

**RELATÓRIO ANUAL SOBRE AS ATIVIDADES  
FINANCIADAS PELOS OITAVO, NONO, DÉCIMO  
E DÉCIMO PRIMEIRO FUNDOS EUROPEUS DE  
DESENVOLVIMENTO (FED) RELATIVO AO  
EXERCÍCIO DE 2017**

(2018/C 357/02)



**Relatório Anual sobre as atividades financiadas pelos oitavo, nono, décimo e décimo primeiro Fundos Europeus de Desenvolvimento (FED) relativo ao exercício de 2017**

ÍNDICE

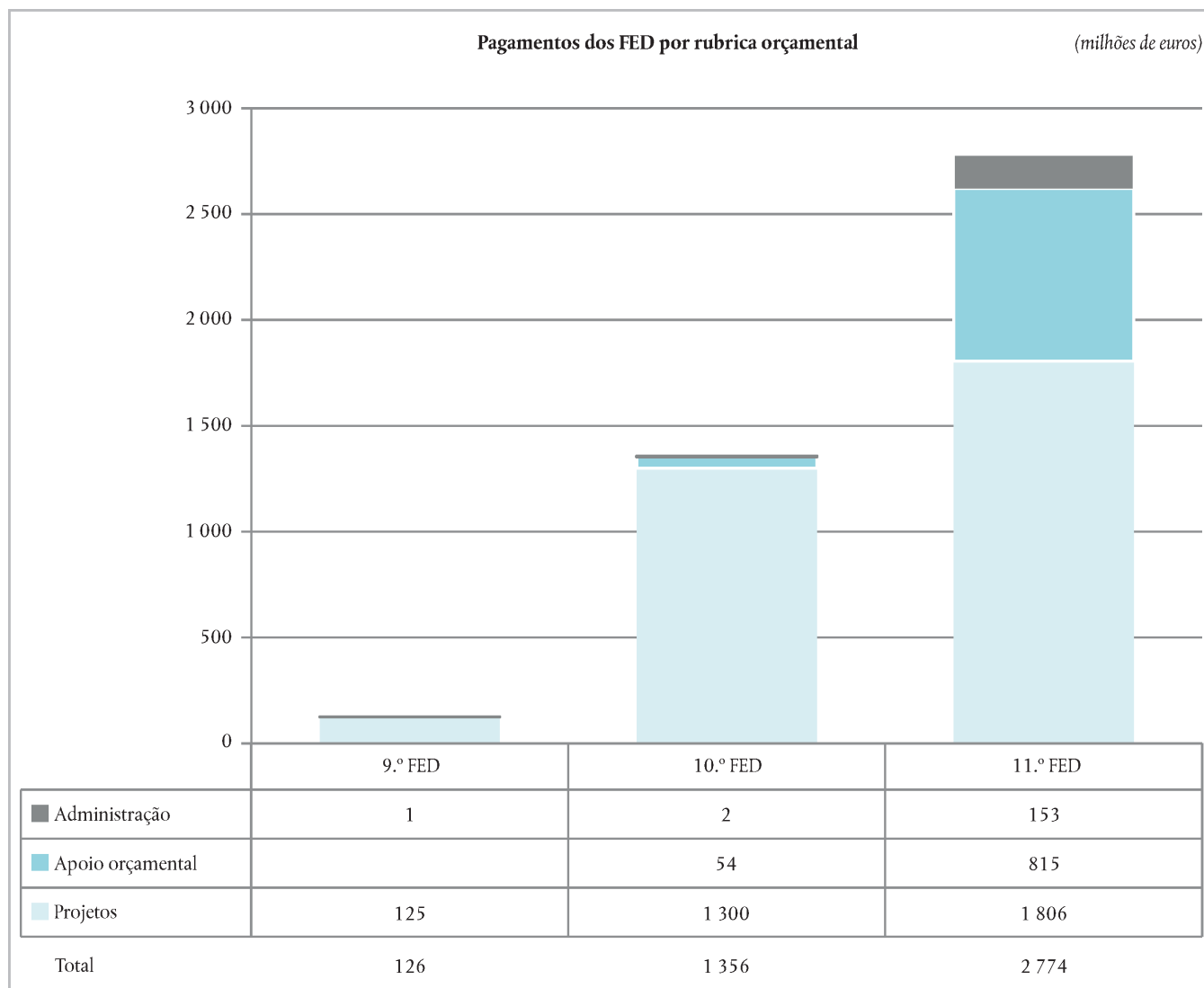
|                                                                                                                                                              | <i>Pontos</i> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Introdução                                                                                                                                                   | 1-5           |
| Breve descrição dos Fundos Europeus de Desenvolvimento                                                                                                       | 2-5           |
| Capítulo I — Execução financeira dos 8.º, 9.º, 10.º e 11.º FED                                                                                               | 6-10          |
| Capítulo II — Declaração de fiabilidade do Tribunal relativa aos FED                                                                                         | 11-41         |
| Declaração de fiabilidade do Tribunal relativa aos 8.º, 9.º, 10.º e 11.º FED enviada ao Parlamento Europeu e ao Conselho — Relatório do auditor independente | I-XXI         |
| Informações em apoio da declaração de fiabilidade                                                                                                            | 11-41         |
| Âmbito e método da auditoria                                                                                                                                 | 11-14         |
| Fiabilidade das contas                                                                                                                                       | 15            |
| Regularidade das operações                                                                                                                                   | 16-28         |
| Relatórios Anuais de Atividades e outros mecanismos de governação                                                                                            | 29-41         |
| Conclusão e recomendações                                                                                                                                    | 42-47         |
| Conclusão                                                                                                                                                    | 42-45         |
| Recomendações                                                                                                                                                | 46-47         |
| <br>                                                                                                                                                         |               |
| Anexo 1 — Resultados dos testes das operações no domínio dos Fundos Europeus de Desenvolvimento                                                              |               |
| Anexo 2 — Pagamentos dos FED em 2017 por região principal                                                                                                    |               |
| Anexo 3 — Seguimento das recomendações anteriores no domínio dos Fundos Europeus de Desenvolvimento                                                          |               |

## OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

## INTRODUÇÃO

1. Este relatório anual apresenta as observações do Tribunal relativas aos oitavo, nono, décimo e décimo primeiro Fundos Europeus de Desenvolvimento (FED). A **caixa 1** apresenta uma síntese das atividades e despesas ao abrigo desta rubrica em 2017.

Caixa 1 — Fundos Europeus de Desenvolvimento — Síntese financeira relativa a 2017



Quadro 1 — Fundos Europeus de Desenvolvimento — Informações principais 2017

|                                                                       | (milhões de euros) |
|-----------------------------------------------------------------------|--------------------|
| <b>Total dos pagamentos</b>                                           | <b>4 256</b>       |
| - adiantamentos e contribuições dos FED para fundos fiduciários da UE | - 2 648            |
| + apuramentos de adiantamentos e fundos fiduciários da UE             | 1 876              |
| <b>População auditada</b>                                             | <b>3 484</b>       |

Fonte: Tribunal de Contas Europeu, com base nas contas consolidadas de 2017 dos 8.º, 9.º, 10.º e 11.º FED e no Relatório Anual de Atividades da DG DEVCO de 2017.

## OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

**Breve descrição dos Fundos Europeus de Desenvolvimento**

2. Os FED, que tiveram início em 1959, são os principais instrumentos utilizados pela União Europeia (UE) para prestar ajuda à cooperação para o desenvolvimento dos países de África, Caraíbas e Pacífico (ACP) e dos países e territórios ultramarinos (PTU). O Acordo de Parceria assinado em Cotonu, em 23 de junho de 2000, por um período de 20 anos («Acordo de Cotonu») constitui o atual enquadramento em que se inscrevem as relações da União Europeia com os países ACP e os PTU. Tem como principal objetivo reduzir e, a prazo, erradicar a pobreza.

3. Os FED têm características específicas:

- a) são financiados pelos Estados-Membros de acordo com quotas ou «chaves de contribuição», definidas pelos governos nacionais no Conselho da União Europeia;
- b) são geridos pela Comissão, fora do quadro do orçamento geral da UE, e pelo Banco Europeu de Investimento (BEI);
- c) devido ao caráter intergovernamental dos FED, o Parlamento Europeu tem um papel mais limitado no seu funcionamento do que o que desempenha nos instrumentos de cooperação para o desenvolvimento financiados pelo orçamento geral da UE; mais especificamente, não está envolvido na definição nem na afetação dos recursos dos FED. No entanto, o Parlamento Europeu continua a ser a autoridade de *quitação*, com exceção da Facilidade de Investimento, que é gerida pelo BEI e está, por conseguinte, fora do âmbito da presente auditoria <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>;
- d) o princípio da anualidade não se aplica aos FED: as convenções FED são geralmente celebradas por um período de compromisso de cinco a sete anos e os pagamentos podem ser efetuados durante um período muito maior.

---

<sup>(1)</sup> Ver os artigos 43.º, 48.º-50.º e 58.º do Regulamento (UE) 2015/323 do Conselho, de 2 de março de 2015, relativo ao Regulamento Financeiro aplicável ao 11.º Fundo Europeu de Desenvolvimento (JO L 58 de 3.3.2015, p. 17).

<sup>(2)</sup> Em 2012, um acordo tripartido celebrado entre o BEI, a Comissão e o Tribunal [artigo 134.º do Regulamento (CE) n.º 215/2008 do Conselho, de 18 de fevereiro de 2008, relativo ao Regulamento Financeiro aplicável ao 10.º Fundo Europeu de Desenvolvimento (JO L 78 de 19.3.2008, p. 1)] definiu as normas de auditoria dessas operações pelo Tribunal. A declaração de fiabilidade do Tribunal não abrange a Facilidade de Investimento.

---

**OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL**

---

4. Os FED são geridos quase inteiramente pela Direção-Geral da Cooperação Internacional e do Desenvolvimento (DG DEVCO) da Comissão <sup>(3)</sup>.

5. As despesas abrangidas pelo presente relatório são efetuadas utilizando uma vasta gama de métodos <sup>(4)</sup>, aplicados em 79 países.

