

# Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia e execução de fundos europeus em 2022

RELATÓRIO OAC n.º 5/2023

2.ª Secção

DEZEMBRO DE 2023



**TC**  
TRIBUNAL DE  
CONTAS



Proc. n.º 5/2023-OAC -2.ªS

AÇÕES 23/D195-AB E 23/D195-AC

# FLUXOS FINANCEIROS ENTRE PORTUGAL E A UNIÃO EUROPEIA E EXECUÇÃO DE FUNDOS EUROPEUS EM 2022

Dezembro de 2023



## ÍNDICE

I. SUMÁRIO E RECOMENDAÇÕES .....	11
I-1. CONCLUSÕES .....	11
I-2. OBSERVAÇÕES.....	12
I-3. RECOMENDAÇÕES.....	15
II. INTRODUÇÃO .....	17
III. ENQUADRAMENTO .....	19
TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS PARA A UNIÃO EUROPEIA .....	19
TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS DA UNIÃO EUROPEIA PARA PORTUGAL .....	22
IV. OBSERVAÇÕES.....	24
FLUXOS FINANCEIROS ENTRE PORTUGAL E A UNIÃO EUROPEIA.....	24
1. O SALDO GLOBAL DOS FLUXOS FINANCEIROS ENTRE PORTUGAL E A UNIÃO EUROPEIA FOI, EM 2022, DE 3 508,5 M€ .....	24
RECURSOS TRANSFERIDOS PARA A UNIÃO EUROPEIA .....	25
2. OS DADOS GLOBAIS DAS TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS DE PORTUGAL PARA A UE PUBLICADOS NA CONTA GERAL DO ESTADO DE 2022 CORRESPONDEM AOS QUE FORAM APURADOS NA AÇÃO DE VERIFICAÇÃO.....	25
3. AS TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS DE PORTUGAL PARA A UE EM 2022, NO VALOR DE 2 457,1 M€, DECRESCERAM 5,8%, EM RESULTADO SOBRETUDO DA DIMINUIÇÃO DO RECURSO BASEADO NO RENDIMENTO NACIONAL BRUTO.....	26
4. EM 2022, VERIFICOU-SE UM AUMENTO DOS PAGAMENTOS EFETUADOS À UE NO ÂMBITO DOS RECURSOS PRÓPRIOS TRADICIONAIS (DIREITOS ADUANEIROS) .....	28
5. EMBORA O MONTANTE DE PAGAMENTOS RELATIVOS A RECURSOS PRÓPRIOS TRADICIONAIS NÃO COBRADOS TENHA DECRESCIDO EM 2022, OBSERVARAM-SE ATRASOS RECORRENTES NA AUTORIZAÇÃO DO PAGAMENTO DESSES MONTANTES À COMISSÃO EUROPEIA, O QUE ORIGINA JUROS AVULTADOS .....	34
6. OS PROCESSOS PENDENTES DE RECURSOS PRÓPRIOS TRADICIONAIS NÃO COBRADOS TOTALIZAM 99,9 M€ E IMPLICAM A POSSIBILIDADE DE PAGAMENTOS ACRESCIDOS A TÍTULO DE JUROS, OS QUAIS PODEM ATINGIR VALORES SIGNIFICATIVOS.....	37
7. OS JUROS RESULTANTES DE ATRASOS NA TRANSFERÊNCIA DOS MONTANTES DEVIDOS DE RECURSOS PRÓPRIOS TRADICIONAIS ASCENDERAM EM 2022 A 90 M€. ESTES JUROS SÃO PAGOS COM SIGNIFICATIVA DEMORA E GERAM SUSCETIBILIDADE DE INSTAURAÇÃO DE PROCESSOS DE INFRAÇÃO CONTRA PORTUGAL.....	39
8. EM 2022, À SEMELHANÇA DOS DOIS ANOS ANTERIORES, NÃO OCORRERAM RECUPERAÇÕES, PELO INSTITUTO DE FINANCIAMENTO DA AGRICULTURA E PESCAS, RELATIVAMENTE A UMA DÍVIDA REFERENTE A “QUOTIZAÇÕES SOBRE O AÇÚCAR E A ISOGLUCOSE” .....	42
9. OBSERVOU-SE UMA DIMINUIÇÃO DE CERCA DE 8,1% NOS RECURSOS PRÓPRIOS NÃO TRADICIONAIS / CONTRIBUIÇÃO FINANCEIRA .....	44
FUNDOS RECEBIDOS DA UNIÃO EUROPEIA .....	52
10. EM 2022, REGISTOU-SE UM DECRÉSCIMO DAS TRANSFERÊNCIAS DA UE PARA PORTUGAL .....	52
11. OS DADOS RELATIVOS ÀS TRANSFERÊNCIAS DA UE PARA PORTUGAL PUBLICADOS NA CONTA GERAL DO ESTADO DE 2022 NÃO CORRESPONDEM AOS APURADOS NA AÇÃO DE VERIFICAÇÃO.....	52
12. CERCA DE 1,9 % DA DESPESA TOTAL CONSOLIDADA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL TERÁ SIDO FINANCIADA POR FUNDOS EUROPEUS. NO ENTANTO, HÁ DEFICIÊNCIAS DE REPORTE E CONTABILIZAÇÃO.....	55

13. VERIFICOU-SE UMA ACELERAÇÃO NA EXECUÇÃO DO PT 2020, MAS EXISTEM PROGRAMAS OPERACIONAIS COM NÍVEIS DE ABSORÇÃO AINDA PREOCUPANTES .....	57
14. OS REFORÇOS INTRODUZIDOS NO PT 2020, NO ÂMBITO DA ASSISTÊNCIA DE RECUPERAÇÃO PARA A COESÃO E OS TERRITÓRIOS DA EUROPA E DO DESENVOLVIMENTO RURAL, APRESENTAM UM GRAU DE EXECUÇÃO INSUFICIENTE .....	62
15. A 31 DE DEZEMBRO DE 2022, DOS VALORES DE DESEMBOLSO DISPONIBILIZADOS AO PRR, 42% (1 408,9 M€) HAVIAM SIDO EFETIVAMENTE PAGOS AOS BENEFICIÁRIOS DIRETOS E FINAIS .....	63
16. A INFORMAÇÃO PUBLICAMENTE DISPONIBILIZADA SOBRE A MONITORIZAÇÃO DO PRR, A 31 DE DEZEMBRO DE 2022, NÃO ERA INTEIRAMENTE FIÁVEL .....	67
17. NO FINAL DE 2022, 38,5% (6 401,9 M€) DA DOTAÇÃO DO PRR APRESENTAVA NÍVEIS DE APROVAÇÃO INFERIORES A 50%.....	68
18. NO PRR, OS MAIORES VOLUMES DE PAGAMENTOS OCORRERAM NA DIMENSÃO DA RESILIÊNCIA. QUANTO À NATUREZA DO FINANCIAMENTO, DESTACAM-SE AS SUBVENÇÕES. ....	69
19. OBSERVOU-SE UMA INCORRETA E INCONSISTENTE CONTABILIZAÇÃO DAS VERBAS DO PRR NA CONTA GERAL DO ESTADO.....	70
20. O RELATÓRIO TRIMESTRAL COM A ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO PRR NÃO TEM SIDO ELABORADO .....	71
21. NO FINAL DE 2022, O NÍVEL APURADO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO PRR ERA DE APENAS 19% DO VALOR ESTIMADO NO CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO FINANCEIRA PARA O PERÍODO EM QUESTÃO .....	72
22. OS FLUXOS FINANCEIROS ORIUNDOS DA UE, NO ÂMBITO DO FUNDO EUROPEU AGRÍCOLA DE GARANTIA, ASCENDERAM, EM 2022, A 885,2 M€.....	73
23. A EXECUÇÃO DOS FUNDOS DO PT 2030 É MUITO INCIPIENTE .....	74
OUTROS FLUXOS .....	77
24. O REPORTE CONSTANTE DA CONTA GERAL DO ESTADO QUANTO ÀS VERBAS RECEBIDAS DA UE RELATIVAMENTE AOS PROGRAMAS DE AÇÃO DE INICIATIVA COMUNITÁRIA ENCONTRA-SE SUBAVALIADO .....	78
V. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	80
VI. DECISÃO .....	80
VII. ANEXOS .....	81

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Fluxos Financeiros de Portugal para a União Europeia - 2022 .....	25
Quadro 2 – Recursos próprios tradicionais .....	29
Quadro 3 – RPT – Variação dos Pagamentos 2021-2022, por rubricas.....	30
Quadro 4 – RPT - Execução orçamental .....	30
Quadro 5 – RPT – Alterações Orçamentais.....	31
Quadro 6 – Recursos próprios não tradicionais / Contribuição Financeira .....	45
Quadro 7 – Orçamento transitório de 2022 - Contribuição Financeira.....	48
Quadro 8 – Contribuição Financeira - Alterações orçamentais .....	49
Quadro 9 – Contribuição Financeira – Execução orçamental.....	50
Quadro 10 – Contribuição Financeira - Variação dos pagamentos por rubricas económicas .....	50
Quadro 11 – Transferências da União Europeia em 2022 – Divergências apuradas.....	54

Quadro 12 – Despesa financiada com origem em fundos europeus.....	56
Quadro 13 – Despesa financiada com origem na REACT-EU .....	57
Quadro 14 – Programação e execução acumulada dos fundos europeus do PT 2020 a 31-12-2022.....	59
Quadro 15 – Taxas de execução acumuladas dos fundos europeus a um ano de encerramento (PT 2020/QREN) .....	60
Quadro 16 – <i>Next Generation</i> EU (REACT-EU e Desenvolvimento Rural) .....	63
Quadro 17 – Desembolsos da CE a Portugal .....	65
Quadro 18 – Dotação, Contratualização e Pagamentos a Beneficiários do PRR a 31- 12- 2022 .....	66
Quadro 19 – Investimentos/subinvestimentos com montante aprovado superior ao contratualizado, a 31-12-2022.....	67
Quadro 20 – Investimentos/subinvestimentos com pagamentos aos BF superiores aos emitidos pela EMRP .....	68
Quadro 21 – Ponto de situação do PRR a 31-12-2022, por dimensões.....	69
Quadro 22 – Pontos de situação PRR a 31-12-2022, por natureza do financiamento .....	70
Quadro 23 – Despesa financiada com origem no PRR.....	72
Quadro 24 – Programas, repartição por Fundos Europeus – PT 2030 .....	76
Quadro 25 – Pré-Financiamento – PT 2030 .....	77
Quadro 26 – Entidades com recebimentos diretos da UE – Divergências apuradas .....	79

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Fluxos financeiros entre Portugal e a UE – 2020-2022.....	24
Gráfico 2 – Estrutura das transferências de Portugal para a UE em 2022 .....	26
Gráfico 3 – Evolução dos Fluxos Financeiros para a UE de 2020 a 2022, por rubrica .....	27
Gráfico 4 – Fluxos financeiros recebidos da União Europeia em 2022 (PT 2020) .....	58
Gráfico 5 – Taxas de execução do PT 2020 no final de cada ano, no período 2014-2022.....	58
Gráfico 6 – Execução financeira do FEAGA, em 2022.....	74
Gráfico 7 – Fluxos financeiros recebidos da União Europeia relativos ao PT 2030.....	75

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Dotação do PRR por componente, após reprogramação.....	64
---	----

SIGLAS	DESIGNAÇÃO
AD&C	Agência para o Desenvolvimento e Coesão
APA	Agência Portuguesa do Ambiente
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
At	Áustria
BD	Beneficiários Diretos
BI	Beneficiários Intermediários
BF	Beneficiários Finais
CE	Comissão Europeia
CF	Contribuição Financeira
CGE	Conta Geral do Estado
CSS	Conta da Segurança Social
DE	Alemanha
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DG AGRI	Direção-Geral para o Desenvolvimento Agrícola e Rural
DK	Dinamarca
DAE	Departamento de Assuntos Europeus da DGO
DROT	Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma dos Açores
EM	Estado Membro
EMRP	Estrutura de Missão Recuperar Portugal
Erasmus+	Programa da UE para a Educação, a Formação, a Juventude e o Desporto
eSPap	Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública
EUR	Euro
FC	Fundo de Coesão
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEAGA	Fundo Europeu Agrícola de Garantia
FEAMP	Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas
FEAMPA	Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura
FEAC	Fundo Europeu de Apoio a Carenciados
FEOGA	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEI	Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
FEP	Fundo Europeu das Pescas
FET	Fundo de Estabilização Tributário
FF	Fonte de Financiamento
FSE	Fundo Social Europeu
FTJ	Fundo para uma Transição Justa
GeRFiP	Gestão de Recursos Financeiros em Modo Partilhado
IAPMEI	Agência para a Competitividade e Inovação, I.P.
ICNF	Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, E.P.E.
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado

SIGLAS	DESIGNAÇÃO
LOE	Lei do Orçamento de Estado
M	Milhões
MRR	Mecanismo de Recuperação e Resiliência
NGEU	<i>Next Generation EU</i>
NL	Países Baixos
OE	Orçamento do Estado
OUE	Orçamento da União Europeia
PAIC	Programa de Ação de Iniciativa Comunitária
PCGE	Parecer sobre a Conta Geral do Estado
PDR	Programa de Desenvolvimento Rural
PEPAC	Plano Estratégico da Política Agrícola Comum 2023-2027
PIB	Produto Interno Bruto
PO	Programa(s) Operacional(ais)
POCEA	Programa Transnacional Espaço Atlântico
POCTEP	Programa Transfronteiriço Espanha-Portugal
POCI	PO Competitividade e Inovação
POMAC	Programa Transfronteiriço Madeira-Açores-Canárias
POUE	Projeto de Orçamento da União Europeia
PRR	Plano de Recuperação e Resiliência
PT 2020	Portugal 2020
PT 2030	Portugal 2030
QFP	Quadro Financeiro Plurianual
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RAA	Região Autónoma dos Açores
RAM	Região Autónoma da Madeira
RCLE	Regime de Comércio de Licenças de Emissão de Gases com Efeito de Estufa
REACT-EU	Assistência de Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa
RNAP	Reposição não abatida nos pagamentos
RNB	Rendimento Nacional Bruto
RP	Recurso Próprio
RPT	Recursos Próprios Tradicionais
SE	Suécia
SEAF	Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais
SEO	Secretária de Estado do Orçamento
SGT	Sistema de Gestão de Contas Correntes do IGCP
SINAGA	Sociedade de Indústrias Agrícolas Açorianas, S.A.
UE	União Europeia

## FICHA TÉCNICA

Membros	Nome	Categoria	Formação Académica
Equipa Técnica para os recursos transferidos para a UE	Paula Furtado Costa	Técnica Verificadora Superior	Licenciatura em Gestão
	Fátima Fernandes	Inspetora	Licenciatura em Agronomia
Equipa Técnica para os fundos recebidos da UE	Carla Filipe	Auditora	Licenciatura em Gestão e Administração Pública, Pós-Graduada em Auditoria Pública
	Ana Cristina Cabo	Técnica Verificadora Superior	Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas
Coordenação	Teresa Maduro	Auditora Chefe	
Coordenação Geral	Pedro Fonseca	Auditor Coordenador	

## I. SUMÁRIO E RECOMENDAÇÕES

O presente relatório contém os resultados das verificações e análises efetuadas sobre:

- ◆ Os recursos próprios comunitários transferidos por Portugal para a União Europeia (UE);
- ◆ Os fluxos financeiros da União Europeia para Portugal;
- ◆ O apuramento da execução financeira dos programas que em Portugal concretizam a aplicação dos fundos europeus.

