

**RESOLUÇÃO (UE) 2023/1825 DO PARLAMENTO EUROPEU****de 10 de maio de 2023****que contém as observações que constituem parte integrante das decisões sobre a quitação pela execução do orçamento geral da União Europeia para o exercício de 2021, Secção III — Comissão e agências de execução**

O PARLAMENTO EUROPEU,

- Tendo em conta a sua decisão sobre a quitação pela execução do orçamento geral da União Europeia para o exercício de 2021, Secção III — Comissão,
  - Tendo em conta as suas decisões sobre a quitação pela execução dos orçamentos das agências de execução para o exercício de 2021,
  - Tendo em conta o artigo 99.º e o anexo V do seu Regimento,
  - Tendo em conta os pareceres da Comissão dos Assuntos Externos, da Comissão do Desenvolvimento, da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais, da Comissão do Ambiente, da Saúde Pública e da Segurança Alimentar, da Comissão dos Transportes e do Turismo, da Comissão do Desenvolvimento Regional, da Comissão da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, da Comissão da Cultura e da Educação, da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos e da Comissão dos Direitos das Mulheres e da Igualdade dos Géneros,
  - Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental (A9-0101/2023),
- A. Considerando que o orçamento da União é um instrumento importante para a consecução dos objetivos políticos comuns e representa, em média, 1,3 % do rendimento nacional bruto da União ou 2,4 % da despesa da administração pública dos Estados-Membros e da despesa pública total da União;
- B. Considerando que, quando concede quitação à Comissão, o Parlamento verifica e avalia, na sequência de auditorias internas e externas, se os fundos foram ou não utilizados corretamente e se os objetivos políticos foram alcançados, confirmando assim a regularidade e o desempenho das despesas da Comissão em termos de relação custo-benefício;

**Prioridades políticas**

1. Recorda o seu firme compromisso para com os princípios fundamentais e os valores consagrados no Tratado da União Europeia (TUE) e no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), incluindo o da boa gestão financeira, estabelecido no artigo 317.º, e o da luta contra a fraude e da defesa dos interesses financeiros da União, estabelecido no artigo 325.º;
2. Salaria que a transparência, a responsabilidade e a integridade são princípios éticos essenciais nas instituições da União; lembra as conclusões e recomendações do Tribunal de Contas (o «Tribunal») no seu Relatório Especial n.º 13/2019 sobre os quadros deontológicos das instituições da União, bem como a resolução do Parlamento, de 16 de setembro de 2021, sobre o reforço da transparência e da integridade nas instituições da União através da criação de um organismo de ética independente da União que desempenhe, por um lado, um papel preventivo através da sensibilização e da orientação em matéria de ética e, por outro, um papel consultivo e em matéria de conformidade, com a possibilidade de formular recomendações sobre questões de ética, nomeadamente no que respeita aos conflitos de interesses;
3. Salaria o papel da Procuradoria Europeia, da Agência da União Europeia para a Cooperação Judiciária Penal (Eurojust), da Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol) e do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) na luta contra a corrupção; solicita o reforço das capacidades da Procuradoria Europeia e do OLAF, bem como da cooperação entre os dois organismos; exorta à adoção de normas comuns em matéria de luta contra a corrupção aplicáveis a todo o pessoal dos organismos da União;
4. Salaria a importância do orçamento da União para a concretização das suas prioridades políticas, bem como o seu papel no apoio aos Estados-Membros em situações imprevistas, como a pandemia de COVID-19 e as suas consequências; sublinha que uma execução adequada e atempada do orçamento contribui para responder de forma mais eficiente e eficaz às necessidades e aos desafios em diferentes domínios de intervenção; alerta para o facto de a execução do orçamento sob a pressão do tempo poder levar a um aumento do número de erros e irregularidades;

5. Recorda a importância de uma avaliação *ex post*, nomeadamente de programas financeiros criados para dar resposta à crise; assinala que a avaliação do desempenho do programa em termos de eficácia, eficiência, pertinência, coerência e valor acrescentado da União deve ser conforme com o Regulamento Financeiro, o Acordo Interinstitucional sobre Legislar Melhor e as orientações para legislar melhor;
6. Sublinha a importância da apresentação de relatórios sobre o desempenho dos programas financiados a título do orçamento da União para o procedimento de quitação; chama a atenção para o facto de o valor acrescentado dos recursos investidos estar estreitamente ligado aos resultados alcançados e ao seu contributo para melhorar a vida quotidiana dos cidadãos da União, bem como ao impacto económico na União;
7. Reitera a sua profunda preocupação com a situação relativa ao Estado de direito em vários Estados-Membros, que já de si é muitíssimo preocupante e provoca graves perdas para o orçamento da União; sublinha que os fundos da União não devem ser utilizados para levar a cabo atividades antidemocráticas ou para reforçar o autoritarismo; recorda que a União introduziu um mecanismo de condicionalidade jurídica para suspender o financiamento de Estados-Membros que subvertam o Estado de direito e congratula-se com a primeira aplicação desse mecanismo no caso da Hungria, tendo o processo sido iniciado em novembro de 2021 e concluído em dezembro de 2022 com o congelamento de 55 % de três programas da política de coesão (cerca de 6,35 mil milhões de EUR); assinala que, embora os factos tivessem justificado o congelamento de 100 %, os planos de recuperação e resiliência (PRR) da Hungria e da Polónia foram aprovados; realça que ambos os planos contêm vários denominados «super marcos» em matéria de Estado de direito; solicita à Comissão que acompanhe a situação em permanência e que suspenda o financiamento caso as violações do Estado de direito ameacem a boa gestão financeira do orçamento da União; reitera, neste contexto, a sua firme convicção de que os Estados-Membros devem respeitar a democracia e o Estado de direito para receberem fundos da União e chama a atenção da Comissão para o facto de a situação do Estado de direito também se deteriorar noutros Estados-Membros; insta, por conseguinte, a Comissão a acionar sem demora o mecanismo de condicionalidade sempre que se verifique que violações dos princípios do Estado de direito afetam ou ameaçam seriamente afetar a boa gestão financeira do orçamento da União ou a proteção dos interesses financeiros da União de forma suficientemente direta; salienta, além disso, a necessidade de uma forte cooperação entre o Parlamento, o Conselho e a Comissão, reforçando simultaneamente o equilíbrios de poderes; sublinha os seus apelos veementes e reiterados à Comissão e às agências de execução para que assegurem a proteção do orçamento da União através da utilização geral e sistemática de sistemas digitais e automatizados de comunicação de informações, acompanhamento e auditoria e tornando comuns as normas anticorrupção, bem como através da obrigatoriedade do registo de transparência interinstitucional <sup>(1)</sup> para todas as instituições da União, incluindo agências;
8. Recorda que o desenvolvimento económico na Hungria está em grande medida associado ao investimento de capitais estrangeiros; lamenta, por conseguinte, a retórica antimultinacionais do Governo húngaro e que a institucionalização da corrupção e o sistema de contratação pública opaco, que deveria ser corrigido através das reformas solicitadas no contexto da aplicação do mecanismo de condicionalidade, tenham permitido ao Governo aumentar, nos últimos anos, a sua participação nos setores da energia, da banca, das telecomunicações e dos meios de comunicação social; lamenta a recusa seletiva e tendenciosa de licenças e a imposição de condições e restrições arbitrariamente rígidas, que visam enfraquecer e exaurir a nível económico determinadas empresas estrangeiras até que se vejam forçadas a aceitar uma aquisição hostil, total ou parcial, por parte do Governo húngaro ou de oligarcas próximos deste, a preços muito abaixo do valor real da empresa; critica a Comissão por não cumprir a sua responsabilidade de defender o mercado interno e a concorrência leal ao não intervir nestas violações generalizadas do Estado de direito e das regras do mercado interno;
9. Regista com preocupação as conclusões do Tribunal relativas à proteção do orçamento da União; toma nota do Relatório Especial n.º 11/2022 do Tribunal intitulado «Proteger o orçamento da UE», no qual o Tribunal constatou que, embora o sistema de exclusão da Comissão apresente alguns pontos fortes, as deficiências limitam a sua eficácia; observa com preocupação que a aplicação do sistema de deteção precoce e de exclusão (EDES, do inglês *early-detection and exclusion system*) demorou mais do que o previsto; considera preocupante que as diferenças de abordagem prejudiquem a eficácia global da exclusão; insta a Comissão a trabalhar em estreita cooperação com o Parlamento na reformulação do Regulamento Financeiro, a fim de aperfeiçoar o EDES e torná-lo um instrumento eficiente e eficaz;

<sup>(1)</sup> Acordo Interinstitucional de 20 de maio de 2021 entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre um Registo de Transparência Obrigatório (JO L 207 de 11.6.2021, p. 1).

10. Salaria a necessidade de alargar os domínios em que o EDES é utilizado para além da gestão direta e solicita à Comissão que o utilize relativamente a todos os fundos da União, incluindo os fundos em regime de gestão partilhada; assinala que o EDES tem de ser utilizado sistematicamente para garantir que as empresas e os beneficiários efetivos que tenham sido condenados por fraude, corrupção ou outros crimes económicos graves não possam beneficiar dos fundos da União; destaca a necessidade de alinhar os indicadores da base de dados Arachne pelos critérios de exclusão do EDES, para que os operadores económicos excluídos também sejam visíveis na Arachne; solicita a máxima interoperabilidade entre a Arachne, o EDES e outras ferramentas informáticas, a fim de reduzir a necessidade de introduzir elementos de informação múltiplas vezes em diferentes sistemas informáticos e manter a carga administrativa ao nível mais baixo possível; considera que não são necessários mais sistemas de controlo, mas que estes devem ser mais bem orientados, e que devem ser utilizadas novas tecnologias para combater a fraude, a corrupção ou outros crimes económicos graves que não podem beneficiar dos fundos da União;
11. Reitera a necessidade imperiosa de um sistema de informação e monitorização único, obrigatório, integrado e interoperável fornecido pela Comissão, que permita o registo e o armazenamento eletrónicos de dados sobre os beneficiários de financiamento da União, incluindo os beneficiários efetivos, e que possibilite disponibilizar estas informações para fins de prospeção de dados e de classificação dos riscos; sublinha que é essencial obter uma visão clara e transparente da distribuição e da possível concentração dos fundos da União desembolsados, nomeadamente através de uma funcionalidade que permita a agregação desses fundos; sublinha que tal reduziria a carga burocrática que pesa sobre os intervenientes financeiros, os controladores e os auditores, bem como sobre os beneficiários dos fundos da União, facilitaria a avaliação de riscos para efeitos de seleção, adjudicação, gestão financeira, acompanhamento, investigação, controlo e auditoria e contribuiria para a prevenção, a deteção, a correção e o acompanhamento eficazes da fraude, da corrupção, dos conflitos de interesses, do duplo financiamento e de outras irregularidades, que é necessário combater seriamente a nível tanto dos Estados-Membros como da União através de medidas preventivas e dissuasoras eficazes e eficientes, nomeadamente sanções claras; observa que esta digitalização está atrasada e é indispensável, dada a natureza transfronteiriça da utilização indevida de fundos, da fraude, dos desvios de dotações, dos conflitos de interesses, do duplo financiamento e de outros problemas sistémicos; sublinha que esta ferramenta única de prospeção de dados deve ser facilmente pesquisável e acessível para o OLAF, a Procuradoria Europeia e a Comissão, a fim de reforçar a proteção do orçamento da União e do Instrumento de Recuperação da União Europeia contra irregularidades, fraudes e conflitos de interesses;
12. Lamenta que nem todos os Estados-Membros utilizem a ferramenta de prospeção de dados e de avaliação do risco da Comissão para identificar os projetos, os beneficiários e os contratantes em risco de fraude, conflitos de interesses e irregularidades no âmbito do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR); observa que cinco dos Estados-Membros incluídos na amostra de auditoria do Tribunal (Grécia, Espanha, França, Croácia e Itália) utilizarão a ferramenta de prospeção de dados e de pontuação do risco da Comissão; recorda que uma ferramenta comum de prospeção de dados e de avaliação do risco é fundamental para a proteção dos interesses financeiros da União e, mais concretamente, para a prevenção da fraude, dos conflitos de interesses e do duplo financiamento, bem como para aumentar a transparência e a responsabilização;
13. Congratula-se com a utilidade do sítio Web Kohesio e da plataforma de dados abertos criados pela Comissão como ferramentas para garantir a transparência e a responsabilização em relação aos investimentos associados à política de coesão e à gestão partilhada para os períodos de programação de 2014-2020 e 2021-2027, os quais reúnem as listas nacionais de projetos que recebem apoio da União, disponibilizam um levantamento das operações (Kohesio) e fornecem dados atualizados sobre os programas adotados e um acompanhamento regular das finanças e das autorizações e dos pagamentos da União (plataforma de dados abertos); toma nota das adaptações em curso para contemplar devidamente o período de programação de 2021-2027, mas realça a necessidade imperiosa de coordenação e interoperabilidade com a ferramenta de avaliação do risco Arachne; insta, por conseguinte, a Comissão a assegurar a interoperabilidade efetiva entre as diferentes ferramentas;
14. Insiste na necessidade de encontrar um melhor equilíbrio entre uma maior simplificação das regras e dos procedimentos e uma melhoria dos controlos nos domínios em que as despesas irregulares são mais frequentes, de organizar sessões obrigatórias de formação e informação prática para os requerentes, em especial os novos requerentes, e de melhorar a assistência e as orientações para as PME, as empresas derivadas (empresas *spin-offs*), as empresas em fase de arranque (*start-ups*), os organismos de administração e pagamento e todas as demais partes interessadas;

15. Salienta a importância acrescida e o aumento da utilização dos indicadores de desempenho, incluindo a seleção de indicadores, a definição de metas e objetivos intercalares e o acompanhamento e a comunicação de informações à luz dos novos modelos de execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) e da política agrícola comum reformada; insta a Comissão, a este respeito, a continuar a melhorar o acompanhamento e a informação sobre o desempenho do orçamento da União graças a indicadores mais racionalizados e qualitativos, como indicadores sobre as despesas relacionadas com o clima, a integração da perspectiva de género e indicadores sobre a biodiversidade, como demonstram os atos de base adotados para os programas de despesas de 2021-2027; observa que os marcos e as metas, assim como os indicadores de realizações, diferem na sua natureza; assinala que o MRR também estabelece uma diferença entre investimentos e reformas; solicita novamente à Comissão que apresente uma panorâmica do ciclo de auditoria completo nos Estados-Membros, na Comissão bem como da cooperação com as respetivas autoridades de auditoria, como o Tribunal, o OLAF, e a Procuradoria Europeia;
16. Manifesta preocupação com o número e a complexidade crescentes dos instrumentos quase jurídicos da Comissão, como pareceres, recomendações, comunicações, resoluções não legislativas, comunicações, documentos de orientação e declarações de prioridades administrativas; insta a Comissão a simplificar e racionalizar estes instrumentos e a utilizá-los com o objetivo de simplificar os procedimentos e reduzir a carga burocrática; relembra o programa REFIT, que tem por objetivo simplificar as regras da União e reduzir encargos desnecessários, aproveitando as vantagens da legislação e introduzindo o princípio «entra um, sai um»; insta a Comissão a aplicar sistematicamente este princípio, que implica que os novos encargos sejam compensados pela eliminação de encargos equivalentes no mesmo domínio de intervenção;
17. Insiste na necessidade de intensificar os esforços de luta contra a fraude, tanto a nível da União como dos Estados-Membros, em estreita cooperação com a Procuradoria Europeia e com o OLAF; salienta o papel da Procuradoria Europeia e reconhece os seus esforços notáveis na investigação e repressão de fraudes e de outras infrações penais lesivas dos interesses financeiros da União; sublinha a importância de a Procuradoria Europeia ser totalmente independente e imparcial no exercício efetivo das suas funções; realça o facto de a independência, a imparcialidade e a eficiência da Procuradoria Europeia e do OLAF exigirem recursos financeiros e humanos suficientes, especialmente à luz das novas tarefas relacionadas com o Instrumento de Recuperação da União Europeia; convida a Comissão a dar urgentemente seguimento aos pedidos apresentados pela Procuradoria Europeia em relação à sua execução orçamental, para que a Procuradoria Europeia se possa tornar num ministério público totalmente eficaz;
18. Observa que a Comissão apresenta o seu relatório anual sobre a proteção dos interesses financeiros da União (Relatório PIF) no outono do ano seguinte, o que impossibilita que o Parlamento o aprove menos de dois anos após o período coberto pelo relatório (n+2); salienta que, para melhorar a eficiência na adoção das políticas da União e das medidas contra a fraude, a evasão fiscal e outras irregularidades financeiras apresentadas no relatório, o Parlamento deve poder examinar e aprovar o Relatório PIF no ano seguinte (n+1), o mais tardar; insta o OLAF e a Comissão a aprovarem os respetivos relatórios PIF em conformidade;
19. Sublinha a importância de as operações das ONG e dos intermediários serem transparentes no que se refere ao seu financiamento, uma vez que estes são intervenientes importantes na execução do orçamento da União no âmbito das diferentes modalidades de gestão, especialmente no domínio da ação externa; manifesta profunda preocupação com o financiamento de projetos realizados por ONG ou que contem com a participação de ONG com ligações a organizações religiosas e políticas radicais; insta a Comissão a garantir que os fundos da União financiem apenas organizações que respeitam escrupulosamente todos os valores da União; exorta a Comissão a criar mecanismos *ex ante* para identificar claramente as ONG que desenvolvem atividades no território da União e no estrangeiro que tenham reconhecidamente ligações a redes fundamentalistas religiosas e que promovam uma agenda que mine os valores da União; solicita, neste contexto, a criação de uma lista negra pública de ONG envolvidas em atividades como o discurso de ódio, o incitamento ao terrorismo, o apoio ao extremismo religioso ou a glorificação da violência, ou que tenham utilizado indevidamente ou desviado fundos da UE e figurem na base de dados EDES, a fim de assegurar que o seu acesso às instituições da União e a programas de financiamento da União seja bloqueado; reitera que nenhum fundo pode ser atribuído ou associado a qualquer causa ou forma de terrorismo e/ou radicalização religiosa ou política; salienta a necessidade de um controlo exaustivo antes da inscrição no registo de transparência, com vista à divulgação de todas as fontes de financiamento; observa que o financiamento a partir de fundos da União deve ser rastreável desde o beneficiário direto até ao beneficiário final sempre que os fundos passem por uma cadeia; recorda, no que diz respeito ao financiamento público, que os atos de base da União regem a forma como tratar a transparência e a visibilidade neste domínio, pelo que recorda à Comissão que tem a responsabilidade de verificar a conformidade com as regras e os procedimentos, em especial com as regras e os procedimentos relativos à concessão de subvenções às ONG e aos intermediários de instituições financeiras; exorta, além disso, a Comissão a transmitir à autoridade de quitação uma panorâmica geral do montante total das despesas da União relacionadas com ONG;