**CAPÍTULO I — EXECUÇÃO FINANCEIRA DOS 8.º, 9.º, 10.º E 11.º FED**

6. O orçamento do 8.º FED (1995-2000) ascendeu a 12 840 milhões de euros, o do 9.º FED (2000-2007) a 13 800 milhões de euros e o do 10.º FED (2008-2013) a 22 682 milhões de euros.

7. O Acordo Interno que institui o 11.º FED <sup>(5)</sup> (2015-2020) entrou em vigor em 1 de março de 2015 <sup>(6)</sup>. O 11.º FED tem uma dotação de 30 506 milhões de euros <sup>(7)</sup>, dos quais 29 089 milhões de euros são afetados aos países ACP e 364,5 milhões de euros aos PTU.

8. A **caixa 2** apresenta a utilização dos recursos dos FED em 2017 e cumulativamente.

---

<sup>(3)</sup> Com exceção dos 4 % das despesas dos FED relativas a 2017, geridos pela Direção-Geral da Ajuda Humanitária e da Proteção Civil (DG ECHO).

<sup>(4)</sup> Tais como contratos de empreitada de obras, de fornecimento e de prestação de serviços, subvenções, apoio orçamental e orçamentos-programas.

<sup>(5)</sup> JO L 210 de 6.8.2013, p. 1.

<sup>(6)</sup> Entre 2013 e 2015 os fundos foram autorizados através da Facilidade de Transição.

<sup>(7)</sup> Incluindo 1 139 milhões de euros geridos pelo BEL.

Caixa 2 — Utilização dos recursos dos FED em 31 de dezembro de 2017

|                                              | (milhões de euros)        |                                 |                                                                          |                        |             |                         |                |               |                           |               |               |                |                                 |
|----------------------------------------------|---------------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|------------------------|-------------|-------------------------|----------------|---------------|---------------------------|---------------|---------------|----------------|---------------------------------|
|                                              | Situação no final de 2016 |                                 | Execução orçamental durante o exercício de 2017 (líquida) <sup>(6)</sup> |                        |             |                         |                |               | Situação no final de 2017 |               |               |                |                                 |
|                                              | Montante total            | Taxa de execução <sup>(2)</sup> | 8.º FED <sup>(3)</sup>                                                   | 9.º FED <sup>(3)</sup> | 10.º FED    | 11.º FED <sup>(3)</sup> | Montante total | 8.º FED       | 9.º FED                   | 10.º FED      | 11.º FED      | Montante total | Taxa de execução <sup>(2)</sup> |
| <b>A — RECURSOS I <sup>(1)</sup></b>         | <b>76 896</b>             |                                 | <b>-7</b>                                                                | <b>-37</b>             | <b>-119</b> | <b>191</b>              | <b>28</b>      | <b>10 385</b> | <b>15 430</b>             | <b>21 488</b> | <b>29 621</b> | <b>76 924</b>  |                                 |
| <b>B — UTILIZAÇÃO</b>                        |                           |                                 |                                                                          |                        |             |                         |                |               |                           |               |               |                |                                 |
| 1. Autorizações globais <sup>(4)</sup>       | 60 097                    | 78,2 %                          | -9                                                                       | -38                    | -5          | 5 807                   | 5 755          | 10 382        | 15 391                    | 21 052        | 19 027        | 65 852         | 85,6 %                          |
| 2. Autorizações individuais <sup>(5)</sup>   | 53 032                    | 69,0 %                          | -3                                                                       | -20                    | 550         | 5 684                   | 6 211          | 10 376        | 15 289                    | 20 125        | 13 453        | 59 243         | 77,0 %                          |
| 3. Pagamentos                                | 45 339                    | 59,0 %                          | -1                                                                       | 111                    | 1 277       | 2 770                   | 4 157          | 10 375        | 15 164                    | 17 753        | 6 206         | 49 498         | 64,3 %                          |
| <b>C — Autorizações por liquidar (B1-B3)</b> | <b>14 758</b>             | <b>19,2 %</b>                   |                                                                          |                        |             |                         |                | <b>7</b>      | <b>227</b>                | <b>3 299</b>  | <b>12 821</b> | <b>16 354</b>  | <b>21,3 %</b>                   |
| <b>D — Saldo disponível (A-B1)</b>           | <b>16 799</b>             | <b>21,8 %</b>                   |                                                                          |                        |             |                         |                | <b>3</b>      | <b>39</b>                 | <b>436</b>    | <b>10 594</b> | <b>11 072</b>  | <b>14,4 %</b>                   |

<sup>(1)</sup> Inclui dotações iniciais dos 8.º, 9.º, 10.º e 11.º FED, cofinanciamento, juros, recursos diversos e transferências dos FED anteriores.

<sup>(2)</sup> Em percentagem dos recursos.

<sup>(3)</sup> Montantes negativos correspondentes a anulações de autorizações.

<sup>(4)</sup> As autorizações globais dizem respeito a decisões de financiamento.

<sup>(5)</sup> As autorizações individuais dizem respeito a contratos individuais.

<sup>(6)</sup> Autorizações líquidas depois das anulações. Pagamentos líquidos depois das recuperações.

Fonte: Tribunal de Contas Europeu, com base nas contas anuais consolidadas de 2017 dos 8.º, 9.º, 10.º e 11.º FED. Os números apresentados não abrangem a parte dos FED gerida pelo BEI.

## OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

9. Em 2017, a DG DEVCO prosseguiu os seus esforços para diminuir os antigos pré-financiamentos e autorizações por utilizar, tendo uma meta de 25 %<sup>(8)</sup> (ver **caixa 3**).

**Caixa 3 — Indicadores-chave de desempenho (ICD) relativos à redução de pré-financiamentos antigos, autorizações antigas por utilizar e contratos antigos caducados**

A DG DEVCO excedeu a sua meta, tendo alcançado uma redução dos pré-financiamentos antigos de 37,60 % para a totalidade do seu domínio de competência (32,58 % para os FED) e uma redução de 38,49 % (37,63 % para os FED) das autorizações antigas por utilizar.

Apesar de, no que se refere aos FED, a meta definida de limitar a percentagem de contratos caducados<sup>(9)</sup> abaixo de 15 % do total dos contratos abertos não ter sido alcançada (18,75 %), foi atingida a meta global (14,95 %). A principal razão para uma percentagem inferior de contratos dos FED é que o encerramento de contratos antigos caducados dos FED é tecnicamente mais complexo se existirem ordens de cobrança não recebidas. Em setembro de 2017, a DG DEVCO deu início a um novo procedimento para resolver este problema. O Tribunal acompanhará o novo procedimento no âmbito da sua auditoria anual de 2018.

10. Ao contrário do que sucede com os pré-financiamentos, a Comissão não dispõe de um ICD para verificar a que datas remontam as contribuições antecipadas pagas aos fundos fiduciários da UE (o Fundo Fiduciário Bêkou e o Fundo Fiduciário de Emergência da UE para África).

<sup>(8)</sup> Esta meta foi estabelecida para a totalidade do domínio de competência e especificamente para os FED.

<sup>(9)</sup> Considera-se que um contrato caducou caso ainda esteja aberto decorridos mais de 18 meses após o final do seu período operacional.

## RESPOSTAS DA COMISSÃO

10. De acordo com as regras contabilísticas, as contribuições do FED para os fundos fiduciários da UE são apresentadas nas contas anuais do FED. São monitorizadas e controladas numa base anual. Além disso, o período de absorção RAL<sup>(1)</sup> dos fundos fiduciários da UE que tem um impacto direto na antiguidade dessas contribuições é monitorizado em tempo real através do ICD 4 (capacidade de absorção dos RAL). A Comissão considera, por conseguinte, que a antiguidade das contribuições do FED para os fundos fiduciários da UE é corretamente monitorizada e que não é necessário criar um ICD adicional.

<sup>(1)</sup> O RAL é a soma dos montantes acordados das autorizações por liquidar que ainda não se traduziu em pagamentos.



**CAPÍTULO II — DECLARAÇÃO DE FIABILIDADE DO TRIBUNAL RELATIVA AOS FED****Declaração de fiabilidade do Tribunal relativa aos 8.º, 9.º, 10.º e 11.º FED enviada ao Parlamento Europeu e ao Conselho — Relatório do auditor independente****Opinião**

I. A auditoria do Tribunal incidiu sobre:

- a) as contas anuais dos 8.º, 9.º, 10.º e 11.º FED, que são constituídas pelo balanço, a demonstração de resultados financeiros, a demonstração dos fluxos de caixa, a demonstração da variação da situação líquida e o relatório sobre a execução financeira relativos ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2017, aprovadas pela Comissão em 27 de junho de 2018;
- b) a legalidade e *regularidade* das operações subjacentes a essas contas e cuja gestão financeira é da responsabilidade da Comissão <sup>(10)</sup>.

como exigem o artigo 287.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e o artigo 49.º do *Regulamento Financeiro* aplicável ao 11.º FED, que se aplica igualmente aos FED anteriores.

**Fiabilidade das contas***Opinião sobre a fiabilidade das contas*

II. Na opinião do Tribunal, as contas anuais dos 8.º, 9.º, 10.º e 11.º FED relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2017 refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua situação financeira nessa data, os resultados das suas operações, os fluxos de caixa, bem como a variação da situação líquida do exercício então encerrado, em conformidade com as disposições do regulamento financeiro dos FED e as regras contabilísticas baseadas nas normas de contabilidade internacionalmente aceites para o setor público.

**Legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas****Receitas***Opinião sobre a legalidade e regularidade das receitas subjacentes às contas*

III. Na opinião do Tribunal, as receitas subjacentes às contas relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2017 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

**Pagamentos***Opinião adversa sobre a legalidade e a regularidade dos pagamentos subjacentes às contas*

IV. Na opinião do Tribunal, devido à importância das questões descritas no ponto referente aos elementos em que se baseia a opinião adversa sobre a legalidade e a regularidade dos pagamentos subjacentes às contas, os pagamentos subjacentes às contas relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2017 estão materialmente afetados por erros.

<sup>(10)</sup> Nos termos dos artigos 43.º, 48.º -50.º e 58.º do Regulamento Financeiro aplicável ao 11.º FED, a presente declaração de fiabilidade não abrange os recursos dos FED geridos pelo BEL.