As verificações incidiram sobre o ano de 2022, sem prejuízo de atualização da informação sempre que pertinente.

### I-1. CONCLUSÕES

Os fluxos financeiros entre Portugal e a UE apresentaram, em 2022, um saldo de 3 508,5 M€, inferior em 36,5% face ao ano anterior. Destaca-se a diminuição registada nas transferências para Portugal, tendo em conta o menor volume de transferências no âmbito do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) e a aproximação da fase final do Portugal 2020 (PT 2020).

Nas transferências de Portugal para a União Europeia, embora o montante de pagamentos relativos a Recursos Próprios Tradicionais não cobrados tenha decrescido em 2022, observaram-se atrasos recorrentes na autorização do pagamento desses montantes à CE, o que origina juros avultados.

Quanto às transferências recebidas da União Europeia, verificaram-se diferenças entre os valores reportados pelas entidades ao Tribunal e os constantes da Conta Geral do Estado (CGE). As diferenças identificadas resultam de reportes incorretos das entidades intermediárias dos Fundos à Direção-Geral do Orçamento (DGO) e de incorreções na agregação utilizada na apresentação dos dados.

Verificaram-se ainda insuficiências nos registos contabilísticos e diferentes práticas, entre organismos beneficiários, de contabilização do recebimento e da utilização dos fundos com origem no Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), afetando a fiabilidade da informação e prejudicando a monitorização da execução orçamental.

No que respeita à execução dos fundos europeus, e na sequência do observado pelo Tribunal nos Pareceres da CGE e em Relatórios de Auditoria, mantém-se a necessidade de acelerar o seu ritmo de execução. Neste âmbito, destaca-se que a 31 de dezembro de 2022, esgotados dois anos do período de execução do PRR, que deve ser integralmente cumprido até 2026, o nível de execução orçamental apurado nos beneficiários diretos e finais era de apenas 19% do valor estimado no cronograma de execução financeira para o período em questão.

## I-2. OBSERVAÇÕES

### Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia: Saldo Global

1. O saldo global dos fluxos financeiros entre Portugal e a UE foi, em 2022, de 3 508,5 M€, inferior em 2 016,2 M€ (-36,5%), face ao ano anterior, devido, essencialmente, ao decréscimo de 2 167,6 M dos fluxos financeiros provenientes da UE (-26,7%).

### Recursos transferidos para a União Europeia

2. Os dados globais das transferências financeiras de Portugal para a UE publicados na CGE de 2022 correspondem aos que foram apurados na ação de verificação.
3. Os fluxos financeiros de Portugal para a UE apresentaram em 2022 um valor global de 2 457,1 M€, registando um decréscimo das transferências face a 2021 (-5,8%). Para este efeito contribuiu, essencialmente, a redução do Recurso Próprio do Rendimento Nacional Bruto (RNB) (-9,6%), que constitui a maior parcela das transferências efetuadas.
4. Os pagamentos efetuados no âmbito dos Recursos Próprios Tradicionais (RPT), no ano de 2022, foram de 360 M€, superiores aos do ano anterior (+17,6%), essencialmente por via do aumento significativo dos “Direitos aduaneiros” (+59,2%).
5. Embora o montante de pagamentos relativos a RPT não cobrados tenha decrescido em 2022, observaram-se atrasos recorrentes na autorização do pagamento desses montantes à Comissão Europeia (CE), o que origina juros avultados. Observaram-se, à semelhança de 2021, atrasos na autorização de pagamentos à CE de montantes de RPT não cobrados, associados ao não despacho atempado das propostas recebidas, por parte da Secretária de Estado do Orçamento, com agravamento dos juros a suportar. Existiram igualmente atrasos na autorização de pagamento de juros.
6. De acordo com informação prestada pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), existiam, em março do corrente ano, 23 processos pendentes de RPT não cobrados, no total de 99,9M€. Deste valor, foram efetuados pagamentos condicionais no âmbito de 12 processos (76,1M€), entre 2013 e 2022. Em relação a todos os processos, a AT referiu a possibilidade de pagamentos acrescidos a título de juros, que podem atingir valores avultados (estimativas para três processos: 44,6M€).
7. Foram pagos à CE, em 2022, juros no montante de 90 042,86€ em resultado de atrasos na transferência dos montantes devidos de RPT. Estes juros são pagos com significativa demora e geram suscetibilidade de instauração de processos de infração contra Portugal.
8. Em 2022, à semelhança dos dois anos anteriores, não ocorreram recuperações, pelo Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P. (IFAP), de uma dívida do operador Sociedade de Indústrias Agrícolas Açorianas, S.A. (SINAGA), relativa a “Quotizações sobre o açúcar e a isoglucose” cujo valor ascendia, em abril de 2022, a 1,2M€.
9. No âmbito da Contribuição Financeira, verificou-se, em 2022, uma diminuição de cerca de 194 M€ (-8,1%) face ao ano anterior, essencialmente por via da redução do Recurso

Próprio RNB (-9,6%), ainda que se tenha verificado um aumento de 7% no Recurso Próprio do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA). O Recurso Próprio RNB representa 64% e o RP IVA 13,7% do total da Contribuição Financeira.

#### Fundos recebidos da União Europeia

10. Em 2022, registou-se um decréscimo das transferências da UE face ao ano anterior, devido, essencialmente, à diminuição dos montantes transferidos do MMR (-1 254,5 M€ do que em 2021).
11. Os dados relativos às transferências da UE para Portugal publicados na Conta Geral do Estado (CGE) de 2022 não correspondem aos apurados na ação de verificação. Apesar da generalização do cumprimento do dever de informação sobre os montantes recebidos diretamente da UE pelas entidades sujeitas à disciplina orçamental, continuam a verificar-se divergências nos valores reportados (diferença global apurada de 17,2 M€). A maioria das diferenças identificadas resulta da agregação efetuada na CGE, relativamente ao PT 2020, dos itens relativos ao Fundo Europeu de Apoio a Carentes (FEAC) e Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA)-Garantia/Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA), não afetando o valor global. Outro conjunto de diferenças resulta de reportes incorretos efetuados pelas entidades intermediárias dos Fundos, à DGO. Estas diferenças, compensatórias entre si, verificaram-se nos itens Fundo de Coesão, Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), e REACT-EU. Também devido a reportes incorretos, verificaram-se diferenças no Programa de Ação de Iniciativa Comunitária (PAIC), encontrando-se o seu valor na CGE subavaliado em 17,2 M€, com impacto no valor global das transferências da UE reportado na CGE.
12. Os dados reportados na CGE mostram que cerca de 1,9 % da despesa total consolidada da administração central terá sido financiada por fundos europeus. Acrescem 435,4 M€ do Fundo Social Europeu (FSE), apenas refletidos na Conta da Segurança Social (CSS). No entanto, há deficiências de reporte e contabilização, uma vez que existem diferenças significativas entre os dados da execução orçamental dos fundos europeus constantes da CGE e a informação reportada pelas Autoridades de Certificação. Estas divergências de reporte e contabilização podem resultar da sua incorreta classificação pelos serviços que movimentam este tipo de fundos ou da aplicação do modelo de registo preconizado pela DGO, se as mesmas diferenças corresponderem à execução financeira de fundos europeus sem cofinanciamento público nacional, situação em que os serviços registam a receita e a despesa como operações extraorçamentais. No que respeita à iniciativa Assistência de Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa (REACT-EU), e confrontada a informação disponibilizada pela DGO e pela Autoridade de Certificação/Entidades Pagadoras, apura-se uma diferença de -433,7 M€. Acresce que a despesa financiada com origem em fundos europeus não se apresenta adequadamente desagregada na CGE por fundo/instrumento financeiro.
13. A um ano do final, verificou-se uma aceleração na execução do PT 2020 (taxa de execução acumulada de 83,8%), mas existem Programas Operacionais com níveis de absorção ainda preocupantes (e.g. taxa de execução de 76,3% e 77,4% do FEAMP e do Fundo de Coesão, respetivamente).

14. Os reforços introduzidos no PT 2020, no âmbito do REACT-EU e do Desenvolvimento Rural, apresentam um grau de execução insuficiente (67% no final de 2022, sendo de 79%, em setembro de 2023). A 3 meses do final de 2023 estavam por executar 21%.
15. A 31 de dezembro de 2022, dos valores de desembolso disponibilizados ao PRR, 42% (1 408,9 M€) haviam sido efetivamente pagos aos beneficiários diretos (BD) e finais (BF), o que representava 8,5% da dotação total prevista.
16. A informação publicamente disponibilizada sobre a monitorização do PRR, a 31 de dezembro de 2022, não era inteiramente fiável, visto que foram identificadas situações de incorreções de reporte, entretanto, corrigidas, e aprovações acima da dotação.
17. No final de 2022, 38,5% (6 401,9 M€) da dotação do PRR apresentava níveis de aprovação inferiores a 50% (e.g componentes C02, C06, C13, C14 e C16, com 31,4%, 45,8%, 21,2%, 45,1% e 19,9%, respetivamente), sendo, por isso, imperiosa a promoção do aceleração da execução do PRR.
18. Observa-se que o maior volume de pagamentos emitidos e concretizados pela EMRP ocorreu na dimensão da Resiliência (1 781,0 M€).
19. A CGE não reflete a totalidade das verbas recebidas pelos beneficiários do PRR que integram o perímetro orçamental, por incorreta contabilização como receita orçamental ou extraorçamental, na parte que não se traduz em despesa orçamental, como legalmente estabelecido. Há, por isso, uma incorreta e inconsistente contabilização das verbas do PRR na CGE.
20. O relatório trimestral com a análise da execução orçamental do PRR não tem sido elaborado pela DGO conforme previsto, à semelhança do verificado no ano de 2021.
21. No que respeita à execução orçamental do PRR registada na CGE de 2022, na Medida 102 – *Plano de Recuperação e Resiliência*, fontes de financiamento 483 e 717, apurou-se o valor 970,1 M€. A execução orçamental acumulada totaliza 1 041,5 M€, o que é inferior às estimativas apresentadas à UE (5 428 M€). Esgotados que estavam dois anos do período de execução do PRR, que deve ser integralmente cumprido até 2026, verificou-se que o nível de execução orçamental apurado nos Beneficiários Diretos e Beneficiários Finais, até 31 de dezembro de 2022, era de apenas 19% do valor estimado no cronograma de execução financeira para o período em questão. Impõem-se, assim, o aceleração da execução do PRR e a eficaz monitorização dos investimentos, com vista ao cumprimento do calendário e à concretização dos desembolsos da CE. Para uma gestão eficaz e transparente do PRR importa monitorizar e divulgar o grau de execução efetivo dos investimentos, nomeadamente, através da identificação da despesa elegível para cofinanciamento, bem como da divulgação dos valores pagos a título de adiantamentos e de reembolsos das despesas efetuadas.
22. Os fluxos financeiros oriundos da UE, no âmbito do FEAGA, ascenderam a 885,2 M€, em 2022.
23. A execução dos fundos do período de programação 2021-2027 mostra-se ainda muito incipiente, já que, no final de 2022, dos 24 mil M€ envolvidos nesse envelope, Portugal apenas rececionou um montante total de 353,9 M€, a título de pré-financiamento.

24. O reporte constante da CGE quanto às verbas recebidas da UE relativamente aos Programas de Ação de Iniciativa Comunitária (PAIC) encontra-se subavaliado, tendo sido apurado o valor de 355,6 M€, valor superior em 17,2 M€ ao refletido na CGE (338,4 M€).

### I-3. RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no presente relatório e atentas as observações formuladas, recomenda-se às entidades a seguir indicadas:

#### A. GOVERNO

- R.1. Promover o aceleramento da generalidade dos programas de financiamento europeu, por forma a evitar perdas de fundos, mas sem que os sistemas de controlo desses Programas sejam enfraquecidos e que os procedimentos de *compliance* sejam postergados<sup>1</sup>.
- R.2. Promover o aceleramento da execução do PRR, com vista ao cumprimento do calendário e concretização dos desembolsos da Comissão Europeia<sup>2</sup>.

#### B. MINISTRO DAS FINANÇAS

- R.3. Adotar medidas para assegurar o pagamento tempestivo dos recursos próprios tradicionais à Comissão Europeia, de modo a evitar onerar o Estado com juros<sup>3</sup>.
- R.4. Promover a qualidade da prestação de informação, quer pelas entidades intermediárias quer pelas beneficiárias de transferências diretas de fundos europeus<sup>4</sup>.
- R.5. Assegurar que a CGE, no domínio dos fundos europeus, inclua informação detalhada sobre as operações extraorçamentais das entidades da administração central<sup>5</sup>.
- R.6. Garantir o reconhecimento na execução orçamental, no contexto das entidades que executam o REACT-EU, discriminando a despesa financiada por REACT-FEDER, REACT-FSE e REACT-Desenvolvimento Rural.
- R.7. Diligenciar pela apresentação, na CGE, de informação desagregada da despesa por origem de fundos, de forma a autonomizar a financiada pelos fundos / instrumentos financeiros europeus, garantindo que as categorias residuais apenas apresentem valores residuais<sup>6</sup>.
- R.8. Zelar pela expressão integral da execução do PRR na CGE e pela elaboração e divulgação dos relatórios trimestrais, como legalmente estabelecido<sup>7</sup>.
- R.9. Diligenciar pela uniformização dos procedimentos contabilísticos utilizados pelas entidades intervenientes na execução do PRR, concorrendo para uma melhor monitorização da sua execução, por parte, designadamente, da DGO, em articulação com a EMRP e com os respetivos beneficiários públicos.

