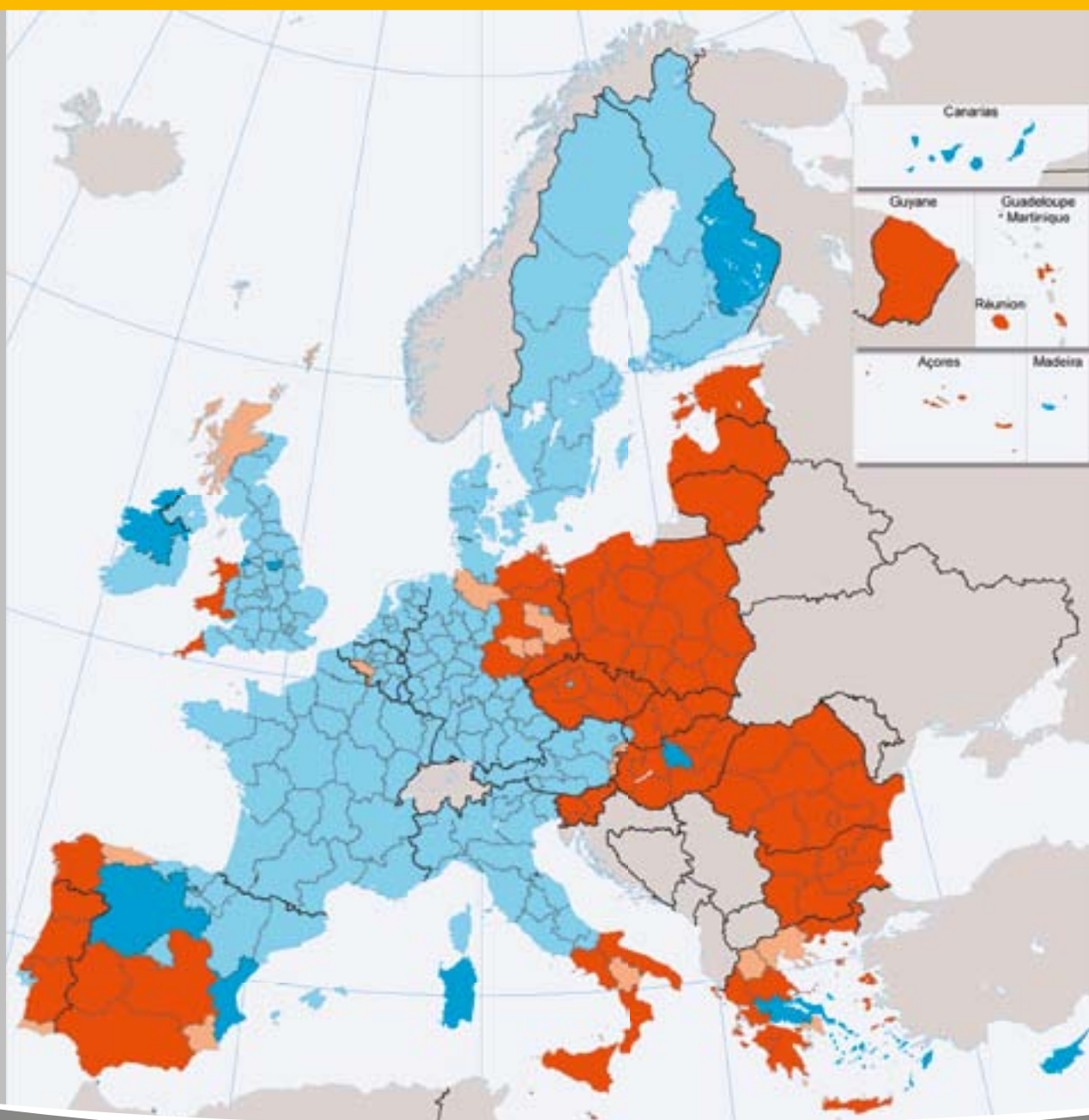


Sistema de controlo da Política de Coesão

Funcionamento durante o período de programação 2007–13



Índice

Prefácio	3
1. Introdução: Política de Coesão – Fundos, actividades e orçamentos durante o período 2007-13	5
2. Sistema de gestão e controlo	6-7
3. Funcionamento do sistema de controlo	8-11
4. Sistema de controlo com o passar do tempo – como aumentar a fiabilidade	12-13
5. O que acontece quando são detectadas irregularidades?	14-15

Manuscrito produzido em Outubro de 2009.
© União Europeia, 2009
Reprodução autorizada mediante indicação da fonte.

Impresso na Bélgica

SERVIÇO DAS PUBLICAÇÕES OFICIAIS
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS
L-2985 Luxemburgo

DOI: 10.2776/7744

Fotografias: páginas 6, 7, 10, 11, 13, 14 © Istockphoto.
Editor: Raphaël Goulet, Comissão Europeia, Direcção-geral da Política Regional.
O presente folheto é publicado nas 22 línguas oficiais da União Europeia.
As opiniões expressas nesta publicação são as do autor e não reflectem necessariamente a visão da Comissão Europeia.

Paweł Samecki

Comissário para a
Política Regional



Vladimir Špidla

Comissário para o
Emprego, Assuntos
Sociais e Igualdade de
Oportunidades



Prefácio

A programação da Política de Coesão é co-financiada pelo Orçamento da UE e tem por objectivo ajudar a transformar as economias regional e nacional, através de investimentos em infra-estrutura, desenvolvimento de empresas, inovação e ambiente. Esta programação contribui para o crescimento sustentável e para a criação de emprego.