## Elementos em que se baseia a opinião

V. O Tribunal efetuou a sua auditoria em conformidade com as Normas Internacionais de Auditoria e os códigos deontológicos da IFAC e as Normas Internacionais das Instituições Superiores de Controlo da INTOSAI. As responsabilidades do Tribunal no âmbito dessas normas estão descritas com maior pormenor na secção «*Responsabilidades do auditor*» do presente relatório. Em conformidade com o código deontológico do IESBA (*International Ethics Standards Board for Accountants* — Conselho internacional para as normas éticas de revisores/auditores), o Tribunal é independente e cumpriu as suas demais responsabilidades deontológicas de acordo com as normas e os requisitos referidos e com o código do IESBA. O Tribunal considera que as provas de auditoria obtidas são suficientes e adequadas para fundamentar a sua opinião.

*Elementos em que se baseia a opinião adversa sobre a legalidade e a regularidade dos pagamentos subjacentes às contas*

VI. As despesas efetuadas em 2017 no âmbito dos 8.º, 9.º, 10.º e 11.º FED estão materialmente afetadas por erros. O nível de erro estimado pelo Tribunal para as despesas subjacentes às contas é de 4,5 %.

## Principais questões de auditoria

VII. As principais questões de auditoria são as questões que, segundo o julgamento profissional do Tribunal, se revestiram de maior importância na sua auditoria das demonstrações financeiras do período corrente. Estas questões foram consideradas pelo Tribunal no âmbito da auditoria das demonstrações financeiras como um todo, bem como na formulação da sua opinião nesta matéria, mas não é apresentada uma opinião específica sobre as mesmas.

*Encargos acrescidos*

VIII. O Tribunal avaliou os encargos acrescidos apresentados nas contas (ver nota 2.8), sujeitos a um elevado nível de estimativa. No final de 2017, a Comissão estimava que as despesas elegíveis incorridas mas ainda não comunicadas pelos beneficiários ascendiam a 4 653 milhões de euros (final de 2016: 3 903 milhões de euros).

IX. O Tribunal examinou o cálculo destas estimativas e analisou uma amostra de 36 contratos individuais para dar resposta ao risco de distorção dos encargos acrescidos. O trabalho realizado permitiu ao Tribunal concluir que os encargos acrescidos inscritos nas contas finais eram adequados.

*Impacto potencial da saída do Reino Unido da União Europeia sobre as contas dos FED de 2017*

X. Em 29 de março de 2017, o Reino Unido notificou formalmente o Conselho Europeu da sua intenção de sair da União Europeia (UE). Em 19 de março de 2018, a Comissão publicou um projeto de acordo de saída que indicava os progressos realizados nas negociações com o Reino Unido. Este projeto de acordo de saída estipula que o Reino Unido continuará a ser uma das partes dos FED até ao encerramento do 11.º FED e de todos os FED anteriores ainda não encerrados e que assumirá as mesmas obrigações que os Estados-Membros ao abrigo do acordo interno que instituiu o 11.º FED, bem como as obrigações decorrentes dos FED anteriores até ao seu encerramento.

XI. O projeto de acordo de saída também estipula que, caso os montantes relativos a projetos do 10.º FED ou de FED anteriores não tenham sido autorizados, ou tenham sido anulados à data de entrada em vigor deste acordo, a parte respetiva do Reino Unido não será reutilizada. O mesmo se aplica à parte dos fundos do Reino Unido não autorizados ou anulados no âmbito do 11.º FED após 31 de dezembro de 2020. As negociações sobre a saída do Reino Unido da União Europeia ainda estão a decorrer, pelo que o texto final do acordo ainda não foi confirmado.

XII. Nesta base, o Tribunal conclui que as contas em 31 de dezembro de 2017 refletem corretamente a situação existente, sob reserva do resultado do processo de saída.

## Responsabilidades da gestão

XIII. Nos termos dos artigos 310.º a 325.º do TFUE e do Regulamento Financeiro do 11.º FED, a gestão é responsável pela elaboração e apresentação das contas anuais dos FED, baseadas nas normas de contabilidade internacionalmente aceites para o setor público, e pela legalidade e regularidade das operações subjacentes. São igualmente da sua competência a conceção, execução e manutenção de um controlo interno relativo à elaboração e apresentação de demonstrações financeiras isentas de distorções materiais, devidas a fraudes ou erros. Cabe em última instância à Comissão a responsabilidade pela legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas dos FED.

XIV. Na elaboração das contas dos FED, a Comissão é responsável por avaliar a capacidade dos FED de prosseguirem as suas atividades, divulgando quaisquer questões pertinentes e utilizando o princípio contabilístico da continuidade, a menos que pretenda liquidar a entidade ou cessar as suas atividades, ou não tenha outra alternativa realista senão fazê-lo.

XV. A Comissão é responsável pela supervisão do processo de relato financeiro dos FED.

## Responsabilidades do auditor na auditoria das contas dos FED e operações subjacentes

XVI. O Tribunal tem como objetivos obter uma garantia razoável de que as contas dos FED estão isentas de distorções materiais e de que as operações subjacentes são legais e regulares, e fornecer ao Parlamento Europeu e ao Conselho uma declaração sobre a fiabilidade das contas, bem como sobre a legalidade e regularidade das operações subjacentes. Uma garantia razoável é um elevado grau de garantia, mas não assegura que a auditoria tenha necessariamente detetado todos os eventuais casos de distorções materiais ou incumprimentos. Estes podem resultar de fraudes ou de erros e são considerados materiais se, individualmente ou agregados, for razoável esperar que influenciem as decisões económicas tomadas pelos utilizadores com base nestas contas dos FED.

XVII. Em conformidade com as Normas Internacionais de Auditoria e as Normas Internacionais das Instituições Superiores de Controlo da INTOSAI, o auditor deve exercer juízo profissional e manter ceticismo profissional durante a auditoria. O Tribunal também:

- identifica e avalia os riscos de distorções materiais das contas dos FED e de não conformidade significativa das operações subjacentes com os requisitos do quadro jurídico dos FED, devidas a fraude ou erros, concebe e realiza procedimentos de auditoria em resposta a esses riscos, e obtém provas de auditoria suficientes e adequadas para fundamentar a sua opinião. Os casos de distorções materiais ou incumprimentos de origem fraudulenta são mais difíceis de detetar do que os casos resultantes de erros, uma vez que a fraude pode envolver colusão, falsificação, omissões intencionais, deturpações ou omissões do controlo interno. Existe, assim, um maior risco de esses casos não serem detetados;
- obtém conhecimento do controlo interno pertinente para a auditoria, tendo em vista conceber procedimentos de auditoria adequados, mas não para formular uma opinião sobre a eficácia do controlo interno;
- avalia a adequação das políticas contabilísticas utilizadas e a razoabilidade das estimativas contabilísticas e das informações relacionadas divulgadas pela gestão;
- conclui se a utilização, pela gestão, do princípio contabilístico da continuidade foi adequada e, com base nas provas de auditoria obtidas, se existe uma incerteza material devido a acontecimentos ou condições que possam lançar dúvidas significativas sobre a capacidade dos FED para prosseguirem as suas atividades. Se o Tribunal concluir que existe uma incerteza material desse tipo, deve chamar a atenção no seu relatório para as respetivas informações divulgadas nas contas consolidadas ou, se essas informações não forem adequadas, deve modificar a sua opinião. As conclusões do Tribunal baseiam-se nas provas de auditoria obtidas até à data do seu relatório. No entanto, acontecimentos ou condições que se possam verificar no futuro podem fazer com que a entidade não prossiga as suas atividades;
- avalia a apresentação, estrutura e conteúdo global das contas anuais, incluindo todas as informações divulgadas, e se as contas anuais representam as operações subjacentes e os acontecimentos de uma forma adequada;

XVIII. O Tribunal estabelece comunicação com a gestão sobre, entre outros aspetos, o âmbito e o calendário previstos da auditoria, bem como sobre constatações de auditoria importantes, incluindo constatações de quaisquer deficiências significativas no controlo interno.

XIX. No que se refere às receitas, o Tribunal examina todas as contribuições dos Estados-Membros e uma amostra de outros tipos de operações de receitas;

XX. No que se refere às despesas, o Tribunal examina as operações de pagamento quando as despesas foram efetuadas, registadas e aceites. Este exame abrange todas as categorias de pagamentos (incluindo os referentes à aquisição de ativos) salvo os adiantamentos no momento em que são efetuados. Os adiantamentos são examinados quando o *destinatário* dos fundos apresenta provas da sua devida utilização e a instituição ou organismo aceita essas provas, procedendo ao apuramento do adiantamento, quer no mesmo exercício quer posteriormente.

XXI. Das questões debatidas com a Comissão, o Tribunal determina as que se revestem de maior importância na auditoria das contas dos FED e que são, por isso, as principais questões de auditoria do período corrente. Descreve-as no seu relatório, salvo se a legislação ou regulamentação se opuser à sua divulgação pública ou, em circunstâncias extremamente raras, o Tribunal determinar que uma questão não deve ser comunicada no seu relatório porque seria razoável esperar que as consequências negativas de o fazer seriam superiores a quaisquer benefícios em termos de interesse público.

12 de julho de 2018

Klaus-Heiner LEHNE

*Presidente*

Tribunal de Contas Europeu  
12, rue Alcide De Gasperi, Luxembourg, LUXEMBOURG

## OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

**Informações em apoio da declaração de fiabilidade***Âmbito e método da auditoria*

11. O **anexo 1.1** do Relatório Anual do Tribunal de Contas sobre a execução do orçamento relativo a 2017 descreve a abordagem e os métodos de auditoria do Tribunal. No que se refere à auditoria deste ano dos FED, convém destacar os pontos específicos que se seguem.

12. As observações do Tribunal relativas à fiabilidade das contas dos FED baseiam-se nas demonstrações financeiras<sup>(11)</sup> dos 8.º, 9.º, 10.º e 11.º FED aprovadas pela Comissão em conformidade com o Regulamento Financeiro do FED<sup>(12)</sup>, juntamente com a declaração do contabilista, recebida em 21 de junho de 2018. O Tribunal realizou testes dos montantes e das informações das contas, e avaliou os princípios contabilísticos utilizados, bem como as estimativas significativas efetuadas pela Comissão e a apresentação global das contas.