<sup>1</sup> Cfr. a recomendação 49 do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022, de teor similar.

<sup>2</sup> Cfr. a recomendação 51 do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022.

<sup>3</sup> Cfr. a recomendação 45 do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022.

<sup>4</sup> Cfr. a recomendação 46 do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022.

<sup>5</sup> Cfr. a recomendação 47 do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022.

<sup>6</sup> Cfr. a recomendação 48 do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022.

<sup>7</sup> Cfr. a recomendação 50 do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022.

### C. DIREÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO

- R.10. Implementar os procedimentos necessários para assegurar que a totalidade da execução do PRR esteja refletida na CGE, através da uniformização dos procedimentos contabilísticos utilizados pelas entidades intervenientes.

### D. INSTITUTO DE FINANCIAMENTO DA AGRICULTURA E PASCAS, I.P.

- R.11. Diligenciar por uma efetiva articulação com a Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma dos Açores (DROT), no sentido da recuperação da dívida referente às quotizações sobre o açúcar e a isoglucose.

## II. INTRODUÇÃO

25. O Tribunal de Contas realizou em 2023 a verificação dos fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia relativamente ao ano de 2022, designadamente para efeitos de elaboração do Parecer sobre a CGE de 2022.
26. O presente relatório contém resultados detalhados das verificações e análises realizadas, abrangendo:
- ◆ Os recursos próprios comunitários transferidos por Portugal para a UE;
  - ◆ Os fluxos financeiros da UE para Portugal;
  - ◆ O apuramento da execução financeira dos programas operacionais (PO) que em Portugal concretizam a aplicação dos fundos europeus no âmbito dos Quadros Financeiros Plurianuais (QFP), bem como de outros instrumentos financeiros.
27. Os trabalhos desenvolvidos compreenderam:
- ◆ A análise da informação obtida durante o decurso da ação, bem como dos valores reportados na CGE;
  - ◆ A confirmação dos valores, através da análise dos dados recolhidos junto:
    - Da DGO, nomeadamente documentos de suporte aos dados apresentados na CGE e transferências para a UE<sup>8</sup>;
    - Da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), relativamente ao ponto de situação sobre os processos de RPT não cobrados em curso e respetivos juros;
    - Do IFAP, quanto ao processo de recuperação da dívida do operador SINAGA, junto da DROT;
    - Da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, I.P. (IGCP)<sup>9</sup>, acerca da movimentação da conta da CE, onde são creditados os fundos europeus e transferidos para as contas bancárias das Autoridades de Certificação/Entidades Pagadoras<sup>10</sup> ou, no caso dos PAIC, diretamente para os beneficiários públicos;
    - Das Autoridades de Certificação/Entidades Pagadoras dos fundos europeus;

<sup>8</sup> Designadamente, transferências mensais efetuadas para o orçamento da UE constituídas pelos Recursos Próprios Tradicionais (Direitos Aduaneiros, RPT não cobrados e Juros), transferências efetuadas para a UE constituídas pelas contribuições financeiras associadas ao IVA, ao RNB, ao Recurso Próprio Plásticos e à Redução da contribuição sobre o RNB da Dinamarca (DK), da Alemanha (DE), dos Países Baixos (NL), da Áustria (At) e da Suécia (SE), alterações orçamentais ocorridas e extratos da contabilidade separada dos recursos próprios da UE - dívida do SINAGA, no âmbito do RPT “Quotizações sobre o açúcar e a isogluose”.

<sup>9</sup> Entidade que assume a gestão da tesouraria do Estado e onde residem as contas bancárias relativas aos recursos europeus.

<sup>10</sup> Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C) [para o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), Fundo de Coesão, Fundo Social Europeu (FSE), MRR e Assistência de Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa (React-EU)] e IFAP, I.P [para o FEAGA, FEADER, Fundo Europeu das Pescas (FEP) e Fundos Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP)].

- De diversos beneficiários recebedores de montantes provenientes diretamente da CE, por amostragem, para validação da informação incluída na CGE relativa aos PAIC<sup>11</sup>.
  - ♦ A análise da execução dos fundos europeus, a 31-12-2022, através dos respetivos instrumentos financeiros que os aplicam a nível nacional.
28. No âmbito do processo de aprovação do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022, foram ouvidos em contraditório, especificamente quanto aos resultados das verificações efetuadas sobre os fluxos financeiros com a União Europeia: o Ministro das Finanças, a Ministra da Presidência, a Agência para o Desenvolvimento e Coesão, a Autoridade Tributária e Aduaneira, a Direção-Geral do Orçamento, a Estrutura de Missão Recuperar Portugal, o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas e a Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública.
29. As alegações apresentadas foram, nas partes relevantes, incorporadas no texto deste Relatório, constando, na íntegra, do Anexo II, a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.

---

<sup>11</sup> Foram selecionadas para este efeito 8 entidades: 5 entidades correspondentes àquelas que receberam montantes com maior materialidade, no ano de 2021 (Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, Instituto de Desenvolvimento de Novas Tecnologias (UNINOVA), UL – Instituto Superior Técnico, Universidade Nova de Lisboa – Reitoria e Infraestruturas de Portugal); e 3 entidades, uma em cada ano do triénio 2019- 2021, que apresentaram maiores divergências no âmbito do confronto da informação reportada por estas entidades recebedoras de fluxos da UE ao Tribunal e à DGO apuramento realizado em sede de Parecer sobre a Conta Geral do Estado (PCGE), e desde que a mesma não tivesse sido selecionada numa primeira fase (Universidade do Porto (2019), Marinha Portuguesa/Estado Maior da Armada (2020) e Universidade de Aveiro (2021).

### III. ENQUADRAMENTO

#### TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS PARA A UNIÃO EUROPEIA

30. Para assegurar o financiamento do orçamento da UE, Portugal, assim como os restantes Estados Membros (EM), procede a transferências financeiras a favor da UE.
31. A Direção-Geral do Orçamento (DGO), através do Departamento de Assuntos Europeus (DAE)<sup>12</sup> é a entidade nacional a quem cabe gerir o Orçamento do Estado, também no que se refere aos recursos próprios europeus a transferir para a UE<sup>13</sup>.
32. Existem quatro principais fontes de receita da União, nos termos do art.º 2.º da [Decisão \(UE, Euratom\) 2020/2053, do Conselho, de 14 de dezembro](#)<sup>14</sup>:
  - ♦ Recursos Próprios Tradicionais (RPT), essencialmente constituídos por direitos cobrados nas importações de produtos provenientes de países terceiros, em conformidade com a pauta aduaneira comum<sup>15</sup>.

E no que respeita aos recursos próprios não tradicionais (Contribuição Financeira):

- ♦ Recurso próprio IVA, resultante da aplicação de uma taxa uniforme sobre a matéria coletável harmonizada do IVA calculada de forma simplificada.
- ♦ Recurso próprio baseado no plástico, em aplicação desde 1 de janeiro de 2021, criado com os objetivos de incentivar a utilização reduzida de plásticos descartáveis, promover a reciclagem e impulsionar a economia circular, com uma taxa uniforme de mobilização de 0,80 € por Kg de resíduos de embalagens de plástico não reciclados<sup>16</sup>.

O seu cálculo tem por base os dados que os EM recolhem e fornecem ao Eurostat<sup>17</sup>, no âmbito das suas obrigações de comunicação de informações<sup>18</sup>.

- ♦ Recurso próprio baseado no Rendimento Nacional Bruto (RNB), fixado anualmente, como recurso complementar no quadro do processo orçamental, resultante da aplicação

<sup>12</sup> As competências do DAE estão elencadas no artigo 8.º da [Portaria n.º 204/2022, de 8 de agosto](#), que fixa a estrutura nuclear da DGO.

<sup>13</sup> Cfr. alínea n) do n.º 2 do artigo 2.º do [Decreto-Lei n.º 191/2012, de 23 de agosto](#).

<sup>14</sup> Relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia e que revogou, a partir de 1 de janeiro de 2021, a [Decisão 2014/335/UE, Euratom, do Conselho, de 26 de maio](#). Foi aprovada em 29-01-2021, através da [Resolução da Assembleia da República n.º 37-A/2021](#), publicada no Diário da República em 02-02-2021, data em que foi igualmente publicado o [Decreto do Presidente da República n.º 10-A/2021](#), que ratifica a Decisão, nos termos do artigo 135.º, alínea b), da Constituição. Em maio de 2021 a Decisão (UE, Euratom) 2020/2053 encontrava-se ratificada por todos os Estados-Membros, tendo sido aplicada retroativamente a partir de 01-01-2021.

<sup>15</sup> O regime “quotizações sobre o açúcar e a isoglucose” foi abolido no final da campanha de comercialização 2016/2017, por força do [Regulamento \(UE\) n.º 1308/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro](#). Todavia, esta categoria de RPT deverá ainda registar execução nos próximos anos, até que fique concluído o processo de recuperação de dívidas referido no ponto 8.

<sup>16</sup> As contribuições dos Estados-Membros com um RNB “per capita” inferior à média da UE são ajustadas por um montante fixo anual correspondente a 3,8 Kg de resíduos de plástico “per capita”.

<sup>17</sup> O Eurostat é o Serviço de Estatística da União Europeia, responsável pela publicação de estatísticas e indicadores, a nível europeu, permitindo a comparação entre países e regiões.

<sup>18</sup> Dados disponíveis em <https://ec.europa.eu/eurostat/web/waste/data/database>. Através da Decisão da Comissão de 11 de agosto de 2021 (2021/C 324/05), foi criado um grupo de peritos para as estatísticas relativas aos resíduos de embalagens de plástico.

de uma taxa de mobilização relativamente à soma dos rendimentos nacionais brutos dos EM a preços de mercado.

33. Portugal financia, ainda, nos termos daquela Decisão, a redução do recurso próprio RNB a favor da Dinamarca, Alemanha, Países Baixos, Áustria e Suécia<sup>19</sup>.
34. Existem ainda outras receitas, que incluem os impostos pagos pelo pessoal da UE sobre os seus vencimentos, as contribuições de países terceiros para alguns programas da União, as restantes contribuições do Reino Unido e as coimas aplicadas a empresas que violam a legislação em matéria de concorrência ou outras leis.
35. Em caso de excedente, o saldo de cada exercício é inscrito no orçamento do exercício seguinte como receita.
36. As outras receitas, os saldos e os ajustamentos técnicos normalmente representam cerca de 2 a 8 % da receita total.
37. De acordo com as regras orçamentais europeias, o orçamento europeu deve ser financiado integralmente por recursos próprios e a UE não pode contrair empréstimos para financiar as suas despesas.
38. No entanto, essas regras foram afastadas a título excecional quando se tornou necessário financiar o mecanismo de recuperação denominado *NextGenerationEU* (NGEU), criado para combater os efeitos da pandemia de COVID-19. Este mecanismo abrange subvenções e empréstimos aos Estados Membros e cobre, entre outros, os programas nacionais de recuperação e resiliência. Para esse efeito, a Comissão foi autorizada, a título excecional e temporário, a contrair empréstimos até 750 mil M€ (a preços de 2018) nos mercados de capitais<sup>20</sup>. As novas necessidades líquidas de financiamento devem cessar no final de 2026, após o que apenas serão autorizadas operações de refinanciamento.
39. Há já algum tempo que se reconhece que o orçamento da UE necessita de ser reformado, designadamente no âmbito da receita, para poder dar resposta aos novos desafios<sup>21</sup>. A necessidade de, no contexto referido no número anterior, reembolsar, a prazo, os financiamentos obtidos nos mercados tornou essa reforma mais premente<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> Estas reduções de montante fixo vão beneficiar os referidos países durante o período 2021-2027. O sistema de recursos próprios tem sido utilizado para corrigir os desequilíbrios orçamentais entre as contribuições líquidas dos Estados-Membros. A “correção a favor do Reino Unido” (não aplicável desde 2021), acordada em 1984, reduzia as contribuições do Reino Unido e era financiada de igual forma por todos os outros Estados-Membros, com exceção da Alemanha, dos Países Baixos, da Áustria e da Suécia, que beneficiavam de uma redução.

<sup>20</sup> Neste âmbito, a CE aplicou uma estratégia de contração de empréstimos que combina a utilização de obrigações de longo prazo, obrigações verdes e letras de curto prazo vendidas por subscrição e leilões, através de decisões anuais de contração de empréstimos e planos semestrais de financiamento.

<sup>21</sup> Cfr. *FUTURE FINANCING OF THE EU Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources*, dezembro de 2016, em [https://commission.europa.eu/system/files/2018-10/future-financing-hlgor-final-report\\_2016\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2018-10/future-financing-hlgor-final-report_2016_en.pdf), Documento da CE de reflexão sobre o futuro das finanças da UE, em <https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/5f9c0e27-6519-11e7-b2f2-01aa75ed71a1> e Parecer do Tribunal de Contas Europeu em [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/OP18\\_05/OP18\\_05\\_PT.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/OP18_05/OP18_05_PT.pdf)

<sup>22</sup> Na sua resolução de 23 de julho de 2020, o Parlamento Europeu salientou que «só a criação de novos recursos próprios pode ajudar a reembolsar a dívida da UE, salvaguardando ao mesmo tempo o orçamento da UE e aliviando a pressão orçamental sobre os erários nacionais e os cidadãos da UE». Em 16 de setembro de 2020, o parecer do PE no âmbito do processo de consulta reiterou o apelo à introdução de novos recursos próprios de acordo com um roteiro e à abolição de todas as correções.