Uma das chaves do sucesso da política é o seu sistema de implementação descentralizado. Os programas são geridos ao nível regional e local devendo os projectos seleccionados responder às prioridades a esses níveis. Contudo, esta política acarreta um risco de multiplicação dos controlos porque a mesma aumenta o número de entidades envolvidas e prolonga a cadeia de controlo.

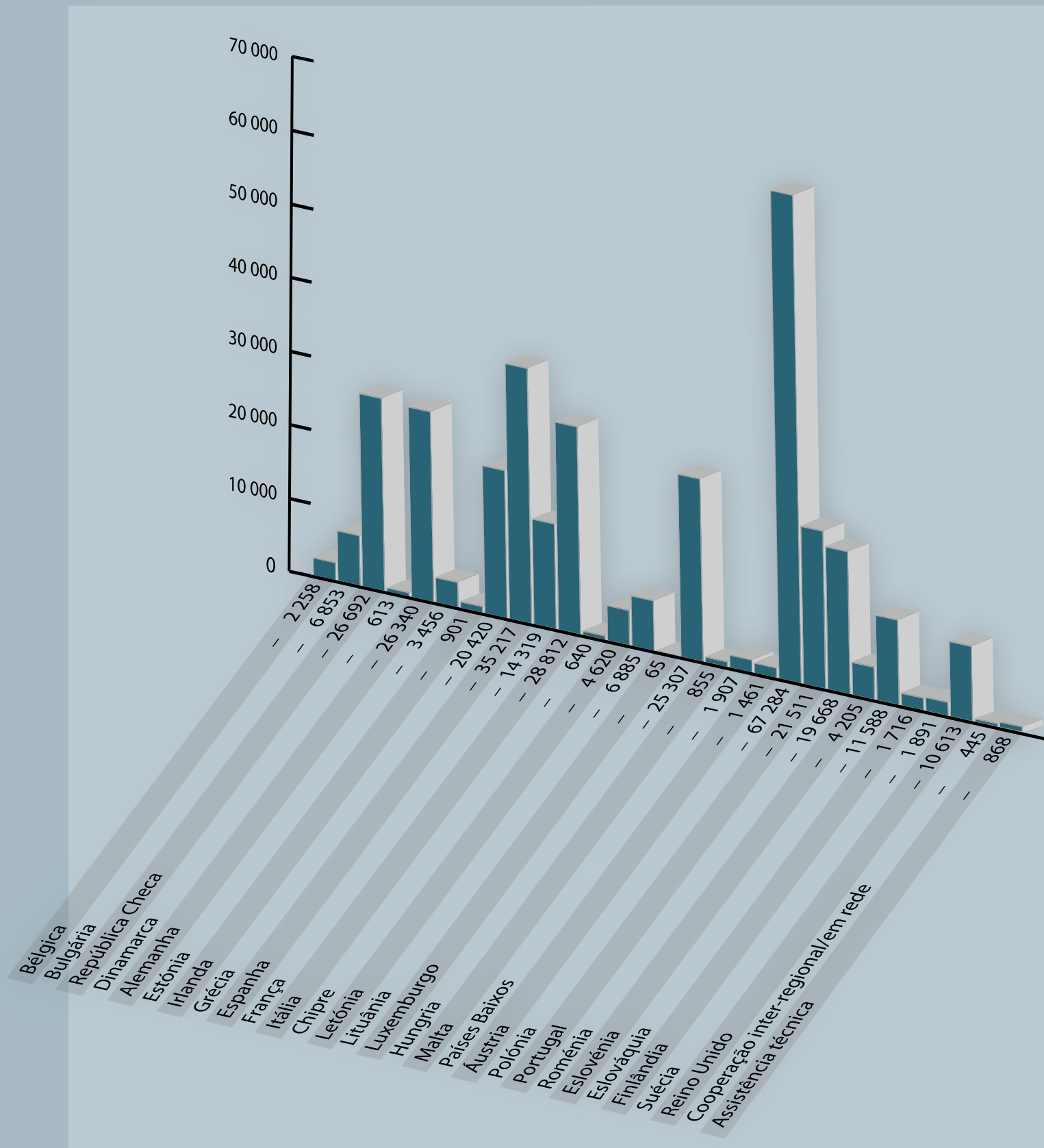
Para garantir que o dinheiro dos contribuintes da União Europeia é gasto correctamente, deverá existir uma boa formação e orientação a fim de assegurar que todos os actores compreendem adequadamente as regras a aplicar. Terão ainda que ser definidos controlos efectivos para detectar e corrigir erros e evitar tentativas de fraude.

Acreditamos que um quadro jurídico mais claro e mais robusto para o período 2007-13 permitirá à Comissão e aos Estados-Membros garantir o bom funcionamento do sistema de controlo da Política de Coesão com o objectivo de conseguir atingir as normas exigidas pelo contribuinte comunitário e controladas pelo Parlamento Europeu.

Paweł Samecki

Vladimir Špidla

Afectação de fundos comunitários para a Política de Coesão relativamente ao período 2007-13 por Estado-Membro e em milhões de euros



1

Introdução: Política de Coesão – fundos, actividades e orçamentos para o período 2007-13

O financiamento da Política de Coesão é feito com base em Programas Operacionais previstos para os próximos sete anos e graças a três fundos:

- Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), que financia projectos de infra-estruturas, investimentos na área ambiental, renovação urbana, desenvolvimento económico local incluindo pequenas e média empresas, e cooperação transfronteiriça e inter-regional,
- Fundo Social Europeu (FSE), que financia acções de formação, especialmente para grupos desfavorecidos da sociedade e desempregados, e o desenvolvimento de sistemas de ensino e de formação,
- Fundo de Coesão, um instrumento separado com regras específicas de financiamento, de infra-estruturas ambientais, e de transporte.