20. Insta a Comissão, a bem da clareza, da segurança jurídica e do Estado de direito, a elaborar uma proposta de regulamento relativo às ONG, que inclua uma definição e uma classificação claras das ONG por domínio de atividades e por dimensão; este ato legislativo deve proporcionar uma panorâmica clara das condições que as ONG devem satisfazer para receber financiamento da União, incluindo as seguintes obrigações:
- divulgar os montantes e as fontes do financiamento recebido, bem como registar todas as atividades realizadas em nome de dirigentes estrangeiros;
  - apor no material divulgado a informação necessária;
  - divulgar as entradas e saídas financeiras e não financeiras, nomeadamente pagamentos ou donativos não financeiros que uma ONG transfere para outra no seio de uma organização de cúpula em benefício dos seus membros;
  - divulgar o financiamento de propaganda política ou de campanhas políticas por parte de ONG;
  - respeitar a responsabilização democrática e os valores da União;
  - no caso de ONG de muito grande dimensão e com estruturas empresariais semelhantes às das empresas privadas, fornecer obrigatoriamente informações sobre a responsabilidade social das empresas, o cumprimento das disposições em matéria de proteção dos trabalhadores, as medidas tomadas para promover a igualdade de género, as obrigações de divulgação de informações em matéria de sustentabilidade, a taxonomia dos investimentos e as ligações das cadeias de abastecimento nas aquisições;
21. Salienta que a proposta deve também contemplar as obrigações de transparência em nome da Comissão, nomeadamente no que diz respeito à divulgação de acordos financeiros, administrativos ou de cooperação com ONG;
22. Recorda à Comissão que todas as propostas legislativas que tenham um impacto económico, social e ambiental significativo devem ser acompanhadas de avaliações de impacto sólidas e exaustivas; salienta que tal faz parte do Programa Legislar Melhor da Comissão e sublinha que a autoridade de quitação verificará atentamente se estas avaliações de impacto são realizadas de forma totalmente neutra e imparcial e se analisam sistematicamente os impactos das opções consideradas, bem como os custos e os benefícios da opção preferida, tendo nomeadamente em conta os pontos de vista das partes interessadas, através de consultas públicas abertas;
23. Chama a atenção para o Relatório Especial n.º 17/2022 do Tribunal, intitulado «Consultores externos na Comissão Europeia», que salienta que a Comissão Europeia despende anualmente cerca de mil milhões de EUR na contratação de serviços de consultores externos, aos quais recorre para apoiar numa vasta gama de atividades de consultoria e investigação, estudos e avaliações, e conclui que a gestão, por parte da Comissão, do recurso a consultores externos não garante a melhor utilização dos recursos financeiros nem salvaguarda plenamente os seus interesses; salienta, além disso, que o quadro que rege o recurso a esses serviços apresenta importantes lacunas, com potenciais riscos em termos de concentração dos prestadores de serviços, dependência excessiva e conflitos de interesses, que não são suficientemente controlados; solicita, neste contexto, à Comissão que aprofunde o seu quadro que rege o recurso a consultores externos, faça uma melhor utilização dos resultados dos serviços prestados pelos consultores externos, reforce o controlo para limitar os riscos decorrentes do recurso a serviços de consultores externos e melhore a informação que transmite sobre o recurso a serviços de consultores externos, fornecendo dados exatos e completos sobre o volume e os tipos de serviços adquiridos; salienta, além disso, o potencial não utilizado das agências da União, que poderiam fornecer informações específicas e pertinentes e produtos da mesma qualidade que os consultores externos, se os seus mandatos o permitissem; convida a Comissão a estudar esta possibilidade no futuro para fins de consultoria e investigação em domínios específicos;
24. Congratula-se com o contributo inicial do MRR e com o seu potencial em termos de prevenção de uma forte recessão económica na sequência da pandemia de COVID-19; constata que o MRR tem sido fundamental para avançar na aplicação das recomendações específicas por país decorrentes do Semestre Europeu em quase todos os Estados-Membros; observa, contudo, que não foi dado seguimento a várias recomendações específicas por país e destaca o contributo do MRR para tornar as economias e as sociedades da União mais sustentáveis, mais resilientes e mais bem preparadas para os desafios e as oportunidades das transições ecológica e digital;

25. Toma nota das conclusões e das constatações do Tribunal na sua primeira avaliação anual do MRR; entende que o MRR é executado sob a pressão de tempo, a fim de prestar apoio oportuno à recuperação da crise da COVID-19, embora com um modelo de execução muito mais simples, que impõe à Comissão e aos Estados-Membros requisitos muito menos rigorosos e reduz os encargos de controlo da Comissão e transfere-os para os Estados-Membros, em particular em comparação com a estrutura de financiamento, comunicação de informações e controlo da política de coesão ou da política agrícola; salienta que qualquer modelo de execução acelerada deve ser acompanhado de um sistema de controlo sólido pelo qual a Comissão tem de ser responsável; insta a Comissão a assegurar que, ao propor novos programas e políticas da União com um modelo de execução baseado no desempenho, tal como utilizado na execução do MRR, integre plenamente os ensinamentos retirados da execução do MRR, bem como as conclusões e recomendações relativas ao MRR resultantes das auditorias e avaliações efetuadas pelo Tribunal; recorda a importância de saber se a absorção de fundos está a decorrer de acordo com o planeado, já que o MRR chegará a meio do seu período de execução em 2023; reconhece os progressos realizados pela Comissão na resposta às preocupações da autoridade de quitação em matéria de transparência e responsabilização através da criação de uma plataforma semelhante à plataforma Kohesio para a política de coesão;
26. Congratula-se com o acordo alcançado nas negociações interinstitucionais sobre o plano RePowerEU relativas à publicação bianual dos 100 maiores beneficiários finais por Estado-Membro na grelha de avaliação do MRR; solicita mais uma vez que a lista de beneficiários finais de todas as políticas e de todos os projetos da União seja disponibilizada, no âmbito do processo de quitação, às instituições pertinentes da União e à autoridade de quitação;
27. Regista os esforços bem-sucedidos da Comissão para obter fundos nos mercados financeiros, a fim de disponibilizar os meios financeiros necessários para a execução do MRR, um importante instrumento num momento de grave crise; manifesta, contudo, preocupação com o aumento das taxas de juro e com a consequente incerteza quanto à capacidade de reembolsar os empréstimos, bem como com o risco que tal representa para o orçamento da União e para as políticas da União; insta a Comissão a atenuar o risco e a manter o Parlamento plenamente informado sobre a situação anual desses empréstimos;
28. Manifesta preocupação com o número limitado de projetos transfronteiriços no âmbito do MRR; reconhece, ao mesmo tempo, que um dos objetivos do MRR consiste em apoiar a recuperação económica nos Estados-Membros da União após a pandemia de COVID-19; salienta que o alinhamento dos PRR nacionais pelos objetivos políticos da União, incluindo projetos transfronteiriços, gera valor acrescentado da União;
29. Considera preocupante que, tal como no início do período de programação de 2014-2020, a adoção tardia de uma série de regulamentos que regem diferentes políticas da União tenha atrasado significativamente o início da execução no período de programação de 2021-2027; insta a Comissão a tomar todas as medidas necessárias para acelerar a execução das políticas no terreno, sem deixar de prestar especial atenção à qualidade e à necessidade de intensificar a luta contra a fraude e de proteger os interesses financeiros da União; chama a atenção para o facto de, especialmente no âmbito da gestão partilhada, uma parte significativa da dotação orçamental de 2021 dever ser reprogramada para os anos seguintes; salienta, neste contexto, o risco que as autorizações por liquidar comportam para o orçamento da União, podendo gerar importantes anulações, que, por sua vez, reduziriam o impacto do orçamento da União; solicita à Comissão que indique à autoridade de quitação as medidas que tenciona tomar para evitar esta situação e que retire as conclusões necessárias e tenha em conta esta experiência para evitar que uma situação semelhante se repita no início do Quadro financeiro plurianual (QFP) para o período de 2028-2034;
30. Incentiva a Comissão, o Tribunal e o Conselho a trabalharem no sentido de acelerar o processo de quitação para que tenha lugar em  $n+1$ ;
31. Observa que o Protocolo n.º 7 do TFUE (Privilégios e Imunidades da União Europeia) prevê que os chamados livres-trânsitos sejam atribuídos aos membros das instituições da União e, em particular, aos deputados ao Parlamento Europeu, para utilização como títulos válidos de circulação; manifesta preocupação pelo facto de o serviço central de livres-trânsitos da Comissão se opor ao registo da «função» de deputado ao Parlamento Europeu no documento, o que significa que os deputados não podem provar o seu estatuto quando viajam, contrariamente, por exemplo, ao pessoal diplomático do Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE); insta a Comissão a tomar medidas urgentes para corrigir esta incoerência, para que, nas suas deslocações, os membros das instituições possam provar adequadamente o cargo que desempenham;

32. Lamenta que o Tribunal tenha emitido novamente um parecer negativo sobre a legalidade e a regularidade das despesas e tenha constatado que os mecanismos de controlo da Comissão e dos Estados-Membros não são suficientemente fiáveis; sublinha a importância de reforçar os mecanismos de controlo da Comissão e dos Estados-Membros que o Tribunal considera não serem fiáveis e que, por conseguinte, comprometem a fiabilidade do relatório anual sobre a gestão e a execução;
33. Relembra que a Comissão deve dar seguimento, ao pormenor, a todas as observações do Parlamento, incluindo todas as prioridades políticas;

## CAPÍTULO I

### **Quadro financeiro plurianual (QFP)**

#### **Declaração de fiabilidade do Tribunal e gestão orçamental e financeira**

##### *Fiabilidade das contas*

34. Congratula-se com o facto de o Tribunal considerar que as contas da União Europeia relativas ao exercício de 2021 são fiáveis e conformes com o Regulamento Financeiro e que o lado das receitas do orçamento está isento de erros materiais;
35. Observa que, em 31 de dezembro de 2021, o passivo total ascendia a 496,4 mil milhões de EUR, em comparação com 414,1 mil milhões de EUR do total do ativo; realça que a diferença de 82,3 mil milhões de EUR representava o ativo líquido (negativo), que incluía as reservas e a parte das despesas em que a União já incorrera até 31 de dezembro e que terão de ser financiadas por futuros orçamentos;
36. Assinala que, no final de 2021, o valor estimado das despesas elegíveis em que os beneficiários incorreram e que lhes era devido, mas que ainda não tinha sido declarado, ascendia a 129,9 mil milhões de EUR (2020: 107,8 mil milhões de EUR), registado como despesas acrescidas; verifica que o aumento desta estimativa diz principalmente respeito ao MRR, que é o elemento central do Instrumento de Recuperação da União Europeia criado para fazer face aos danos económicos e sociais imediatos causados pela pandemia de COVID-19; destaca que os pagamentos aos Estados-Membros ao abrigo do MRR seguem um perfil predefinido de prestações até 2026;
37. Observa que, após o termo do período de transição na sequência do processo de saída do Reino Unido, a Comissão estimou que, à data do balanço, as contas da União revelaram um montante líquido a receber do Reino Unido de 41,8 mil milhões de EUR (2020: 47,5 mil milhões de EUR), dos quais se estima que 10,9 mil milhões de EUR serão pagos nos 12 meses seguintes à data de relato;
38. Observa que o Tribunal avaliou o impacto nas contas da agressão militar não provocada e injustificada da Rússia contra a Ucrânia; congratula-se com a avaliação do Tribunal de que o tratamento da invasão da Ucrânia pela Rússia como um acontecimento posterior à data do balanço sem lugar a ajustamento é adequado e de que o seu impacto foi divulgado de forma apropriada e corretamente apresentado nas contas anuais consolidadas;
39. Assinala que, no âmbito dos seus procedimentos normais de auditoria, o Tribunal auditou os ativos, os passivos, as receitas e as despesas, incluindo os relacionados com as medidas tomadas pela Comissão no contexto das ações relacionadas com a COVID-19; congratula-se com o facto de o Tribunal ter concluído que são corretamente apresentados nas contas anuais consolidadas;

##### *Legalidade e regularidade das receitas e despesas da União*

40. Lamenta que o Tribunal tenha emitido um parecer negativo sobre a legalidade e a regularidade do lado das despesas do orçamento da União;
41. Toma nota da taxa de erro global calculada pelo Tribunal de 3,0 %, ou seja, 1,0 % acima do limiar de materialidade; observa que se trata de uma deterioração em relação a 2020, quando a taxa de erro foi de 2,7 %, também muito acima do limiar de materialidade; toma nota da resposta da Comissão, na qual não contesta a taxa de erro estabelecida pelo Tribunal mas, ao mesmo tempo, defende os resultados do seu próprio trabalho, que dão lugar a uma taxa de erro estimada no momento do pagamento com base numa metodologia diferente; observa que, para 2021, a Comissão calcula o seu risco no momento do pagamento em 1,9 %; manifesta preocupação com o facto de, ao contrário do Tribunal, a Comissão estimar que a sua taxa de erro se situa abaixo do limiar de materialidade e é ainda menor do que o limite inferior do nível de erro estimado do Tribunal, que foi de 2,2 %;

42. Lamenta que os erros detetados sejam o reflexo de deficiências persistentes na regularidade das despesas declaradas pelas autoridades de gestão e que o Tribunal tenha identificado falhas nas metodologias de amostragem das autoridades de auditoria;
43. Observa com preocupação que o Tribunal considera que a avaliação de risco da Comissão é suscetível de subestimar o nível de risco em vários domínios; salienta que o Tribunal comunicou insuficiências nas auditorias *ex post* da Comissão na rubrica 1 («Mercado único, inovação e digital»), uma subestimativa de erros na rubrica 2 («Coesão, resiliência e valores») e uma subestimativa do risco e um elevado número de erros na rubrica 6 («Vizinhança e mundo»), entre outros problemas; sublinha que, no caso da rubrica «Recursos naturais e ambiente», ambas as instituições estão alinhadas nos seus cálculos, ao passo que em relação à rubrica «Mercado único, inovação e digital», por exemplo, o Tribunal estima um nível de erro de 4,4 % e a Comissão estima um risco no momento do pagamento de 1,3 %;
44. Observa que a Comissão realiza controlos ao orçamento da União antes e depois de os pagamentos serem efetuados e faz correções se e quando necessário; assinala que este sistema de controlo está refletido tanto no «risco no momento do pagamento», que é uma estimativa do nível de despesas que não estão em conformidade com as regras e os regulamento aplicáveis no momento do pagamento, como no «risco no momento do encerramento» (do programa), que estima o nível de despesas que não estão em conformidade quando todos os controlos e correções relacionadas tiverem sido concluídos e, juridicamente, não puderem ser tomadas outras medidas; observa ainda que o risco no momento do encerramento estimado pela Comissão é de 0,8 %, bem abaixo do limiar de materialidade de 2 %;
45. Reitera o seu apoio à abordagem e à metodologia de auditoria do Tribunal; observa que esta metodologia se baseia em normas internacionais de auditoria que exigem que se teste uma amostra aleatória de operações e que uma amostra representativa não pode basear-se totalmente no risco; regista com preocupação as divergências entre as taxas de erro e o risco no momento do pagamento calculados pelo Tribunal e pela Comissão; salienta que estas diferenças não se verificam em todos os domínios de despesa; observa que as estimativas da Comissão relativas ao risco no momento do pagamento se situam sistematicamente no limite inferior ou abaixo das estimativas estatísticas do Tribunal e manifesta preocupação pelo facto de tal representar uma subestimativa sistemática do nível de erro existente por parte da Comissão; convida a Comissão a reconsiderar a sua metodologia e a cooperar com o Tribunal com o intuito de aumentar a harmonização, a fim de apresentar valores mais comparáveis; sublinha, no entanto, que a estimativa geral da taxa de erro apresentada na declaração de fiabilidade do Tribunal não aponta para a existência de fraude;
46. Manifesta preocupação pelo facto de a Comissão, agindo com base em riscos possivelmente subestimados, não ser capaz de proteger eficazmente os interesses financeiros da União; considera igualmente preocupante a confusão que esta situação gera para a autoridade de quitação e para os cidadãos da União, uma vez que a Comissão, por um lado, adota a taxa de erro do Tribunal em domínios em que esta é inferior ao limiar de materialidade (recursos naturais), mas, por outro lado, apresenta a sua própria estimativa de erro no momento do pagamento em domínios em que a taxa de erro do Tribunal se situa acima do limiar de materialidade, levantando dúvidas sobre a fiabilidade do seu relato financeiro;
47. Solicita ao Tribunal que qualifique o impacto das medidas corretivas no nível global de erro;
48. Toma nota do seguimento dado pelo Tribunal às observações decorrentes do relatório anual relativo ao exercício de 2020 no que diz respeito às informações sobre as recuperações apresentadas no relatório anual sobre a gestão e a execução (RAGE) da Comissão, que o Tribunal considera complexas e nem sempre claras; acolhe com agrado a observação do Tribunal segundo a qual a revisão pela Comissão da forma de comunicar informações conduziu a melhorias; manifesta, no entanto, preocupação pelo facto de o Tribunal considerar que a apresentação de «correções de pagamentos anteriores» (5,6 mil milhões de EUR) e da percentagem das despesas correspondentes (3,3 %) é inadequada e pode gerar mal-entendidos; regista, em particular, a conclusão do Tribunal segundo a qual os valores apresentados incluem medidas preventivas, que não dizem respeito a pagamentos anteriores nem a despesas aceites, e medidas preventivas dos Estados-Membros, que não podem ser diretamente atribuídas à Comissão;



49. Assinala que o Tribunal constatou que as despesas de risco reduzido estavam isentas de erros materiais, mas as despesas de risco elevado continuavam a apresentar erros materiais; salienta que as rubricas que mais contribuíram para a taxa de erro de 3,0 % foram «Coesão, resiliência e valores» (1,2 pontos percentuais), «Recursos naturais e ambiente» (0,7 pontos percentuais), «Vizinhança e mundo» (0,4 pontos percentuais) e «Mercado único, inovação e digital» (0,4 pontos percentuais);
50. Observa que o Tribunal divide a sua população auditada em despesas de risco elevado (principalmente pagamentos baseados em reembolsos) e despesas de risco reduzido (principalmente pagamentos baseados em direitos); regista, no entanto, com preocupação que, no seu relatório anual sobre a gestão e a execução, a Comissão classifica as despesas em segmentos de risco mais elevado, médio e inferior, com base em controlos efetuados anualmente pelas autoridades nacionais, por outros parceiros e pela própria Comissão; salienta que a utilização de diferentes categorias de risco pelo Tribunal e pela Comissão constitui um desafio para o trabalho da autoridade de quitação relativo à análise comparativa dos respetivos relatórios; considera preocupante o facto de tal conduzir a uma discrepância entre o cálculo das despesas de alto risco efetuado pelo Tribunal (63,2 %) e o cálculo da Comissão (22 %); reitera que essas discrepâncias entre o Tribunal e a Comissão prejudicam a fiabilidade dos dados de cálculo de que a autoridade de quitação necessita;
51. Observa com preocupação que foram detetados problemas importantes nas despesas baseadas em reembolsos, que representam 63,2 % da população auditada pelo Tribunal, e que o nível de erro estimado é de 4,7 %; toma nota de que os efeitos dos erros detetados pelo Tribunal são materiais e generalizados nas despesas aceites neste exercício;
52. Constata que, apesar de o Tribunal considerar que as despesas do MRR aceites nas contas do exercício encerrado em 31 de dezembro de 2021 são legais e regulares em todos os aspetos materialmente relevantes, entende que um marco associado ao pagamento a Espanha não foi cumprido de forma satisfatória, o que suscita dúvidas quanto à avaliação pela Comissão dos marcos e das metas associados às despesas relacionadas com o MRR; toma nota da avaliação do Tribunal que considerou o erro materialmente não relevante; lembra que a auditoria do Tribunal ao MRR teve por objetivo contribuir para a declaração de fiabilidade e proporcionar uma base para o seu parecer sobre a regularidade das despesas do MRR em 2021; constata que a população objeto auditada incluiu o único pagamento realizado em 2021, a Espanha, e o apuramento do respetivo pré-financiamento; recorda que o único motivo pelo qual o erro identificado não foi quantificado foi a ausência de uma metodologia para os pagamentos parciais por parte da Comissão; reconhece que a Comissão publicou essa metodologia em 21 de fevereiro de 2023;

#### *Gestão orçamental e financeira*

53. Observa com preocupação que, em 2021, a taxa de execução das autorizações foi muito baixa, a saber, 68 % do montante total disponível, e que a adoção tardia de regulamentos setoriais em 2021 atrasou o lançamento de novos programas; congratula-se com o facto de a taxa global de absorção dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) ter aumentado em 2021 devido a pagamentos mais elevados do que em 2020; salienta que, no final de 2021, o valor por absorver até ao encerramento dos programas dos FEEI em 2025 ascendia a cerca de 161 mil milhões de EUR; reitera a sua preocupação em relação às diferenças significativas entre as taxas de absorção dos Estados-Membros e o facto de alguns Estados-Membros ainda terem mais de 40 % dos seus montantes autorizados por absorver; sublinha uma vez mais que as enormes diferenças em matéria de capacidade de absorção entre os Estados-Membros constituem, de facto, um dos principais obstáculos ao desenvolvimento mais eficaz de regiões menos desenvolvidas;
54. Regista que os FEEI para o período de 2014-2020 ainda não absorvidos representam uma parte importante das autorizações por liquidar do orçamento da União; insta a Comissão a acompanhar de perto os progressos realizados pelos Estados-Membros em termos de execução e a analisar as diferenças, centrando-se, em particular, nos casos de subexecução e de baixas taxas de absorção; espera que a Comissão apresente avaliações por país à autoridade de quitação, identificando problemas recorrentes, e tome todas as medidas necessárias para otimizar a situação, nomeadamente através da assistência técnica e do intercâmbio de boas práticas;