40. Em finais de 2020, foi alcançado um acordo interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão Europeia sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira. Nele se estabeleceu um roteiro para a introdução de novos recursos próprios durante o período 2021-2027<sup>23</sup>, cujas receitas deverão ser suficientes para cobrir o reembolso do NGEU, enquanto as restantes receitas devem financiar o orçamento da UE, em conformidade com o princípio da universalidade. Aí se previu um calendário para a elaboração de propostas relativas a novos recursos próprios baseados num mecanismo de ajustamento das emissões de carbono nas fronteiras, num imposto digital e no Comércio de Licenças de Emissão de Gases com Efeito de Estufa (RCLE), podendo ainda prever-se um imposto sobre as transações financeiras e uma contribuição financeira relacionada com o setor empresarial.
41. Pela Decisão (UE, Euratom) do Conselho n.º 2020/2053, de 14 de dezembro, que é complementada por diversos Regulamentos<sup>24</sup>, foram já introduzidas algumas alterações no sistema de recursos próprios<sup>25</sup>:
- ◆ Contemplando um novo recurso baseado nos resíduos de embalagens de plástico;
  - ◆ Aumentando os custos de cobrança sobre os direitos aduaneiros de 20 % para 25 %; mas
  - ◆ Mantendo as correções para alguns Estados-Membros; e
  - ◆ Reduzindo as contribuições dos EM para o orçamento anual da União baseadas no RNB<sup>26</sup>.
42. Os restantes novos recursos próprios propostos não viriam a ser introduzidos nos anos de 2022 e 2023 decorrendo, porém, processos legislativos neste âmbito:
- ◆ A 14 de julho de 2021, foram apresentadas as propostas de revisão do RCLE-EU<sup>27</sup> e de introdução de um mecanismo de ajustamento das emissões de carbono nas fronteiras<sup>28</sup>;

<sup>23</sup> Cfr. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020Q1222\(01\)&from=PT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020Q1222(01)&from=PT)

<sup>24</sup> Regulamento (UE, Euratom) n.º 609/2014, do Conselho, de 26 de maio, relativo aos recursos próprios tradicionais e aos recursos próprios baseados no IVA e no RNB, alterado pelo Regulamento (UE, Euratom) n.º 2016/804, de 17 de maio e pelo Regulamento (UE, Euratom) n.º 2022/615, do Conselho, de 5 de abril; Regulamento (UE, Euratom) n.º 2021/768, do Conselho, de 30 de abril, que estabelece as medidas de execução do sistema de recursos próprios da União Europeia e que revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 608/2014, de 6 de maio; Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89, do Conselho, de 29 de maio, relativo ao regime uniforme e definitivo de cobrança dos recursos próprios provenientes do IVA, alterado pelo Regulamento (UE, Euratom) n.º 2021/769, do Conselho, de 30 de abril; Regulamento (UE, Euratom) n.º 2021/770, do Conselho, de 30 de abril, relativo ao recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados, aos métodos e ao procedimento para a disponibilização desse recurso próprio, bem como às medidas destinadas a satisfazer as necessidades de tesouraria, e a determinados aspetos do recurso próprio baseado no rendimento nacional bruto.

<sup>25</sup> Cfr. preâmbulo da Decisão. Os novos recursos próprios deverão contribuir para a liquidação das dívidas conjuntas contraídas pelos países da UE para financiar a recuperação económica (COVID-19), e para contribuir para o financiamento das prioridades estabelecidas (e.g. pacto ecológico, transição digital e climática).

<sup>26</sup> A redução das contribuições dos EM baseadas no RNB contrariou as propostas da CE, que tinha sugerido um aumento permanente de 1,2 % para 1,4 % do RNB e um aumento excecional e temporário de 0,6 % do RNB da UE.

<sup>27</sup> Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2003/87/CE, relativa à criação de um sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na União, a Decisão (UE)2015/1814, relativa à criação e ao funcionamento de uma reserva de estabilização do mercado para o regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa da União e o Regulamento (UE) 2015/757, de 29 e abril (COM/2021/0551).

<sup>28</sup> Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço COM/2021/564 final. O Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço irá funcionar em paralelo com o Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE, a fim de refletir e complementar o seu modo de funcionamento

- ◆ A 22 de dezembro de 2021 foi apresentada uma proposta sobre a próxima geração de recursos próprios da UE<sup>29</sup>, preconizando-se que venham a ser transferidos para o orçamento da UE, como recursos próprios:
  - 25 % das receitas provenientes das licenças do RCLE-UE leiloadas;
  - 75 % das receitas geradas pelo mecanismo de ajustamento das emissões de carbono nas fronteiras; e
  - 15 % dos lucros residuais reafectados aos Estados-Membros ao abrigo do acordo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico/G20 sobre a tributação internacional das sociedades (primeiro pilar)
- ◆ Em 23 de novembro de 2022, o Parlamento adotou alterações a essa proposta<sup>30</sup>;
- ◆ Em maio de 2023, o Parlamento Europeu reiterou que os novos recursos próprios são necessários para evitar que a próxima geração de europeus pague o preço pelo reembolso do capital e os juros dos fundos contraídos ao abrigo do NGEU, quer através de um aumento dos encargos para os contribuintes, quer através de cortes em programas regulares da União que afetem diretamente os beneficiários e os titulares de projetos.
- ◆ Em junho de 2023 foram formuladas novas propostas quanto a contribuições baseadas nos lucros das empresas.

43. A introdução de novos recursos próprios na UE aguarda ainda Decisão do Conselho.

#### TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS DA UNIÃO EUROPEIA PARA PORTUGAL

44. As transferências da UE para Portugal concretizam-se através de diversos instrumentos financeiros, com destaque para:
- ◆ Os Programas Operacionais que em Portugal concretizam a aplicação dos cinco Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI)<sup>31</sup> – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), Fundo de Coesão (FC), Fundo Social Europeu (FSE), Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e Pescas (FEAMP). Os Acordos de Parceria adotados entre Portugal e a UE para aplicação destes fundos definem os princípios da sua programação, com vista a consagrar e promover uma política de desenvolvimento económico, social e territorial para o período de programação correspondente aos Quadros Financeiros Plurianuais da UE (QFP). Com

---

em relação às mercadorias importadas. Substituirá gradualmente os atuais mecanismos da UE para fazer face ao risco de fuga de carbono, em especial a atribuição gratuita de licenças no âmbito do Comércio Europeu de Licenças de Emissão.

<sup>29</sup> [Proposta de Decisão do Conselho que altera a Decisão \(UE, Euratom\) 2020/2053 relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia COM/2021/570 final.](#)

<sup>30</sup> [Resolução legislativa do Parlamento Europeu, de 23 de novembro de 2022](#), sobre a (COM(2021)0570 – C9-0034/2022 – 2021/0430(CNS)).

<sup>31</sup> Os fundos europeus assumem a designação de Fundos Europeus Estruturais e de Investimento quando se tornam instrumentos da política regional da UE, participando, assim, no objetivo da coesão económica, social e territorial. Mais de metade das verbas da UE são canalizadas através dos cinco FEEI, geridos em conjunto pela Comissão Europeia e pelos Estados Membros.

relevância para este relatório consideram-se os QFP 2014-2020 e 2021-2027, tendo os respetivos acordos de parceria sido designados por Portugal 2020 (PT 2020) e Portugal 2030 (PT 2030).

- ♦ O Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA). O FEAGA assegura, a par com o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER)<sup>32</sup>, o financiamento das diversas medidas abrangidas pela Política Agrícola Comum (PAC). As medidas de garantia, traduzidas em apoios ao rendimento dos agricultores e ao funcionamento do mercado agrícola, figuraram sempre entre as despesas obrigatórias do orçamento comunitário que decorrem diretamente do Tratado ou dos atos adotados por força deste. Nesse sentido, não fazem parte dos acordos de parceria. O FEAGA financia ou, por vezes, cofinancia com os Estados Membros as despesas da organização comum de mercado, os apoios diretos às explorações, a contribuição da União para as ações de informação e promoção dos produtos agrícolas no mercado interno e nos países terceiros, bem como diversas despesas pontuais da União, tais como as ações veterinárias e de recolha e utilização de recursos genéticos.
- ♦ Os instrumentos financeiros enquadrados no *Next Generation EU* (NGEU). O NGEU é um instrumento temporário de recuperação europeia, destinado a reparar os danos económicos e sociais causados pela pandemia, impulsionar a recuperação da economia europeia e proteger e criar postos de trabalho. Foi composto por sete programas, incluindo o pacote REACT-EU, disponibilizando fundos adicionais para aplicação no QFP de 2014-2020, o reforço de vários outros programas e, como sua peça central, o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, englobando subsídios a fundo perdido e empréstimos a conceder aos Estados Membros, a ser executados através de Planos nacionais de Recuperação e de Resiliência.
- ♦ Os Programas de Ação de Iniciativa Comunitária (PAIC), geridos diretamente pela CE (sem intervenção de terceiros), que é responsável por todas as etapas da execução: lançamento de convites, apresentação de propostas e sua avaliação, assinatura das convenções de subvenção, controlo da execução dos projetos, avaliação dos resultados e realização dos pagamentos. Estes programas abrangem diversos domínios temáticos tais como: educação, formação, juventude e desporto, ciência e tecnologia, ambiente, transportes, energia, justiça, segurança e defesa, direitos dos cidadãos. No período programação 2021-2027, representam cerca de 20 % do orçamento da UE<sup>33</sup>.

Em 2022 ocorreram transferências relativas a estas linhas orçamentais europeias, com especial relevo no âmbito do Mecanismo Interligar a Europa, Programa Erasmus+, Programa Horizonte 2020 – Programa-Quadro Comunitário de Investigação e Inovação, fundos na área da segurança e fronteiras europeias.

---

<sup>32</sup> O FEADER cofinancia o reforço da competitividade dos setores agrícola e florestal, as medidas agroambientais, a melhoria da qualidade de vida nas zonas rurais e o incentivo à diversificação da economia rural, bem como a constituição de capacidades locais (Iniciativa «Leader»). As medidas de desenvolvimento rural consistem em programas nacionais e regionais que visam dar resposta às necessidades e desafios específicos das zonas rurais.

<sup>33</sup> Cfr. [https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/funding-management-mode\\_pt](https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/funding-management-mode_pt).

## IV. OBSERVAÇÕES

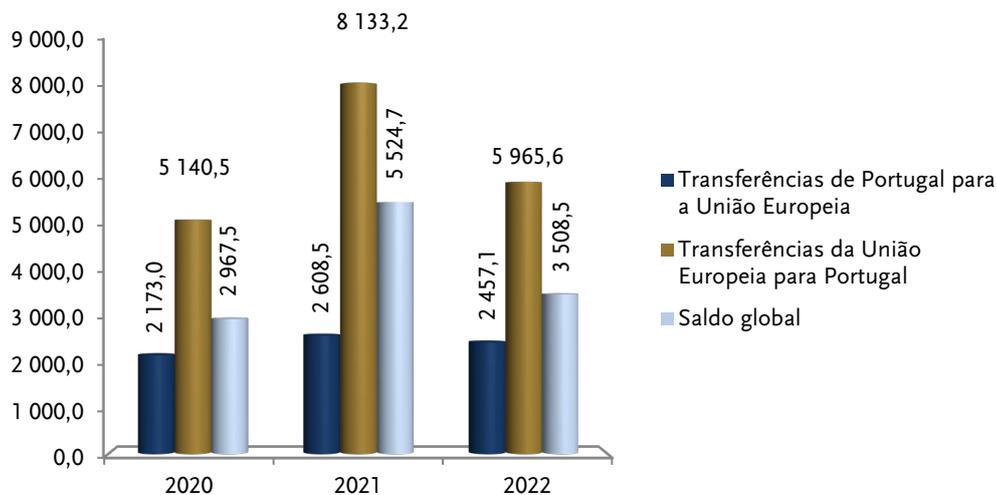
### FLUXOS FINANCEIROS ENTRE PORTUGAL E A UNIÃO EUROPEIA

1. O saldo global dos fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia foi, em 2022, de 3 508,5 M€

45. O “Saldo global” dos fluxos financeiros entre Portugal e a UE foi, em 2022, de 3 508,5 M€, tendo diminuído em 2 016,2 M€ (- 36,5%), face ao ano anterior, devido, essencialmente, ao decréscimo dos fluxos financeiros provenientes da UE, em 2 167,6 M€ (- 26,7%).
46. A informação representada no gráfico seguinte foi apurada pelos serviços do Tribunal de Contas e, como se desenvolve nos pontos subsequentes, não é totalmente coincidente com a que consta da Conta Geral do Estado (CGE) de 2022.

Gráfico 1 – Fluxos financeiros entre Portugal e a UE – 2020-2022

(em milhões de euros)



Fonte: TC.

47. A diminuição registada nas transferências para Portugal nos montantes do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) (- 1 254,5 M€), face a 2021<sup>34</sup>; a aproximação da fase final do PT 2020 e conseqüente relação com a despesa certificada e respetivos pedidos de pagamento à Comissão Europeia (CE); e as restituições resultantes de correções financeiras no âmbito do PO Competitividade e Inovação (POCI) contribuem para justificar esse decréscimo.

<sup>34</sup> Em 2021 existiram influxos financeiros excepcionais, como por exemplo os adiantamentos de 13% do MRR.

## RECURSOS TRANSFERIDOS PARA A UNIÃO EUROPEIA

2. Os dados globais das transferências financeiras de Portugal para a UE publicados na Conta Geral do Estado de 2022 correspondem aos que foram apurados na ação de verificação

48. O apuramento efetuado dos fluxos financeiros para a UE, que constituem a contribuição de Portugal para o financiamento do orçamento europeu, está evidenciado no Quadro 1 abaixo. Este quadro também permite visualizar a evolução desses fluxos entre os anos de 2020 a 2022.

Quadro 1 – Fluxos Financeiros de Portugal para a União Europeia - 2022

(em milhões de euros)

Designação	Transferências					Variação Ano 2022 vs. 2021	
	2020	2021	2022	CGE/2022	Diferença apurada	Valor	%
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (4) - (3)	(6) = (3) - (2)	(7) = (6)/(2)x100
Transferências de Portugal para a UE	2 173,0	2 608,5	2 457,1	2 457,1	0	- 151,4	- 5,8
+ Direitos aduaneiros (a)	204,8	305,8	359,9	359,9	0	54,1	17,7
+ Recurso próprio IVA	293,4	315,6	337,6	337,6	0	22,0	7,0
+ Recurso próprio RNB	1 568,9	1 734,1	1 568,0	1 568,0	0	- 166,1	-9,6
+ Correção Reino Unido	134,8	0	0	0	0	0	...
+ Redução RNB da Dinamarca, Países Baixos e Suécia	14,4	0	0	0	0	0	...
+ Recurso próprio Plásticos	0	167,3	168,1	168,1	0	0,8	0,5
+ Redução RNB da Dinamarca, dos Países baixos, da Alemanha, da Suécia e da Áustria (b)	0	115,2	113,6	113,6	0	- 1,6	-1,4
+ Ajustamentos IVA e RNB (c)	37,4	49,2	0	0	0	- 49,2	-100,0
+ Diversos (d)	0	0,2	0,1	0,1	0	- 0,1	-50,0
- Restituições e reembolsos (e)	39,7	8,0	0,3	0,3	0	- 7,7	- 95,9
- Despesas cobrança DA (f)	41,0	70,9	89,9	89,9	0	19,0	26,8

Nota: A variação do ano 2022 vs. ano 2021 apresenta diferenças em alguns itens devido a arredondamentos.