13. Na auditoria da regularidade das operações, o Tribunal tomou as seguintes medidas:

- a) examinou todas as contribuições dos Estados-Membros e uma amostra de outros tipos de operações de receitas;
- b) examinou uma amostra de 128 operações representativas de toda a gama de pagamentos no âmbito dos FED, que incluía 100 pagamentos autorizados por 23 delegações da UE<sup>(13)</sup> e 28 pagamentos aprovados pelos serviços centrais da Comissão<sup>(14)</sup>. Uma vez que parte da população auditada estava abrangida pelo estudo da DG DEVCO de 2017 sobre a taxa de erro residual (TER), o Tribunal incluiu na sua amostra 14 operações suplementares às quais aplicou, após ajustamento, os resultados<sup>(15)</sup> deste estudo. A dimensão total da amostra foi de 142 operações, o que está em conformidade com o modelo de garantia do Tribunal;

<sup>(11)</sup> Ver o artigo 44.º do Regulamento (UE) 2015/323.

<sup>(12)</sup> Ver o artigo 43.º do Regulamento (UE) 2015/323.

<sup>(13)</sup> União Africana, Angola, Barbados, Burquina Faso, República Democrática do Congo, Etiópia, Fiji, Haiti, Jamaica, Quênia, Madagáscar, Maláui, Mali, Níger, Nigéria, Ruanda, Senegal, Serra Leoa, Sudão do Sul, Sudão, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabué.

<sup>(14)</sup> DG DEVCO: 19 pagamentos; DG ECHO: nove pagamentos relativos à ajuda humanitária.

<sup>(15)</sup> O exame que o Tribunal efetuou aos estudos sobre a TER permitiu constatar que a metodologia subjacente a esses estudos prevê um número muito limitado de controlos no local e um exame de âmbito limitado para os procedimentos de contratação pública. Por conseguinte, este ano, o Tribunal ajustou os resultados desses estudos aplicando percentagens de erro relativas ao cumprimento das regras da contratação pública. A base para o ajustamento foram os resultados da declaração de fiabilidade do Tribunal no período de 2014-2016 para o domínio dos FED.

---

**OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL**

---

- c) analisou os sistemas pertinentes nos quais foram detetados erros nas operações para identificar insuficiências;
- d) avaliou os sistemas utilizados pela DG DEVCO e as delegações da UE, incluindo: i) controlos *ex ante* realizados por agentes da Comissão, por auditores ou supervisores externos antes de os pagamentos serem efetuados; ii) o acompanhamento e a supervisão, designadamente o seguimento das auditorias externas e o estudo sobre a TER referido;
- e) examinou o *Relatório Anual de Atividades* (RAA) da DG DEVCO;
- f) acompanhou as suas recomendações anteriores.

14. Como mencionado no ponto 4, a DG DEVCO executa a maior parte dos instrumentos de ajuda externa financiados tanto pelo orçamento geral como pelos FED. As observações do Tribunal sobre os sistemas, a fiabilidade do RAA e a declaração do Diretor-Geral relativos a 2017 dizem respeito a todos os domínios de competência da DG DEVCO.

#### *Fiabilidade das contas*

15. No dois anos anteriores, o Tribunal assinalou que as recuperações de pré-financiamentos não utilizados tinham sido incorretamente registadas como receitas operacionais. Os testes contabilísticos da DG DEVCO e o exame do Tribunal de uma amostra de ordens de cobrança <sup>(16)</sup> também identificaram casos semelhantes em 2017. Apesar de terem sido feitas correções num montante de 5,1 milhões de euros <sup>(17)</sup> nas contas definitivas dos FED, é provável que tenham ocorrido erros semelhantes na população que não foi testada.

---

<sup>(16)</sup> O Tribunal testou 17 ordens de cobrança (num montante total de 16,7 milhões de euros) e constatou que 3 ordens de cobrança (0,4 milhões de euros) foram incorretamente registadas como receitas em vez de recuperação de pré-financiamentos não utilizados.

<sup>(17)</sup> 1,1 milhões de euros de correções identificados pela DG DEVCO, 4 milhões de euros posteriormente identificados pelos auditores do TCE.

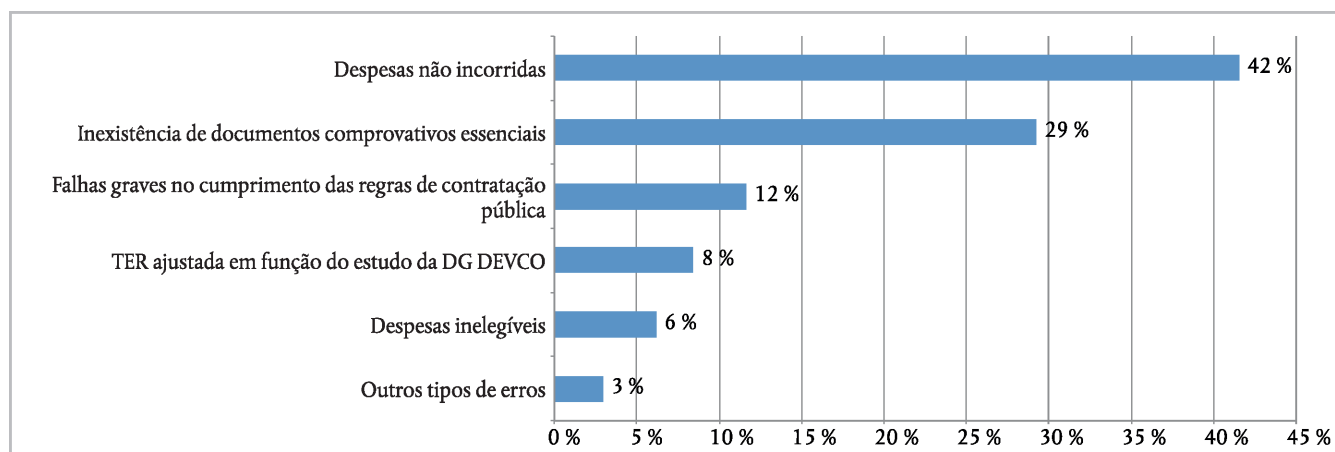
## OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

*Regularidade das operações***Receitas**

16. As operações de receitas não estavam afetadas por um nível significativo de erros.

**Pagamentos**

17. Os resultados dos testes das operações são resumidos no **anexo I**. Das 128 operações de pagamento examinadas, 37 (29 %) apresentavam erros. Com base nos 30 erros quantificados, o Tribunal estima que o nível de erro se situe em 4,5 % <sup>(18)</sup>. Este valor tem em conta os resultados ajustados do estudo de 2017 sobre a TER. A **caixa 4** apresenta a repartição do nível de erro estimado pelo Tribunal para 2017, por tipo de erro e a **caixa 5** apresenta exemplos desses erros.

**Caixa 4 — Repartição do nível de erro estimado por tipo de erro**

Fonte: Tribunal de Contas Europeu.

<sup>(18)</sup> O cálculo do erro efetuado pelo Tribunal assenta numa amostra representativa. O valor referido é a melhor estimativa. O Tribunal estima, com um grau de confiança de 95 %, que o nível de erro na população se situe entre 1,2 % e 7,8 % (limites inferior e superior de erro, respetivamente).

## OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

18. Das 118 operações de pagamento relativas a projetos <sup>(19)</sup> que o Tribunal examinou, 37 (31 %) apresentavam erros (30 quantificáveis e 8 não quantificáveis). Das 30 operações de pagamento afetadas por erros quantificáveis, 10 (33 %) eram operações finais autorizadas depois de terem sido realizados todos os controlos *ex ante*.

19. À semelhança de anos anteriores, a Comissão e os seus parceiros de execução cometeram mais erros nas operações relacionadas com os *orçamentos-programas*, as *subvenções*, os *acordos de contribuição* celebrados com organizações internacionais e os *acordos de delegação* celebrados com agências de cooperação dos Estados-Membros da UE do que com outros tipos de apoio <sup>(20)</sup>. Das 75 operações deste tipo examinadas, 27 (36 %) estavam afetadas por erros quantificáveis que representavam 70 % do nível de erro estimado.

**Caixa 5 — Exemplos de erros quantificáveis e não quantificáveis em operações relativas a projetos***a) Despesas não incorridas (erro quantificável)*

No caso de um projeto de gestão de recursos naturais no Sudão, a Comissão, por erro, aceitou mais dois milhões de euros do que o parceiro de execução, uma organização internacional (OI), tinha declarado como despesas.

Ao examinar elementos de despesas individuais, o Tribunal constatou que três estavam afetados por erros, dado que o montante declarado não tinha sido efetivamente incorrido na íntegra. O erro no apuramento e os custos inelegíveis detetados resultaram numa taxa de erro de 51,57 % dos custos totais examinados.

*b) Inexistência de documentos comprovativos essenciais (erro quantificável)*

Para um projeto sobre biodiversidade em Angola, executado por uma OI, o Tribunal testou elementos relacionados com contratos de construção. Os documentos comprovativos não eram suficientes para verificar as despesas nem forneciam uma pista de auditoria relativamente aos montantes faturados e às obras realizadas. Os controlos no local revelaram discrepâncias significativas entre as especificações do contrato e as obras concluídas, em dimensão, conceção e materiais utilizados. Os custos inelegíveis resultaram numa taxa de erro de 28,83 % dos custos totais examinados.

<sup>(19)</sup> Os pagamentos relativos a projetos excluem os pagamentos de apoio orçamental.

<sup>(20)</sup> Como contratos de empreitadas de obras, de fornecimento e de prestação de serviços.



## OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

c) *Erro relativo à contratação — Falta de documentação sobre o procedimento de contratação pública (erro quantificável)*

Ao testar as despesas de um projeto executado por uma organização para apoiar o desenvolvimento do setor privado nos países ACP, o Tribunal não conseguiu verificar a elegibilidade de um procedimento de contratação devido à falta de documentação. Solicitaram-se documentos, tais como pedidos de orçamento, cadernos de encargos, propostas recebidas, relatórios de avaliação ou notificações de adjudicação, mas nenhuns foram recebidos. Os custos inelegíveis resultaram numa taxa de erro de 10,00 % dos custos totais examinados.

d) *Despesas inelegíveis (erro quantificável)*

No que se refere a despesas de um fundo fiduciário administrado por um organismo internacional, o Tribunal identificou dois elementos de custos não elegíveis. Um elemento constituído por custos indiretos declarados como custos diretos e um elemento não diretamente relacionado com as atividades da ação ou que não era necessário à sua realização. Os custos inelegíveis resultaram numa taxa de erro de 20,00 % dos custos totais examinados.

e) *Despesas inelegíveis (erro quantificável e erro não quantificável)*

No caso de um projeto destinado a apoiar o desenvolvimento de empresas locais na Tanzânia, coordenado por uma entidade privada, o Tribunal identificou três elementos afetados por um erro. Um deles incluía o IVA, que não era elegível segundo as condições do contrato, e não estava plenamente apoiado por documentos como faturas ou um contrato. Os custos inelegíveis resultaram numa taxa de erro de 1,84 % dos custos totais examinados.

No segundo elemento, despesas designadas como vencimentos não se baseavam nos salários brutos reais, mas numa estimativa. Um custo só pode ser considerado elegível se tiver sido incorrido e for identificável e controlável. No caso do terceiro elemento, não foi possível verificar se o montante corresponde a custos salariais integralmente pagos e se o beneficiário não teve lucro. Estas limitações resultaram num erro não quantificável para ambos os elementos.

## OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

20. Em oito casos de erros quantificáveis e três casos de erros não quantificáveis, a Comissão dispunha de informações suficientes para evitar ou detetar e corrigir os erros antes de aceitar as despesas. Se a Comissão tivesse utilizado devidamente todas as informações ao seu dispor, o nível de erro estimado teria sido inferior em 1,8 pontos percentuais. O Tribunal encontrou duas outras operações com erros que deveriam ter sido detetados pelos auditores e supervisores externos. Estes casos contribuíram em 0,1 pontos percentuais para o nível de erro estimado <sup>(21)</sup>.

21. Além disso, um total de 15 operações afetadas por um erro quantificável <sup>(22)</sup> foi sujeito a uma auditoria ou a uma verificação das despesas. As informações fornecidas nos relatórios de auditoria ou de verificação dos trabalhos efetivamente realizados não permitiram ao Tribunal avaliar se os erros poderiam ter sido detetados e corrigidos durante esses controlos *ex ante*.

22. O Fundo Fiduciário para as Infraestruturas em África, gerido pelo Banco Europeu de Investimento, é um fundo fiduciário para o qual a Comissão contribui. A DG DEVCO utiliza as demonstrações financeiras auditadas e não auditadas do Fundo como base para aceitar, pelo menos uma vez por ano, as despesas efetuadas. As demonstrações financeiras do Fundo são elaboradas de acordo com as IFRS <sup>(23)</sup>, e incluem estimativas <sup>(24)</sup>. Por conseguinte, não incluem apenas as despesas realmente efetuadas. Além disso, o relatório de auditoria utilizado pela DG DEVCO resulta de uma auditoria financeira destinada a fornecer uma opinião de auditoria sobre as demonstrações financeiras do Fundo. Por conseguinte, não visa detetar despesas ilegíveis.

23. A auditoria efetuada pelo Tribunal às operações do Fundo Fiduciário para as Infraestruturas em África detetou erros quantificáveis e não quantificáveis ligados à utilização de estimativas ou ao facto de alguns controlos *ex ante* não detetarem custos ilegíveis antes de estes serem aceites.

---

<sup>(21)</sup> Para 1,1 pontos percentuais (nove casos) foi a própria Comissão que cometeu o erro e para 0,8 pontos percentuais (quatro casos) os erros foram cometidos pelos beneficiários.

<sup>(22)</sup> Que contribui com 1,7 pontos percentuais para o nível de erro estimado.

<sup>(23)</sup> Normas Internacionais de Relato Financeiro.

<sup>(24)</sup> A elaboração de demonstrações financeiras em conformidade com as IFRS exige a utilização de determinadas estimativas contabilísticas fundamentais. Implica igualmente que a gestão do BEI exerça a sua apreciação na aplicação das políticas contabilísticas do fundo fiduciário. Ponto 2.2 — Juízos contabilísticos significativos e estimativas das demonstrações financeiras do Fundo Fiduciário para as Infraestruturas em África em 31 de dezembro de 2015.

## OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

24. Em dois domínios, as condições de pagamento limitaram a suscetibilidade das operações a erros. O primeiro destes domínios foi o apoio orçamental<sup>(25)</sup>. O segundo incluía casos de aplicação da chamada «abordagem nocional» em projetos com multidoadores executados por organizações internacionais<sup>(26)</sup>.

25. O apoio orçamental consiste numa contribuição financeira para o orçamento geral de um país ou para o seu orçamento destinado a uma política ou objetivo específicos. O Tribunal examinou se a Comissão respeitou as condições aplicáveis aos pagamentos de apoio orçamental a países parceiros e se verificou o cumprimento das condições gerais de elegibilidade (como a realização de melhorias satisfatórias na gestão das finanças públicas) antes do pagamento.

26. Contudo, dada a larga margem de interpretação das disposições jurídicas, a Comissão tem uma flexibilidade considerável para decidir se estas condições gerais foram cumpridas. A auditoria da regularidade realizada pelo Tribunal não pode ir além da fase em que a ajuda é paga a um país parceiro, uma vez que os fundos são posteriormente incorporados nos recursos orçamentais do país destinatário. As eventuais insuficiências da sua gestão financeira que conduzam a utilizações abusivas ao nível nacional não dão origem a erros na auditoria do Tribunal<sup>(27)</sup>.

27. Ao abrigo da «abordagem nocional», quando as contribuições da Comissão para projetos com multidoadores são agrupadas com as de outros doadores e não são afetadas a elementos específicos de despesas devidamente identificáveis, a Comissão pressupõe que as regras da UE em matéria de elegibilidade são respeitadas desde que o montante global inclua despesas elegíveis suficientes para cobrir a contribuição da UE. Esta abordagem, tal como aplicada pela Comissão, foi tida em conta nos testes substantivos do Tribunal<sup>(28)</sup>.

---

<sup>(25)</sup> Em 2017, o valor dos pagamentos relativos ao apoio orçamental financiados pelos FED ascendeu a 880 milhões de euros.

<sup>(26)</sup> Em 2017, os pagamentos para projetos com multidoadores executados por organizações internacionais ascenderam a 812 milhões de euros. Não é possível indicar a parte desse montante a que é aplicada a «abordagem nocional», uma vez que a Comissão não a acompanha separadamente.

<sup>(27)</sup> A eficiência e eficácia do apoio orçamental são tratadas em vários relatórios especiais do Tribunal, sendo os últimos o Relatório Especial n.º 32/2016 sobre a «Assistência da UE à Ucrânia» e o Relatório Especial n.º 30/2016 sobre a «Eficácia do apoio da UE aos setores prioritários nas Honduras».

<sup>(28)</sup> O Tribunal não efetuou controlos das despesas subjacentes quando a contribuição da Comissão era inferior a 75 % do orçamento da medida. Nos casos em que essa contribuição se situava entre 75 % e 90 %, o Tribunal avaliou caso a caso a necessidade de proceder a controlos das despesas subjacentes.

## OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

## RESPOSTAS DA COMISSÃO

28. As 15 operações com multidoadores em que foi aplicada a «abordagem nocional» e as 10 operações de apoio orçamental que o Tribunal examinou não continham erros. Se estas operações forem excluídas da amostra auditada, o nível de erro estimado é de 6,5 %<sup>(29)</sup>.

*Relatórios Anuais de Atividades e outros mecanismos de governação*

29. Em todos os Relatórios Anuais de Atividades desde 2012, a DG DEVCO emitiu uma reserva sobre a regularidade das operações subjacentes. Foi aprovado um plano de ação para resolver as insuficiências na execução do sistema de controlo da DG DEVCO.

30. No ano passado, o Tribunal assinalou os progressos satisfatórios alcançados no plano de ação de 2015. Foram concluídas dez ações, cinco foram parcialmente executadas e uma ainda estava em curso.

31. No seu plano de ação para 2016, a DG DEVCO continuou a abordar domínios de elevado risco: fundos sujeitos a gestão indireta por organizações internacionais e subvenções sujeitas a gestão direta. Em março de 2018, tinham sido concluídas dez ações, duas tinham sido parcialmente executadas<sup>(30)</sup>, e duas estavam ainda em curso.

32. Foram acrescentadas ao plano de ação de 2017 seis novas medidas direcionadas, que visam, por exemplo, reduzir os erros decorrentes dos orçamentos-programas. Incluíam também alterações a introduzir nos modelos de contrato para os acordos de delegação e nas avaliações por pilares, a fim de refletir as alterações no novo Regulamento Financeiro.

33. O sistema de controlo da DG DEVCO baseia-se em controlos *ex ante* realizados antes da aprovação das despesas apresentadas pelos beneficiários. Também este ano, a frequência dos erros detetados, incluindo alguns nas declarações finais que tinham sido sujeitas a auditorias externas e a verificações de despesas *ex ante*, continua a indicar insuficiências ao nível desses controlos.

**33.** No final de março de 2018, foram adotados termos de referência revistos para a verificação das despesas, que se prevê que venham a contribuir para a melhoria do desempenho dos controlos *ex ante*.

<sup>(29)</sup> O valor referido é a melhor estimativa, baseada numa amostra representativa de 117 operações. O Tribunal estima, com um grau de confiança de 95 %, que a taxa de erro na população se situe entre 2,8 % e 10,2 % (limites inferior e superior do nível de erro, respetivamente).

<sup>(30)</sup> Informar os beneficiários da possibilidade de a DG DEVCO solicitar documentos comprovativos pormenorizados antes de aprovar as despesas; estabelecer uma unidade destinada a funcionar como ponto focal para coordenar as relações com as organizações internacionais.

## OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

## RESPOSTAS DA COMISSÃO

**Estudo de 2017 sobre a taxa de erro residual (TER)**

34. Em 2017, a DG DEVCO realizou o seu sexto estudo sobre a TER para estimar o nível de erros que escaparam a todos os controlos de gestão destinados a evitar, detetar e corrigir erros, em todo o seu domínio de competência <sup>(31)</sup>. Pela segunda vez consecutiva, o estudo estimou a TER dentro do limiar de materialidade de 2 % definido pela Comissão <sup>(32)</sup>.