55. Reitera a sua preocupação por, no final de 2021, as autorizações por liquidar atingirem o valor mais elevado de sempre: 341,6 mil milhões de EUR (combinando as autorizações por liquidar do orçamento da União e do Instrumento de Recuperação da União Europeia); salienta que é provável que as autorizações por liquidar excedam 460 mil milhões de EUR em 2023 para depois diminuir normalmente, à medida que o Instrumento de Recuperação da União Europeia se aproximar do seu termo; sublinha que um determinado nível de autorizações por liquidar é uma consequência lógica do sistema orçamental da União com dotações de autorização e dotações de pagamento, mas manifesta preocupação com a possibilidade de um montante importante de autorizações por liquidar constituir um risco para a boa e normal execução do orçamento da União no futuro;
56. Toma nota de que as autorizações por liquidar do orçamento da União diminuíram de um máximo histórico no final de 2020 e que a Comissão prevê que o aumento esperado em 2027 seja diminuto, sobretudo devido à redução da diferença entre dotações de autorização e dotações de pagamento; constata que o Tribunal salientou, em várias ocasiões, que as autorizações por liquidar só podem diminuir se as dotações de pagamento orçamentadas excederem as dotações de autorização e forem utilizadas; convida a Comissão a dar sistematicamente seguimento a esta recomendação, que é coerente com a exigência de manter uma relação ordenada entre dotações de autorização e dotações de pagamento;
57. Destaca que o tempo disponível para a execução dos fundos em regime de gestão partilhada no âmbito do QFP para 2021-2027 é mais curto do que em QFP anteriores; está ciente dos desafios relacionados com a gestão e o controlo destes fundos para garantir a conformidade e a boa gestão financeira; manifesta preocupação com o aumento dos encargos administrativos que pesam sobre os Estados-Membros decorrentes da aplicação do Instrumento de Recuperação da União Europeia e com a tendência demonstrada pelos Estados-Membros para atribuir prioridade à aplicação deste instrumento em detrimento dos fundos tradicionais em regime de gestão partilhada, conforme debatido na audição pública realizada na Comissão do Controlo Orçamental em 23 de janeiro de 2023;
58. Considera que as orientações da Comissão sobre a prevenção e gestão de conflitos de interesses no quadro do Regulamento Financeiro geram uma importante e injustificável carga burocrática, especialmente para as PME, as organizações sem fins lucrativos e as estruturas participativas a nível local; é de opinião que as orientações deveriam centrar-se nos benefícios económicos e financeiros, em vez de procurar incluir a vigilância da vida pessoal ou das relações sociais, explicitamente a nível local ou regional; solicita à Comissão que respeite plenamente os princípios da proporcionalidade e do respeito pela vida privada e que não coloque todos os intervenientes sob suspeita geral; insta a Comissão a clarificar as suas atuais orientações sobre esta matéria, a fim de proporcionar clareza aos candidatos e aos órgãos de decisão;
59. Manifesta preocupação com os riscos associados identificados pelo Tribunal no seu relatório de 2020 e reiterados para o exercício de 2021, nomeadamente que poderá não estar disponível o nível de recursos administrativos necessário para gerir diversos instrumentos orçamentais em paralelo e que a introdução de flexibilidade no sistema para fazer face aos efeitos da COVID-19 poderá conduzir a um enfraquecimento dos sistemas de controlo instituídos;
60. Regista com preocupação o aumento da exposição total do orçamento da União a passivos contingentes de 131,9 mil milhões de EUR em 2020 para 277,9 mil milhões de EUR em 2021; reconhece que as duas principais razões para este aumento substancial foram a introdução do Instrumento de Recuperação da União Europeia e o crescimento do montante dos empréstimos concedidos ao abrigo do instrumento SURE; entende que o risco para o orçamento da União decorrente dos passivos contingentes é atenuado pelo aumento do limite máximo dos recursos próprios e pelas contragarantias dos Estados-Membros para os empréstimos SURE;

#### *Recomendações*

61. Apoiava firmemente as recomendações formuladas pelo Tribunal no seu relatório anual, bem como nos relatórios especiais conexos; insta a Comissão a aplicá-las sem demora e a manter a autoridade de quitação informada sobre os progressos nesta matéria;

62. Insta, em particular, a Comissão a:

- a) assegurar a proteção do orçamento da União através da utilização geral e sistemática de sistemas digitais e automatizados de informação, acompanhamento e auditoria (Arachne, EDES, etc.) e criar urgentemente um sistema integrado e interoperável obrigatório que inclua, nomeadamente, mas não apenas, as ferramentas e as bases de dados existentes, no contexto das próximas revisões do Regulamento Financeiro; desenvolver a grelha de avaliação do MRR para assegurar que a descrição dos marcos e das metas e dos resultados da auditoria sejam transparentes; assegurar que todos os Estados-Membros utilizem os sistemas e os registos centrais para comunicar informações relativas aos beneficiários efetivos e beneficiários finais;
- b) simplificar substancialmente as regras e os procedimentos, organizar sessões de formação obrigatórias e informação prática para os requerentes, em especial os novos requerentes, e melhorar a assistência e as orientações para as PME e as ONG, as empresas derivadas, as empresas em fase de arranque, os organismos administrativos e de pagamento e todas as demais partes interessadas, sem comprometer a qualidade dos controlos;
- c) continuar a aumentar a capacidade administrativa da Comissão e dos Estados-Membros e propor rubricas orçamentais adequadas para o Tribunal, a Procuradoria Europeia e o OLAF, com vista a assegurar a sua eficiência na realização das novas tarefas que terão no futuro relacionadas com o Instrumento de Recuperação da União Europeia para proteger as finanças da União;
- d) resumir e comunicar à autoridade de quitação e ao Tribunal as razões que justificam as diferenças entre vários domínios de despesas e de recuperações, bem como entre os resultados relativos ao nível de erro estimado calculado pelo Tribunal e ao risco no momento do pagamento calculado pela Comissão no relatório anual sobre a gestão e a execução, bem como proceder a uma troca de pontos de vista com o Tribunal tanto a nível técnico como de gestão, com o objetivo de introduzir uma metodologia única relativa à taxa de erro das despesas da União;
- e) trabalhar em concertação com o Tribunal com vista à harmonização das respetivas metodologias de categorização dos riscos e das metodologias do trabalho de auditoria;
- f) comparar as taxas de execução do instrumento REACT-EU pelos Estados-Membros que deviam receber apoio financeiro ao abrigo do MRR e pelos Estados-Membros cujo plano nacional de recuperação só foi aprovado numa fase posterior mediante certas condições (Hungria e Polónia), bem como determinar as causas das diferenças identificadas, nomeadamente no que diz respeito à disponibilidade de capacidade administrativa;
- g) continuar a apoiar os Estados-Membros, com vista à melhoria tanto da qualidade como do número de controlos, e partilhar boas práticas no domínio da luta contra a fraude;
- h) assegurar uma simplificação do procedimento, incluindo da documentação necessária para aceder ao financiamento, sem infringir os princípios da auditoria e do acompanhamento;
- i) publicar os seus relatórios de auditoria, nomeadamente no que diz respeito aos casos de conflitos de interesses, num prazo razoável, o que contribui para assegurar que as entidades auditadas apliquem as medidas corretivas e de seguimento recomendadas;
- j) controlar rigorosamente os possíveis riscos de corrupção e de fraude;
- k) facilitar a cooperação interinstitucional, trabalhando no sentido de acelerar o processo de quitação para que tenha lugar em  $n+1$ , sem comprometer a qualidade do processo;
- l) intensificar os esforços para melhorar a transparência na utilização dos fundos, nomeadamente no que diz respeito à informação sobre os beneficiários finais, e restringir o desembolso de fundos a empresas sediadas em paraísos fiscais;
- m) prestar maior atenção aos Estados-Membros e oferecer-lhes mais apoio técnico, caso os seus sistemas de gestão e controlo sejam apenas parcialmente fiáveis, ou não fiáveis de todo, e caso exista um risco acrescido de fraude e de corrupção relacionadas com os fundos;
- n) reavaliar a sua identificação de entidades como ONG e elaborar uma definição clara, bem como melhorar o registo dos grupos de interesse da União («Union Lobby Register»), assegurando que as ONG que contactam as instituições da União sejam registadas como representantes de interesses; insta ainda a Comissão a criar um mecanismo eficaz para garantir que as atividades das ONG sejam alinhadas pelos valores da União e a exigir total transparência em relação ao seu financiamento, mediante a disponibilização de informações mais completas sobre o financiamento de todas as entidades registadas, o que deve ser uma condição para contactar todas as instituições, órgãos e organismos da União;

- o) comprometer-se a velar por que o secretariado do Registo de Transparência disponha de recursos suficientes para garantir que a exatidão das informações sobre as atividades dos grupos de interesses, dos grupos de pressão e das ONG possa ser verificada e que as atividades dos grupos de pressão sejam mais transparentes;
- p) redigir um contrato-tipo com as condições que as ONG devem preencher para receber fundos da União; salienta que este contrato deve ser igualmente vinculativo para todas as instituições, órgãos e organismos da União;

### **Desempenho do orçamento da União**

- 63. Congratula-se com o relatório do Tribunal sobre o desempenho do orçamento da União — Situação no final de 2021, que se centra na integração de cinco prioridades políticas horizontais no orçamento da União, a saber, o combate às alterações climáticas, a preservação da biodiversidade, a igualdade de género, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas e a transição digital;
- 64. Lamenta que o Tribunal considere que a elaboração deste relatório sobre o desempenho tem um impacto negativo na sua auditoria e nas prioridades emergentes da União; toma nota da decisão do Tribunal de voltar a apresentar relatórios sobre o desempenho de acordo com o procedimento anteriormente utilizado no capítulo 3 do relatório anual; observa que, devido aos prazos legais em vigor, o Tribunal pode ter dificuldade em incluir a sua avaliação do relatório anual sobre a gestão e a execução no seu relatório anual; solicita ao Tribunal que tome em consideração os relatórios anuais sobre a gestão e a execução nos seus relatórios anuais ou, se necessário, num documento separado, a fim de cumprir o exercício de quitação anual; recorda que já houve um aumento do pessoal do Tribunal em 2023 para dar resposta ao aumento da carga de trabalho causada pelo Instrumento de Recuperação da União Europeia;
- 65. Congratula-se com o facto de o Tribunal ter concluído que, no QFP para 2021-2027, existe um quadro para dar resposta à maioria das prioridades horizontais, que os programas de despesas selecionados da União incorporam as prioridades políticas horizontais que o Tribunal selecionou e que a Comissão desenvolveu métodos para acompanhar as despesas relativas a certas prioridades horizontais;
- 66. Manifesta preocupação pelo facto de o RAGE apresentar conclusões demasiado positivas sobre os progressos realizados em matéria de integração dos objetivos, de serem poucas as informações disponíveis sobre se as despesas contribuem de forma significativa para várias prioridades ao mesmo tempo, de o quadro de desempenho da Comissão se centrar sobretudo nas realizações e ainda não medir os resultados, e de a Comissão enfrentar desafios na análise das informações comunicadas;
- 67. Observa que, segundo a Comissão, as prioridades em matéria de clima e biodiversidade estão integradas no quadro de desempenho; regista, no entanto, com grande preocupação as conclusões adicionais do Tribunal no seu Relatório Especial n.º 09/2022, intitulado «Despesas relativas ao clima no orçamento da UE para 2014-2020»; manifesta preocupação pelo facto de as despesas comunicadas nem sempre serem relevantes para a ação climática e de a contribuição do orçamento da União para o clima e a biodiversidade ser sobrestimada; considera ainda mais preocupantes as conclusões do Tribunal segundo as quais, globalmente, o Tribunal não considera fiáveis as informações sobre as despesas relacionadas com o clima, pois assentam em estimativas vastamente aproximativas e apenas têm em conta o potencial impacto positivo no clima, sem uma avaliação do contributo final para os objetivos climáticos da União; observa com preocupação o risco de os montantes previstos ou autorizados não serem despendidos, situação que poderia inflacionar ainda mais as despesas comunicadas no domínio do clima; manifesta a sua preocupação pelo facto de o Tribunal ter concluído que apenas se esperam melhorias limitadas na comunicação de informações no domínio do clima no período de 2021-2027; lamenta que a Comissão ainda não tenha dado resposta às deficiências nos valores comunicados com base na sua nova metodologia; manifesta a sua profunda decepção com a reação da Comissão, que é indício de falta de responsabilidade e de incapacidade para reconhecer plenamente as deficiências da sua metodologia; assinala que não pode aceitar a declaração da Comissão de «concordar em discordar» com os membros da autoridade de quitação, dado que, de acordo com o Tribunal, o montante comunicado como tendo sido despendido na ação climática foi sobreavaliado em, pelo menos, 72 mil milhões de EUR para o período de 2014-2020;
- 68. Manifesta preocupação com a possível ausência de uma análise exaustiva das despesas anteriores, incluindo do Fundo para uma Transição Justa; é de opinião que são necessárias avaliações de impacto completas para assegurar o desempenho do orçamento da União; considera que o papel do Comité de Controlo da Regulamentação é fundamental; incentiva a Comissão a desenvolver instrumentos e procedimentos que permitam uma utilização eficiente dos conhecimentos especializados de que dispõe; insta a Comissão a justificar explicitamente os casos em que não segue as recomendações;

69. Observa que foram realizados progressos no que se refere à integração da igualdade de género no quadro de desempenho; constata com grande preocupação que, para além dos numerosos debates na Comissão dos Direitos das Mulheres e da Igualdade dos Géneros do Parlamento, o Tribunal detetou insuficiências na integração da perspectiva de género; lamenta que a primeira estimativa da contribuição global do orçamento da União para a promoção da igualdade de género feita pela Comissão apresente deficiências; observa com preocupação que a Comissão continua a executar os programas da União sem objetivos em matéria de despesas e com apenas um pequeno número de indicadores relativos à igualdade de género; insta a Comissão a continuar a promover o equilíbrio de género e uma abordagem orçamental sensível à questão do género nos fundos atribuídos; exorta a Comissão a desenvolver urgentemente uma metodologia de integração da perspectiva de género, a fim de integrar uma perspetiva de igualdade de género em todos os domínios de intervenção;
70. Lamenta que as informações disponíveis sobre os progressos efetuados pelos programas da União com vista à consecução dos ODS sejam limitadas; observa com preocupação que o trabalho anterior do Tribunal mostra que a Comissão não informa sobre o contributo do orçamento para a consecução dos ODS; congratula-se com o facto de a Comissão ter começado a informar sobre as ligações entre os programas de despesa da União e os ODS;
71. Acolhe com agrado o facto de a transição digital ser uma nova prioridade; entende que a Comissão forneceu informações sobre a contribuição de programas específicos para a transição digital e aguarda a mais recente avaliação do Tribunal sobre a fiabilidade da comunicação da Comissão relativa à aplicação desta prioridade;

#### *Recomendações*

72. Apoiava firmemente as recomendações formuladas pelo Tribunal no seu relatório anual, bem como nos relatórios especiais conexos; insta a Comissão a aplicá-las sem demora e a manter a autoridade de quitação informada sobre os progressos nesta matéria;
73. Insta, além disso, a Comissão a:
- a) melhorar a comunicação de informações sobre o desempenho nos domínios atrás indicados, incluindo a ação climática e a integração da perspectiva de género e o equilíbrio geográfico;
  - b) dar seguimento às recomendações do Tribunal no sentido de ligar melhor as despesas da União aos seus objetivos em matéria de clima, biodiversidade, integração da perspectiva de género e energia;
  - c) apresentar uma avaliação clara e exaustiva do desempenho dos programas no relatório anual sobre a gestão e a execução;
74. Sublinha que a autoridade de quitação atribui a maior importância à aplicação plena e atempada dessas recomendações do Tribunal e avaliará exaustivamente a situação no próximo relatório de quitação;

#### **Receitas**

75. Observa que as receitas do orçamento da União incluem recursos próprios, receitas afetadas externas que financiam principalmente as despesas do MRR e outras receitas; observa que os recursos próprios baseados no rendimento nacional bruto ascendem a 115,8 mil milhões de EUR (48,2 %), as garantias orçamentais e as operações de contração e concessão de empréstimos no contexto do Instrumento de Recuperação da União Europeia ascendem a 55,5 mil milhões de EUR (23,2 %), as contribuições e restituições relacionadas com acordos e programas da União ascendem a 19,8 mil milhões de EUR (8,3 %), os recursos próprios tradicionais ascendem a 17,9 mil milhões de EUR (7,9 %), os recursos próprios baseados no imposto sobre o valor acrescentado ascendem a 17,9 mil milhões de EUR (7,5 %), os recursos próprios baseados nos resíduos de embalagens de plástico ascendem a 5,9 mil milhões de EUR (2,5 %) e outras receitas ascendem a 5,7 mil milhões de EUR (2,4 %);
76. Verifica que o Tribunal examinou uma amostra de 55 ordens de cobrança da Comissão, concebida para ser representativa de todas as fontes de receitas, os sistemas da Comissão para garantir e gerir os diferentes recursos próprios, os sistemas contabilísticos e de gestão dos recursos próprios tradicionais (RPT) em três Estados-Membros e a fiabilidade das informações sobre a regularidade apresentadas nos relatórios anuais de atividade da DG BUDG e do Eurostat;

77. Assinala que o Tribunal conclui que, no que se refere às receitas, o nível de erro não é significativo; verifica que os sistemas relativos às receitas examinados eram, de um modo geral, eficazes, mas que os principais controlos internos dos RPT em determinados Estados-Membros e a gestão das reservas relativas ao IVA e dos pontos em aberto relativos aos RPT na Comissão foram considerados apenas parcialmente eficazes devido a insuficiências persistentes;
78. Regista com preocupação que existe o risco de os direitos aduaneiros não serem declarados ou serem declarados incorretamente pelos importadores às autoridades aduaneiras nacionais; sublinha que os montantes objeto de evasão, conhecidos como «lacuna em termos de direitos aduaneiros», não são inscritos nos sistemas contabilísticos dos RPT dos Estados-Membros nem são tidos em conta na opinião de auditoria do Tribunal relativa às receitas; observa com preocupação que esta lacuna pode afetar os montantes dos direitos apurados pelos Estados-Membros; manifesta preocupação pelo facto de, segundo o Tribunal, a União ter tomado medidas, pelo terceiro ano consecutivo, para reduzir a lacuna e atenuar o risco de os RPT não estarem completos; considera preocupante o facto de há vários anos subsistirem insuficiências graves na contabilidade e na gestão dos RPT pelos Estados-Membros; regista com preocupação a insuficiência de progressos numa série de ações do Plano de Ação Aduaneira da Comissão;
79. Congratula-se com o facto de o número de pontos em aberto relativos aos RPT há muito pendentes ter diminuído significativamente entre 2019 e 2021 e de a Comissão ter atualizado o seu procedimento de tratamento dos resultados dos controlos dos RPT; incentiva a Comissão a introduzir um sistema de classificação das insuficiências dos Estados-Membros por ordem de prioridade e a fixar prazos para as suas ações de acompanhamento com base nas respostas dos Estados-Membros;
80. Observa que, pelo sexto ano consecutivo, a DG BUDG manteve a reserva relativa à inexatidão dos montantes de RPT transferidos para o orçamento da União devido à subavaliação dos têxteis e do calçado importados da China entre 2011 e 2017; assinala que, em 8 de março de 2022, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) publicou a sua decisão final sobre o processo por infração instaurado pela Comissão contra o Reino Unido, concluindo que este país não cumpriu as obrigações em matéria de recursos próprios que lhe incumbiam por força do direito da União;