(a) Inclui os RPT não cobrados

(b) Inclui a Alemanha e Áustria a partir de 2021.

(c) Ajustamento de exercícios anteriores.

(d) Inclui os juros dos RPT.

(e) Inclui correções respeitantes a anos anteriores (RPT e CF).

(f) Despesa de cobrança dos direitos aduaneiros, incluindo acertos.

Fonte: DGO e CGE 2022.

49. Refira-se que não existem divergências entre os montantes globais constantes do Quadro 3.52 – Transferências financeiras entre Portugal e a União europeia, do Volume I do Tomo I, da Conta Geral do Estado (CGE) de 2022<sup>35</sup> e os apurados na ação de verificação.

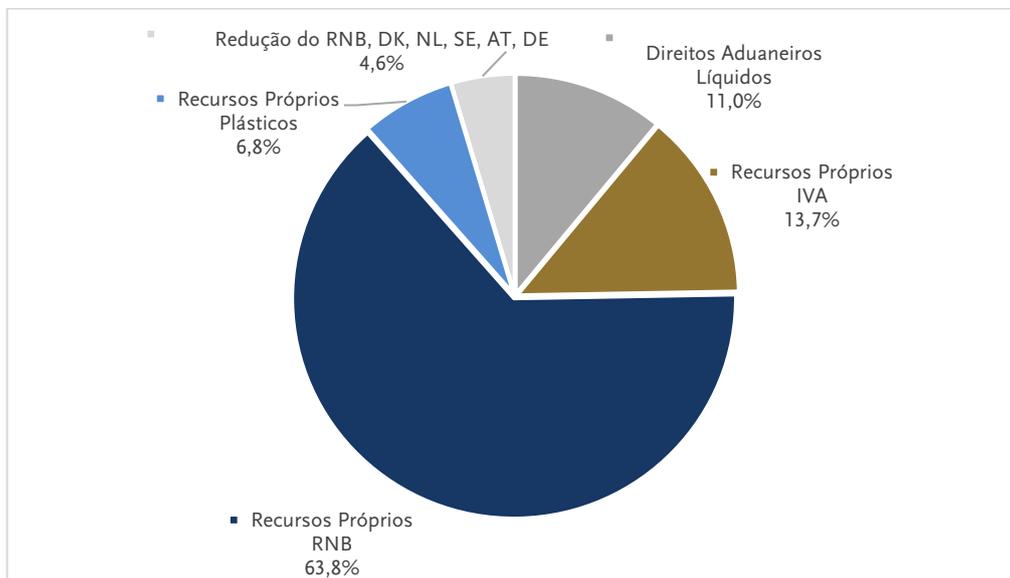
<sup>35</sup> Cfr. [ponto 3.2 do Relatório de análise global e conta da Segurança Social, Volume I – Tomo I \(CGE de 2022\)](#) (pág.144).

3. As transferências financeiras de Portugal para a UE em 2022, no valor de 2 457,1 M€, decresceram 5,8%, em resultado sobretudo da diminuição do recurso baseado no Rendimento Nacional Bruto

50. Os fluxos financeiros de Portugal para a UE apresentaram em 2022 um valor global de 2 457,1 M€.

51. O gráfico seguinte permite visualizar o peso relativo das várias rubricas das transferências globais de Portugal para a UE em 2022:

Gráfico 2 – Estrutura das transferências de Portugal para a UE em 2022



Nota: Neste gráfico é considerada a despesa líquida dos direitos aduaneiros (retiradas as despesas de cobrança).  
Fonte: DGO e TC.

52. Consta-se, assim, que em 2022:

- ◆ As transferências efetuadas de Portugal para a UE, foram, na sua grande maioria oriundas do Recurso próprio baseado no Rendimento Nacional Bruto (RP RNB) (63,8%).
- ◆ Os Direitos Aduaneiros Líquidos e os Recursos Próprios IVA, representaram, no seu conjunto, cerca de um quarto das transferências efetuadas.
- ◆ Introduzido em 2021, o Recurso Próprio Plásticos representou já cerca de metade das transferências efetuadas relativas aos Recursos Próprios IVA.

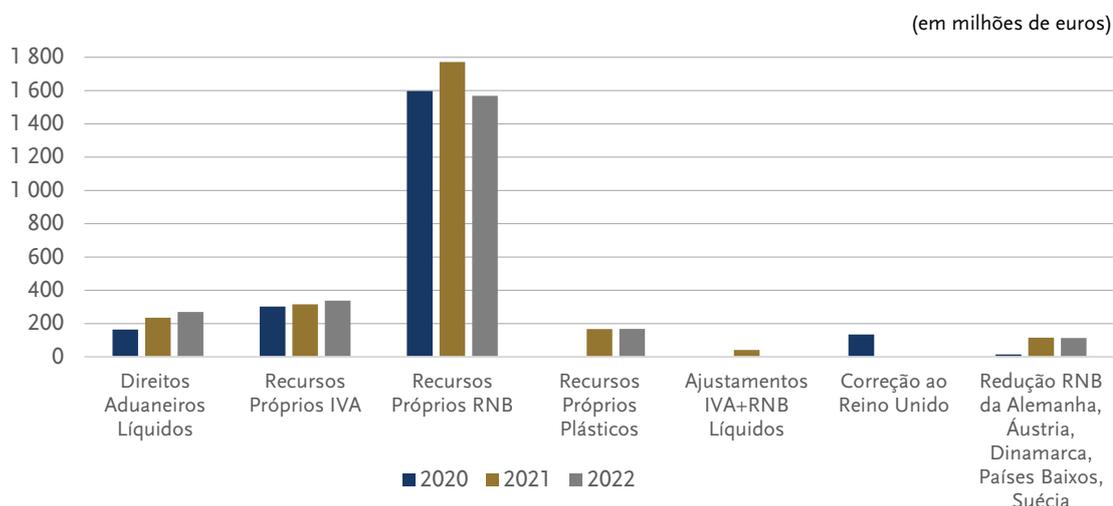
53. Em termos globais, em 2022, relativamente ao ano anterior, registou-se um decréscimo das transferências para a UE de 151,4 M€, a que corresponde uma variação de -5,8%, tendo para tal contribuído essencialmente:

- ◆ A redução dos RP RNB, de 166,0 M€ (- 9,6%);

- ◆ A Redução RNB da Dinamarca, Países Baixos, Alemanha, Suécia e Áustria, que diminuiu 1,6%;
- ◆ O facto de não se verificarem ajustamentos dos RP IVA e RNB;
- ◆ Um aumento do Recurso Próprio IVA de 22 M€ (+7 %);
- ◆ Um incremento dos direitos aduaneiros (RPT) em 54,1 M€ (17,7%). Em consequência, verificou-se o aumento da retenção a título de despesas de cobrança, +19 M€ (+26,8%).

54. O gráfico seguinte ilustra as transferências de Portugal para a UE, excluindo as restituições da Contribuição Financeira e agregando os montantes da Redução RNB da Dinamarca, dos Países Baixos, da Alemanha, da Suécia e da Áustria (no ano de 2020 sem a Alemanha e a Áustria - cfr. quadro anterior).

Gráfico 3 – Evolução dos Fluxos Financeiros para a UE de 2020 a 2022, por rubrica



Nota: Considerada a despesa líquida dos direitos aduaneiros (retiradas as despesas de cobrança).  
Fonte: DGO e TC.

55. Da análise do gráfico, importa destacar que:

- ◆ Os Recursos Próprios RNB constituíram, ao longo do período, o maior contributo das transferências de Portugal para a UE (63,8% do total das transferências);
- ◆ Os Direitos Aduaneiros Líquidos e os Recursos Próprios IVA aumentaram as suas contribuições no período em análise [representando, no seu conjunto, quase 1/3 do total das transferências efetuadas para a UE (28,3%)].
- ◆ O Recurso Próprio Plásticos apresentou um ligeiro aumento face a 2021, o único ano de comparação, já que este recurso apenas entrou em vigor em 2021<sup>36</sup>;
- ◆ O ano de 2021 marca a supressão do Recurso Próprio Correção ao Reino Unido.

<sup>36</sup> Cfr. Decisão (UE, Euratom) 2020/2053, do Conselho.

4. Em 2022, verificou-se um aumento dos pagamentos efetuados à UE no âmbito dos Recursos Próprios Tradicionais (direitos aduaneiros)

56. Os Recursos Próprios Tradicionais (RPT) transferidos para a UE resultam de três componentes:
- ◆ Os RPT apurados e cobrados, essencialmente resultantes da cobrança de direitos aduaneiros;
  - ◆ Uma componente de RPT apurados, mas não cobrados; e
  - ◆ Os juros resultantes de atrasos na transferência dos montantes devidos<sup>37</sup>.
57. As dotações orçamentais que suportam as transferências para a UE dos RPT estão inscritas no Capítulo 70 – “*Recursos Próprios Comunitários*”, do orçamento de despesa do Ministério das Finanças, na Divisão 01 – “*Recursos Próprios Tradicionais*”<sup>38</sup>, como contrapartida, em regra, de receitas consignadas inscritas no Capítulo 14 – “*Recursos Próprios Comunitários*”, Grupo 01 – “*Recursos próprios comunitários*” do orçamento da receita<sup>39</sup>.
58. A execução orçamental relativa aos RPT em 2022 é apresentada no Quadro 2.

---

<sup>37</sup> Os RPT não cobrados são registados numa contabilidade própria (designada de “Contabilidade B”), mantida a título do artigo 6.º, n.º 3, segundo parágrafo do Regulamento (UE, Euratom) n.º 609/2014, do Conselho, de 26 de maio, e podem ser apurados diretamente pelos serviços do Estado Membro ou na sequência de ações de controlo desenvolvidas por ou a pedido da Comissão.

<sup>38</sup> Rubrica da classificação económica 04.09.01 – “*Transferências correntes/Resto do Mundo/União Europeia- Instituições*”.

<sup>39</sup> Repartidas pelos artigos 01 – Direitos aduaneiros de importação e 03 – Quotizações sobre açúcar e isoglucose.

Quadro 2 – Recursos próprios tradicionais

(em euros)

Mês	Direitos aduaneiros cobrados brutos (1)	RPT não cobrados (2)	Afeição dos direitos aduaneiros			Juros (6)	Total da despesa orçamental (7) = (1)+(2)+(6)	Correção de anos anteriores (Receita Orçamental) (8)	Total da receita orçamental (9) = (4)+(5)+(8)
			Montante devido à CE	Montante retido a título de despesas de cobrança (25% de [(1)+(2)])					
			(75% de [(1)+(2)]) (3)	Receita da AT (96%) (4)	Receita FET (4%) (5)				
1	28 472 326,08		21 354 244,56	6 833 358,26	284 723,26		28 472 326,08	7 118 081,52	
2	24 759 059,64		18 569 294,73	5 942 174,31	247 590,60		24 759 059,64	6 189 764,91	
3	35 116 951,97		26 337 713,98	8 428 068,47	351 169,52		35 116 951,97	8 779 237,99	
4	25 324 717,20		(a) 18 993 537,90	6 077 932,13	253 247,17		25 324 717,20	6 331 179,30	
							(b) 34 328,60	34 328,60	
							(c) 249,20	249,20	
5	27 607 870,05		20 705 902,54	6 625 888,81	276 078,70		27 607 870,05	6 901 967,51	
6	26 589 670,07		19 942 252,55	6 381 520,82	265 896,70		26 589 670,07	6 647 417,52	
7	32 019 282,27		24 014 461,70	7 684 627,74	320 192,82		32 019 282,27	8 004 820,56	
8	30 551 619,82		22 913 714,87	7 332 388,76	305 516,20		30 551 619,82	7 637 904,96	
9	31 239 141,41		23 429 356,06	7 497 393,94	312 391,41		31 239 141,41	7 809 785,35	
10	32 595 947,15		(d) 24 446 960,36	7 823 027,32	325 959,47		32 595 947,15	8 148 986,79	
							(e) 309,96	309,96	
11	35 868 389,63		26 901 292,22	8 608 413,51	358 683,90		35 868 389,63	8 967 097,41	
12	28 223 525,64		21 167 644,23	6 773 646,15	282 235,26	(f) 90 042,86	28 313 568,50	7 055 881,41	
		1 443 275,60	(g) 1 118 226,64	312 047,01	13 001,96		1 443 275,60	325 048,97	
		101 493,24	76 119,93	24 358,38	1 014,93		101 493,24	25 373,31	
<b>Total</b>	<b>358 368 500,93</b>	<b>1 544 768,84</b>	<b>269 970 722,27</b>	<b>86 344 845,61</b>	<b>3 597 701,90</b>	<b>90 042,86</b>	<b>360 003 312,63</b>	<b>34 887,76</b>	<b>89 977 435,27</b>

(a) Corresponde ao valor bruto. O valor líquido transferido à CE foi de 18 958,960,10€, após correção de 34 577,80€ a favor de Portugal (cfr. alíneas (b) e (c)).

(b) Regularização da CE a favor de Portugal, decorrente da carta com a Ref.ª Ares (2022) 1655944, de 07 de março, montante que constitui receita do Estado.

(c) Regularização da CE a favor de Portugal, decorrente da carta com a Ref.ª Ares (2022) 2215079, de 25 de março, correspondendo 239,23€ a receita do Estado e 9,97€ a receita do Fundo de Estabilização Tributário (FET).

(d) Corresponde ao valor bruto. O valor líquido transferido à CE foi de 24 446 650,40€, após correção de 309,96€ a favor de Portugal (cfr. alínea e).

(e) Regularização da CE a favor de Portugal, decorrente da carta com a Ref.ª Ares (2022) 2598651, de 06 de abril, correspondendo 297,56€ a receita do Estado e 12,40€ a receita FET.

(f) Compreende pagamentos relativos a quatro processos (34 457,22€, 53 183,69€, 518,63€ e 1 883,32€)

(g) Aplicação da taxa de retenção de 25% sobre 727 876,93€ e de 20% (de acordo com a Decisão 2014/335/UE, Euratom) sobre 715.398,67€.