Relativamente às Perspectivas Financeiras 2007-13, os Estados-Membros têm à sua disposição 347.410 mil milhões de euros de fundos comunitários – por outras palavras, cerca de 50 mil milhões de euros por ano, um terço do orçamento da UE para reduzir disparidades em matéria de desenvolvimento regional e social.

O FEDER e o FSE são os «Fundos Estruturais» originais e são usados em toda a União Europeia. O Fundo de Coesão foi criado em 1992 e está reservado aos países com um RNB inferior a 90 % da média dos Estados-Membros da UE-25 durante o período 2001-03. A afectação do orçamento para a Política de Coesão por Estado-Membro está ligada à população e ao PIB nacional.

2

Sistema de implementação e controlo



A execução descentralizada exige um sistema de controlo integrado a vários níveis

As despesas da Política de Coesão são geridas em parceria entre a Comissão e os 27 Estados-Membros, no âmbito de um sistema denominado «gestão partilhada». Esta política tem a particularidade de ser descentralizada, assumindo cada Estado-Membro e as regiões o papel principal nas decisões sobre a forma como os fundos devem ser usados e a responsabilidade por uma gestão adequada. A nível dos Estados-Membros, existem centenas de organizações envolvidas na gestão de diferentes elementos dos programas operacionais, e centenas de milhares de beneficiários levam a cabo projectos individuais. A Comissão tem um papel de supervisora garantindo que as despesas respeitam as prioridades estratégicas e as regras financeiras estabelecidas. A Comissão é responsável pela execução adequada do orçamento em conformidade com o Tratado CE. Dois dos seus serviços são os responsáveis pela fiscalização das despesas no âmbito da Política de Coesão: a Direcção-geral da Política Regional e a Direcção-geral do Emprego, Assuntos Sociais e Igualdade de Oportunidades.

Os objectivos e as prioridades para a utilização dos fundos estão descritos em cada programa operacional específico aos níveis nacional ou regional e são negociados, numa base individual, entre a Comissão e os Estados-Membros e formalmente aprovados pela Comissão. Existem 316 programas operacionais para o período 2007-13. As autoridades responsáveis pelo programa seleccionam os projectos que permitem atingir os objectivos para os quais são financiados. Durante o período de programação, o Estado-Membro declara regularmente à Comissão as despesas e esta procede ao reembolso mediante a contribuição comunitária acordada. Os beneficiários devem terminar os seus projectos e apresentar as despesas pertinentes até 2015. Nessa altura, as autoridades responsáveis pelo programa apresentam o pedido final de reembolso das despesas e o programa é encerrado com um último pagamento ao Estado-Membro.

As regras e as condições exigem controlos eficazes mas igualmente medidas cautelares

O financiamento de projectos ao abrigo do programa operacional está sujeito a determinadas regras e condições descritas aos níveis comunitário e nacional. Estas regras visam assegurar a rentabilidade, uma gestão adequada dos programas e a consistência das políticas comunitárias.

Estas regras incidem em particular sobre:

- a localização e o tipo de actividades co-financiadas,
- os critérios para a selecção dos projectos,
- a avaliação da relação custo-benefício e lucros potenciais dos projectos,
- o período durante o qual podem ser feitas as despesas,
- a proporção mínima de despesas que serão dedicadas a projectos que atendem a prioridades comunitárias, tais como inovação, criação de emprego e ambiente,
- as actividades ou custos excluídos ou limitados,
- a conservação dos documentos comprovativos durante períodos mínimos para efeitos de auditoria,
- a publicidade adequada,
- o anúncio de concursos, o impacto da avaliação económica, social,
- e ambiental, e a conformidade com as regras sobre ajudas estatais, quando estas existem.

Será que as regras são demasiado complexas?

A maioria das regras sobre elegibilidade é estabelecida a nível nacional, o que significa que os Estados-Membros deverão zelar para que sejam claras, de simples aplicação e facilmente compreendidas pelos beneficiários.

Juntamente com peritos nacionais, a Comissão procedeu a uma revisão da legislação no sentido de identificar possíveis «simplificações». No seguimento desta revisão, foram alterados alguns Regulamentos em finais de 2008 e no primeiro semestre de 2009. Além disso, serão adoptadas novas propostas até final do ano.

É inevitável um certo grau de complexidade, por um lado, porque é necessário garantir que os 347 mil milhões de euros são usados para os fins estipulados, e por outro, porque têm que ser respeitadas as regras de outras políticas comunitárias, nomeadamente em matéria de auxílios estatais e concursos públicos.

No contexto da gestão partilhada, os Estados-Membros são os principais responsáveis pelo controlo das despesas do programa, ao passo que a Comissão desempenha um papel de fiscalização relativamente aos sistemas nacionais. Os diferentes níveis de controlo devem ser independentes uns dos outros para que os seus objectivos possam ser atingidos de forma adequada. A nível dos Estados-Membros, existem três níveis de controlo, e os organismos correspondentes em cada programa são a autoridade de gestão, a autoridade de certificação e a autoridade de auditoria. O sistema de controlo a vários níveis assenta em responsabilidades claramente definidas para os vários intervenientes, em normas estabelecidas para o trabalho a realizar e em sistemas de notificação e mecanismos de *feedback* para que cada nível de controlo se apoie no anterior, com vista a reduzir o trabalho, em particular, dos beneficiários. Esta integração é denominada modelo de «auditoria Única».