#### *Recomendações*

81. Apoiar as recomendações formuladas pelo Tribunal no seu relatório anual, bem como nos relatórios especiais conexos; insta a Comissão a aplicá-las sem demora e a manter a autoridade de quitação informada sobre os progressos nesta matéria;
82. Insta, além disso, a Comissão a:
  - a) melhorar a avaliação dos riscos financeiros ligados aos RPT, aplicando oportunamente as medidas pertinentes do seu Plano de Ação Aduaneira;
  - b) assegurar a proteção do orçamento da União através da utilização geral e sistemática de sistemas digitais e automatizados de informação, acompanhamento e auditoria e criar urgentemente um sistema integrado e interoperável que inclua, nomeadamente, mas não apenas, as ferramentas e as bases de dados existentes;

#### **Mercado único, inovação e digital**

83. Observa que a rubrica 1 do QFP, «Mercado único, inovação e digital», representa 10,2 %, ou seja, 18,5 mil milhões de EUR, do orçamento da União: deste montante, 10,8 mil milhões de EUR (58,7 %) são despendidos em investigação, 2,6 mil milhões de EUR (13,9 %) no espaço, 2,2 mil milhões de EUR (11,8 %) em transportes, energia e digital, 1,5 mil milhões de EUR no programa InvestEU e 1,4 mil milhões de EUR (7,4 %) noutros domínios;
84. Verifica que o Tribunal examinou uma amostra estatisticamente representativa de 130 operações que abrange todo o leque de despesas desta rubrica do QFP, as informações sobre a regularidade apresentadas nos relatórios anuais de atividades da Direção-Geral dos Assuntos Económicos e Financeiros (DG ECFIN), da DG RTD e da REA, que são incluídas no RAGE elaborado pela Comissão, bem como sistemas informáticos selecionados da Comissão;

85. Observa com preocupação que o Tribunal constatou que, no que se refere às despesas da rubrica «Mercado único, inovação e digital», o nível de erro estimado foi significativo, situando-se em 4,4 % face a 3,9 % no ano transato; considera preocupante que o risco estimado no momento do pagamento, calculado pela Comissão, seja de 1,3 %, percentagem que é inferior ao nível de materialidade e ao intervalo do nível de erro estimado pelo Tribunal; toma nota da observação do Tribunal segundo a qual, apesar das medidas já tomadas pela Comissão, a sua taxa de erro continua a ser subestimada;
86. Verifica que o programa Horizonte 2020 continua a representar a maioria dos projetos da amostra do Tribunal, que ainda não foi selecionado para auditoria qualquer projeto do programa Horizonte Europa e que as despesas do programa Horizonte 2020 e do 7.º Programa-Quadro continuam a ser de risco elevado e uma das principais fontes dos erros detetados;
87. Constata com preocupação que as regras aplicáveis à declaração dos custos de pessoal no âmbito do programa Horizonte 2020 continuam a ser complexas, apesar dos esforços de simplificação, e que o cálculo destes custos continua a ser uma importante fonte de erro nas declarações de despesas; lamenta que uma das principais causas de erro seja a aplicação incorreta da metodologia de cálculo dos custos de pessoal; congratula-se com a disposição, no âmbito do programa Horizonte Europa que lhe sucedeu, que prevê uma maior utilização de montantes fixos e de custos unitários para os custos de pessoal; considera, por conseguinte, que a Comissão deve encorajar e facilitar a racionalização da declaração dos custos de pessoal e promover uma utilização mais ampla de opções de custos simplificadas enquanto condição prévia para estabilizar as taxas de erro abaixo do nível de materialidade; chama a atenção para a observação do Tribunal segundo a qual as entidades privadas, em especial as PME e os novos operadores, têm tendência para cometer erros;
88. Assinala que, em 2021, um apoio específico ao abrigo do Programa a favor do Mercado Único gerou resultados sob a forma de intercâmbio de boas práticas e casos de sucesso relacionados com a prestação de apoio a iniciativas da economia social a nível local e regional e à rede europeia de regiões da economia social; verifica que, em 2021, a Comissão organizou uma campanha para promover o sítio Web «Acesso a financiamento» (A2F), uma série de seminários em linha sobre os instrumentos da União de apoio às PME e uma campanha dedicada a plataformas de comunicação social (Sensibilização das empresas e dos cidadãos), dando destaque à prestação de apoio transfronteiriço às empresas e às oportunidades oferecidas às PME;
89. Toma nota de que, no seu Relatório Especial n.º 15/2022, intitulado «Boa conceção das medidas para alargar a participação no Horizonte 2020, mas sustentabilidade das mudanças dependerá sobretudo dos esforços das autoridades nacionais», o Tribunal constatou que, embora as medidas de alargamento da participação tenham sido adequadamente concebidas, não fazem mais do que dar início a progressos no desempenho em matéria de I&I; acolhe com agrado que, apesar dos problemas na aplicação das medidas de alargamento da participação, surjam os primeiros resultados; regista com preocupação o facto de a Comissão não ter adotado disposições suficientes para acompanhar o impacto das medidas de alargamento da participação; destaca a conclusão do Tribunal segundo a qual, para evitar situações em que a maior parte dos projetos de alargamento da participação se destina a apenas alguns países, a Comissão deve acompanhar de perto os níveis de participação nestas medidas do programa Horizonte Europa e, caso surjam desequilíbrios importantes e duradouros, deve introduzir medidas para aumentar a participação;
90. Observa com preocupação que, no seu Relatório Especial n.º 07/2022, intitulado «Instrumentos de internacionalização das PME», o Tribunal concluiu que a execução da estratégia de internacionalização das PME por parte da Comissão estava incompleta; congratula-se com o facto de a Rede Europeia de Empresas estar a alcançar os seus principais objetivos, mas lamenta que exista uma visibilidade e uma cobertura insuficientes em países terceiros; observa que a iniciativa *Startup Europe* deu resposta a necessidades importantes, mas que o Tribunal constatou que a sustentabilidade, o acompanhamento e a coordenação variam;

#### *Recomendações*

91. Apoia as recomendações formuladas pelo Tribunal no seu relatório anual, bem como nos relatórios especiais conexos; insta a Comissão a aplicá-las sem demora e a manter a autoridade de quitação informada sobre os progressos nesta matéria;
92. Insta, além disso, a Comissão a:
  - a) simplificar as regras e os procedimentos, organizar sessões de formação obrigatórias e informações práticas para os requerentes, em especial os novos requerentes, e melhorar a assistência e as orientações para as PME, as empresas derivadas, as empresas em fase de arranque, os organismos administrativos e de pagamento e todas as demais partes interessadas, sem comprometer a qualidade dos controlos;

- b) disponibilizar orientações aos beneficiários sobre as diferenças específicas do programa Horizonte Europa (centrando-se nos aspetos ligados à elegibilidade) em relação ao programa Horizonte 2020 e a programas semelhantes;
- c) assegurar a proteção do orçamento da União através da utilização geral e sistemática de sistemas digitais e automatizados de informação, acompanhamento e auditoria, e criar urgentemente um sistema integrado e interoperável que inclua, nomeadamente, mas não apenas, as ferramentas e as bases de dados existentes;
- d) procurar, no contexto das medidas de alargamento da participação, uma participação mais equilibrada dos países abrangidos por este alargamento;
- e) prestar apoio, promover contactos entre os beneficiários dos projetos e os potenciais parceiros industriais, em especial através de iniciativas existentes da União destinadas a criar laços entre a investigação e as empresas, e continuar a apoiar a visibilidade dos projetos, incentivando os beneficiários a fornecerem regularmente informações atualizadas sobre os resultados dos projetos e disponibilizando-as ao público nas plataformas da União criadas para o efeito;
- f) assegurar uma maior sensibilização, coerência, coordenação e sustentabilidade do apoio à internacionalização das PME; reitera a necessidade de simplificar as regras e os procedimentos, organizar sessões de formação obrigatórias e informações práticas para os requerentes, em especial os novos requerentes, e melhorar a assistência e as orientações para as PME, as empresas derivadas, as empresas em fase de arranque, os organismos administrativos e de pagamento e todas as demais partes interessadas;

### **Coesão, resiliência e valores**

- 93. Observa que a rubrica 2 do QFP, «Coesão, resiliência e valores», representa 44,1 %, ou seja, 80,1 mil milhões de EUR, do orçamento da União: deste montante, 45,5 mil milhões de EUR (56,9 %) são despendidos no Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e noutras operações regionais, 19,4 mil milhões de EUR (24,2 %) no Fundo Social Europeu (FSE), 9,7 mil milhões de EUR (12,1 %) no Fundo de Coesão(FC), 2,4 mil milhões de EUR (3,0 %) no programa Erasmus+, 1,0 mil milhões de EUR (1,2 %) no MIE Transportes, 0,6 mil milhões de EUR (0,7 %) no IAE e 1,5 mil milhões de EUR (1,9 %) noutros domínios;
- 94. Saúda a utilização acrescida em 2021, ano em que foram desembolsados, a partir do orçamento da União, 56 mil milhões de EUR do FEDER/FC, face a uma média de 40,6 mil milhões de EUR nos anos precedentes, conduzindo a uma taxa de execução de aproximadamente 75 % no final de novembro de 2022 (em comparação com 67 % no final de 2021); assinala com satisfação que, até ao final de junho de 2022, foram selecionados no terreno quase um milhão de projetos (988 000);
- 95. Assinala que o financiamento do FEDER, do FC e do FSUE (Fundo de Solidariedade da União Europeia) desempenhou um papel central na atenuação das consequências da pandemia de COVID-19, na promoção da convergência e na garantia de que ninguém seja deixado para trás; toma nota da excepcional flexibilidade proporcionada pela CRII +, bem como do desembolso daí resultante de cerca de 23 mil milhões de EUR provenientes de dotações orçamentais por afetar no período de 2014-2020; sublinha que um montante adicional de 50,6 mil milhões de EUR da iniciativa REACT-EU também foi reservado para financiar medidas de reparação e recuperação da crise, até 2023, a fim de colmatar o fosso entre a resposta inicial à crise e a recuperação a longo prazo;
- 96. Regista com satisfação que a iniciativa REACT-EU foi a primeira ferramenta do Instrumento de Recuperação da União Europeia a canalizar um apoio eficaz, no terreno, para a economia, as empresas e os trabalhadores europeus, e também forneceu, sob a forma de subvenções, mais de 4,6 mil milhões de EUR para o fundo de manuseio a mais de 754 000 PME, tendo 4,4 mil milhões de EUR sido especificamente reservados a medidas no domínio da saúde para lutar contra a pandemia de COVID-19, dos quais 2 mil milhões de EUR foram consagrados à aquisição de equipamento médico para hospitais; assinala que este financiamento essencial permitiu fornecer 13 200 ventiladores e 12 500 camas de hospital a unidades de cuidados intensivos e que 372 milhões de EUR da política de coesão serviram para financiar todos os custos de vacinação, incluindo 1 33 milhões de doses da vacina contra a COVID-19, bem como a infraestrutura de refrigeração necessária;
- 97. Regista com satisfação que os instrumentos financeiros do EaSI (que incluem a Garantia EaSI para o Microfinanciamento e o Empreendedorismo Social, a vertente «Investimentos para a criação de capacidades» e o instrumento financiado) continuaram a apoiar as microempresas e as empresas sociais em 2021 e que, desde o seu lançamento até 30 de setembro de 2021, foram assinados acordos de garantia no valor de 401 milhões de EUR, o que deu lugar um total de 154 137 empréstimos a microempresas e empresas sociais no valor total de 2,5 mil milhões de EUR; lamenta, no entanto, o arranque tardio do EaSI em 2021, devido à pandemia de COVID-19 e a outros problemas;



98. Assinala que, em média, mais de uma em cada cinco pessoas e uma em cada quatro crianças estão ainda em risco de pobreza ou de exclusão social na União; recorda o compromisso da União de apoiar as pessoas mais carenciadas através do FEAD (Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas) e do FSE+ (Fundo Social Europeu Mais), atenuando as formas mais graves de pobreza na União, como a privação alimentar, a situação de sem abrigo e a pobreza infantil; observa que, todos os anos, cerca de 13 milhões de pessoas, incluindo aproximadamente 4 milhões de crianças com menos de 15 anos de idade, recebem apoio do FEAD;
99. Saúda a estreita cooperação da Comissão com as autoridades dos Estados-Membros para acelerar a execução no terreno, principalmente no caso de programas que se considera estarem em dificuldades, e para ajudar as autoridades a resolver graves problemas neste contexto; assinala que a Comissão forneceu orientações iniciais aos Estados-Membros para assegurar que estes dispusessem de tempo suficiente para se prepararem para o encerramento do período de programação, tendo adotado, em outubro de 2021, as orientações pertinentes, que foram transmitidas aos Estados-Membros através de seminários em linha e ações de formação;
100. Verifica que o Tribunal examinou uma amostra estatisticamente representativa de 243 operações que abrange todo o leque de despesas desta rubrica do QFP; observa que o Tribunal examinou as informações relativas à regularidade contidas nos relatórios anuais de atividades da DG EMPL e da DG REGIO e posteriormente incluídas no relatório anual sobre a gestão e a execução elaborado pela Comissão, bem como o trabalho realizado pelas autoridades nacionais de auditoria;
101. Observa com preocupação que o Tribunal constatou que, no que se refere às despesas da rubrica «Coesão, Resiliência e Valores», o nível de erro foi significativo e que, no caso da rubrica 2 do QFP, o nível de erro global estimado se situou em 3,6 % face a 3,5 % no ano transato; verifica que o nível de erro estimado das despesas da sub-rubrica 2-A é de 4,1 %; observa que, no caso da rubrica 2 no seu conjunto, a Comissão comunicou um risco combinado no momento do pagamento entre 1,7 % e 2,3 % e, no caso da sub-rubrica 2-A, estimou o risco no momento do pagamento entre 1,8 % e 2,5 %; chama a atenção para a diferença entre os valores da Comissão e do Tribunal;
102. Congratula-se com o facto de a Comissão ter melhorado a sua metodologia de estimativa do risco máximo, mas constata com preocupação que subsistem riscos inerentes no seu modelo de fiabilidade; considera preocupante o facto de a Comissão apresentar uma estimativa mínima do nível de erro que não é definitiva; regista com preocupação que o Tribunal considera que as análises documentais da Comissão podem não detetar e corrigir despesas irregulares, pelo que têm um valor reduzido para confirmar a validade das taxas de erro total residual comunicadas pelas autoridades de auditoria; manifesta preocupação com o facto de a classificação de risco das autoridades de auditoria nem sempre influenciar a sua seleção para fins de auditoria de conformidade;
103. Salieta que a fonte mais comum dos erros detetados pelo Tribunal foi a inelegibilidade dos custos e dos projetos e as infrações às regras do mercado interno, em especial o incumprimento das regras em matéria de contratação pública e de auxílios estatais;
104. Observa com preocupação que os resultados das auditorias realizadas pelo Tribunal ao longo dos últimos cinco anos demonstram que os controlos existentes ainda não compensam suficientemente o elevado risco intrínseco de erro neste domínio, o que é particularmente verdade no caso das autoridades de gestão, cujas verificações continuam a ser parcialmente ineficazes para prevenir ou detetar irregularidades nas despesas declaradas pelos beneficiários; lamenta que a contribuição principal para o nível de erro estimado calculado pelo Tribunal neste domínio provenha de más decisões das autoridades de gestão, como a aprovação de projetos inelegíveis ou de auxílios estatais ilegais;
105. Constata com preocupação que subsistem deficiências na forma como as autoridades de auditoria realizam e documentam o seu trabalho; manifesta preocupação pelo facto de o Tribunal ter detetado erros quantificáveis que, em muitos casos, não tinham sido previamente constatados pelas autoridades nacionais de auditoria aquando da repetição das suas auditorias;

106. Observa com preocupação que, no seu Relatório Especial n.º 08/2022, intitulado «Apoio do FEDER à competitividade das PME», o Tribunal concluiu que a utilização do FEDER pelos Estados-Membros para reforçar a competitividade das PME não está suficientemente orientada; considera preocupante que o apoio do FEDER não tenha melhorado significativamente a competitividade das PME apoiadas; toma nota da conclusão do Tribunal segundo a qual o apoio a projetos autónomos limita o possível impacto do FEDER; constata com preocupação que os procedimentos de seleção do FEDER não são suficientemente competitivos e que a maior parte do apoio é prestado através de subvenções e não de ajudas reembolsáveis;
107. Insta a Comissão a pôr termo a todo o financiamento do islamismo e de organizações com ligações ao islamismo, bem como a campanhas que glorifiquem ou legitimem o «hijab»;

#### *Recomendações*

108. Apoia as recomendações formuladas pelo Tribunal no seu relatório anual, bem como nos relatórios especiais conexos; insta a Comissão a aplicá-las sem demora e a manter a autoridade de quitação informada sobre os progressos nesta matéria;
109. Insta, além disso, a Comissão a:
- prosseguir a sua cooperação com o Tribunal, com vista a uma maior harmonização das normas aplicáveis aos dados e ao alinhamento da interpretação dos textos jurídicos;
  - tornar obrigatória e sistemática a utilização de ferramentas informáticas, como o EDES e a Arachne, para todos os fundos da União, incluindo em regime de gestão partilhada, e assegurar uma melhor utilização das novas tecnologias, a fim de aumentar os controlos e proteger o orçamento da União da fraude e da utilização indevida de fundos;
  - assegurar a proteção do orçamento da União através da utilização geral e sistemática de sistemas digitais e automatizados de informação, acompanhamento e auditoria e criar urgentemente um sistema integrado e interoperável que inclua, nomeadamente, mas não apenas, as ferramentas e as bases de dados existentes;
  - informar sobre as primeiras auditorias preventivas aos sistemas realizadas no início do período de programação, a fim de confirmar a eficácia dos sistemas de controlo nos Estados-Membros, incluindo o sistema existente para prevenir irregularidades;
  - colaborar com as autoridades de auditoria dos Estados-Membros para assegurar que o risco específico de duplo financiamento, especialmente no caso dos financiamentos a título do MRR, seja coberto pelas auditorias nacionais; insiste em que a Comissão realize auditorias temáticas ou de conformidade, adaptadas aos domínios e/ou aos Estados-Membros de alto risco;
  - simplificar as regras e os procedimentos, organizar sessões de formação obrigatórias e informações práticas para os requerentes, em especial os novos requerentes, e melhorar a assistência e as orientações para as PME, as empresas derivadas, as empresas em fase de arranque, os organismos administrativos e de pagamento e todas as demais partes interessadas, sem comprometer a qualidade dos controlos;

#### **Recursos naturais e ambiente**

110. Observa que a rubrica 3 do QFP, «Recursos naturais e ambiente», representa 31,3 %, ou seja, 56,8 mil milhões de EUR, do orçamento da União: deste montante, 38,3 mil milhões de EUR (67,3 %) são despendidos em pagamentos diretos ao abrigo do Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA), 14,6 mil milhões de EUR (25,7 %) no Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), 2,5 mil milhões de EUR (4,5 %) em despesas de mercado no âmbito do FEAGA, 0,9 mil milhões de EUR (1,6 %) no setor marítimo e da pesca, 0,4 mil milhões de EUR (0,7 %) no ambiente e ação climática (LIFE) e 0,1 mil milhões de EUR (0,2 %) noutros domínios;
111. Assinala que 2021 foi o primeiro ano do período de transição de dois anos da política agrícola comum (PAC) durante o qual os pacotes do Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), que integram o QFP para 2021-2027, foram utilizados para executar a PAC ao abrigo das disposições transitórias, tendo os programas de desenvolvimento rural para o período de 2014-2020 sido prorrogados; assinala ainda que um financiamento do FEAGA no valor de 40,7 mil milhões de EUR, orçamentado para 2021 ao abrigo do QFP para 2021-2027, foi autorizado e pago durante esse ano; verifica que das dotações de autorização de 2021 para o FEADER e para o Instrumento de Recuperação da União Europeia (17,7 mil milhões de EUR), um montante de 624 milhões de EUR foi pago em 2021, ao passo que 14 mil milhões de EUR dos pagamentos de 2021 disseram respeito a autorizações concedidas antes de 2021;