Fonte: DGO.

59. Os pagamentos de direitos aduaneiros em 2022 ascenderam a 358 368 500,93 € e os RPT não cobrados a 1 544 768,84 €. Se a estes montantes juntarmos os juros suportados, de 90 042,86 €, apuramos a despesa orçamental que totaliza 360 003 312,63 €, que corresponde, assim, ao total do montante aduaneiro apurado, acrescido do valor dos juros.

60. Face ao ano anterior, verifica-se um aumento destes pagamentos de 54 002 224,96 € (+17,6%), essencialmente por via do aumento significativo dos “Direitos aduaneiros”, em 133 230 115,20 € (+59,2%)<sup>40</sup>, que acaba por absorver o impacto do decréscimo de pagamentos a título de “RPT não cobrados” e de “Juros e outros encargos”, como se verifica no quadro seguinte.

<sup>40</sup> Recorde-se que, conforme referimos no Enquadramento, as alterações já verificadas no regime dos recursos próprios da UE determinaram o aumento da percentagem das receitas aduaneiras a transferir para a UE.

Quadro 3 – RPT – Variação dos Pagamentos 2021-2022, por rubricas

(em euros)

Designação	2021 (1)	2022 (2)	Variação	
			Valor (3)=(2)-(1)	% (4)=(3)/(1)
Direitos aduaneiros (receitas próprias)	225 138 385,73	358 368 500,93	133 230 115,20	59,2
RPT não cobrados (receitas gerais) (a)	80 540 025,00	1 544 768,84	-78 995 256,16	-98,1
RPT não cobrados (receitas próprias)	151 306,42	0,00	-151 306,42	-100,0
Juros e outros encargos (receitas gerais)	131 860,20	53 183,69	-78 676,51	-59,7
Juros e outros encargos (receitas próprias)	39 510,32	36 859,17	-2 651,15	-6,7
<b>Total</b>	<b>306 001 087,67</b>	<b>360 003 312,63</b>	<b>54 002 224,96</b>	<b>17,6</b>

(a) Recursos próprios comunitários sem compensação em receita.

Fonte: DGO.

61. O quadro seguinte ilustra a execução orçamental detalhada por rubricas relacionadas com os RPT:

Quadro 4 – RPT - Execução orçamental

(em euros)

Designação	Dotação Inicial (1)	Alterações Orçamentais		Dotação final (4) = (1) + (2) - (3)	Pagamentos (5)
		Reforços (2)	Anulações (3)		
Direitos aduaneiros (receitas próprias)	247 250 000,00	111 118 501,00	0	358 368 501,00	358 368 500,93
RPT não cobrados (receitas gerais)	3 500 000,00	0	53 184,00	3 446 816,00	1 544 768,84
RPT não cobrados (receitas próprias)	217 239,00	0	36 861,00	180 378,00	0
Juros e outros encargos (receitas gerais)	0	53 184,00	0	53 184,00	53 183,69
Juros e outros encargos (receitas próprias)	0	36 861,00	0	36 861,00	36 859,17
<b>Total</b>	<b>250 967 239,00</b>	<b>111 208 546,00</b>	<b>90 045,00</b>	<b>362 085 740,00</b>	<b>360 003 312,63</b>

Fonte: DGO. Cfr. (Ficheiro Excel “SI\_despesa\_mes15”).

62. O quadro evidencia que os pagamentos foram superiores aos inicialmente estimados (em 109 036 073,63 €), embora tenham sido inferiores em 2 082 427,37 € à previsão corrigida.

63. O montante orçamentado em “RPT não cobrados (receitas próprias)”<sup>41</sup>, teve por base a estimativa do pagamento de indemnizações ao Estado Português, resultantes dos acordos pré-judiciais celebrados entre a Comissão Europeia (CE) e as empresas tabaqueiras no âmbito da resolução de processos de contencioso aduaneiro<sup>42</sup>. Dos elementos facultados, verificou-se terem sido recebidos 71 264,01 €<sup>43</sup> da Comissão, a título de receitas das tabaqueiras<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> Registado na FF 514 – Receita própria sem possibilidade de transição, na classificação económica da receita 08.01.99.99.03 – “Outras receitas correntes/Outras MF”.

<sup>42</sup> Consignadas ao capítulo 70 do Orçamento do Estado, nos termos do artigo 4º da Lei n.º 12/2022, de 27 de junho (Orçamento do Estado para 2022).

<sup>43</sup> Este valor corresponde a 32,8% do valor estimado (71.264,01/217.239,00\*100).

<sup>44</sup> Em 26-01-2022 (37 633,62€); em 25-05-2022 (23 338,96 €) e em 07-12-2022 (10 291,43 €).

64. As alterações orçamentais no âmbito dos RPT, evidenciadas no quadro anterior, estão densificadas no Quadro 5, sendo de salientar, no âmbito da gestão flexível, o reforço da dotação de juros e outros encargos, por anulação da dotação de RPT não cobrados (90 045,00 €) e o reforço da dotação de direitos aduaneiros (111 118 501,00 €), através de quatro créditos especiais<sup>45</sup>, dado os montantes apurados no ano terem ultrapassado largamente as previsões iniciais.

Quadro 5 – RPT – Alterações Orçamentais

(em euros)

CE	Designação	Mês	FF	Reforços	Anulações	Contrapartida
D.04.09.01. A0.00	Direitos Aduaneiros (receitas próprias)	9	514	14 430 639,00		Crédito especial (a)
		10		32 595 947,00		Crédito especial (b)
		11		35 868 390,00		Crédito especial (c)
		12		28 223 525,00		Crédito especial (d)
<b>Subtotal Direitos Aduaneiros</b>				<b>111 118 501,00</b>		
D.04.09.01.C0.00	RPT não cobrados (receitas gerais)	12	311		53 184,00	Para reforço de juros e outros encargos (e)
	RPT não cobrados (receitas próprias)	11	514		1 570,00	
		12		519,00		
		12		314,00		
		12		34 458,00		
<b>Subtotal RPT não cobrados</b>				<b>90 045,00</b>		
D.03.05.02. J0.00	Juros e outros encargos (receitas gerais)	12	311	53 184,00		Por anulação da dotação de RPT não cobrados (e)
	Juros e outros encargos (receitas próprias)	11	514	1 570,00		
		12		519,00		
		12		314,00		
		12		34 458,00		
<b>Subtotal Juros e outros encargos</b>				<b>90 045,00</b>		
<b>Total</b>				<b>111 208 546,00</b>	<b>90 045,00</b>	

(a) Despacho n.º 389/2022/SEO, de 16 de setembro, nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 53/2022, de 12 de agosto.

(b) Despacho n.º 488/2022/SEO, de 19 de outubro, nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 53/2022, de 12 de agosto.

(c) Despacho n.º 600/2022/SEO, de 16 de novembro, nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 53/2022, de 12 de agosto.

(d) Despacho n.º 708/2022/SEO, de 14 de dezembro, nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 53/2022, de 12 de agosto.

(e) Alteração orçamental no âmbito da gestão flexível.

Fonte: DGO.

65. Em observância aos artigos 9.º e 10.º do Regulamento (UE, Euratom) n.º 609/2014, de 26 de maio, alterado pelo Regulamento (UE, Euratom) n.º 2016/804, de 17 de maio e pelo Regulamento (UE, Euratom) n.º 2022/615, do Conselho, de 5 de abril<sup>46</sup>, procedeu-se à transferência para a conta da CE, aberta na Tesouraria do Estado, dos montantes mensais correspondentes aos direitos aduaneiros apurados pela AT<sup>47</sup> deduzidos da taxa de cobrança (25%), resultando montantes líquidos de 75%<sup>48</sup> (cfr. Quadro 2).

<sup>45</sup> Despachos da Secretária de Estado do Orçamento (SEO), nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 53/2022, de 12 de agosto.

<sup>46</sup> Altera o Regulamento (UE, Euratom) n.º 609/2014, a fim de reforçar a previsibilidade para os Estados-Membros e de clarificar procedimentos para a resolução de litígios aquando da colocação à disposição dos recursos próprios tradicionais e dos recursos próprios baseados no IVA e no RNB.

<sup>47</sup> O apuramento dos direitos aduaneiros é transmitido pela AT à DGO no segundo mês após aquele em que o direito foi apurado, para efeitos de colocação à disposição da UE.

<sup>48</sup> Taxa de retenção pelo Estado-Membro a título de despesas de cobrança de 25%, conforme previsto na Decisão (UE, Euratom) 2020/2053.

66. O montante devido à CE, relativo a 75% dos montantes de direitos aduaneiros e de RPT não cobrados, ascendeu a 269 970 722,27 €. Porém, foram transferidos montantes líquidos de 269 935 834,51 €, justificados pelas correções de anos anteriores a favor de Portugal que ascenderam a 34 887,76 € (coluna 8 do Quadro 2).
67. O valor convertido em receita orçamental, de 89 977 435,27 € (coluna 9 do Quadro 2), representa:
- ♦ 25% dos RPT mensais apurados, dos quais 86 344 845,61€ são receita AT e 3 597 701,90 € são receita do Fundo de Estabilização Tributário (FET) (respetivamente colunas 4 e 5 do Quadro 2);
  - ♦ 34 887,76€ relativos a correções de anos anteriores a favor de Portugal (coluna 8 do Quadro 2). Deste valor, 34 865,39 € são receita do Estado e 22,37 € são receita do FET (cfr. alíneas b), c) e e) do Quadro 2).
68. Os pagamentos respeitantes aos Direitos Aduaneiros ocorreram dentro do prazo regulamentar, i.e., até ao primeiro dia útil seguinte ao dia 19 de cada mês, à exceção do mês de agosto, em que o pagamento ocorreu com um dia de atraso<sup>49</sup> devido a uma anomalia técnica na Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, IP (eSPap) que afetou a transferência dos ficheiros de pagamentos do sistema *GeRFiP*, gerido pela eSPap, para o *SGT*, gerido pela IGCP<sup>50</sup>. Esta situação teve por consequência o pagamento de juros no montante de 1 883,32 €<sup>51</sup>.
69. Os valores retidos a título de despesas de cobrança, são contabilizados do seguinte modo:
- ♦ 96% como receita da Autoridade Tributária (AT) – O Ministro das Finanças, por Despacho de 16-09-2022, determinou que constituem receitas próprias da AT, durante o ano de 2022, os encargos a título de cobrança dos direitos aduaneiros considerados recursos próprios a colocar à disposição da CE [excluindo o montante consignado ao FET]<sup>52</sup>.
- Este Despacho<sup>53</sup>, nos termos do seu ponto 3, produziu efeitos desde 1 de janeiro de 2022. Consequentemente, os encargos de cobrança dos direitos aduaneiros, no período janeiro a agosto de 2022, que tinham sido afetos à receita do Estado, no montante de 55 305 959,31€, foram restituídos à AT em 23-09-2022<sup>54</sup>.

<sup>49</sup> O pagamento teve lugar a 23-08-2022, conforme evidenciam o comprovativo do valor entregue à CE (22 913 714,87 €) e o resumo do apuramento.

<sup>50</sup> A transferência dos ficheiros de pagamentos entre o GeRFiP e o Sistema de Gestão de Contas Correntes (SGT) destina-se a assegurar o lançamento diário automático de todos os fluxos financeiros movimentados na Tesouraria do Estado com reflexo nas respetivas contas orçamentais e de terceiros, garantindo assim o acompanhamento da execução orçamental.

<sup>51</sup> Proc.º 8196/2022 - “Recursos próprios tradicionais. Extrato da “contabilidade A” apurado para junho de 2022 e pago em agosto de 2022.

<sup>52</sup> Cfr. alínea a) do n.º 1 do artigo 2.º da Decisão do Conselho (2020/2053/UE, Euratom, de 14 de dezembro, enquadrável na alínea b) do n.º 2 do artigo 8.º “Receitas” do Decreto-lei n.º 118/2011, de 15 de dezembro (Lei orgânica da AT).

<sup>53</sup> Renovação do Despacho de 11 de fevereiro de 2021, do Ministro de Estado e das Finanças, com os mesmos fundamentos e finalidade.

<sup>54</sup> O montante 55 305 959,31 € é obtido pelo somatório dos valores retidos (cfr. coluna (4) do Quadro 2), de janeiro a agosto.

- ♦ 4% como receita do FET, nos termos da alínea h) do n.º 1 do artigo 5º do Decreto-Lei n.º 335/97, de 2 de dezembro<sup>55</sup>.
70. Nos termos do artigo 58.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, a partir de 1 de janeiro de 2022 e até à entrada em vigor da Lei do Orçamento do Estado para 2022, vigorou o regime transitório de execução orçamental aprovado pelo Decreto-Lei n.º 126-C/2021, de 31 de dezembro. Em consequência, foi estabelecido, ao abrigo daquele regime, um procedimento de comunicação prévia entre a DGO e a Secretaria-Geral do Ministério das Finanças, entidade Coordenadora do PO 05 – Finanças, tendo em vista garantir o cumprimento do regime duodecimal do Programa e a cobertura orçamental para a realização dos pagamentos à UE. A Lei do Orçamento para 2022 (Lei n.º 12/2022) foi publicada em 27 de junho de 2022, tendo as normas de execução do Orçamento do Estado para 2022 sido estabelecidas pelo Decreto-Lei n.º 53/2022, de 12 de agosto.
71. No Quadro 2 merecem especial atenção os pagamentos à CE ocorridos nos meses de abril e outubro, dado terem ocorrido ajustamentos ao valor líquido de direitos aduaneiros apurado.

#### Mês de abril

72. O valor bruto de direitos aduaneiros apurado pela AT foi de 25 324 717,20€<sup>56</sup>. Ao montante líquido correspondente, a transferir para a CE<sup>57</sup>, foi deduzido pela AT o valor de 34 577,80 € alusivo às comunicações da CE relativas a duas regularizações a favor de Portugal, nos montantes de 34 328,60 € e 249,20 €<sup>58</sup>. Assim, a transferência líquida para a Comissão neste mês foi de 18 958 960,10 € (cfr. alínea a) das notas ao Quadro 2).
- ♦ No que respeita à primeira regularização<sup>59</sup>, foi deduzido ao valor bruto pago de 45 771,46 €<sup>60</sup>, despesas de cobrança de 11 442,86 € (25%) dos quais constituíram receita do Estado 10 985,15 € e 457,71€ para o FET.