A estratégia de controlo inclui, na sua generalidade, medidas de prevenção. A divulgação da informação é um elemento essencial de um bom sistema de gestão e controlo, ajuda a prevenir os problemas, e contribui para promover o respeito pelas regras.

Para além das actividades em torno da informação, as autoridades responsáveis pelo programa devem investir na orientação e na formação dos beneficiários e dos organismos envolvidos na execução dos programas. Também a Comissão fornece orientação e formação, mas para que esta informação tenha um impacto, precisa de ser transferida aos beneficiários a jusante.



3

O funcionamento do sistema de controlo

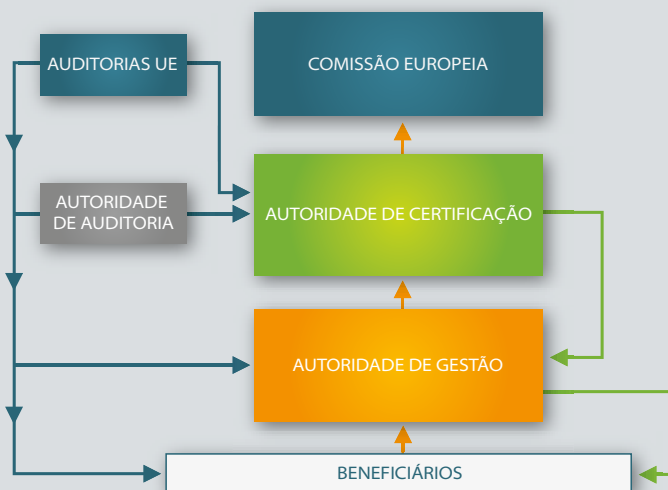
3.1 A principal função de controlo – as autoridades de gestão e de certificação

A autoridade de gestão é o primeiro nível de controlo e tem como principal responsabilidade garantir que o programa seja executado de forma efectiva e correcta. Para isso é necessário:

- assegurar que as operações no âmbito do programa respeitam os critérios,
- aconselhar os beneficiários sobre o que têm de fazer para respeitar as condições gerais de financiamento,
- definir e realizar controlos internos para verificar se as despesas apresentadas pelos beneficiários estão correctas,
- corrigir as despesas irregulares retirando-as dos pedidos de reembolso e recuperando quaisquer fundos já pagos aos beneficiários,
- controlar a execução do programa e enviar à Comissão relatórios anuais de desempenho, que serão analisados com a Comissão nas reuniões anuais e um relatório final com um resumo sobre a execução da totalidade do programa.

Controlos de primeiro nível – a primeira linha de defesa

Os controlos quotidianos de primeiro nível realizados pelas **autoridades de gestão** – «**controlos sobre a gestão**» – são a base do sistema de controlo. Os controlos incidem sobre análises documentais detalhadas, tais como listas de facturas e relatórios finais ou sobre a situação do programa operacional, que acompanham os pedidos de reembolso dos promotores dos projectos, e visitas *in loco* aos projectos seleccionados recorrendo a uma amostra fiável. As verificações incidem em geral sobre elementos de prova de que o projecto realizou o investimento, a formação e outros serviços financiados e que as despesas estão correctas, são elegíveis e estão relacionadas com o projecto. Durante as visitas *in loco*, os auditores verificam todos estes elementos, assim como o respeito por outras condições de financiamento através de inspecções físicas, entrevistas ao pessoal e análises contabilísticas e aos registos contabilísticos, incluindo os que estão relacionados com os concursos públicos.



Nota: as setas azuis mostram o fluxo das auditorias, as setas laranjas mostram o fluxo das despesas apresentadas e as setas verdes mostram as verificações/controles operacionais.

Que verificações é que a autoridade de certificação realiza antes de certificar as despesas junto da Comissão?

A **autoridade de certificação** só deve apresentar um pedido de reembolso de despesas à Comissão depois de se ter certificado de que foram realizados controlos adequados. A autoridade examina e avalia toda a informação e verifica os dados relativos aos projectos no sistema informático, pedindo, se necessário, esclarecimentos. A autoridade tem igualmente em conta os relatórios disponíveis da autoridade de auditoria sobre o funcionamento dos sistemas de controlo. Se necessário a autoridade de certificação pode, por sua iniciativa, realizar verificações adicionais ou pedir a outros organismos para o fazer, certificando-se de que não duplica o trabalho da autoridade de gestão.

O segundo nível primordial de controlo no Estado-Membro é a autoridade de certificação, cuja função é certificar à Comissão que as despesas apresentadas para reembolso estão correctas, são o produto de um sistema de contabilidade fiável, e respeitam as normas nacionais e comunitárias. A autoridade de certificação recebe os pedidos de reembolso da autoridade de gestão e procede às verificações necessárias antes de as incluir no pedido de pagamento certificado que envia posteriormente à Comissão.

3.2 O objectivo da auditoria

O trabalho de auditoria ao nível nacional consiste em verificações efectivas ao funcionamento dos controlos realizados pelas Autoridades de gestão e de certificação com a vista a determinar se há algum risco de serem certificadas despesas irregulares. Os auditores apresentam recomendações sempre que forem detectadas irregularidades. Os auditores comunicam regularmente as suas avaliações sobre o funcionamento efectivo dos sistemas de controlo e de gestão. As auditorias realizadas pelos organismos da UE incidem sobre o funcionamento geral dos sistemas de controlo nacionais. Contudo, as auditorias não servem para colmatar deficiências de controlos ineficazes de primeiro nível ou a falta de verificações antes da certificação das despesas.