112. Lamenta a utilização insuficiente do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura (FEAMPA); salienta que, da dotação de 5,69 mil milhões de EUR do FEAMPA em regime de gestão partilhada para 2014-2020, apenas 4,1 mil milhões de EUR foram autorizados até ao final de 2021; observa que a falta de utilização do FEAMPA pelos seus potenciais beneficiários se deve provavelmente à dificuldade em apresentar candidaturas ao fundo e em proceder ao tratamento das mesmas; solicita à Comissão que analise os motivos;
113. Assinala que os Estados-Membros adotaram sistemas de gestão e de controlo para identificar casos de financiamento duplo e que existem procedimentos para sanar tais situações, caso estas surjam; assinala ainda que, caso sejam identificadas insuficiências nos controlos e procedimentos, a Comissão pode recomendar melhorias aos Estados-Membros e, se for caso disso, efetuar ajustamentos financeiros para proteger o orçamento da União;
114. Verifica que o Tribunal examinou uma amostra estatisticamente representativa de 212 operações que abrange todo o leque de despesas desta rubrica do QFP; observa que o Tribunal também examinou as informações relativas à regularidade contidas nos relatórios anuais de atividades da DG AGRI e da DG CLIMA e posteriormente incluídas no relatório anual sobre a gestão e a execução elaborado pela Comissão, bem como os sistemas selecionados nos Estados-Membros;
115. Regista com satisfação que o Tribunal constatou que o nível de erro na rubrica «Recursos naturais» estava próximo do limiar de materialidade, estimando-se em 1,8 % face a 2,0 % no exercício transato, e que a maioria dos erros detetados dizia respeito a operações relativas ao desenvolvimento rural e a medidas de mercado; salienta que este valor está em consonância com as estimativas da própria Comissão; observa que a DG AGRI estimou o risco no momento do pagamento (taxa de erro ajustada) em cerca de 1,4 % no caso dos pagamentos diretos, em 2,9 % no caso do desenvolvimento rural e em 2,1 % no caso das medidas de mercado, o que está em consonância com as conclusões do Tribunal; observa que este alinhamento entre as estimativas de erro do Tribunal e da Comissão não está presente noutros domínios de despesas;
116. Salienta que a fonte mais comum dos erros detetados pelo Tribunal foi a inelegibilidade dos beneficiários ou das despesas, a que se seguiram os erros administrativos e o não cumprimento dos compromissos agroambientais; verifica com preocupação que o Tribunal constatou em diversos casos que os Estados-Membros e a Comissão dispunham de informações suficientes para evitar o erro, ou para o detetar e corrigir, antes de aceitar as despesas; frisa que o Tribunal considera que o nível de erro estimado para este capítulo teria sido 1,2 % inferior se as autoridades dos Estados-Membros e a Comissão (no caso da gestão direta) tivessem utilizado devidamente todas as informações ao seu dispor; toma nota de que o Tribunal considera que este é um erro administrativo devido à não utilização das informações disponíveis;
117. Reconhece que os pagamentos diretos, que representam 67 % das despesas, apresentam um menor risco de erro; assinala que os pagamentos diretos são geridos através do sistema integrado de gestão e de controlo (SIGC), que incorpora o sistema de identificação das parcelas agrícolas (SIPA); toma nota de que o Tribunal considera que o SIGC e, em particular, o SIPA constituem um sistema eficaz de gestão e de controlo para assegurar que os pagamentos diretos no seu conjunto não sejam afetados por erros materiais; observa com preocupação que o Tribunal constatou que o desenvolvimento rural, as medidas de mercado e outros pagamentos, que representam 33 % das despesas, apresentam um risco de erro mais elevado;
118. Toma nota de que, no seu Relatório Especial n.º 14/2022, intitulado «Resposta da Comissão à fraude na política agrícola comum», o Tribunal concluiu que os riscos de fraude variam consoante os regimes de pagamento da PAC; congratula-se com o facto de a Comissão ter tomado medidas em relação à fraude ligada às despesas; lamenta que, de acordo com o Tribunal, as medidas tomadas pela Comissão não tenham sido suficientemente pró-ativas na resposta a determinados riscos de fraude, tais como a apropriação ilegal de terras; destaca que as insuficiências nos controlos dos Estados-Membros são suscetíveis de ser exploradas pelos autores de fraudes e que a Comissão deve acompanhar melhor as medidas nacionais de combate à fraude, fornecer orientações mais concretas e promover a utilização de novas tecnologias para prevenir e detetar fraudes; observa com preocupação que alguns organismos pagadores indicaram que é necessário um aconselhamento mais prático por parte da Comissão;

119. Lamenta que as medidas tomadas pela Comissão para detetar e combater a fraude nos pagamentos da PAC não conduzam à erradicação substancial dos riscos e dos abusos; exorta a Comissão a avaliar sistematicamente a utilização dos pagamentos da PAC, disponibilizando a lista dos maiores beneficiários por Estado-Membro e publicando-a;
120. Observa com preocupação que, no seu Relatório Especial n.º 16/2022, intitulado «Dados na política agrícola comum», o Tribunal concluiu que os dados e as ferramentas atuais fornecem apenas em parte as informações necessárias para a elaboração de políticas bem fundamentadas a nível da União; verifica que o Tribunal constatou que a Comissão adotou várias iniciativas para utilizar melhor os dados existentes; lamenta que o Tribunal tenha constatado que subsistem obstáculos neste domínio;
121. Observa com preocupação que, no seu Relatório Especial n.º 10/2022, intitulado «O LEADER e o desenvolvimento local de base comunitária facilitam a participação local, mas os benefícios adicionais não estão suficientemente demonstrados», o Tribunal concluiu que os grupos de ação local facilitam a participação local, mas implicam custos adicionais e processos de aprovação lentos; considera preocupante que os benefícios adicionais do LEADER e do desenvolvimento local de base comunitária ainda não tenham sido demonstrados;
122. Recorda a importância de uma afetação justa dos fundos da PAC, que, por um lado, evite qualquer utilização indevida dos fundos, nomeadamente por pessoas prósperas com influência política, elites e grandes conglomerados, e, por outro, se concentre nos agricultores ativos, plenamente empenhados na atividade agrícola;

#### *Recomendações*

123. Apoiar as recomendações formuladas pelo Tribunal no seu relatório anual, bem como nos relatórios especiais conexos; insta a Comissão a aplicá-las sem demora e a manter a autoridade de quitação informada sobre os progressos nesta matéria;
124. Insta, além disso, a Comissão a:
- simplificar as regras e os procedimentos, organizar sessões de formação obrigatórias e informações práticas para os requerentes, em especial os novos requerentes, e melhorar a assistência e as orientações para as PME, as empresas derivadas, as empresas em fase de arranque, os organismos administrativos e de pagamento e todas as demais partes interessadas, sem comprometer a qualidade dos controlos;
  - utilizar melhor e incentivar a utilização sistemática da IA e dos dados de novas tecnologias (como os satélites Sentinel de Copernicus da União, por exemplo) para acompanhar e controlar a correta utilização de todos os fundos da PAC;
  - tornar a utilização das ferramentas informáticas Arachne e EDES obrigatória e sistemática para os organismos pagadores, já que constituem um instrumento importante que pode ser utilizado para identificar projetos, beneficiários e contratantes em risco de fraude;
  - assegurar a proteção do orçamento da União através da utilização geral e sistemática de sistemas digitais e automatizados de informação, acompanhamento e auditoria e criar urgentemente um sistema integrado e interoperável que inclua, nomeadamente, mas não apenas, as ferramentas e as bases de dados existentes;
  - apresentar uma alteração das regras da PAC destinada a evitar que os fundos da União sejam desembolsados nos casos em que as terras tenham sido obtidas pela força ou em que a propriedade tenha sido falsamente declarada;
  - recolher e publicar dados sobre os maiores beneficiários da CAP em todos os Estados-Membros, nomeadamente os dados integrados de outros fundos da União;

#### **Migração e gestão das fronteiras, segurança e defesa**

125. Congratula-se com a criação da rubrica 4 do QFP, «Migração e gestão das fronteiras», para o período de programação de 2021-2027, uma vez que tal põe em evidência a importância das questões associadas a este domínio para a União no seu conjunto e, em particular, para o orçamento da União; assinala que, em 2021, esta rubrica cobriu pagamentos de 2,5 mil milhões de EUR do Fundo para o Asilo e a Migração (1,2 mil milhões de EUR), do Fundo para a Segurança Interna — Fronteiras e Vistos (0,4 mil milhões de EUR) e da Agência da União Europeia para o Asilo, da Frontex e da eu-LISA (0,9 mil milhões de EUR); observa que estas despesas dizem principalmente respeito à conclusão de projetos e a regimes em suspenso do período de programação de 2014-2020;

126. Observa que a rubrica 5 do QFP «Segurança e defesa» cobriu pagamentos de 0,7 mil milhões de EUR do Fundo Europeu de Defesa (0,2 mil milhões de EUR), do Fundo para a Segurança Interna — Polícia (0,2 mil milhões de EUR), das agências descentralizadas (0,2 mil milhões de EUR) e da segurança nuclear e desmantelamento (0,1 mil milhões de EUR);
127. Considera preocupante que, das 28 operações auditadas pelo Tribunal, nove (32 %) apresentassem erros, que o Tribunal tenha quantificado seis erros que tiveram impacto nos montantes imputados ao orçamento da União e que o Tribunal tenha detetado igualmente seis casos de incumprimento das disposições jurídicas e financeiras, embora sem incidência no orçamento da União;
128. Assinala que o Tribunal analisou igualmente o trabalho realizado pelas autoridades de auditoria de três Estados-Membros que auditaram as contas anuais do FAMI (Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração)/FSI dos respetivos Estados-Membros; lamenta que o Tribunal tenha detetado lacunas na comunicação de informações sobre o trabalho de auditoria dessas autoridades em relação à seleção de projetos, a procedimentos de contratação pública, a testes inadequados da elegibilidade das despesas e a uma pista de auditoria insuficiente ou documentação deficiente, o que resultou na não deteção de despesas inelegíveis, na falta de fiabilidade das conclusões da auditoria e numa garantia limitada do trabalho das autoridades de auditoria; faz notar que o Tribunal formulou recomendações para a resolução dos problemas identificados;
129. Regista, com base nas respostas do Comissário às perguntas escritas, que as PME participam em convites à apresentação de propostas do FED e representam 43 % das entidades envolvidas nas propostas selecionadas; observa que a Comissão presta apoio técnico geral aos potenciais beneficiários de fundos do Fundo Europeu de Defesa através do portal *Funding & Tenders*; observa ainda que a Comissão considera que a participação das PME nos convites à apresentação de propostas do FED é apoiada através de opções de custos simplificados, que beneficiam todos os participantes, e da organização de jornadas de informação; considera que, para as PME, tal poderá não ser suficiente, tendo em conta os problemas com que estas empresas se deparam, sobretudo devido à falta de conhecimentos específicos sobre o financiamento da União e de capacidade administrativa;
130. Constata com satisfação que, no primeiro ano dos convites à apresentação de propostas do FED (2021), 692 entidades «individuais» de todos os Estados-Membros (exceto de Malta) e da Noruega participaram no processo de seleção final de 61 propostas, o que deixa patente tanto o elevado nível de participação como o nível de cooperação transfronteiriça; assinala ainda que, em média, entidades de oito Estados-Membros participaram numa proposta selecionada para fins de financiamento;

#### *Recomendações*

131. Apoia as recomendações formuladas pelo Tribunal no seu relatório anual, bem como nos relatórios especiais conexos; insta a Comissão a aplicá-las sem demora e a manter a autoridade de quitação informada sobre os progressos nesta matéria;
132. Insta, além disso, a Comissão a ter em conta as atividades introduzidas pelo Centro de Execução Comum da RTD para os fundos do programa Horizonte Europa destinadas a apoiar as PME, como seminários em linha e jornadas de coordenação, e a copiar para o FED os aspetos bem-sucedidos da abordagem do Centro de Execução Comum da RTD, nomeadamente para disponibilizar às PME conhecimentos mais específicos sobre o financiamento da União e reduzir os encargos administrativos que recaem sobre estas;
133. Solicita ao Tribunal que estude a possibilidade de ter em conta as diferentes rubricas do QFP no seu Relatório Anual, dedicando um capítulo separado a cada rubrica;

#### *Vizinhança e mundo*

134. Congratula-se com a adoção do Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional — Europa Global (IVCDI — Europa Global) em 2021 como principal instrumento de financiamento no âmbito desta rubrica do QFP, com o objetivo de defender e promover os valores, os princípios e os interesses fundamentais da União em todo o mundo e de ajudar a promover o multilateralismo e parcerias mais sólidas com países terceiros; observa que o IVCDI — Europa Global comporta uma mudança importante em relação ao QFP 2014-2020, devido à integração da cooperação com os países parceiros de África, das Caraíbas e do Pacífico, anteriormente financiada pelos Fundos Europeus de Desenvolvimento, no orçamento geral da União; lamenta a inexistência de uma abordagem mais integrada nos projetos de desenvolvimento mundial;

135. Recorda que a Direção-Geral da Cooperação Internacional e do Desenvolvimento (DG DEVCO) foi reorganizada em 16 de janeiro de 2021 e passou a denominar-se Direção-Geral das Parcerias Internacionais (DG INTPA); acolhe com agrado a consolidação dos recursos no domínio das parcerias internacionais através da introdução do IVDCI — Europa Global e também através da abordagem Equipa Europa;
136. Observa que, em 2021, os pagamentos a título da rubrica «Vizinhança e mundo» ascenderam a 10,9 mil milhões de EUR; assinala que estes pagamentos foram desembolsados mediante a utilização de diversos instrumentos e métodos de execução; constata com preocupação que o Tribunal considera «elevado» o risco de erro nesta rubrica do QFP, dado que 32 das 67 operações auditadas (48 %) apresentavam erros;
137. Verifica que o Tribunal detetou 12 casos de incumprimento das disposições jurídicas e financeiras, que, embora não tenham tido impacto no orçamento da União, comprometem a boa gestão financeira e podem tornar os custos inelegíveis; observa que estes casos de incumprimento dizem respeito à seleção de projetos, à aplicação das regras de contratação e à apresentação de documentos comprovativos das declarações de custos;
138. Toma nota dos resultados do sétimo estudo sobre a taxa de erro residual (TER) realizado em 2021 pela DG NEAR e, em particular, a TER global que se constatou ser de 1,05 %, ou seja, inferior ao limiar de materialidade de 2 %; regista as limitações detetadas pelo Tribunal no que diz respeito à metodologia para determinar a TER, em particular o facto de uma parte substancial das despesas da DG NEAR não ser considerada na população de amostragem da TER, o que o Tribunal considera comportar o risco de os erros não serem detetados; manifesta, em particular, preocupação com o facto de a DG NEAR não ter divulgado estas limitações no seu relatório anual de atividades de 2021;
139. Toma nota dos resultados do estudo sobre a TER de 2021 realizado pela DG INTPA, que estabelece uma distinção entre a TER relativa aos fundos executados ao abrigo do orçamento da União (1,45 %) e a TER relativa aos Fundos Europeus de Desenvolvimento (0,91 %); congratula-se com o facto de a DG INTPA dar seguimento às recomendações do Tribunal no que diz respeito às observações de auditoria relativas à TER; regista as explicações fornecidas pela DG INTPA sobre a sua metodologia relativa à TER e a distinção entre a TER e o trabalho de auditoria realizado pelo Tribunal, bem como as conclusões retiradas desse trabalho; manifesta, no entanto, a sua preocupação pelo facto de se manterem as críticas fundamentais do Tribunal em relação à metodologia e, em particular, as decisões correspondentes sobre as reservas;
140. Lamenta os conteúdos problemáticos e de ódio constantes dos manuais escolares e das fichas de estudo palestinianos, que ainda não foram retirados; sublinha que a educação e o acesso dos alunos a manuais escolares pacíficos e imparciais são essenciais, especialmente no contexto da crescente participação de adolescentes em ataques terroristas; salienta que deve ser prestado apoio financeiro da União à Autoridade Palestiniana no domínio da educação na condição de os conteúdos dos manuais serem consentâneos com as normas da UNESCO, tal como decidido pelos ministros da Educação da União em Paris, em 17 de março de 2015, de todas as referências antisemitas serem suprimidas e de os exemplos de incitamento ao ódio e à violência serem retirados, tal como repetidamente solicitado nas resoluções que acompanham as decisões de quitação pela execução do orçamento geral da União Europeia para os exercícios de 2016, 2018, 2019 e 2020; solicita, por conseguinte, à Comissão que vele atentamente por que a Autoridade Palestiniana altere rapidamente todo o programa escolar;
141. Manifesta-se preocupado com a destruição e o confisco de projetos financiados pela União na Cisjordânia; recorda a posição do Conselho, que expressa o seu empenho em assegurar que todos os acordos entre Israel e a UE indiquem de forma inequívoca e explícita que não se aplicam aos territórios ocupados por Israel desde 1967, bem como em prosseguir a aplicação efetiva da legislação da União e dos acordos bilaterais em vigor aplicáveis aos produtos dos colonatos;

142. Saliencia as dificuldades de execução do projeto *Jordan Industry 4.0 & Digitalization Innovation Centre (InJo4.0)*, dirigido por um consórcio; sublinha que o projeto carece de uma governação e de uma administração claras, que o principal parceiro do consórcio dominou os recursos do projeto de tal forma que os parceiros não tiveram acesso ou tiveram apenas um acesso muito limitado a esses recursos e que dois parceiros já decidiram abandoná-lo; questiona, além disso, a capacidade da Comissão para gerir o projeto, devido a um claro conflito de interesses do responsável pelo projeto, que desempenha o papel de coordenador, e ao receio de um monopólio a favor da empresa do coordenador através da apropriação de toda a propriedade intelectual; insta a Comissão a realizar uma auditoria independente para obter uma panorâmica geral dos problemas no terreno, assegurar a execução legal e transparente do projeto e criar salvaguardas para projetos futuros, a fim de evitar a apropriação por parte de uma única empresa, bem como garantir canais de comunicação transparentes para projetos em países terceiros;
143. Assinala a importância da condicionalidade ligada ao Estado de direito e do alinhamento pela política externa e de segurança comum da União; reitera que o financiamento do IPA III deve ser rigorosamente associado a estes critérios e que não devem ser desembolsados fundos a favor dos países dos Balcãs Ocidentais se tais critérios não forem claramente cumpridos, como sublinhado no Relatório Especial n.º 01/2022 do Tribunal intitulado «Apoio da UE ao Estado de direito nos Balcãs Ocidentais»;
144. Recorda que a política de desenvolvimento e cooperação visa erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades e que os fundos devem chegar apenas aos beneficiários a que se destinam;

#### Recomendações

145. Apoia as recomendações formuladas pelo Tribunal no seu relatório anual, bem como nos relatórios especiais conexos; insta a Comissão a aplicá-las sem demora e a manter a autoridade de quitação informada sobre os progressos nesta matéria;
146. Insta, além disso, a Comissão a:
- reconsiderar a exclusão das categorias de despesas identificadas pelo Tribunal e divulgar claramente as limitações da sua metodologia relativa à TER;
  - melhorar a comunicação sobre as taxas de erro que apresenta em relação à taxa de erro apresentada pelo Tribunal, explicando melhor as diferenças e declarando claramente que apoia a taxa de erro do Tribunal, e fornecer os seus próprios cálculos a fim de oferecer uma análise mais detalhada das causas profundas dos erros;
  - garantir que os futuros acordos de parceria se baseiem nos princípios da transparência, da solidariedade, da responsabilidade partilhada, do respeito pelos direitos humanos, do Estado de direito e do direito internacional humanitário, concretamente, realizando avaliações de impacto *ex ante* em matéria de direitos humanos antes de levar a cabo projetos em países terceiros, bem como procedendo a um acompanhamento ao longo da fase de execução e disponibilizando os resultados à autoridade de quitação;
  - cumprir o Regulamento (UE) 2021/947 do Parlamento Europeu e do Conselho <sup>(?)</sup>, assegurando que as despesas relacionadas com a migração no âmbito do IVDCI sejam, a título indicativo, 10 % do instrumento; assegurar maior transparência, facultando uma panorâmica clara de todos os instrumentos do orçamento da União utilizados para financiar a cooperação com países terceiros no domínio da gestão da migração, mormente informações sobre montantes, objetivos e fontes de financiamento, bem como informações pormenorizadas sobre quaisquer outras possíveis medidas de apoio por parte de agências da União, como a Frontex (Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira), de molde a garantir que a autoridade de quitação possa desempenhar eficazmente a sua função institucional de controlo da execução do orçamento da União;
  - colocar a lista de todos os beneficiários finais e projetos à disposição dos auditores e da autoridade de quitação e intensificar os seus esforços em matéria de recolha de informações sobre os destinatários finais do financiamento da União a nível da Comissão; assegurar que as pessoas ou os grupos filiados ou ligados a organizações terroristas, ou que as apoiem, sejam excluídos do financiamento da União;

<sup>(?)</sup> Regulamento (UE) 2021/947 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de junho de 2021, que cria o Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional — Europa Global, e que altera e revoga a Decisão n.º 466/2014/UE do Parlamento Europeu e do Conselho e do Regulamento (UE) 2017/1601 do Parlamento Europeu e do Conselho e o Regulamento (CE, Euratom) n.º 480/2009 do Conselho (JO L 209 de 14.6.2021, p. 1).