35. No seu RAA de 2017, a DG DEVCO suprimiu a secção na qual chamava a atenção para a limitação do estudo sobre a TER relativamente ao âmbito do exame dos procedimentos de contratação pública, embora a limitação se mantenha.

36. No estudo de 2017 sobre a TER, o número de operações em que não tinham sido realizados testes substantivos devido à total confiança nos trabalhos de controlo anteriores foi muito superior (67 % das operações) ao dos estudos anteriores (ver **caixa 6**), embora o manual da TER permita uma total confiança nos trabalhos de controlo anteriores apenas em raras circunstâncias <sup>(33)</sup>. Para a maioria das operações da TER selecionadas para exame <sup>(34)</sup>, o Tribunal concluiu que tinha sido depositada uma total confiança nos trabalhos de controlo anteriores de forma incorreta ou sem justificação adequada. Além disso, os erros detetados pelos trabalhos de controlo anteriores não foram extrapolados à população não incluída nos testes e, por conseguinte, o estudo pressupõe que essa população está isenta de erros. Este facto tem impacto na taxa de erro residual.

35. Na opinião da Comissão, referir o âmbito do exame dos procedimentos de contratação pública como sendo uma importante diferença era algo exagerado, dado que os contratantes TER examinam efetivamente partes destes procedimentos: verificam a documentação comprovativa de base (como o anúncio de concurso, o relatório de abertura das propostas, os relatórios de avaliação, as decisões de atribuição, etc.), mas a metodologia TER não prevê a repetição do processo de seleção (nem no âmbito da Comissão, nem no âmbito do beneficiário). Nalguns casos, os contratantes podem, com base na sua experiência profissional e numa análise do risco, decidir analisar o processo de contratação em pormenor.

36. Na apresentação do estudo de 2017 sobre a TER, foi exercida uma apreciação profissional nos casos em que era permitida ou exigida uma interpretação.

Na sequência dessa experiência, a Comissão irá considerar a possibilidade de uma evolução metodológica para que seja depositada confiança nos trabalhos de auditoria anteriores em circunstâncias mais do que excecionais em que foram aplicadas normas internacionais.

<sup>(31)</sup> FED e orçamento geral da UE.

<sup>(32)</sup> 2015: 2,2 %; 2016: 1,7 % e 2017: 1,18 %.

<sup>(33)</sup> DG DEVCO, Taxa de erro residual: Manual de instruções para o exercício anual de medição, p. 26.

<sup>(34)</sup> O exame efetuado pelo Tribunal concluiu que, em 26 das 41 operações examinadas, não deveria ter sido depositada uma total confiança nos trabalhos de controlo anteriores.

## OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

37. Além do aumento significativo da total confiança depositada nos trabalhos de controlo anteriores, o exame do Tribunal também detetou erros e incoerências no cálculo e na extrapolação dos erros individuais. Estes erros são semelhantes aos que o Tribunal comunicou no seu Relatório Anual relativo aos FED para 2014 <sup>(35)</sup>.

38. A Comissão não acompanhou devidamente o trabalho realizado pelo contratante responsável pela TER e, por conseguinte, não pôde impedir a ocorrência de problemas.

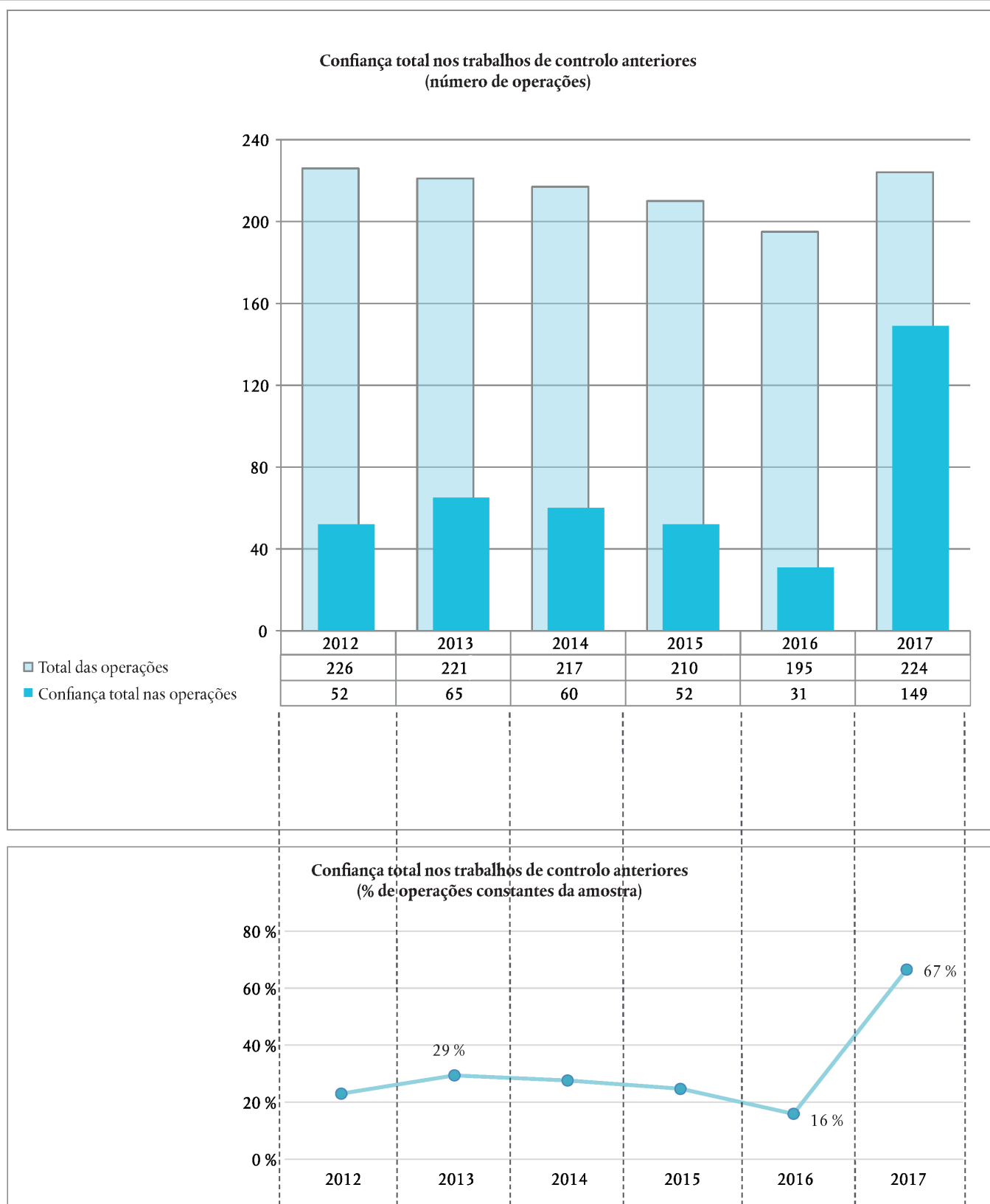
## RESPOSTAS DA COMISSÃO

**38.** *Foram organizadas regularmente reuniões para a monitorização pormenorizada dos progressos do estudo. A Comissão deu orientações ao contratante TER dentro dos limites permitidos pela necessidade absoluta de manter a sua independência e juízo profissional. A Comissão sugere, no entanto, que se continue a melhorar o seu acompanhamento a fim de seguir melhor aspetos mais específicos, como o número de casos que merecem total confiança.*

---

<sup>(35)</sup> Ver o ponto 43 do Relatório Anual do Tribunal relativo às atividades financiadas pelos oitavo, nono, décimo e décimo primeiro Fundos Europeus de Desenvolvimento (FED) para 2014 (JO C 373 de 10.11.2015, p. 289).

Caixa 6 — Evolução do número de operações em que foi depositada total confiança nos trabalhos de controlo anteriores, 2012-2017



A confiança total nas operações atingiu o nível mais elevado em 2017 tanto no âmbito relativo (67 %) como absoluto (149 operações). Em 2017, a percentagem de confiança total nos trabalhos de controlo anteriores teve um aumento substancial comparativamente a 2016, tendo também ultrapassado largamente o anterior máximo registado em 2013.

## OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

## RESPOSTAS DA COMISSÃO

**Análise do Relatório Anual de Atividades relativo a 2017**

39. Em 2016, a declaração de fiabilidade do Diretor-Geral da DG DEVCO incluiu duas reservas, uma das quais relativa a subvenções na modalidade de gestão direta e indireta, gestão indireta com organizações internacionais, agências de desenvolvimento e orçamentos-programas. A reserva formulada na declaração de fiabilidade do RAA de 2017<sup>(36)</sup> só inclui subvenções na modalidade de gestão direta.

40. Esta reserva baseia-se nos resultados do estudo sobre a TER. Se o estudo sobre a TER tivesse seguido o mesmo método prudente dos anos anteriores, o resultado do estudo e, por conseguinte, a declaração de fiabilidade teriam provavelmente sido diferentes.

41. A DG DEVCO estimou o montante global em risco no momento do pagamento em 82,96 milhões de euros<sup>(37)</sup>. Deste montante, calculou que 13,08 milhões de euros (16 %) serão corrigidos pelos seus controlos nos anos seguintes<sup>(38)</sup>.

**CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES****Conclusão**

42. Globalmente, as provas de auditoria indicam que as contas dos FED relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2017 refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua situação financeira, bem como os resultados das suas operações, fluxos de caixa e variação da situação líquida relativos ao exercício encerrado nessa data, em conformidade com as disposições do Regulamento Financeiro e com as regras contabilísticas adotadas pelo contabilista.

40. A reserva não se baseia unicamente no resultado deste estudo sobre a TER. Resulta também de uma análise de risco baseada nas DAS do TCE e nos estudos sobre a TER dos últimos três anos. Por conseguinte, não se pode concluir que a abordagem adotada no estudo sobre a TER em apreço pudesse ter levado provavelmente a um resultado diferente em termos de reservas.