O papel da autoridade de auditoria – realização de controlos com vista a aumentar a fiabilidade

A autoridade de auditoria (ou autoridades de auditoria) no Estado-Membro tem/têm como função principal reforçar a fiabilidade do sistema através do exercício de importantes responsabilidades definidas nos Regulamentos, no início, decurso e termo do período.

O papel da autoridade de auditoria

Durante a execução do programa, a **autoridade de auditoria** verifica a eficácia do funcionamento dos sistemas de controlo e envia à Comissão um relatório anual de controlo sobre os seus trabalhos, acompanhado de um parecer anual. Este trabalho baseia-se numa estratégia de auditoria aprovada pela Comissão no início da execução do programa, sendo actualizada regularmente. A metodologia de referência utilizada para o trabalho de auditoria assenta em sistemas de avaliação já estabelecidos e complementado pela análise das despesas declaradas ao longo de um período de referência de 12 meses. A metodologia, composta por amostras estatísticas, permite determinar um grau de erro representativo para cada programa ou grupo de programas todos os anos, e serve de indicação do funcionamento efectivo dos sistemas ou a necessidade de os melhorar. A autoridade de auditoria apresenta relatórios sobre os resultados das suas análises às autoridades de gestão e de certificação e certifica-se de que as suas recomendações são aplicadas.

No termo do período de execução do programa, a autoridade de auditoria é responsável pela declaração de encerramento e, pelo envio de um relatório à Comissão.

Papel da Comissão – supervisão

O papel da **Comissão** a nível da UE é **supervisionar** a criação e o funcionamento dos sistemas de controlo dos Estados-Membros, mediante:

- um procedimento de avaliação de conformidade (ver ponto 4), a aprovação das estratégias de auditoria e a análise dos relatórios anuais de controlo, assim como pareceres sobre as auditorias,
- realização de controlos nos Estados-Membros para garantir que os sistemas estão a funcionar eficazmente. A Comissão focaliza a sua atenção na fiabilidade do trabalho das autoridades de auditoria de forma a dar garantias com base nos seus relatórios anuais de controlo e pareceres sobre as auditorias. Além disso, a Comissão interessa-se sobretudo pelas autoridades de gestão e de certificação responsáveis por programas de alto risco,
- verificação da informação prestada pelos Estados-Membros sobre irregularidades e recuperação de fundos indevidamente pagos,
- elaboração de orientações formais para criar determinadas referências e divulgação de boas práticas. As questões regulamentares e de controlo são discutidas pelo comité de gestão composto por representantes da Comissão e dos Estados-Membros (o Comité de Coordenação dos fundos, COCOF), pelo grupo de trabalho técnico do Comité Consultivo do FSE e nas reuniões com as autoridades de auditoria, e
- verificações aquando do encerramento dos programas de que os fundos foram cabalmente aplicados e justificados.

A Comissão supervisiona igualmente a gestão dos programas revendo para o efeito a implementação dos relatórios anuais, participando nas reuniões do comité de acompanhamento, onde é discutida informação relevante sobre a implementação dos programas, e examinando os pedidos de pagamento.

Os serviços da Comissão da Direcção-geral da Política Regional e de Emprego aplicam uma estratégia de auditoria contínua com vista a obter garantias sobre a criação e funcionamento efectivos dos sistemas de gestão e de controlo durante um período de vários anos, com base na análise da informação prestada pelos Estados-Membros e dos resultados das auditorias.

Nos seus relatórios anuais de actividade, os serviços procedem igualmente a uma avaliação sobre a eficácia dos sistemas dos diferentes Estados-Membros e dos programas. O programa de auditorias é definido com base na avaliação de risco, tendo particularmente em consideração o montante dos fundos comunitários em jogo, assim como os factores de risco relacionados com lacunas conhecidas dos organismos de gestão, e os tipos de operações e beneficiários. Se um Estado-Membro não tomar rapidamente as medidas correctivas necessárias, a Comissão poderá interromper ou suspender os pagamentos e aplicar correcções financeiras para recuperar eventuais pagamentos anteriores (ver ponto 5).

Tribunal de Contas Europeu (TCE) – o auditor externo

Uma vez por ano, o Tribunal de Contas Europeu publica uma «declaração de fiabilidade»¹ sobre a legalidade e regularidade das receitas e despesas comunitárias em vários domínios orçamentais relativas ao exercício financeiro anterior. As avaliações baseiam-se em auditorias realizadas pelo Tribunal junto dos Estados-Membros e da Comissão e são publicadas no relatório anual do Tribunal, juntamente com as respostas da Comissão.

¹ conhecido por «declaração de fiabilidade».

Para a elaboração do relatório anual de avaliação no domínio da Política de Coesão, o Tribunal examina uma amostra representativa de aproximadamente 180 projectos nos Estados-Membros e analisa ainda a eficácia dos sistemas de controlo aplicados nos Estados-Membros no âmbito dos programas em questão e o trabalho de supervisão da Comissão.