- f) aumentar a coerência e a sustentabilidade do financiamento do IVCDI — Europa Global;
- g) apresentar uma panorâmica completa das despesas a título do novo programa *Global Gateway* e simplificar os instrumentos existentes por forma a integrar as prioridades da União no âmbito da estratégia *Global Gateway*;

### **Administração pública europeia**

- 147. Observa que a rubrica 7 do QFP, «Administração pública europeia», representa 5,9 %, ou seja, 10,7 mil milhões de EUR, do orçamento da União, o que inclui as despesas com recursos humanos e pensões, que, em 2021, representaram cerca de 68 % do total, bem como as despesas com edifícios, equipamento, energia, comunicações e tecnologias da informação; assinala que, deste montante total, 6,3 mil milhões de EUR (58,5 %) são despendidos pela Comissão e o restante por outras instituições e órgãos da União; verifica que o Tribunal elabora relatórios separados sobre as agências, outros organismos da UE e as Escolas Europeias; salienta que o mandato do Tribunal não inclui a auditoria financeira do Banco Central Europeu;
- 148. Verifica que o Tribunal examinou uma amostra estatisticamente representativa de 60 operações que abrange todo o leque de despesas a título desta rubrica do QFP; assinala que o Tribunal também examinou as informações sobre a regularidade apresentadas nos relatórios anuais de atividades de todas as instituições e órgãos, entre os quais as direções-gerais e os serviços da Comissão Europeia que são os principais responsáveis pelas despesas administrativas, informações essas que foram posteriormente incluídas no relatório anual sobre a gestão e a execução elaborado pela Comissão, entre outros;
- 149. Regista com satisfação que o Tribunal conclui que as despesas a título da rubrica «Administração pública europeia» não apresentam um nível de erro significativo; observa que não são dirigidas novas recomendações à Comissão;
- 150. Congratula-se com o facto de, no seu Relatório Especial n.º 18/2022, intitulado «Instituições da UE e COVID-19», o Tribunal ter concluído que os planos de continuidade das atividades das instituições seguiram, na sua maioria, normas reconhecidas e constituíram uma base para a sua resposta à crise; acolhe com agrado o facto de as instituições terem conseguido minimizar a perturbação das suas atividades principais; toma nota de que começou a avaliação da eficiência das novas modalidades de trabalho num ambiente pós-crise;
- 151. Observa com preocupação que, no seu Relatório Especial n.º 17/2022, intitulado «Consultores externos na Comissão Europeia», o Tribunal constatou que existem lacunas importantes no quadro que rege o recurso a consultores externos e justifica a sua utilização; toma nota de que os procedimentos de contratação foram cumpridos, mas os riscos específicos ainda não são bem geridos; considera preocupantes as insuficiências detetadas na forma como os serviços dos consultores externos são geridos e utilizados; mostra-se preocupado com o facto de as informações da Comissão sobre gestão não serem totalmente exatas e de a comunicação sistemática de informações ser insuficiente;

### *Escolas Europeias*

- 152. Observa com satisfação que o Tribunal não detetou erros materiais nas contas anuais consolidadas definitivas das Escolas Europeias relativas a 2021; acolhe com agrado as melhorias salientadas pelo Tribunal nas contas individuais e consolidadas;
- 153. Regista com preocupação as deficiências detetadas nos sistemas de controlo interno do Serviço Central e das duas escolas selecionadas pelo Tribunal, em particular no que diz respeito aos seus procedimentos de recrutamento, contratação pública e pagamento; observa com preocupação que não foi possível ao Tribunal confirmar que, em 2021, a gestão financeira das Escolas respeitou plenamente o Regulamento Financeiro e o Estatuto dos Funcionários;

### *Recomendações*

- 154. Apoia as recomendações formuladas pelo Tribunal no seu relatório anual, bem como nos relatórios especiais conexos; insta a Comissão e o Serviço Central das Escolas Europeias, no âmbito das respetivas competências, a aplicá-las sem demora e a manter a autoridade de quitação informada sobre os progressos nesta matéria; preconiza um controlo parlamentar completo do sistema das escolas europeias, a fim de aumentar a responsabilização e melhorar a governação;



155. Insta, além disso, a Comissão a:

- a) prosseguir o seu trabalho para garantir a igualdade de género a todos os níveis de gestão até ao final do atual mandato da Comissão e apresentar dados repartidos por género;
- b) prosseguir o seu trabalho para garantir um justo equilíbrio geográfico do seu pessoal a todos os níveis, especialmente a nível da direção de topo, em que persistem grandes desequilíbrios, cumprindo simultaneamente os requisitos do Estatuto dos Funcionários em matéria de competências e mérito dos candidatos; salienta que, nos termos do artigo 27.º do Estatuto dos Funcionários, a Comissão, tal como todas as instituições da União, deve assegurar a representação proporcional de todos os Estados-Membros;
- c) tomar todas as medidas necessárias para continuar a desenvolver um ambiente e uma cultura de trabalho mais diversificados e inclusivos, através de ações a favor das pessoas portadoras de deficiência, nomeadamente melhorias no acesso aos edifícios;
- d) apresentar uma análise dos efeitos da contratação de um número crescente de agentes contratuais, problema relativamente ao qual o Parlamento tem manifestado constantemente a sua preocupação;
- e) estabelecer normas claras relativas às «portas giratórias», em especial para comissários e antigos altos funcionários que exerçam novas atividades depois de cessarem as suas funções, incluindo nas agências;
- f) estar na linha da frente da proteção dos denunciantes de irregularidades, abrindo caminho a uma regulamentação mais uniforme entre todas as instituições, com base em boas práticas e em normas mais exigentes;

#### **Apoio relacionado com a COVID-19**

156. Lamenta que a Comissão ainda não tenha elaborado um relatório exaustivo sobre as despesas relacionadas com a COVID-19 no âmbito do orçamento da União;

157. Toma nota de que, no seu Relatório Especial n.º 28/2022, intitulado «Apoio para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência (SURE)», o Tribunal concluiu que o instrumento SURE foi uma resposta oportuna para atenuar o risco de desemprego durante a pandemia de COVID-19 e implicou um risco financeiro reduzido para o orçamento da União; congratula-se com o facto de os empréstimos SURE terem ajudado a financiar os regimes nacionais de manutenção do emprego para conter o aumento do desemprego durante a crise da COVID-19; lamenta que o impacto do SURE não possa ser plenamente avaliado devido às limitações no acompanhamento dos dados e à falta de uma avaliação *ex post*; insta a Comissão a melhorar significativamente o acompanhamento dos dados e a afetar os recursos indispensáveis a uma avaliação fiável dos resultados dos seus programas e políticas; salienta que a ausência constante de avaliações *ex post* não permite planejar o próximo orçamento da União com base em factos;

158. Toma nota de que, no seu Relatório Especial n.º 19/2022, intitulado «Aquisição de vacinas contra a COVID-19 pela UE», o Tribunal afirma que a União criou um sistema de aquisição adaptado às vacinas contra a COVID-19; assinala que as negociações garantiram aos Estados-Membros uma carteira diversificada de vacinas; constata que a Comissão apoiou a execução dos contratos, mas teve pouco poder de influência para superar as dificuldades de fornecimento; lamenta que a Comissão não tenha fornecido ao Tribunal informações adicionais sobre o conteúdo destes contratos; salienta que cada instituição da União, cada Estado-Membro e cada beneficiário público ou privado dos fundos da União tem a obrigação de divulgar todos os documentos, incluindo informações sobre as negociações preliminares conduzidas pela Comissão, na sequência de um pedido oficial do Tribunal efetuado no âmbito de uma auditoria em curso; recorda a recomendação, formulada pelo Parlamento Europeu na sua resolução de quitação relativa a 2020, sobre o acesso a mensagens de texto trocadas com uma empresa farmacêutica respeitantes à aquisição de uma vacina contra a COVID-19;

159. Lamenta que a Comissão ainda não tenha fornecido, de forma transparente, informações sobre as negociações levadas a cabo com os fabricantes de vacinas, abrindo caminho à suspeição; congratula-se uma vez mais com a decisão do Provedor de Justiça Europeu de solicitar à Presidente da Comissão informações claras e concretas sobre as negociações levadas a cabo com os fabricantes de vacinas, bem como maior transparência em relação aos contratos celebrados;

160. Lamenta que a Presidente da Comissão Europeia não tenha estado presente na audição com as comissões especializadas do Parlamento Europeu, de forma a dar respostas concretas aos deputados diretamente eleitos pelos cidadãos europeus, o que representa uma falta de informação dos cidadãos;

*Recomendações*

161. Apoia as recomendações formuladas pelo Tribunal no seu relatório anual, bem como nos relatórios especiais conexos; insta a Comissão a aplicá-las sem demora e a manter a autoridade de quitação informada sobre os progressos nesta matéria;
162. Insta, além disso, a Comissão a:
  - a) apresentar informações completas sobre as despesas relacionadas com a COVID-19 e informar a autoridade de quitação, nomeadamente mediante a apresentação dos contratos de aquisição de vacinas;
  - b) verificar se os fabricantes de vacinas contra a COVID-19 cumprem as condições dos acordos prévios de aquisição, nomeadamente no que se refere às estimativas dos custos de produção, à utilização de financiamento antecipado e, quando aplicável, às cláusulas de não obtenção de lucros, tomar medidas corretivas, se necessário, e manter a autoridade de quitação plenamente informada;
  - c) participar em audições no Parlamento Europeu sobre as negociações e os contratos com os fabricantes de vacinas;

## CAPÍTULO II

***Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR)*****Observações gerais**

163. Salienta que a pandemia de COVID-19 alterou abruptamente as perspetivas económicas e sociais da União e exigiu um esforço conjunto, que, em dezembro de 2020, deu lugar ao acordo sobre o pacote de recuperação para a Europa, que incluiu o MRR, bem como sobre o QFP 2021-2027; recorda que o MRR é um instrumento de recuperação temporário baseado no desempenho, ou seja, os pagamentos estão ligados ao cumprimento satisfatório de marcos e metas relacionados com as reformas e os investimentos previstos nos PRR nacionais; salienta que, embora o MRR seja financiado pela emissão de dívida, o Regulamento Mecanismo de Recuperação e Resiliência (Regulamento MRR) prevê que os PRR devem alcançar metas em matéria de despesas climáticas e digitais e contribuir adequadamente para domínios de intervenção importantes para a União; recorda que cada plano nacional deve abordar eficazmente a totalidade ou uma parte substancial dos desafios identificados no Semestre Europeu e, em especial, nas recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho; salienta o valor acrescentado de que se reveste o MRR ao apoiar um programa de reformas e de investimentos sem precedentes para dar resposta aos desafios específicos que os Estados-Membros enfrentam;
164. Observa que a Comissão aprovou 22 PRR em 2021 e autorizou 154 mil milhões de EUR em empréstimos e 291 mil milhões de EUR em subvenções; assinala que a Comissão desembolsou pré-financiamentos para empréstimos no valor total de 18 mil milhões de EUR e que os dois maiores beneficiários foram Itália (15,9 mil milhões de EUR) e Grécia (1,65 mil milhões de EUR); recorda que a aprovação pelo Conselho dos PRR nacionais permitiu aos Estados-Membros receber um pré-financiamento máximo de 13 % da contribuição financeira; verifica que a Comissão desembolsou pré-financiamentos para subvenções no valor total de 36,3 mil milhões de EUR e que os dois maiores beneficiários foram Espanha (9,04 mil milhões de EUR) e Itália (8,95 mil milhões de EUR); constata que um pagamento efetuado pela Comissão a Espanha ascendeu a 10,0 mil milhões de EUR; observa que o pagamento a Espanha foi acompanhado pela liquidação do pré-financiamento de 1,5 mil milhões de EUR dos 9,04 mil milhões de EUR recebidos a título de pré-financiamento por esse Estado-Membro, em conformidade com o artigo 5.º, n.º 3, da convenção de financiamento entre a Comissão e o Reino de Espanha;
165. Toma nota das atividades da Comissão relacionadas com a emissão nos mercados internacionais de capitais dos valores mobiliários necessários para financiar o MRR, tendo obtido, até ao final de 2021, 71,0 mil milhões de EUR de financiamento de longo prazo e 20 mil milhões de EUR de financiamento de curto prazo; regista a primeira emissão de obrigações verdes no âmbito do IRUE, no valor de 12,0 mil milhões de EUR, que exige a comunicação de informações sobre a utilização exata das receitas provenientes das obrigações verdes e sobre o impacto dos investimentos; recorda os problemas relacionados com a comunicação de informações sobre o desempenho detetados pelo Tribunal e os riscos financeiros e de reputação que tal pode acarretar para as obrigações verdes; considera que já se incorreu nos primeiros custos com juros relativos aos empréstimos contraídos, incluindo uma taxa de juro negativa superior a 20 mil milhões de EUR em depósitos no BCE; toma nota da introdução do risco de taxa de juro para o orçamento da União, devido às necessidades de financiamento do Instrumento de Recuperação da União Europeia;

166. Regista a observação formulada pelo Tribunal, no seu relatório anual de 2021, em relação ao MRR e ao único pagamento efetuado a Espanha em 2021; observa que o Tribunal examinou o trabalho *ex ante* da Comissão relativamente a todos os marcos associados a este pagamento e avaliou se a Comissão havia reunido provas suficientes e adequadas para considerar satisfatório o cumprimento dos marcos incluídos no pedido de pagamento; assinala que o Tribunal não examinou outros pagamentos em 2021; observa com preocupação que não será possível ao Tribunal avaliar todos os marcos associados a futuros pagamentos a todos os Estados-Membros, o que terá impacto nas suas futuras análises; sugere, no entanto, que o Tribunal inclua na sua amostra de 2022 os marcos e as metas para todos os pagamentos efetuados em 2022;
167. Toma nota da conclusão do Tribunal segundo a qual, relativamente ao pagamento efetuado a Espanha em 2021, um marco não foi cumprido de forma satisfatória; lamenta assinalar que não foi possível ao Tribunal quantificar este erro devido à necessidade de desenvolver oportunamente uma metodologia para quantificar o impacto da não consecução (parcial) de um marco ou de uma meta; regista que o auditor interno da Comissão constatou a ausência desta metodologia no seu parecer global de 2021 sobre a gestão financeira da Comissão como «parágrafo de ênfase»; lamenta que a Comissão não dispusesse de uma metodologia mais sólida antes de efetuar pagamentos; considera que o facto de a Comissão não dispor desta metodologia antes de efetuar pagamentos constitui negligência, uma vez que tal põe em causa a avaliação pela Comissão do cumprimento satisfatório dos marcos e das metas; saúda, contudo, o facto de, em 21 de fevereiro de 2023, na sequência de repetidos apelos da autoridade de quitação e do Tribunal, a Comissão ter adotado uma comunicação sobre o MRR que inclui dois anexos que contêm um quadro de avaliação dos marcos e metas ao abrigo do Regulamento MRR e uma metodologia da Comissão para a determinação da suspensão de pagamentos ao abrigo do Regulamento MRR;
168. Saúda o trabalho realizado pela Comissão para retificar a ausência de uma metodologia para os 23 primeiros pagamentos a título do MRR; assinala que a metodologia deve permitir à Comissão determinar o montante a suspender se um marco ou uma meta não for cumprido de forma satisfatória, respeitando plenamente os princípios da igualdade de tratamento e da proporcionalidade; observa que o cálculo do montante suspenso refletirá tanto a natureza do MRR, que se baseia no desempenho, e a combinação única de reformas e investimentos como também o facto de nem todas as medidas contribuírem de forma igual para a consecução dos objetivos de um PRR nacional; assinala, contudo, que o quadro de avaliação dos marcos e metas carece de explicações, como, por exemplo, a apresentação das razões pelas quais o mecanismo de verificação e as medidas de acompanhamento descritas no acordo operacional não devem ser tidas em conta para fins de avaliação e das razões pelas quais o limiar *de minimis* é definido como «um desvio de cerca de 5 % ou menos»; sublinha que as definições de «cumprimento satisfatório» dos marcos e das metas pertinentes são estabelecidas por meio de termos que carecem de precisão e contêm elementos subjetivos, tais como «desvio mínimo em relação a um requisito formal», «atrasos limitados e proporcionais» e «desvio mínimo em relação a um requisito de substância»; solicita que sejam prestados esclarecimentos adicionais a este respeito e que seja adotada uma abordagem clara e abrangente da avaliação dos desvios, a fim de garantir que estes sejam limitados na medida do necessário; considera que a metodologia de suspensão dos pagamentos deve ser melhorada no que diz respeito à componente de investimento, a fim de melhor ligar os marcos e metas ao custo real suportado; salienta que se deve proceder a uma avaliação contínua dos progressos realizados para garantir que o cumprimento dos marcos e das metas não se atrase demasiado;
169. Constata que a metodologia utilizada para a determinação da suspensão dos pagamentos não oferece uma explicação para os valores escolhidos como coeficientes e contém elementos subjetivos, como os ajustamentos em alta ou em baixa do valor unitário corrigido e termos que carecem de definições claras, como investimentos «muito importantes» ou reformas «particularmente importantes»; solicita que sejam prestados esclarecimentos adicionais;
170. Toma nota das conclusões da missão da Comissão do Controlo Orçamental a Espanha, de 20 a 23 de fevereiro de 2023, em que foram reconhecidas dificuldades relacionadas com a plena aplicação da plataforma de gestão e de controlo dos fundos do MRR atribuídos a Espanha, denominada «CoFFEE», nomeadamente devido à falta de interoperabilidade com as plataformas regionais e da União e ao facto de o sistema não estar totalmente operacional; assinala que a Comissão considerou que o marco correspondente no plano de recuperação espanhol tinha sido cumprido de forma satisfatória e estava plenamente funcional, numa altura em que ainda não era o caso; constata que a Comissão solicitou informações complementares e identificou insuficiências no que diz respeito à recolha de informações; reconhece que o sistema tem potencial para ser um sistema de controlo interno sólido para o governo central; recomenda que o sistema seja melhorado em termos de interoperabilidade com os sistemas pertinentes a nível da União, nacional e regional; sublinha que é necessário reforçar a transparência para que as regiões possam partilhar boas práticas e tornar facilmente acessíveis ao público as informações e os dados digitais agregados pertinentes graças a funcionalidades de pesquisa modernas;