Assim, o montante recuperado envolve a retenção de 34 328,60 € por cobrança de uma Reposição Não Abatida nos Pagamentos (RNAP). Ocorreu concomitantemente a devolução do FET para a Receita do Estado dos 457,71 €<sup>61</sup>.

<sup>55</sup> Com as alterações introduzidas pelos Decreto-Lei n.º 532/99, de 11 de dezembro e Decreto-Lei n.º 113/2017, de 7 de setembro.

<sup>56</sup> Cfr. Informação n.º 456/DSAC/DSAC/2022, de 14 de abril. Deste valor, 6 331 179,30 € constituem despesas de cobrança (6 077 932,13 € receita da AT e 253.247,17 € FET).

<sup>57</sup> 18 993 537,90 € (75% de 25 324 717,20 €).

<sup>58</sup> Cfr. carta com a Ref.ª Ares (2022) 1655944, de 07 de março Subordinada ao assunto: Seguimento reservado ao relatório n.º 17-10-1 sobre a visita de controlo dos recursos próprios tradicionais, realizada em Portugal de 19 a 23 de junho de 2017. Neste âmbito a CE considera *que o facto de a reclamação de créditos em questão não ter sido apresentada não influenciou a recuperação do montante de 45 771,46 EUR. Por conseguinte, a impossibilidade de recuperar este montante resulta de razões que não podem ser imputadas às autoridades portuguesas. Por conseguinte, as autoridades portuguesas devem ser autorizadas a deduzir o montante já disponibilizado (o montante líquido de 34.328,60 EUR) de um dos futuros pagamentos, fazendo referência ao presente ofício. O ponto 3.2 é considerado encerrado.*” e carta com a Ref.ª Ares (2022) 2215079, de 25 de março, subordinada ao assunto: Seguimento reservado ao relatório n.º 05-10-1 sobre a visita de controlo dos recursos próprios tradicionais, realizada em Portugal de 12 a 16 de setembro de 2005 (subponto 3.2.C).

<sup>59</sup> Cfr. Carta com a Ref.ª Ares (2022) 1655944.

<sup>60</sup> Em 23-08-2018.

<sup>61</sup> Através de Documento Único de Cobrança. A solicitação à Presidente do Conselho Administrativo do FET teve lugar através do ofício n.º 124/DSAC/DSAC/2022, em 05-05-2022 e a devolução ocorreu em 15-09-2022.

- ♦ No que se refere à segunda regularização<sup>62</sup>, ao montante de 1 661,29 €, pago em 19-04-2011, foi aplicada uma taxa de retenção de 10% a título de despesas de cobrança, no valor de 166,13 €<sup>63</sup>, quando deveria ter sido aplicada uma taxa de 25 %, no valor de 415,32 € (diferencial de 249,20 €).

Consequentemente, a regularização passou pela retenção de 239,23 € como receita do Estado e 9,97 € a favor do FET<sup>64</sup>.

#### Mês de outubro

73. O valor bruto de direitos aduaneiros apurado pela AT foi de 32 595 947,15 €<sup>65</sup>. Ao montante líquido correspondente, 24 446 960,36 €<sup>66</sup>, foi deduzido pela AT o valor de 309,96 € referente à comunicação da CE<sup>67/68</sup>. Esta regularização passou pela retenção de 297,56€ como receita do Estado e 12,40 € a favor do FET. A transferência líquida para a Comissão foi assim, neste mês, de 24 446 650,40 € (cfr. alínea d) das notas ao Quadro 2).
74. Ainda no âmbito dos RPT, no mês de dezembro de 2022 foram abertos dois processos relativos a RPT não cobrados, que se detalham no ponto seguinte.

5. Embora o montante de pagamentos relativos a Recursos Próprios Tradicionais não cobrados tenha decrescido em 2022, observaram-se atrasos recorrentes na autorização do pagamento desses montantes à Comissão Europeia, o que origina juros avultados

#### Recursos Próprios Tradicionais não cobrados

75. Em 2022 os Recursos Próprios Tradicionais (RPT) não cobrados totalizaram 1 544 768,84€<sup>69</sup> (cfr. coluna 2 do Quadro 2) e são referentes aos dois processos seguidamente analisados.

#### Processo com a Ref.<sup>a</sup> AM 2008/1 (Eurofenice)

76. Resultado da ação inspetiva n.º 06-0117, iniciada em 19-03-2007<sup>70</sup>, dirigida à empresa importadora Eurofenice, estabelecida em Espanha. Conforme apurado na ação de verificação

<sup>62</sup> Cfr. Carta com a Ref.<sup>a</sup> Ares (2022) 2215079.

<sup>63</sup> Repartidos em 159,48 € como receita de Estado e 6,65 € FET.

<sup>64</sup> Cfr. Carta com a Ref.<sup>a</sup> Ares (2022) 2215079.

<sup>65</sup> 8 148 986,79 € constituem despesas de cobrança: 7 823 027,32€ Receita da AT e 325 959,47 € FET- Cfr. Informação n.º 976/DSAC/DSAC/2022, de 14 de outubro.

<sup>66</sup> 75% de 32 595 947,15 €.

<sup>67</sup> Cfr. carta com a Ref.<sup>a</sup> Ares (2022) 2598651, de 06 de abril.

<sup>68</sup> Esta regularização resulta da não aplicação da taxa de cobrança de 25% sobre o valor de 1 239,91 €, que foi pago na íntegra, em 10-12-2013 e decorre do seguimento da resposta das Autoridades Portuguesas ao ponto 3.1 do Relatório n.º 11-10-01, sobre o resultado do controlo dos Recursos Próprios Tradicionais, realizado em Portugal, de 16 a 20 de maio de 2011.

<sup>69</sup> Valor ilíquido. Os pagamentos à CE totalizaram 1 194 346,57 € (1 118 226,64 € + 76 119,93 €), deduzida a taxa de cobrança.

<sup>70</sup> Pela ex-Direção Geral das Alfandegas e dos Impostos Especiais Sobre o Consumo Divisão Operacional do Sul da Direção de Serviços da Prevenção e Repressão da Fraude.

relativa ao ano de 2021<sup>71</sup>, Portugal efetuou o pagamento de 123 541,45€, em 12-05-2021, relativos a RPT não cobrados<sup>72</sup>.

77. Porém, foram ainda declarados incobráveis<sup>73</sup> os montantes de 327 813,80 € e 1 115 461,80 €, objeto dos registos de liquidação da contabilidade B<sup>74</sup>, que totalizam 1 443 275,60 €.
78. Tendo presente a posição da Comissão no processo PT/2015/8<sup>75</sup>, no sentido da recusa do pedido de dispensa de colocação à disposição do montante de 123 541,45 €, bem como a similitude dos casos, a AT concluiu pela responsabilidade financeira das autoridades portuguesas pela não cobrança da totalidade do valor apurado: 1 443 275,60 €<sup>76</sup>.
79. Sobre este montante, foram aplicadas as seguintes taxas de retenção a título de despesas de cobrança, em função da data em que se considera que a colocação à disposição deveria ter ocorrido:
- ♦ 25% sobre o montante de 727 876,93 €<sup>77</sup>, e
  - ♦ 20% sobre o montante de 715 398,67 €<sup>78</sup>.

Face à retenção efetuada, o montante a entregar à CE foi de 1 118 226,64 €.

80. A DGO elaborou a Informação n.º 582/DSAC/DSAC/2022, submetida à SEO em 20-05-2022, para autorização do pagamento referido à CE. Não tendo sido exarado despacho, reiterou o pedido pela Informação n.º 690/DSAC/DSAC/2022, com Despacho da Subdiretora-Geral do Orçamento, de 13-07-2022.
81. Perante a ausência de decisão, a Subdiretora-Geral do Orçamento enviou ao Chefe de Gabinete da SEO, em 26-12-2022, um ponto de situação sobre os processos de RPT não cobrados e de juros que aguardavam autorização da SEO (no total, seis processos – dois de RPT e quatro de juros)<sup>79</sup>.

---

<sup>71</sup> Na sequência da carta com a Ref.ª Ares (2019) 5616528, de 06 de setembro.

<sup>72</sup> Cfr. Processo PT/2015/8 - importação de peitos de frango congelados, sem osso, originários do Brasil.

<sup>73</sup> Por decisão da Diretora da Alfândega Marítima de Lisboa, proferida em 07-03-2018, na sequência de resposta das autoridades espanholas acerca da impossibilidade de cobrança das dívidas face à inexistência de bens penhoráveis na titularidade do devedor.

<sup>74</sup> Registos n.ºs 9000684 e 9000862, de 08-07-2008 e 23-09-2008, respetivamente.

<sup>75</sup> Objeto de análise pela AT na Informação n.º 320/2020, de 03-07-2020, sancionada por Despacho da Diretora-Geral proferido em 31-07-2020.

<sup>76</sup> Através da Informação n.º 523/2022, de 15-05-2022, com Despacho do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais (SEAF) n.º 46/22, de 19-05-2022. A AT tece ainda considerações sobre os juros de mora, designadamente sobre a data a partir da qual os mesmos devem ser considerados pela CE, distinguindo as situações em que houve erro no desalfandegamento (46 declarações aduaneiras) e as que o erro se reporta ao processo de cobrança (35 declarações aduaneiras)

<sup>77</sup> Relativos a quarenta e seis declarações aduaneiras apresentadas entre 03-08-2005 e 15-11-2005.

<sup>78</sup> Respeitante às restantes trinta e cinco declarações aduaneiras apresentadas entre 17-11-2005 e 20-01-2006.

<sup>79</sup> *E-mail* da DGO de 26/12/2022. A DGO esclarece a forma como são calculados os juros de mora, de acordo com o n.º 4 do artigo 12º do Regulamento (UE, Euratom) n.º 609/2014, do Conselho, de 26 de maio: é considerada a taxa de juro publicada no Jornal Oficial da União Europeia, série C, aplicada pelo Banco Central Europeu às suas principais operações de refinanciamento, no primeiro dia do mês em que o pagamento é devido, ou a 0%, consoante a que for mais elevada, acrescida de 2,5 pontos percentuais. Essa taxa é majorada em 0,25 pontos percentuais, por cada mês de atraso. A majoração total não pode exceder 14 pontos percentuais. A taxa aumentada aplica-se durante todo o período do atraso.

82. O Gabinete da SEO deu orientações no sentido de serem efetuados os pagamentos pendentes<sup>80</sup>.
83. Em 28-12-2022, teve lugar o pagamento devido (cfr. §79), mais de sete meses decorridos sobre o envio da primeira Informação da DGO à tutela, situação que terá por consequência um acréscimo de juros a pagar.
84. Os pagamentos foram autorizados pela Subdiretora-Geral do Orçamento, sem que, à data, detivesse competência para a prática de tal ato, sendo que o mesmo foi alvo de regularização, já em 2023, por Despachos de subdelegação de competências da SEO no Diretor-Geral do Orçamento<sup>81</sup> e deste na Subdiretora-Geral do Orçamento<sup>82</sup>.

**Seguimento dado ao Relatório de Controlo n.º 16-10-01 sobre a visita de controlo dos RPT realizada em Portugal pela Comissão de 4 a 8 de abril de 2016 - Processo 9000649 - gestão das suspensões e dos contingentes pautais**

85. O relatório de Controlo incluía quatro constatações, relativamente às quais a Comissão solicitou esclarecimentos adicionais<sup>83</sup>, designadamente quanto ao ponto 3.4 "Deficiências em processos de contabilidade B", tendo as autoridades portuguesas respondido em 1-07-2021<sup>84</sup>.
86. A CE formalizou a sua posição em relação à resposta das autoridades portuguesas, referindo que o montante de 101 493,24 € foi declarado incobrável e incluído no extrato da contabilidade "B" do primeiro trimestre de 2021, não tendo sido detetado o montante comunicado no sistema ou incluído na contabilidade "A" como sendo disponibilizado no caso de ser assumida a responsabilidade pela sua não cobrança<sup>85</sup>. Portanto, a Comissão solicitou a comunicação do processo ou a data em que o montante foi disponibilizado<sup>86</sup>.
87. Face ao exposto, a AT concluiu pela responsabilidade das autoridades portuguesas na não cobrança do montante referido e propôs o seu pagamento<sup>87</sup>:
  - ♦ A proposta foi submetida à consideração do SEAF, que exarou o Despacho n.º 81/2022 XXIII, de 8-06-2022, com o seguinte teor: "*À consideração de V. Ex.<sup>a</sup> a SEO, sublinho que se trata de devolução de recursos próprios da UE, o que acarreta juros muito elevados*".

---

<sup>80</sup> E-mail do Gabinete da SEO de 27-12-2022.

<sup>81</sup> Despacho do SEO n.º 1365/2023, de 19 de janeiro, publicado no DR, 2ª série, n.º 20, parte C, em 27 de janeiro de 2023, com produção de efeitos desde 27-12-2022: subdelegação no Diretor-Geral do Orçamento, no âmbito do capítulo 70 do Ministério das Finanças - recursos próprios comunitários.

<sup>82</sup> Despacho do Diretor-Geral do Orçamento n.º 09/DGO/2023, de 03 de março: subdelegação na Subdiretora-Geral do Orçamento responsável pela área dos Assuntos Comunitários, ou no elemento da Direção Superior da DGO que a substitua por impedimento, a prática dos atos que lhe foram delegados através do Despacho da SEO n.º 1365/2023, com produção de efeitos a 27-12-2022.

<sup>83</sup> Através da carta com a Ref.<sup>a</sup> Ares (2021) 1693050, de 08 de março.

<sup>84</sup> Através da carta com a Ref.<sup>a</sup> 00691.

<sup>85</sup> Através da carta com a Ref.<sup>a</sup> Ares (2022) 730158, de 01 de fevereiro.

<sup>86</sup> De acordo com o documento ACOR-TOR/2014-12/agenda-07 atualizado para ACOR-TOR/2019-11.

<sup>87</sup> Cfr. Informação n.º 618/2022, de 24 de maio, com Despacho da Diretora-Geral de 03-06-2022.