3.3 DAS e quitação

O Parlamento Europeu e o Conselho examinam em profundidade a aplicação dos fundos comunitários no processo

anual de quitação, que dura entre Novembro e Abril, no fim do qual o Parlamento vota a quitação das contas e do orçamento da Comissão. O relatório anual do Tribunal, os relatórios especiais e as respostas da Comissão são a principal fonte para as discussões sobre a quitação. A conclusão da avaliação do Tribunal sobre a eficácia dos sistemas de controlo das despesas no âmbito da Política de Coesão no período 2000-06 foi de que estes não são suficientemente eficazes devido ao nível significativo de erros encontrados no reembolso das despesas. O Tribunal não apresentou ainda o seu parecer sobre a eficácia dos dispositivos de controlo para o período 2007-13. O Parlamento Europeu e o Conselho (autoridade Orçamental) apresentam igualmente, no âmbito do processo de quitação, uma série de recomendações à Comissão e outras partes interessadas envolvidas na gestão de fundos comunitários. O Tribunal faz o acompanhamento da implementação destas recomendações e inclui as suas observações sobre os progressos alcançados em relatórios subsequentes que envia às autoridades orçamentais.



Por que razão é que a Política de Coesão ainda não recebeu um parecer positivo do Tribunal, e que medidas foram tomadas?

As despesas relacionadas com a Política de Coesão são uma das áreas mais complexas do orçamento, comportando um alto nível de risco que transforma um controlo eficaz num verdadeiro desafio.

Há razões para acreditar que o nível de erros nas despesas dos programas no período 2007-13 deverá diminuir significativamente graças à melhoria dos sistemas de gestão e de controlo durante o período anterior em muitos dos Estados-Membros, graças a disposições de controlo mais rigorosas e claras introduzidas na legislação para o período 2007-13, e à verificação da criação de sistemas através de uma avaliação da conformidade, anteriormente a qualquer pagamento da Comissão.

Em 2008/09 a Comissão adoptou um programa de acção para acelerar a modernização dos novos programas e garantir que as despesas irregulares fossem eliminadas dos programas 2000-06 antes do encerramento. O programa de acção, que seguiu de perto as recomendações apresentadas pelo Tribunal de Contas, possuía uma estratégia dupla:

- ajudar os Estados-Membros a verificar melhor a elegibilidade das despesas do projecto para as quais são apresentados à Comissão pedidos de reembolso,
- adoptar medidas mais draconianas no sentido de parar os pagamentos ou recuperar os fundos em caso de não respeito das normas por parte de um Estado-Membro.

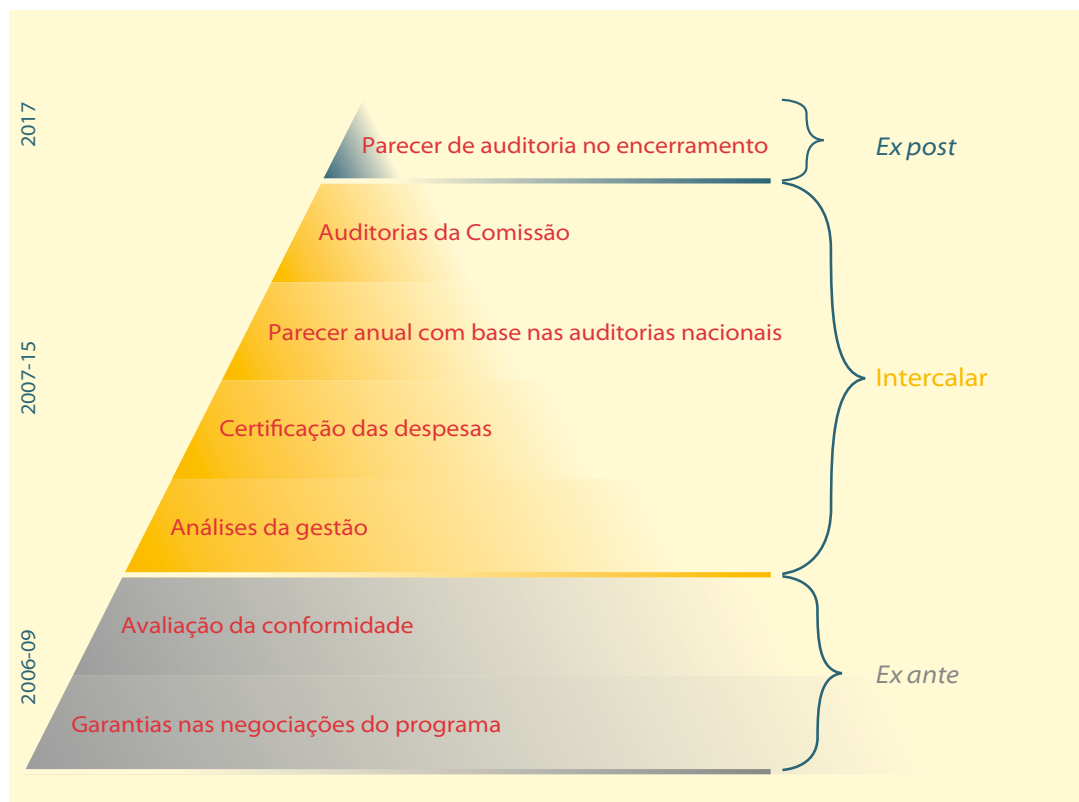
A Comissão decidiu igualmente analisar os indicadores para saber que taxas de erro deveriam ser usadas pelo Tribunal de Contas no quadro da avaliação da eficácia dos sistemas das diferentes políticas [ver «Para um entendimento comum do conceito de risco de erro admissível», COM(2008) 866]. Relativamente aos programas implementados no quadro da Política de Coesão durante um período de nove anos com controlos plurianuais, o objectivo é assegurar que até ao encerramento do programa haja uma taxa muito reduzida de erros já que, por essa altura, as despesas terão já passado por todos os níveis dos sistemas de gestão e controlo.