171. Observa que o Serviço de Auditoria Interna da Comissão iniciou um trabalho de auditoria relativo ao Instrumento de Recuperação da União Europeia em 2021; assinala que, na sequência do trabalho realizado, o auditor interno, no seu parecer global de 2021 sobre a gestão financeira da Comissão, chama também a atenção para a necessidade de continuar a trabalhar na conceção de controlos e na aplicação de estratégias adequadas de gestão financeira e de auditoria e controlo; considera que o auditor interno é um elemento essencial do sistema interno de equilíbrio de poderes na Comissão e que a informação independente e objetiva decorrente das suas próprias atividades de auditoria é indispensável para que o auditor interno desempenhe as suas funções com eficácia; salienta que, de acordo com as normas internacionais de auditoria interna, o Serviço de Auditoria Interna deve avaliar a possibilidade de coordenar melhor o seu trabalho com o Tribunal enquanto auditor externo;
172. Recorda o parecer da Comissão do Controlo Orçamental dirigido à Comissão dos Orçamentos e à Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o MRR; recorda o apelo neste formulado para que fosse elaborada uma lista de todos os beneficiários finais e projetos do mecanismo, no pleno respeito dos requisitos em matéria de proteção de dados, e para que fossem mantidos registos dos operadores económicos e dos seus beneficiários efetivos para efeitos de auditoria e controlo; considera que o artigo 22.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento MRR impõe aos Estados-Membros a obrigação de conservarem esses registos (i) para efeitos de auditoria e controlo e (ii) para providenciar dados comparáveis sobre a utilização dos fundos; assinala ainda que as disposições do artigo 22.º, n.º 3, preveem que os dados de que a Comissão dispõe sejam colocados à disposição da autoridade de quitação no âmbito do processo de quitação; observa que estes dados podem ser solicitados pelos organismos nacionais de controlo, investigação e auditoria ou, a nível da União, nos termos do artigo 22.º, n.º 2, alínea e), do Regulamento MRR, pela Comissão, pelo OLAF, pela Procuradoria Europeia e pelo Tribunal; lamenta a falta de informação sobre a proteção dos interesses financeiros da União aquando da realização de pagamentos;
173. Congratula-se com o acordo alcançado no âmbito das negociações interinstitucionais sobre o Regulamento RePowerEU, que altera o Regulamento MRR, de modo a impor a obrigação de cada Estado-Membro publicar duas vezes por ano a lista dos 100 maiores beneficiários do plano RePowerEU e do MRR até fevereiro de 2024; verifica que, nas orientações adotadas em 1 de fevereiro de 2023, a Comissão convidou os Estados-Membros a publicarem essa lista logo em abril de 2023 para aumentar a transparência do MRR; considera, no entanto, que tal não substituiu o requisito de fornecer a lista de todos os destinatários finais e projetos aos auditores e à autoridade de quitação para cada exercício orçamental;
174. Observa que os serviços da Comissão incumbido da execução do Instrumento de Recuperação da União Europeia e dos programas de coesão e de desenvolvimento rural informaram a autoridade de quitação de que se coordenaram *ex ante* para evitar o duplo financiamento de atividades potencialmente elegíveis ao abrigo destes programas; considera que os controlos *ex post* a nível dos destinatários finais por parte dos Estados-Membros são indispensáveis para detetar o duplo financiamento; reitera a importância de dispor de um único sistema integrado de informação e acompanhamento obrigatório a nível da União que assegure a interoperabilidade entre os sistemas da União e os sistemas nacionais, a fim de, nomeadamente, detetar casos de duplo financiamento e de utilização indevida de fundos em todos os Estados-Membros;
175. Assinala que a abordagem da Comissão relativamente ao cumprimento das regras em matéria de contratação pública e auxílios estatais no âmbito dos investimentos a título do MRR deve assentar nos sistemas nacionais e no recurso a processos por infração quando são detetados casos de incumprimento nos Estados-Membros; considera que esta abordagem não visa necessariamente os destinatários injustamente favorecidos por casos de incumprimento; reconhece que, em consonância com os PRR nacionais, a primeira responsabilidade nesta matéria cabe aos Estados-Membros, que são obrigados a criar sistemas de controlo adequados e a cumprir toda a legislação nacional e europeia pertinente, incluindo as regras em matéria de contratação pública e auxílios estatais; recorda as repetidas conclusões do Tribunal, tidas em conta em relatórios de quitação anteriores, segundo as quais o trabalho de certas autoridades nacionais ou de certos organismos de certificação é considerado demasiado propenso a erros e pouco fiável; salienta, por conseguinte, que a Comissão tem a responsabilidade residual de assegurar a existência de sistemas de controlo interno eficazes e eficientes que garantam o cumprimento de todas as regras da União e nacionais, nomeadamente as regras em matéria de contratação pública e auxílios estatais, e as regras para a prevenção e deteção da fraude, da corrupção, de conflitos de interesses e do duplo financiamento, e de intervir nos casos em que os Estados-Membros não atuem como exigido pelo Regulamento MRR, inclusivamente mediante pagamentos parciais em caso de incumprimento das regras relativas à contratação pública; congratula-se, a este respeito, com a estratégia de auditoria da Comissão e com o lançamento, em 2022, de auditorias de sistemas sobre a proteção dos interesses financeiros da União em 16 Estados-Membros, bem como com os planos para cobrir todos os Estados-Membros até ao final de 2023;

176. Manifesta preocupação pelo facto de as diferenças na qualidade dos controlos e a complexidade dos sistemas de controlo aplicados pelos Estados-Membros poderem dar lugar a deficiências no sistema de controlo interno dos fundos disponíveis a título do MRR nos Estados-Membros; considera preocupante a observação formulada pelo Tribunal, no seu Parecer 04/2022 sobre a proposta da Comissão relativa aos capítulos RePowerEU dos planos de recuperação e resiliência, relativamente à falta de um mecanismo eficaz de comunicação de fraudes que permita o acompanhamento e a supervisão contínuos da proteção dos interesses financeiros da UE no que diz respeito ao MRR; manifesta preocupação com a observação do Tribunal segundo a qual os Estados-Membros não têm a obrigação de comunicar à Comissão suspeitas de fraude no âmbito do MRR através do sistema de gestão de irregularidades, nem à Procuradoria Europeia, tal como previsto nos regulamentos aplicáveis; considera preocupantes as repetidas advertências do OLAF, da Procuradoria Europeia, da Europol e de outros organismos competentes segundo as quais um sistema de controlo interno menos eficaz pode favorecer a utilização abusiva, a fraude e a criminalidade organizada;
177. Recorda que o MRR deve ser executado pela Comissão em regime de gestão direta, em conformidade com as regras pertinentes adotadas nos termos do artigo 322.º do TFUE, em especial o Regulamento Financeiro e o Regulamento (UE, Euratom) 2020/2092 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>(\*)</sup>; reitera que a eficácia do mecanismo de condicionalidade do Estado de direito assenta, em parte, em informações provenientes de auditorias e investigações a nível da União e que a não disponibilização destas informações pode influenciar negativamente a eficácia do mecanismo;
178. Manifesta preocupação com a participação insuficiente dos órgãos de poder local e regional na elaboração dos PRR nacionais e com a sua diminuta influência na versão final dos PRR nacionais; salienta que deve ser aplicada, em todos os Estados-Membros, uma abordagem inclusiva, nomeadamente através da governação conjunta, para garantir que os órgãos de poder local e regional, as organizações da sociedade civil, os parceiros sociais, o meio académico ou outras partes interessadas sejam adequadamente associados à conceção e à execução dos PRR nacionais; solicita a sua participação, com base em princípios claros, justos, transparentes e não politizados, na execução dos PRR nacionais, na maior medida possível no âmbito do quadro legislativo nacional;
179. Insta a Comissão a velar por que os Estados-Membros apliquem uma abordagem de tolerância zero em relação à corrupção, a fim de proteger os interesses financeiros da União, incluindo controlos *ex ante* rigorosos para prevenir e detetar o desvio de fundos, fraude e conflitos de interesses, sem qualquer exceção;

#### **Comunicação de informações sobre a execução do MRR**

180. Toma nota das informações da Comissão sobre a execução do MRR com base na grelha de avaliação do MRR, prevista no artigo 30.º do Regulamento MRR; observa que a maior parte das informações prestadas até à data, em particular sobre os indicadores comuns, diz respeito aos resultados esperados e não aos resultados alcançados; recorda que o Tribunal constatou este mesmo problema no seu Relatório Especial n.º 09/2022 sobre as despesas relativas ao clima;
181. Toma nota da grelha de avaliação do MRR através da qual a Comissão apresenta os progressos realizados na execução do MRR; considera que as informações apresentadas são úteis, dada a grande quantidade de informações disponíveis; saúda, em especial, a inclusão de uma lista detalhada de marcos e metas cumpridos, que apresenta os progressos alcançados em todos os Estados-Membros e pilares estratégicos; considera, no entanto, que esta deve ser melhorada de forma a incluir informações adicionais sobre os progressos e o desempenho real do MRR; considera que devem ser apresentados, de forma legível, os progressos efetivamente realizados em relação aos indicadores, e não apenas os orçamentados ou esperados;
182. Insta a Comissão a criar uma grelha de avaliação específica e detalhada para os marcos relativos ao Estado de direito, que tenha em conta as reformas dos Estados-Membros e o grau de cumprimento dos marcos e da jurisprudência do TJUE, com a participação de todos os serviços competentes da Comissão e contribuições independentes do meio académico e da sociedade civil;

<sup>(\*)</sup> Regulamento (UE, Euratom) 2020/2092 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2020, relativo a um regime geral de condicionalidade para a proteção do orçamento da União (JO L 433 I de 22.12.2020, p. 1).

183. Reconhece que a grelha de avaliação do MRR contém um repositório completo e útil de documentos oficiais que fornece informações sobre os acordos mais importantes alcançados com os Estados-Membros nos PRR nacionais e documentos conexos, como a avaliação preliminar da Comissão dos pagamentos aos Estados-Membros; constata que o Regulamento MRR permite seguir os fluxos financeiros desde o nível da União até ao nível dos Estados-Membros enquanto beneficiários do MRR, nos termos do artigo 22.º, n.º 1, do Regulamento MRR, em especial as subvenções e os empréstimos atribuídos e desembolsados a cada Estado-Membro, e, por conseguinte, oferece uma visão clara da execução real do MRR a esse nível; recorda que a grelha de avaliação do MRR não permite seguir os fluxos financeiros desde o nível da União até ao nível dos destinatários finais nos Estados-Membros nem oferece uma visão clara da execução real do MRR a este respeito;
184. Recorda que, segundo o artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento MRR, o objetivo específico do MRR consiste em prestar apoio financeiro aos Estados-Membros, com vista a alcançar os marcos e as metas das reformas e dos investimentos previstos nos seus PRR; entende que, nos termos do artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento MRR, é expressamente proibido que os fundos do MRR sejam utilizados para substituir as despesas orçamentais nacionais recorrentes; manifesta, no entanto, preocupação com as primeiras indicações de que não se pode excluir que os fundos do MRR sejam utilizados para substituir as despesas nacionais em vários Estados-Membros; considera que é necessária uma análise das despesas nacionais para determinar em que medida o financiamento disponibilizado através do MRR foi verdadeiramente adicional e não foi utilizado para substituir as despesas nacionais recorrentes; recorda que, em conformidade com o MRR, nesta fase não se dispõe de informações sobre o destino dos pré-financiamentos recebidos pelos Estados-Membros relativamente aos quais ainda não foram efetuadas despesas relacionadas com investimentos; insta a Comissão a realizar auditorias e controlos pertinentes para certificar a adicionalidade; observa que a Comissão elaborou orientações para enquadrar a interpretação do duplo financiamento e forneceu aos Estados-Membros informações claras para garantir sinergias e evitar o duplo financiamento; constata igualmente que os Estados-Membros informam sobre o financiamento que recebem de outros fundos para medidas ao abrigo do MRR;
185. Recorda que a conservação de documentos comprovativos dos pagamentos é um princípio importante da boa gestão financeira; manifesta preocupação com a conclusão do Tribunal segundo a qual a pista de auditoria foi insuficiente para abranger todos os elementos considerados importantes no processo de avaliação de dois marcos do primeiro pedido de pagamento; recorda, em particular, as conclusões do Tribunal relativas ao marco 215 e a resposta da Comissão, em que esta explica que a sua avaliação positiva se baseou numa análise do conteúdo do sítio Web DATAESTUR, incluindo captações de ecrã realizadas em outubro e novembro de 2021; observa que a Comissão admitiu que o registo dessas captações de ecrã não foi efetuado em conformidade com as orientações internas e que poderiam ser introduzidas melhorias na conservação de registos; recorda a pergunta escrita da autoridade de quitação, na qual esta solicita a realização desta análise, e a resposta da Comissão, que informa que não redigiu uma análise nem um relatório circunstanciado sobre a questão, mas que vários funcionários da Comissão analisaram o sítio Web DATAESTUR e confirmaram que as informações exigidas estavam presentes; assinala que esta prática pode não se coadunar com o princípio de boa gestão financeira;
186. Toma nota de que a Comissão criou uma ferramenta informática específica para permitir aos Estados-Membros comunicar as informações sobre a execução dos PRR («Fenix»); considera, contudo, preocupante que o acesso do Tribunal a este sistema seja limitado tanto em termos do número de pessoas com acesso como em termos do âmbito do acesso; congratula-se com o facto de a Comissão ter criado uma funcionalidade na Arachne que permite que os dados relativos aos investimentos e às metas do MRR sejam introduzidos na ferramenta; insta os Estados-Membros a carregarem na Arachne dados completos e detalhados sobre o MRR;
187. Toma nota de que a declaração de fiabilidade da DG ECFIN para 2021 é diferente da declaração de fiabilidade de todas as outras direções-gerais; verifica que esta declaração diz respeito à legalidade e regularidade das operações subjacentes, o que está em consonância com as outras direções-gerais; regista ainda que é aditada a expressão «a aplicação do artigo 22.º, n.º 5, do Regulamento MRR»; toma nota da resposta da Comissão às perguntas escritas da autoridade de quitação, segundo a qual a referida declaração é diferente apenas no formato, mas não no que diz respeito ao nível de fiabilidade oferecido; observa igualmente que, nos termos do artigo 22.º, n.º 5, do Regulamento MRR e em conformidade com a abordagem baseada no desempenho, cabe aos Estados-Membros a obrigação de proteger os interesses financeiros da União; regista, além disso, a resposta da Comissão segundo a qual, através de uma avaliação inicial de cada programa de recuperação e resiliência e através de auditorias dos sistemas que os Estados-Membros criaram para proteger os interesses financeiros da União, assegura que cada Estado-Membro aplica

os sistemas de acompanhamento e controlo necessários; salienta que, contrariamente à declaração de fiabilidade de todas as outras direções-gerais, a da DG ECFIN não garante a conformidade das operações subjacentes com todas as regras da União e nacionais ao nível do destinatário final ou do projeto; conclui que a declaração de fiabilidade da Comissão, enquanto guardiã do Tratado, em particular no que diz respeito à proteção dos interesses financeiros da União e à responsabilização perante os contribuintes, deve ser fiável e não pode deixar margem para dúvidas quanto à possibilidade de a Comissão se eximir às suas responsabilidades através de declarações divergentes de gestores orçamentais individuais;

### **Relação entre coesão e MRR**

188. Toma nota das observações do Tribunal no seu Documento de análise n.º 01/2023 sobre o financiamento da União através da política de coesão e do MRR, que aborda a complementaridade de ambos os fundos; observa, em particular, que, durante o período de 2014-2020, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e o Fundo de Coesão disponibilizaram financiamento equivalente a cerca de 10 % do investimento público total na UE27 e que o MRR aumentará ainda mais a percentagem de investimentos públicos financiados pela União nos Estados-Membros; recorda, neste contexto, a conclusão do Tribunal segundo a qual a taxa de absorção do Fundo de Coesão foi excepcionalmente baixa em 2021, o que se explica pelo impacto combinado nas autoridades de gestão da adoção tardia, em meados de 2021, do RDC (Regulamento Disposições Comuns) e dos regulamentos que regem os diferentes Fundos, da programação da iniciativa REACT-EU e da aplicação de outras medidas de emergência;
189. Regista a conclusão do Tribunal segundo a qual, nos Estados-Membros onde a percentagem de investimentos financiados pela União já é elevada, o financiamento adicional a título do MRR pode aumentar a pressão sobre a capacidade dos Estados-Membros para despende os fundos à sua disposição; recorda que o MRR é executado em regime de gestão direta, enquanto os fundos da política de coesão são executados em regime de gestão partilhada, o que significa que as autoridades da União e dos Estados-Membros têm responsabilidades diferentes em relação a cada fonte de financiamento; manifesta preocupação pelo facto de, devido aos diferentes métodos de execução (gestão direta no caso do MRR e gestão partilhada no caso da política de coesão), o método de execução mais direta do MRR poder «excluir» o financiamento mais complexo através da política de coesão; observa que tal prejudicará a participação dos órgãos de poder local e regional, das organizações da sociedade civil e dos parceiros económicos e sociais no financiamento da União; assinala o risco de alguns Estados-Membros não disporem de capacidade administrativa suficiente para fazer face aos encargos de sistemas administrativos paralelos; constata que essa pressão sobre a capacidade administrativa foi observada por ocasião de diferentes audições e missões da Comissão do Controlo Orçamental; considera igualmente preocupante a possibilidade de o Instrumento de Recuperação da União Europeia conduzir a um movimento de renacionalização do planeamento, acompanhamento e controlo dos fundos da União, do nível da União para os governos nacionais e, possivelmente, das regiões para os governos nacionais; recorda as advertências segundo as quais o MRR pode ir contra a evolução positiva da capacitação regional alcançada através da política de coesão nas últimas décadas, e que a falta de uma relação financeira direta entre a Comissão e as autoridades de gestão enfraquece os aspetos centrais do controlo financeiro e da quitação;
190. Considera preocupante o contributo insignificante do MRR para a cooperação transfronteiras, especialmente tendo em conta o montante em causa do financiamento da União;
191. Observa que, de acordo com os documentos de trabalho dos serviços da Comissão, vinte Estados-Membros preveem projeto de carácter transfronteiriço nos seus PRR nacionais e constata que os montantes investidos por Estado-Membro variam consideravelmente; salienta que, em 2021, o investimento médio previsto é de apenas cerca de 6 % da dotação total do MRR para projetos de carácter transfronteiriço em todos os Estados-Membros; considera que foram iniciados muito poucos projeto de carácter transfronteiriço ao abrigo do MRR e manifesta a sua preocupação com o contributo insignificante do MRR para a cooperação transfronteiriça, tendo especialmente em conta o montante em causa do financiamento da União; observa que, para que fosse colocada maior ênfase nos projetos de carácter transfronteiriços, teria sido necessário mais tempo para o planeamento e para um mecanismo de incentivo aos Estados-Membros; salienta que o MRR desempenha um papel importante na reorientação da União para a independência energética e na aceleração da transição energética; destaca a necessidade de um aprovisionamento energético independente para a União e de investimentos correspondentes nas redes, nas interligações e nos projetos de hidrogénio transfronteiriços; congratula-se com o facto de, nas suas orientações de janeiro de 2021, a Comissão se ter oferecido para fornecer aos Estados-Membros interessados uma plataforma de coordenação para os ajudar a criar projetos de carácter transfronteiriço; observa que a alteração do Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho <sup>(4)</sup> no que diz respeito aos capítulos RePowerEU dos planos de recuperação e resiliência introduz, no

<sup>(4)</sup> Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

artigo 27.º, um critério sobre a dimensão ou os efeitos transfronteiriços ou plurinacionais das reformas e dos investimentos; lamenta, no entanto, que a meta de 30 % de projetos de carácter transfronteiriço não seja vinculativa; solicita que os empréstimos disponíveis a título do MRR sejam colocados à disposição dos Estados-Membros interessados em investir em projetos de carácter transfronteiriço que incidam na independência energética e na transformação da rede energética da União;

192. Salienta que o montante total dos pagamentos a título do MRR anulados deve ser colocado à disposição dos Estados-Membros interessados em investir em projetos de carácter transfronteiriço que incidam na independência energética e na transformação da rede energética;