*Acresce que, efetivamente, a reserva emitida no RAA de 2017 dizia unicamente respeito às subvenções na modalidade de gestão direta, enquanto nos anos anteriores a combinação das taxas de erro com as avaliações de risco tinha conduzido à emissão de reservas em mais domínios de despesas. Contudo, isso não significa que os esforços de controlo tenham diminuído. Na descrição da reserva, é explicado que, embora esta diga respeito exclusivamente às subvenções na modalidade de gestão direta, as ações relativas aos outros domínios de despesas, isto é, dos anos anteriores, serão igualmente prosseguidas.*

<sup>(36)</sup> Ver capítulo 2.15 do RAA de 2017.

<sup>(37)</sup> A melhor estimativa conservadora do montante de despesas autorizadas durante o ano, mas que não está em conformidade com as disposições contratuais e regulamentares em vigor na altura em que os pagamentos foram realizados.

<sup>(38)</sup> Ver o Relatório Anual de Atividades da DG DEVCO relativo a 2017, p. 59.



## OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

## RESPOSTAS DA COMISSÃO

43. As provas globais de auditoria indicam que, no que se refere ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2017:

- a) as receitas dos FED não estavam afetadas por um nível significativo de erros;
- b) as operações de pagamento dos FED estavam afetadas por um nível significativo de erros (ver pontos 17-28). Os testes das operações, incluindo os resultados ajustados do estudo sobre a TER, realizados pelo Tribunal deram origem a um nível de erro estimado de 4,5 % (ver **anexo 1**).

44. No que diz respeito ao estudo sobre a TER, tendo em conta o método menos prudente e a natureza, a importância e o volume dos erros detetados durante o seu exame, o Tribunal conclui que os resultados do estudo deste ano não podem ser comparados com os resultados obtidos em anos anteriores. As insuficiências detetadas têm impacto sobre os resultados da taxa de erro residual de 2017 (ver pontos 36-38).

45. Atualmente, existe uma incoerência entre o processo orçamental (em que o Parlamento Europeu não está envolvido) e o processo de prestação de contas (em que o Parlamento Europeu está parcialmente envolvido na quitação) [ver ponto 3, alínea c)]. A possível futura integração dos FED no orçamento geral da UE poderá atenuar os riscos associados a esta incoerência (quitação orçamental anual artificial e inexistência de poder orçamental do Parlamento Europeu).

### Recomendações

46. As constatações da análise do Tribunal ao seguimento dado às quatro recomendações formuladas no Relatório Anual relativo a 2014<sup>(39)</sup>, das quais a DG DEVCO<sup>(40)</sup> executou integralmente as recomendações 1, 2 e 4, são apresentadas no **anexo 3**. Com base na sua análise do estudo de 2017 sobre a TER (ver ponto 37), o Tribunal considera que a recomendação 3 não foi executada.

44. Não se pode concluir que uma outra abordagem teria automaticamente conduzido a um resultado diferente da taxa de erro.

46. A Comissão considera que a recomendação foi integralmente implementada: foram publicadas novas versões da metodologia e do manual TER que abordam as questões levantadas pelo Tribunal de Contas.

<sup>(39)</sup> O Tribunal selecionou o seu relatório de 2014 para realizar a análise ao seguimento deste ano uma vez que, normalmente, já decorreu tempo suficiente para a Comissão ter aplicado as recomendações.

<sup>(40)</sup> O objetivo desta análise foi verificar a introdução de medidas corretivas tomadas em resposta às recomendações do Tribunal. Não visava avaliar a eficácia da sua execução.

## OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

47. Na sequência desta análise e das constatações e conclusões relativas ao exercício de 2017, o Tribunal recomenda que, a partir de 2019, a Comissão deve:

- **Recomendação 1:** acompanhar de perto a realização do estudo sobre a TER, em particular verificar se as decisões de confiar totalmente nos controlos anteriores seguem plenamente a metodologia e são justificadas (ver ponto 36);
- **Recomendação 2:** divulgar novamente no RAA as limitações do estudo sobre a TER (ver ponto 35);
- **Recomendação 3:** adotar medidas decisivas para fazer aplicar efetivamente a orientação sobre a aceitação das despesas a fim de evitar apuramentos excessivos (ver *caixa 5*);
- **Recomendação 4:** tomar medidas para garantir que apenas os custos incorridos são aceites como despesas no que se refere às operações do Fundo Fiduciário para as Infraestruturas em África (ver ponto 22);
- **Recomendação 5:** estabelecer um ICD para verificar a que datas remontam as contribuições antecipadas pagas aos fundos fiduciários (ver ponto 10);
- **Recomendação 6:** propor uma solução pertinente para as incoerências dos FED no quadro orçamental e de prestação de contas, no âmbito dos estudos atuais das disposições após o acordo de Cotonu (ver ponto 45).

## RESPOSTAS DA COMISSÃO

*A Comissão aceita a recomendação.*

*A Comissão sugere que se continue a melhorar o seu acompanhamento a fim de seguir atentamente aspetos mais específicos, como o número de casos que merecem total confiança.*

*A Comissão aceita a recomendação.*

*A Comissão aceita a recomendação e analisará formas de clarificar e aplicar as orientações pertinentes.*

*A Comissão aceita a recomendação.*

*A Comissão tomará medidas para evitar a aceitação como despesa das estimativas indicadas nas demonstrações financeiras do Fundo Fiduciário para as Infraestruturas em África.*

*A Comissão não aceita esta recomendação.*

*De acordo com as regras contabilísticas, as contribuições do FED para os fundos fiduciários da UE são apresentadas nas contas anuais do FED. São monitorizadas e controladas numa base anual. Além disso, o período de absorção RAL dos fundos fiduciários da UE que tem um impacto direto na antiguidade dessas contribuições é monitorizado em tempo real através do ICD 4 (capacidade de absorção RAL). A Comissão considera, por conseguinte, que a antiguidade das contribuições do FED para os fundos fiduciários da UE é devidamente monitorizada e que não é necessário criar um ICD adicional.*

*A Comissão aceita a recomendação.*

*Dado já ter apresentado uma proposta, a Comissão considera que a recomendação foi implementada.*