4

O sistema de controlo com o passar do tempo – como aumentar a fiabilidade

A garantia de eficácia dos sistemas de controlo na prevenção, detecção e correcção das irregularidades é conseguida passo a passo durante o período de programação. As fases de evolução desta garantia estão ilustradas no seguinte diagrama.



Ex ante – criação de um sistema de controlo

Durante as **negociações** dos programas operacionais, a Comissão certifica-se de que as autoridades responsáveis pelo programa são designadas de forma adequada e que quaisquer problemas detectados nos sistemas no período anterior sejam tratados apropriadamente.

Após a aprovação do programa, o procedimento de **avaliação da conformidade** dá uma garantia sobre o correcto estabelecimento de sistemas de controlo antes de qualquer despesa ser reembolsada. Doze meses após a aprovação do programa, uma entidade de controlo nacional – em geral a autoridade de auditoria – deve emitir um certificado de cumprimento do seu sistema de gestão e controlo interno relativamente ao programa. A Comissão analisa o relatório de conformidade e o parecer para se assegurar de que estes documentos são coerentes e fiáveis. Só após terem sido tomadas as medidas correctivas necessárias e a Comissão ter considerado que os sistemas de controlo preenchem todos os requisitos regulamentares, é que esta dará início ao reembolso das despesas relativas ao programa. No início do período de programação, a Comissão analisa e aprova igualmente a estratégia de auditoria apresentada pela autoridade de auditoria no prazo de nove meses após a aprovação do programa.

Durante a implementação do programa - intercalar

A Comissão obtém a sua garantia de certificação das despesas fornecida pela autoridade de certificação (ver ponto 3.1), através do relatório anual de controlo e parecer de auditoria da autoridade de auditoria (ver ponto 3.2), assim como a partir dos resultados do seu próprio trabalho de controlo (ver ponto 3.2).

Responsabilidade dos Estados-Membros

Um novo elemento do sistema de controlo foi introduzido pela revisão de 2006 do Regulamento Financeiro que rege os fundos comunitários. Os Estados-Membros, a um nível apropriado da sua administração central, devem submeter até 15 de Fevereiro de cada ano uma «**síntese anual**» das certificações passadas pela autoridade de certificação e os pareceres de auditoria das autoridades de auditoria em relação a todos os programas em execução nos Estados-Membros durante o ano civil anterior. O objectivo é reforçar a cadeia de responsabilidade entre os Estados-Membros e a Comissão relativamente à utilização dos fundos comunitários no âmbito da gestão partilhada. Recomenda-se aos Estados-Membros que expressem uma opinião sobre a garantia fornecida pelos sistemas de gestão e controlo e que identifiquem problemas e as respectivas soluções. As sínteses anuais foram enviadas pela primeira vez em Fevereiro de 2008.

Alguns Estados-Membros foram mais longe e forneceram de forma voluntária «**declarações nacionais**» ao nível político, sujeitas às auditorias realizadas pelas **Instituições Superiores de Controlo (ISC)**. A Comissão está a encorajar este desenvolvimento, já que este tipo de declarações pode contribuir substancialmente para elevar o nível de garantia relativamente ao funcionamento dos sistemas nacionais. As ISC cooperam com o Tribunal de Contas Europeu a dois níveis essenciais: 1. encontros regulares dos responsáveis máximo das ISC e TCE, 2. reunião dos agentes de ligação das ISC e do TEC. Os grupos de trabalho criados pelo «Comité de Contacto» são os instrumentos de cooperação e intercâmbio de informação/experiências sobre questões específicas. Para mais informações, consulte o sítio *web* do TEC².

² <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/cooperation>

Ex post – a rede de segurança ligada ao encerramento dos programas

No final do período de programação, as autoridades de auditoria passam em revista o trabalho de auditoria realizado e emitem um parecer que garante a fiabilidade e o respeito pelas regras e condições das despesas declaradas pelo programa na sua declaração final de despesas. A autoridade de auditoria dá detalhes na sua declaração de encerramento sobre as medidas levadas a cabo no sentido de melhorar os sistemas e corrigir despesas não regulares, em resposta às recomendações resultantes do seu próprio trabalho de controlo ou do trabalho da Comissão e do Tribunal de Contas Europeu. A Comissão analisa cuidadosamente todas as declarações de encerramento e, se necessário, solicita mais infirmações ou a realização de novas auditorias. A Comissão pode ainda realizar controlos a partir de uma amostra de programas depois do encerramento.

Os documentos de apoio têm de se manter acessíveis para auditoria por parte da Comissão, do OLAF ou do Tribunal de Contas Europeu durante três anos após o encerramento, isto é, até 2017/2018, excepto quando tenha sido utilizado o procedimento de encerramento parcial o que reduz o período de retenção de documentos para operações encerradas abrangidas pela declaração de encerramento parcial.



5

O que acontece quando são detectadas irregularidades?

5.1 A correcção das irregularidades é, antes de mais, uma responsabilidade do Estado-Membro.

A inobservância das regras ou condições relativas ao financiamento da UE implica, em princípio, a inelegibilidade das despesas de um projecto para reembolso ou torna essas despesas «irregulares». O beneficiário poderá então ser obrigado a reembolsar o fundo ou parte dele, dependendo da natureza e da gravidade da «irregularidade».