### **Avaliação dos planos nacionais de recuperação e resiliência (PRR)**

193. Toma nota das conclusões do Tribunal no seu Relatório Especial n.º 21/2022, intitulado «Avaliação da Comissão dos planos nacionais de recuperação e resiliência — Globalmente adequada, mas subsistem riscos ligados à execução»; salienta que a avaliação do Tribunal se baseia numa amostra de seis Estados-Membros: quatro com a maior dotação em termos absolutos e os dois com a maior dotação em relação ao seu produto interno bruto de 2020; congratula-se com a conclusão do Tribunal segundo a qual a avaliação dos PRR nacionais pela Comissão foi globalmente adequada, dada a complexidade do processo e as limitações de tempo, embora também tenham sido identificadas várias insuficiências no processo e riscos para a execução bem sucedida do MRR; saúda o facto de a Comissão ter prestado apoio aos Estados-Membros na elaboração dos PRR e de ter publicado documentos de orientação; regista o facto de a Comissão ter aceite quase todas as recomendações do Tribunal;
194. Manifesta preocupação pelo facto de o Tribunal ter concluído que, nos PRR nacionais, existiam lacunas na resposta às recomendações específicas por país de 2019 e 2020; observa que o Tribunal considerou que os PRR de Estados-Membros relativamente pequenos não contêm lacunas, mas que os PRR dos Estados-Membros de maior dimensão contêm lacunas graves; manifesta preocupação pelo facto de as «negociações» observadas pelo Tribunal para a aprovação dos PRR conduzirem a desigualdades no tratamento dos Estados-Membros; questiona-se, além disso, sobre se alguma vez se aplicarão partes importantes das recomendações específicas por país, a que, mesmo com os incentivos financeiros do MRR, os Estados-Membros não dão seguimento;
195. Critica o facto de a Comissão não ter explicado de que forma o montante de uma parcela de pagamento está relacionado com o número e a dimensão dos marcos e das metas subjacentes; manifesta preocupação pelo facto de esta discrepância entre o montante de um pagamento e o número de marcos e metas subjacentes poder incentivar os Estados-Membros a não apresentarem pedidos de pagamento final, o que, em certos casos, depende de um número comparativamente elevado de marcos e metas, e, por conseguinte, a não concluírem todas as reformas e investimentos acordados no seu PRR depois de já terem recebido a maior parte da sua contribuição do MRR;
196. Recorda a conclusão do Tribunal segundo a qual, apesar das insuficiências que identificou na sua amostra, a Comissão, na sua avaliação de todos os PRR nacionais, atribuiu uma classificação B às estimativas de custos dos investimentos realizados ao abrigo do MRR, destacando possíveis problemas relacionados com a exatidão dos montantes em causa; observa, além disso, que estas insuficiências vão da falta de informação sobre algumas medidas na fase de planeamento a pressupostos subjacentes que não são totalmente plausíveis para cada medida; assinala que a Comissão avaliou os custos totais estimados dos PRR nacionais com base nos critérios mencionados no anexo V do Regulamento MRR; verifica que a Comissão exigiu que cada Estado-Membro melhorasse as suas estimativas de custos e apresentasse provas e justificações adicionais até que a plausibilidade e razoabilidade das estimativas de custos atingissem, pelo menos, uma classificação «B»; sublinha que a combinação específica de investimentos com reformas assegura que as reformas necessárias sejam implementadas em tempo útil e, frequentemente, nos primeiros anos, e que sejam mantidas; salienta que a autoridade de quitação não pode esperar pelo fim do MRR para obter total clareza sobre a utilização adequada dos fundos da União; sublinha o risco de os Estados-Membros não solicitarem a última parcela de pagamento e, por conseguinte, não realizarem todas as reformas e investimentos depois de terem recebido a maior parte do seu apoio financeiro total ao abrigo do MRR;



197. Assinala que é importante que todos os fundos atribuídos aos Estados-Membros a título do MRR deem lugar a reformas e investimentos, uma vez que só então a autoridade de quitação pode ter a certeza de que todos os fundos foram atribuídos aos destinatários finais, no pleno respeito do princípio da adicionalidade; recorda as críticas expressas em relatórios de quitação anteriores relativamente à prática seguida por alguns Estados-Membros que recorrem excessiva e sistematicamente a programas de financiamento em regime de gestão partilhada e retiram projetos do financiamento da União quando são detetadas irregularidades e/ou fraudes nas despesas associadas a esses projetos, evitando assim, de forma eficaz, as investigações da União e/ou um verdadeiro acompanhamento e eventuais correções; lamenta que o ónus destas irregularidades e de eventuais fraudes seja transferido para os orçamentos nacionais e, por conseguinte, para os contribuintes nacionais;

### **Definição de marcos**

198. Manifesta preocupação com a observação do Tribunal segundo a qual determinados marcos e metas carecem de clareza; partilha a preocupação do Tribunal, que considera que a ausência de definições claras e comparáveis de marcos e metas comporta o risco de dificultar a sua avaliação e, por conseguinte, o risco de que o objetivo inicialmente previsto não seja alcançado; sublinha que esta situação deixa à Comissão uma ampla margem de apreciação ao avaliar se um marco e uma meta definidos de forma vaga foram alcançados; regista, a este respeito, a observação do Tribunal segundo a qual o marco 395 do primeiro pedido de pagamento de Espanha não foi satisfatoriamente cumprido; considera preocupante que, na sua resposta, a Comissão indique que o elemento que o Tribunal considerou não cumprido não faz parte do marco, mas consta da descrição da medida; salienta que o cumprimento dos marcos e das metas só pode ser determinado com base numa avaliação pormenorizada e em critérios claros, e não com base em negociações políticas; considera que devem ser retirados ensinamentos da experiência com o MRR e tê-los em conta numa metodologia normalizada para a definição de marcos e metas;
199. Salienta que o cumprimento dos marcos só pode ser determinado com base numa avaliação pormenorizada e em critérios claros e fixos, e não com base em negociações políticas;
200. Toma nota da conclusão do Tribunal segundo a qual os marcos e as metas se baseiam frequentemente em indicadores de realizações e mesmo em indicadores de recursos, o que limita a possibilidade de avaliar o desempenho das medidas, sendo apenas apresentadas as realizações e não dos resultados, e, em última análise, os seus impactos a médio prazo nos objetivos estratégicos da União no âmbito do MRR; assinala a observação do Tribunal segundo a qual os indicadores de impacto têm, por definição, um horizonte temporal mais extenso, que poderá não ser adequado ao prazo limitado para a execução do MRR;
201. Toma nota da conclusão do Tribunal segundo a qual a avaliação dos PRR efetuada pela Comissão se baseou, em parte, em sistemas que ainda não estão em funcionamento; regista, a este respeito, a conclusão do Tribunal segundo a qual a Comissão incluiu marcos e metas adicionais a alcançar antes do primeiro pagamento para aprovar os PRR nacionais, tendo a sua avaliação contribuído para melhorar os marcos e as metas; considera preocupante que a ausência de um sistema de acompanhamento plenamente funcional no início da execução dos PRR comporte o risco de atrasos nas avaliações e no acompanhamento da realização dos marcos e das metas; salienta que os sistemas de acompanhamento ou os organismos de execução nos Estados-Membros incluídos na amostra no momento da avaliação ainda não estavam totalmente implantados no momento da aprovação dos PRR, o que também limitou a avaliação da sua capacidade administrativa por parte da Comissão; assinala ainda, neste contexto, a conclusão do Tribunal segundo a qual, mesmo no que se refere às disposições em matéria de auditoria e controlo, que são o último recurso em termos de fiabilidade das informações, foi atribuída uma classificação «A», apesar de não terem sido tomadas várias medidas; constata, a este respeito, a conclusão do Tribunal segundo a qual a classificação «A» de todos os PRR nacionais neste domínio se explica, pelo menos em parte, pelo facto de o Regulamento MRR apenas permitir a classificação «A» (adequado) ou «C» (insuficiente), resultando esta última na rejeição do PRR no seu conjunto; recorda que estruturas de auditoria e controlo adequadas são uma condição prévia para receber fundos do MRR;
202. Observa, com base em artigos de jornalistas de investigação, que vários Estados-Membros recorreram aos conhecimentos especializados disponibilizados por empresas de consultoria para a elaboração do MRR e que, por sua vez, estas empresas oferecem serviços de apoio aos potenciais destinatários do apoio financeiro concedido a título do MRR nesses Estados-Membros;

## Recomendações

203. Apoia firmemente as recomendações formuladas pelo Tribunal no seu relatório anual, bem como nos relatórios especiais conexos; insta a Comissão a aplicá-las sem demora e a manter a autoridade de quitação informada sobre os progressos nesta matéria;
204. Insta o Tribunal a:
- a) elaborar uma metodologia eficaz para seleccionar marcos e metas no caso de decidir reavaliar a avaliação da Comissão, uma vez que, no futuro, não disporá dos recursos necessários para verificar todos os marcos e todas as metas de todos os pedidos de pagamento; considera que esta metodologia deve identificar de forma eficaz os marcos e as metas que apresentam um risco mais elevado de incumprimento e/ou que são mais relevantes em termos do seu contributo para o êxito geral dos objetivos finais estabelecidos; insta o Tribunal a incluir, na sua auditoria da avaliação pela Comissão dos marcos e das metas, a pista de auditoria dos documentos relativos à sua realização;
205. Insta Comissão a:
- a) colocar à disposição dos auditores e da autoridade de quitação a lista de todos os destinatários finais e projetos de financiamento a título do MRR relativamente a todos os pagamentos (em 2021 e durante todo o período de execução do MRR) e conceder ao Tribunal pleno acesso à ferramenta informática «Fenix»;
  - b) tomar medidas para dar execução à nova obrigação dos Estados-Membros de publicar a lista dos 100 destinatários finais que recebem os financiamentos mais elevados a título do MRR e tomar todas as medidas necessárias se os Estados-Membros não aplicarem corretamente esta disposição;
  - c) indicar, juntamente com os Estados-Membros, o nome exato de todos os programas sociais e medidas de apoio a que os Estados-Membros dão execução com fundos do MRR; exige, por conseguinte, uma indicação da proporção de fundos do MRR utilizados nestes programas e uma indicação exata das prestações que foram proporcionalmente substituídas pelos fundos do MRR no domínio da proteção nacional em matéria de desemprego, saúde e cuidados de longa duração;
  - d) explicar à autoridade de quitação o raciocínio e a lógica subjacentes ao quadro de avaliação dos marcos e das metas ao abrigo do Regulamento MRR e à metodologia da Comissão para a determinação da suspensão de pagamentos ao abrigo do Regulamento MRR, e considerar a possibilidade de disponibilizar definições adicionais para reduzir o impacto dos elementos subjetivos que contêm;
  - e) avaliar o cumprimento pelos Estados-Membros dos marcos relativos ao Estado de direito nos PRR, com base numa avaliação pormenorizada e em critérios claros e fixos, e em plena consonância com a jurisprudência do TJUE, examinando não apenas a adoção formal da legislação de reforma, mas também a sua aplicação jurídica e prática, e não com base em negociações políticas;
  - f) aplicar um processo de nomeação mais transparente em relação a todos os lugares, em particular os de direção, e clarificar o atual processo de nomeação, que carece de transparência e de responsabilização;
  - g) não aprovar qualquer pedido de pagamento a menos que todos os marcos relativos ao Estado de direito tenham sido cumpridos na íntegra;
  - h) ajudar os Estados-Membros a aumentar a sua capacidade administrativa para gerir os sistemas administrativos paralelos de execução do MRR e do Fundo de Coesão e a reduzir os encargos administrativos desnecessários, a simplificar os procedimentos em matéria de contratação pública e a fornecer informações mais específicas, facilitando assim o acesso das PME e dos trabalhadores independentes ao financiamento;
  - i) estar particularmente atenta a sinais de utilização abusiva, fraude e criminalidade organizada que visem os fundos disponíveis ao abrigo do MRR, juntamente com a Europol, a Procuradoria Europeia, o OLAF e outros intervenientes relevantes, e introduzir a comunicação à Comissão de suspeitas de fraude relacionada com o MRR, através do sistema de gestão de irregularidades do OLAF, e à Procuradoria Europeia, tal como previsto nos regulamentos aplicáveis;

- j) deixar claro que se deve considerar que todos os projetos e medidas financiados pelos PRR nacionais dos Estados-Membros que participam numa cooperação reforçada nos termos do Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho <sup>(5)</sup> são financiados por fundos europeus da União a título do MRR, sendo, por conseguinte, abrangidos pelo âmbito de competências da Procuradoria Europeia;
- k) solicitar, tendo especialmente em conta o facto de a avaliação de risco efetuada pelo auditor interno servir de base para o seu planeamento da auditoria, que a execução do MRR continue a ocupar um lugar de destaque nos seus planos de auditoria, dada a sua natureza inovadora e os enormes interesses financeiros em jogo;
- l) avaliar o procedimento de execução das recomendações específicas por país no âmbito do Semestre Europeu e do MRR e, se necessário, propor novos instrumentos para assegurar essa execução, tendo em conta que, no caso de alguns Estados-Membros, todas as recomendações específicas por país foram incluídas no PRR, ao passo que, no caso de outros Estados-Membros (de maior dimensão), nem todas as recomendações específicas por país foram tidas em conta;
- m) estabelecer uma distinção clara entre resultados orçamentados e resultados alcançados na sua comunicação sobre o MRR em geral e, mais especificamente, no que diz respeito à grelha de avaliação do MRR, a fim de informar corretamente o público em geral e evitar mal-entendidos;
- n) melhorar a publicação, nomeadamente no âmbito da grelha de avaliação do MRR, dos montantes dos empréstimos contraídos pela União para financiar o MRR e dos juros suportados para pagar os empréstimos, bem como dos montantes dos juros pagos pelos Estados-Membros à Comissão sobre os empréstimos que foram colocados à sua disposição ao abrigo do MRR;
- o) realizar, em 2023, uma análise das despesas nacionais, comparando as despesas e os investimentos nos orçamentos nacionais antes e depois da disponibilização dos fundos do MRR aos Estados-Membros que receberam a maior parte do apoio ao abrigo do MRR, a fim de verificar se os fundos do MRR serviram para substituir as despesas nacionais recorrentes em vez de serem utilizados em investimentos, embora reconhecendo que foi evitada uma grave recessão económica após a pandemia de COVID-19;
- p) informar a autoridade de quitação sobre o que fizeram com os fundos recebidos os Estados-Membros que receberam pré-financiamento a título do MRR que ainda não podia ser afetado a investimentos;
- q) aceitar apenas marcos e metas relativamente aos quais tenha recebido documentos comprovativos da sua execução, e não apenas declarações dos Estados-Membros, e assegurar o registo de uma pista de auditoria suficiente que abranja todos os elementos considerados pertinentes no processo de avaliação dos marcos e metas;
- r) criar um quadro *ex ante* e *ex post* fiável para verificar se todos os marcos e metas são efetivamente executados e documentados, incluindo uma pista de auditoria suficiente que registe a avaliação dos marcos, dando especial atenção à avaliação do respeito do princípio de «não prejudicar significativamente», bem como para fundamentar os resultados dos investimentos que contribuem para os objetivos ecológicos e digitais do MRR;
- s) rever a formulação da declaração de fiabilidade da Direção-Geral dos Assuntos Económicos e Financeiros e alargar o seu âmbito a fim de garantir que as medidas financiadas pelo MRR respeitem as regras da União e as regras nacionais nos próximos anos, dada a justificação insatisfatória apresentada pela Comissão e a responsabilidade que tem, enquanto guardião do Tratado, de proteger os interesses financeiros da União;
- t) acompanhar de perto o cumprimento dos marcos e das metas, em especial os relacionados com atividades de auditoria, acompanhamento e controlo;
- u) avaliar não apenas a configuração, mas também o funcionamento efetivo dos processos de auditoria e controlo dos Estados-Membros, nos termos do artigo 22.º do Regulamento MRR, e identificar os domínios que poderiam melhorar ou ser mais eficientes;
- v) explicar à autoridade de quitação a metodologia que aplicou para chegar aos perfis de pagamento acordados, em especial a forma como o número e a dimensão dos marcos e das metas subjacentes estão relacionados com o montante de cada parcela de pagamento;
- w) repetir a análise dos perfis de pagamento efetuada pelo Tribunal no seu Relatório Especial n.º 21/2022 para todos os perfis de pagamento de todos os Estados-Membros, informar a autoridade de quitação sobre a relação entre cada pedido de pagamento e o número de marcos e metas que devem ser cumpridos por cada Estado-Membro, e propor medidas para garantir que todos os marcos e metas estejam concluídos até 31 de agosto de 2026;

<sup>(5)</sup> Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho, de 12 de outubro de 2017, que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia (JO L 283 de 31.10.2017, p. 1).

- x) dar resposta aos riscos e problemas decorrentes da execução paralela da coesão e do MRR, em particular no que diz respeito à participação dos parceiros locais, regionais, económicos e sociais e das organizações da sociedade civil, que pode facilitar a absorção dos fundos do MRR em comparação com a absorção dos fundos de coesão, colocando maior ênfase na participação destes intervenientes na execução do MRR através de uma abordagem de governação conjunta, também destinada a reforçar a complementaridade entre o MRR e a coesão;
  - y) incentivar fortemente os Estados-Membros que procuram alterar os seus PRR a incluírem projetos de carácter transfronteiriço nos seus investimentos e, de um modo geral, a darem maior importância a esses projetos verdadeiramente europeus; recorda que os projetos de carácter transfronteiriço devem combater os estrangulamentos existentes na transmissão, distribuição e armazenamento de energia, garantindo assim um valor acrescentado da União; aprovar unicamente os capítulos RePowerEU dos Estados-Membros que atribuam pelo menos 30 % do financiamento a projetos com uma dimensão ou efeitos transfronteiriços ou plurinacionais, conforme acordado nas negociações sobre o plano RePowerEU, e informar a autoridade de quitação;
  - z) disponibilizar o montante total dos empréstimos em curso e dos pagamentos anulados, em particular apenas para projetos de carácter transfronteiriço centrados na independência energética e na aceleração da transição energética; insta a Comissão a incentivar e apoiar os Estados-Membros a desenvolverem projetos transfronteiriços, nomeadamente no domínio da independência energética, e a permitir aos Estados-Membros solicitar um empréstimo a partir de empréstimos pendentes e de pagamentos anulados para financiar projetos de carácter transfronteiriço centrados na energia; insta a Comissão a informar tanto o Parlamento como o Conselho sobre o avanço da execução, os pagamentos suspensos e anulados e os pedidos de empréstimos;
  - aa) reforçar, se for caso disso, as suas auditorias dos sistemas nos Estados-Membros para cada sistema de controlo interno (no caso de serem aplicados métodos descentralizados ou de execução) e assegurar um número razoável de testes dos processos de contratação pública, a fim de garantir, na prática, a eficácia dos sistemas de controlo interno;
  - ab) assegurar que os controlos do duplo financiamento sejam incluídos nos quadros de auditoria e controlo dos Estados-Membros para os programas do Instrumento de Recuperação da União Europeia e os programas de desenvolvimento rural e de coesão e velar pelo seu bom funcionamento através de controlos dos sistemas; insta, além disso, a Comissão a verificar a ausência de duplo financiamento mediante a realização de controlos baseados no risco de todos os pagamentos aos destinatários finais destes programas;
  - ac) velar por que a fiabilidade dos repositórios dos destinatários finais dos Estados-Membros seja garantida, em especial no que diz respeito à sua integridade e exaustividade, para que, uma vez detetadas irregularidades relativas aos destinatários finais, seja assegurado um acompanhamento correto a nível da União;
  - ad) informar a autoridade de quitação das medidas tomadas pela Comissão para neutralizar o potencial conflito de interesses nos Estados-Membros e a nível da União, em especial no que diz respeito à contratação de consultores;
  - ae) apresentar à autoridade de quitação um relatório pormenorizado sobre as reformas que os Estados-Membros já tinham realizado antes dos desembolsos e sobre as medidas obrigatórias que tomaram para adaptar a legislação nacional às novas diretivas da União e que incluíram como marcos ou metas nos PRR nacionais.
-