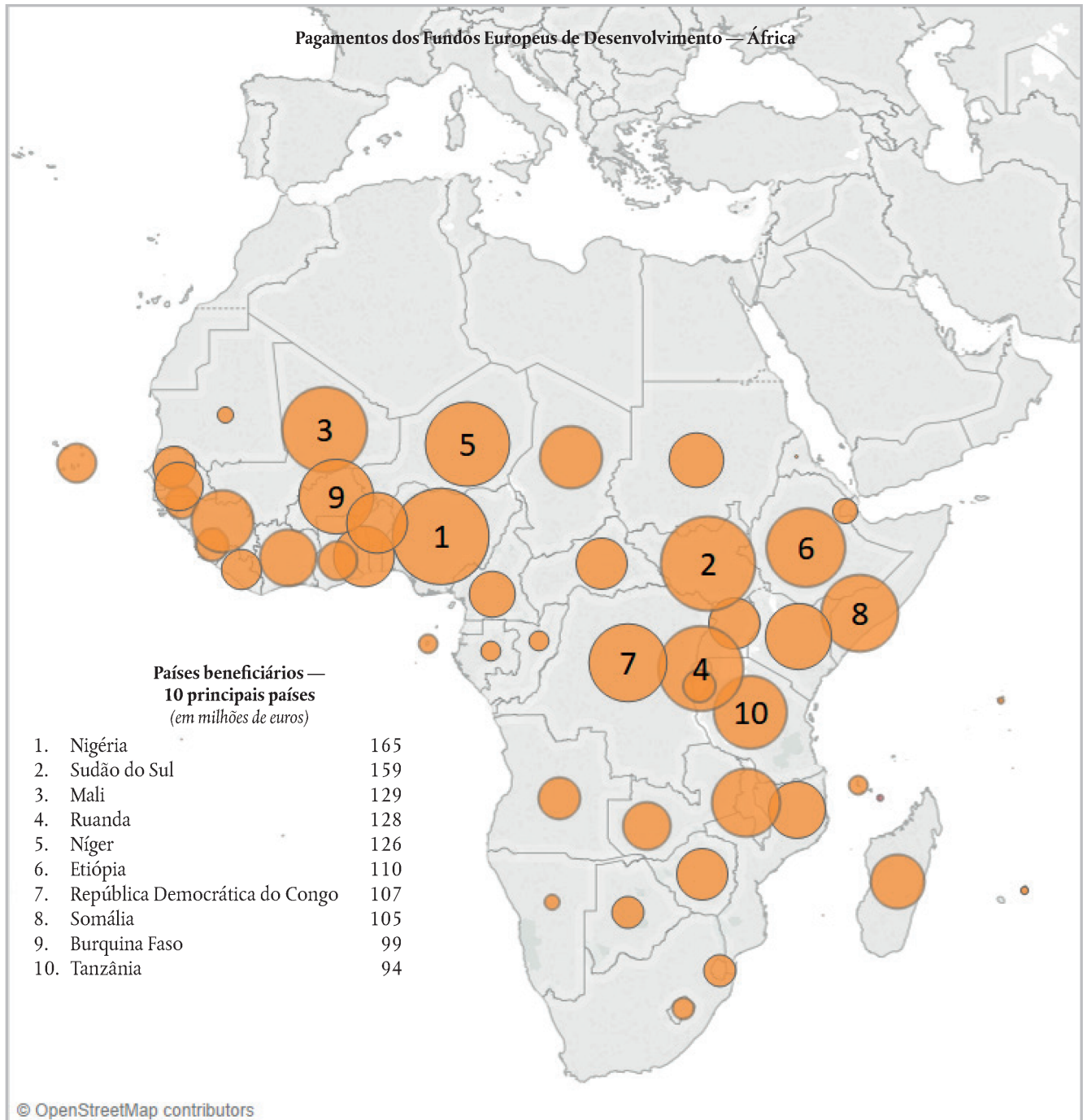
## ANEXO 1

## RESULTADOS DOS TESTES DAS OPERAÇÕES NO DOMÍNIO DOS FUNDOS EUROPEUS DE DESENVOLVIMENTO

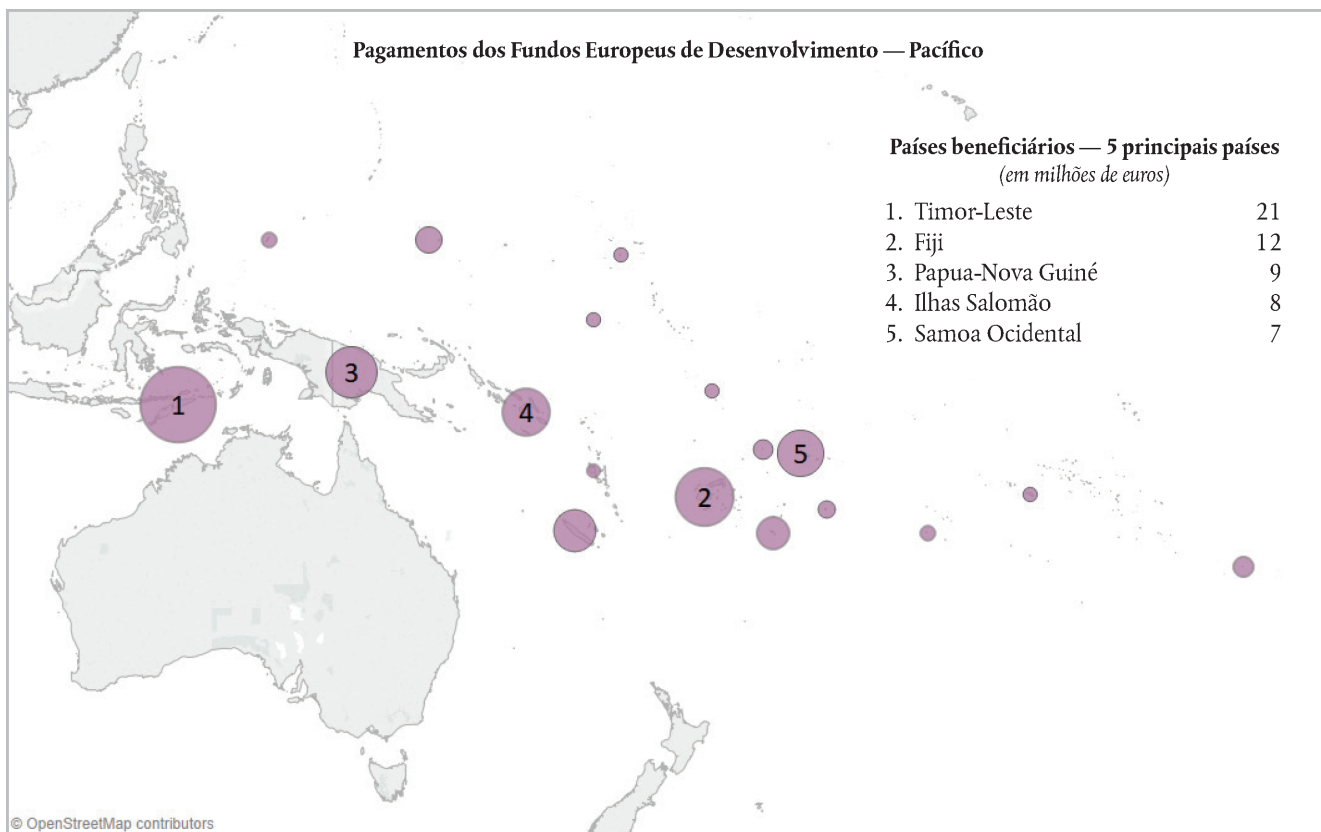
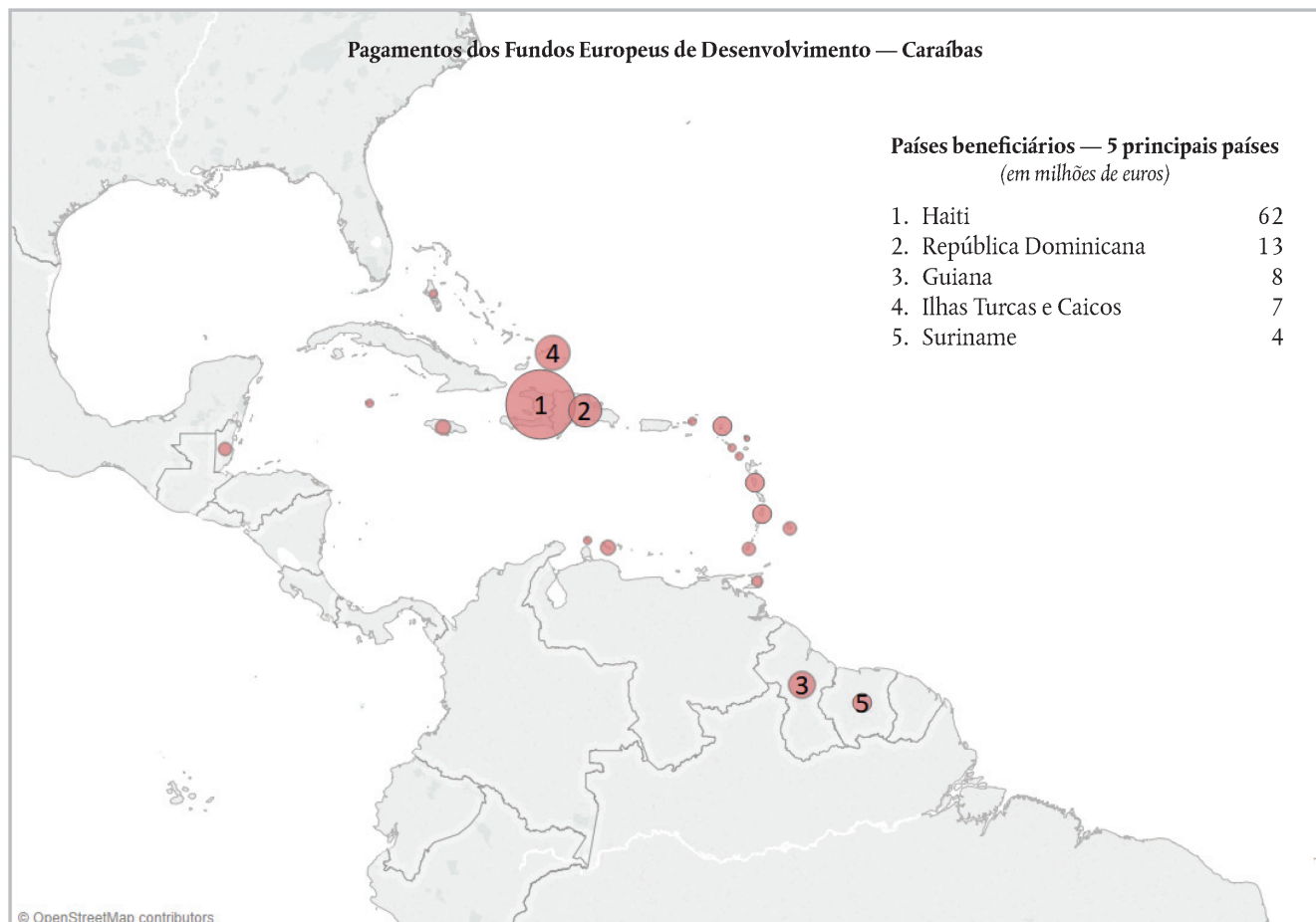
|                                                  | 2017  | 2016  |
|--------------------------------------------------|-------|-------|
| <b>TAMANHO E ESTRUTURA DA AMOSTRA</b>            |       |       |
| Total das operações                              | 142   | 143   |
| <b>IMPACTO ESTIMADO DOS ERROS QUANTIFICÁVEIS</b> |       |       |
| Nível de erro estimado                           | 4,5 % | 3,3 % |
| Limite superior de erro                          | 7,8 % |       |
| Limite inferior de erro                          | 1,2 % |       |

## ANEXO 2

## PAGAMENTOS DOS FED EM 2017 POR REGIÃO PRINCIPAL



Fontes: Mapa de fundo proveniente dos contribuidores para o ©OpenStreetMap licenciado nos termos da licença Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA) e Tribunal de Contas Europeu, com base nas contas anuais consolidadas dos 8.º, 9.º, 10.º e 11.º FED para o exercício de 2017.



Fontes: Mapa de fundo proveniente dos contribuidores para o ©OpenStreetMap licenciado nos termos da licença Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA) e Tribunal de Contas Europeu, com base nas contas anuais consolidadas dos 8.º, 9.º, 10.º e 11.º FED para o exercício de 2017.

## ANEXO 3

## SEGUIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES ANTERIORES NO DOMÍNIO DOS FUNDOS EUROPEUS DE DESENVOLVIMENTO

| Ano  | Recomendação do Tribunal                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Análise do Tribunal aos progressos realizados |                            |                   |               |               |                      | Resposta da Comissão |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|----------------------------|-------------------|---------------|---------------|----------------------|----------------------|
|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Totalmente executada                          | Em curso de execução       |                   | Não executada | Não aplicável | Provas insuficientes |                      |
|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                               | Na maior parte dos aspetos | Em alguns aspetos |               |               |                      |                      |
| 2014 | <b>Recomendação 1:</b> [que a EuropeAid] defina e aplique procedimentos de controlo interno para garantir que os pré-financiamentos são apurados com base nas despesas realmente efetuadas, não incluindo os compromissos jurídicos;                                                                                    | x                                             |                            |                   |               |               |                      |                      |
|      | <b>Recomendação 2:</b> [que a EuropeAid] reforce a verificação sistemática de que os países parceiros utilizam a taxa de câmbio correta para converter os pagamentos de apoio orçamental em moeda nacional;                                                                                                             | x                                             |                            |                   |               |               |                      |                      |
|      | <b>Recomendação 3:</b> [que a EuropeAid] assegure, em colaboração com o contratante responsável pelo estudo sobre a TER, que as insuficiências que constatámos são corrigidas;                                                                                                                                          |                                               |                            |                   | x             |               |                      |                      |
|      | <b>Recomendação 4:</b> [que a EuropeAid] melhore os seus indicadores no que diz respeito a valores-alvo que permitam avaliar a eficiência e a relação custo-eficácia dos controlos, a sua abordagem dos custos e os seus procedimentos e sistemas de informação de gestão para quantificar os benefícios dos controlos. | x                                             |                            |                   |               |               |                      |                      |