Estas «irregularidades» ficam corrigidas com a retirada das despesas irregulares dos pedidos de pagamento apresentados à Comissão e cancelamento e recuperação do montante recebido pelo beneficiário. As autoridades dos Estados-Membros são responsáveis em primeira instância pelas correcções necessárias e recuperação dos montantes. A Comissão intervém apenas se tiver sido apurado que as despesas irregulares não foram corrigidas ou que o sistema de controlo associado a um programa é ineficaz, com o risco consequente de que as irregularidades não estejam a ser detectadas.

Quando as autoridades nacionais detectam e corrigem uma irregularidade, podem voltar a utilizar o fundo comunitário recuperado para financiar outros projectos. Isto encoraja os Estados-Membros a criar sistemas eficazes. Se a Comissão tiver que impor uma correcção, o fundo comunitário relacionado com o programa é reduzido substancialmente.

Irregularidades

As irregularidades típicas vão desde a falta de documentos de apoio (por exemplo, registos de horas prestadas pelo pessoal, facturas ou quadros de afectação de despesas indirectas) que devem ser mantidos para efeitos de auditoria, a não dedução das receitas decorrentes das despesas ligadas a um projecto, a inclusão de despesas inelegíveis, tais como IVA a recuperar e incumprimento das condições estipuladas na adjudicação.

Apenas uma pequena parte das «irregularidades» envolve fraude; a maioria das «irregularidades» deve-se a negligência ou desconhecimento das condições estabelecidas. Razão pela qual, as autoridades de gestão desempenham um papel preponderante quando afectam um fundo a um projecto, assegurando-se que os beneficiários conhecem as condições de financiamento e têm capacidade para gerir e executar o projecto proposto.

Notificação irregularidades e correcções financeiras

Os Estados-Membros notificam obrigatoriamente, de três em três meses, ao organismo antifraude (OLAF) as irregularidades que envolvam montantes superiores a 10 000 € de fundos comunitários. Uma vez por ano os Estados devem igualmente entregar à Comissão os resultados agregados relativos a todas as correcções financeiras e recuperações realizadas no ano anterior, incluindo as inferiores ao montante mínimo a comunicar ao OLAF.

As tendências das irregularidades registadas são analisadas no relatório anual da Comissão sobre a protecção dos interesses financeiros da Comunidade, em aplicação do artigo 280.º do Tratado. A Comissão publica ainda os resultados das correcções financeiras realizadas pelos Estados-Membros. Estes dados provam que os sistemas de controlo do Estado-Membro estão a funcionar eficazmente.

5.2 O que acontece se a Comissão detectar deficiências nos sistemas de controlo?

Sempre que a Comissão constatar lacunas importantes no funcionamento dos sistemas de gestão e controlo dos Estados-Membros ou irregularidades relativamente a determinados pedidos de pagamento que o Estado-Membro não tenha conseguido evitar, detectar ou corrigir, pode interromper ou suspender formalmente os pagamentos ligados a um programa ou lançar um procedimento de correcção financeira.

Interrupção do prazo de e suspensão dos pagamentos

A interrupção de pagamentos durante um período não renovável, no máximo de seis meses, poderá ser pedida pelo Director-geral das Direcções-gerais da Política Regional ou do Emprego, Assuntos Sociais e Igualdade de Oportunidades, logo que sejam existam indícios de uma deficiência grave no sistema. Os pagamentos podem ser retomados assim que o Estado-Membro tiver tomado as medidas necessárias para resolver o problema.

Uma suspensão dos pagamentos carece de uma decisão formal por parte da Comissão e pode vigorar por um período indefinido.

Correcções financeiras realizadas pela Comissão

Se um Estado-Membro não corrigir a irregularidade ou solucionar a falha no sistema, a Comissão pode aplicar uma correcção financeira por decisão formal. Tais decisões implicam sempre uma redução líquida do financiamento atribuído pela UE ao programa, isto é, o Estado-Membro não pode reutilizar os fundos comunitários cancelados para outros projectos.

A Comissão pode aplicar correcções financeiras sobre uma base extrapolada relativamente a erros sistémicos e correcções de taxa única em relação a lacunas do sistema ou irregularidades cujo impacto financeiro seja difícil de quantificar, por exemplo, no domínio dos concursos públicos.

No período 2000-06 (e até finais de 2008) foram feitas correcções financeiras num valor aproximado de 3.15 mil milhões de euros na sequência de auditorias levadas a cabo pela Comissão, OLAF ou pelo Tribunal de Contas Europeu. Desse montante, 2.6 mil milhões de euros tinham sido aceites e executados pelos Estados-Membros e os restantes 0.55 mil milhões de euros resultaram de uma decisão formal da Comissão.

Sistema de controlo da Política de Coesão Funcionamento durante o período 2007-13

Descubra mais...

Para informações mais detalhadas sobre o sistema de controlo da Política de Coesão e domínios pertinentes, consulte o sítio http://ec.europa.eu/dgs/regional_policy/index_pt.htm

Comissão Europeia, Direcção-geral da Política Regional
Unidade B.1 - Comunicação, informação e relações com países terceiros
Raphaël Goulet
Avenue de Tervuren 41, B-1040 Bruxelas
Fax (32-2) 29-66003
E-mail: regio-info@ec.europa.eu
Internet: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_pt.htm



Serviço das Publicações

ISBN 978-92-79-09207-7



9 789279 092077