- ◆ Rececionada na DGO-a referida Informação<sup>88</sup>, é exarado Despacho da Subdiretora-Geral do Orçamento em 13-07-2022, no sentido da realização do pagamento, em Informação posteriormente submetida à SEO<sup>89</sup>.
88. Tal como na situação relatada no ponto anterior, o pagamento veio a ocorrer somente em 28-12-2022, na sequência das diligências da DGO junto do Gabinete da SEO descritas no referido ponto), mais de cinco meses sobre o envio da primeira Informação da DGO à SEO, situação que terá como consequência um acréscimo de juros a pagar.
89. As delongas nos pagamentos de RPT não cobrados foi já assinalada no Parecer da CGE de 2021, nos seguintes termos:
- “O incumprimento em 2021 dos prazos indicados pela CE para o pagamento de RPT não cobrados, para o qual contribuíram as delongas na autorização por parte da Secretária de Estado do Orçamento, sendo que o pagamento fora do prazo acarreta encargos adicionais, a título de juros (...). Face aos constrangimentos enunciados e à necessidade de evitar o pagamento de juros pelo Estado português, torna-se imprescindível disponibilizar, em tempo útil, os recursos próprios tradicionais à CE, devendo ser instituído um mecanismo de articulação eficaz entre as Secretarias de Estado do Orçamento e dos Assuntos Fiscais”.*
90. Não obstante a recomendação do Tribunal, voltou a registar-se a disponibilização tardia à CE de montantes dos RPT não cobrados. As situações acima descritas, de delonga na autorização da SEO, podem ser reveladoras de inobservância de uma boa gestão e administração dos dinheiros públicos.
91. Seja através do estabelecimento de mecanismos de articulação adequados, seja através da atempada delegação e subdelegação de competências, urge assim agilizar o processo de autorização dos pagamentos à CE relativos a RPT não cobrados, evitando encargos adicionais, a título de juros.

6. Os processos pendentes de Recursos Próprios Tradicionais não cobrados totalizam 99,9 M€ e implicam a possibilidade de pagamentos acrescidos a título de juros, os quais podem atingir valores significativos

#### Processos pendentes de RPT não cobrados e juros de mora associados

92. De acordo com a AT<sup>90</sup>, existiam, em 16-03-2023, 23 processos pendentes de Recursos Próprios Tradicionais (RPT) não cobrados, totalizando 99 877 779,92€.
93. Com um peso relativo de cerca de 79% do valor total de RPT não cobrados, o processo “*Follow-up de relatórios de controlo da Comissão 18-10-01 e 19-10-01 - Subfacturação na importação de têxteis e calçado da China, entre 16 de setembro de 2012 e 31 de dezembro de 2019*”, envolve 79 114 052,90€.

<sup>88</sup> Em 09-06-2022.

<sup>89</sup> Informação n.º 667/DSAC/DSAC/2022, de 01 de julho.

<sup>90</sup> “Mapas de “Responsabilidade Financeira Portugal/Comissão/Recursos Próprios Tradicionais - Direitos aduaneiros – Processos pendentes”. “Mapas de “Responsabilidade Financeira Portugal/Comissão/Recursos Próprios Tradicionais - Direitos aduaneiros – Processos pendentes”.

94. Com exceção de um processo em fase de pré-contencioso<sup>91</sup>, os restantes encontram-se em fase administrativa, em análise pela AT e pela Comissão, com o objetivo de apurar os montantes finais devidos.
95. Entre 2013 e 2022, foram efetuados pagamentos condicionais por Portugal no montante de 76 137 087,47 €, respeitantes a 12 processos, sendo que o processo referido no §93, com pagamentos efetuados de 63 291 242,29 €, representa cerca de 83% dos pagamentos efetuados neste âmbito. Neste valor estão incluídos dois pagamentos condicionais, ocorridos em 2022, totalizando 1 194 346,57 €<sup>92</sup> (cfr. Quadro 2, coluna 3, mês de dezembro).
96. A AT prevê a possibilidade de vir a suportar pagamentos de juros, mas apresenta estimativas do respetivo montante em apenas três processos. Nesses, o valor de juros a suportar é estimado em 44 554 396,91 €<sup>93</sup>, de entre os quais se destaca, mais uma vez, o processo de “*Follow-up de relatórios de controlo da Comissão 18-10-01 e 19-10-01*” com 42 893 505,78 € (96% do total de juros estimados).
97. Esta situação foi já identificada na ação de verificação relativa aos fluxos de 2021, sendo de salientar:
- ♦ Que se trata de uma ação que a CE tentou contra o Reino Unido em 2019<sup>94</sup>, com o fundamento de incorreção no cálculo de montantes de direitos aduaneiros, e de não colocação à disposição da CE dos montantes corretos dos RPT e do IVA, relativamente a importações de produtos têxteis e de calçado originários da China;
  - ♦ Por outro lado, o Reino Unido não comunicou todas as informações exigidas pela Comissão para efeitos da determinação do montante das perdas de RPT. O processo envolveu vários Estados-Membros, incluindo Portugal<sup>95</sup>;
  - ♦ Estão atualmente em análise pela Comissão as consequências legais a extrair do Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia (Processo C-213/19), de 08-03-2022, designadamente, no que respeita a ajuste dos montantes de RPT pelos quais os Estados-Membros devem ser responsabilizados. A DGO perspetiva, assim, que estes montantes, bem como os juros estimados, respetivamente de 79 114 052,90 €<sup>96</sup> e 42 893 505,78€ (§§93 e 96), venham a ser ajustados.

---

<sup>91</sup> Infração n.º 2002/2012 - Controlo - TCE (8 a 10-10-2001).

<sup>92</sup> O valor de 1 194 346,57€ corresponde ao total de pagamentos líquidos respeitantes aos RPT não cobrados (1 118 226,64€ + 76 119,93€).

<sup>93</sup> Inclui o montante de 518,63€, pago em 2022, cfr. §107.

<sup>94</sup> A 07-03-2019, por incumprimento, ao abrigo do artigo 258.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

<sup>95</sup> De acordo com a Comissão, as autoridades portuguesas cometeram erros na estratégia de combate ao fenómeno da subfaturação, designadamente por não terem procedido, ao controlo sistemático das declarações aduaneiras em que eram indicados valores aduaneiros extremamente baixos quando comparados com os valores estatísticos médios da UE.

<sup>96</sup> Foi pago em 2021, a título condicional, o montante de 63 291 242,29€ (80% x 79 114 052,90€).

7. Os juros resultantes de atrasos na transferência dos montantes devidos de Recursos Próprios Tradicionais ascenderam em 2022 a 90 m€. Estes juros são pagos com significativa demora e geram suscetibilidade de instauração de processos de infração contra Portugal.

### Juros

98. Os pagamentos efetuados à Comissão Europeia (CE), em 2022, a título de juros, ascenderam a 90 042,86€ (cfr. coluna 6 do Quadro 2), foram realizados no mês de dezembro e resultaram de quatro processos<sup>97</sup>.

#### Auditoria do Tribunal de Contas Europeu relativa à Declaração de Fiabilidade DAS 2007 – Ficha de Observações Preliminares n.º 2203

99. A CE solicitou às autoridades nacionais o pagamento, até 29-04-2022, de 34 457,22€, devidos pelos atrasos na colocação à disposição dos montantes de RPT cobrados em sede de execução fiscal, no período compreendido entre 1 de julho de 2020 e 30 de junho de 2021<sup>98</sup>. Assim:

- ◆ O SEAF despachou favoravelmente a informação elaborada pela AT, em 06-06-2022<sup>99</sup>, a qual propõe a creditação daquele montante na conta da CE, atento o prazo mencionado na sua carta.
- ◆ Em 8-06-2022, foi solicitada pela DGO à SEO, autorização de pagamento do referido montante<sup>100</sup>.
- ◆ Não tendo sido exarado Despacho, foi elaborada nova Informação<sup>101</sup>, submetida à SEO em 13-07-2022.
- ◆ O pagamento viria a ocorrer somente em 28-12-2022, na sequência das diligências da DGO junto do Gabinete da SEO referidas nos §80 a §84).

#### Processo com a Ref.<sup>a</sup> 19/2019 - Contingentes pautais de importação geridos por certificados de importação. Controlo da gestão, pela Comissão (Direção-Geral para o Desenvolvimento Agrícola e Rural (DG AGRI)), do contingente pautal n.º 09.4003, relativo ao período de gestão de 2018-2019

100. Esta situação, já constatada em ações de verificação anteriores, é referente à emissão de certificados de importação, por parte das autoridades portuguesas, a título do contingente pautal de importação de carne de bovino congelada originária de países terceiros, que excederam a quantidade disponível. Tal facto implicou a perda de RPT.

<sup>97</sup> Pagamentos de 53 183,69 €, 34 457,22 €, 518,63€ e 1 883,32 €.

<sup>98</sup> Cfr. Carta com a Ref.<sup>a</sup> Ares (2022)1012286, de 11 de fevereiro.

<sup>99</sup> Informação n.º 622/2022, de 23 de maio.

<sup>100</sup> Através da Informação n.º 627/DSAC/DSAC/2022.

<sup>101</sup> Cfr. Informação n.º n.º 692/DSAC/DSAC/2022.

101. A CE convidou as autoridades portuguesas a disponibilizarem o montante bruto de RPT de 303 783,82 €<sup>102</sup>. O montante líquido correspondente, de 243 027,06 € (taxa de retenção 20%), foi disponibilizado tardiamente, em 10 de maio de 2021, sendo que, por isso, a Comissão exigiu o pagamento de juros no valor de 53 183,69 €<sup>103/104</sup>.
102. A DGO solicitou autorização à SEO para o pagamento do referido valor<sup>105</sup>. Solicitou, ainda, uma alteração orçamental de âmbito flexível<sup>106</sup>.
103. O pagamento deveria ter sido disponibilizado à Comissão até 31 de outubro de 2022<sup>107</sup>, porém, tal não sucedeu, pelo que a Comissão mencionou a eventualidade de instauração de um processo de infração contra Portugal, em conformidade com o artigo 258.º do Tratado sobre o Funcionamento da União.
104. O pagamento viria a ocorrer somente em 28-12-2022, na sequência das diligências da DGO junto do Gabinete da SEO.

Fraude no âmbito do destino especial e introdução em livre prática (Bacalhau Hermann) - Comunicação à Comissão - Sistema WOMIS (PT/2013/3) (n.º 2 do artigo 17.º do Reg. 1150/2000)

105. Esta situação, já constatada nas ações de verificação relativas aos fluxos dos anos de 2014 e 2015, é referente à existência de falsas declarações em matéria de origem, classificação pautal e valor aduaneiro das mercadorias<sup>108</sup> tendo como consequência o apuramento de uma verba considerada incobrável por Portugal no montante de 538 020,89 €, a que corresponderam RPT pagos de 403 515,67 €<sup>109</sup>.

---

<sup>102</sup> Cfr. Carta com a Ref.ª Ares (2020)2572634, de 15 de maio, seguida das cartas de insistência n.º 7247953, de 1 de dezembro de 2020, e n.º 2702519, de 22 de abril de 2021.

<sup>103</sup> Por aplicação do artigo 12.º do Regulamento n.º 609/2014 do Conselho.

<sup>104</sup> A disponibilizar até ao último dia útil do segundo mês após o envio da carta com a Ref.ª Ares (2021) 6620371, de 27 de outubro, ou seja, em 31-12-2021. O valor dos juros de mora, com base no disposto no artigo 12.º do Regulamento n.º 609/2014, do Conselho, foi confirmado pela AT, que validou a fórmula de cálculo e “taxa de juro total” (cfr. Informação n.º 1463, de 03-11-2021, sobre a qual foi exarado o Despacho do SEAAF n.º 357/2021 XXII, de 16-11-2021, nos seguintes termos: “À consideração de S. Exª a SEO, para efeitos de confirmação junto da DGO”). A DGO, por sua vez, confirmou a data de pagamento dos RPT à Comissão.

<sup>105</sup> Informação n.º 1259/DSAC/DSAC/2021, de 22 de novembro e quatro adendas (Informação n.º 20/DSAC/DSAC/2022, de 12-01-2022, Informação n.º 391/DSAC/DSAC/2022, de 23-03-2022, Informação n.º 686/DSAC/DSAC/2022 de 01-07-2022 e Informação n.º 841/DSAC/DSAC/2022, de 22-08-2022

<sup>106</sup> A proposta de alteração orçamental no Orçamento Transitório de execução orçamental para 2022 visou a inscrição na rubrica D.03.05.02.J0.00 – Juros de mora, na fonte de financiamento 311 – Receitas Impostos na orgânica 05.9.70.01.00, no montante de 53 184,00 €, por contrapartida da rubrica D.04.09.01.C0.00 – RPT não cobrados, na mesma fonte de financiamento.

<sup>107</sup> Final do segundo mês após a data da carta com a Ref.ª Ares (2022) 5651254, de 9 de agosto.

<sup>108</sup> Mercadorias abrangidas por declarações aduaneiras emitidas em 1999.

<sup>109</sup> Foram efetuados pagamentos condicionais de 161 381,85 €, em 10-12-2014 e de 242 133,82 €, em 25-11-2015, considerando uma taxa de cobrança de 25%.

106. Em setembro de 2016 as autoridades portuguesas solicitaram à Comissão a reapreciação do caso<sup>110</sup>, porém, esta manteve o seu entendimento<sup>111</sup>.
107. Entretanto<sup>112</sup>, a Comissão solicitou às autoridades portuguesas a tomada das medidas necessárias para ser creditado<sup>113</sup>, o montante de 518,63 €<sup>114</sup>, a título de juros de mora, sob pena de dar início a um processo por infração contra Portugal, nos termos do artigo 258.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia. Assim:
- ♦ A Informação da AT foi elaborada em data posterior à indicada para limite do pagamento<sup>115</sup>, facto que ficou a dever-se às diferentes posições da Comissão em matéria de juros de mora<sup>116</sup>;
  - ♦ Em 29-07-2022, a DGO apresentou à SEO<sup>117</sup>, proposta de alteração do Orçamento 2022<sup>118</sup> e autorização para pagamento dos juros solicitados pela CE;
  - ♦ Mais uma vez, o pagamento viria a ocorrer somente em 28-12-2022, na sequência das diligências da DGO junto do Gabinete da SEO.

**Recursos próprios tradicionais. Extrato da “contabilidade A” apurado para junho de 2022 e pago em agosto de 2022. Montante disponibilizado com atraso a 23 de agosto de 2022.**

108. O montante de RPT apurado para junho de 2022, correspondente a um montante líquido de 22 913 714,86 €, foi disponibilizado à CE em 23 de agosto de 2022, um dia depois da data-limite para o efeito. A situação de incumprimento verificou-se por anomalia técnica na Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, IP, no âmbito da Prestação de Serviços de GeRFiP.

<sup>110</sup> Através da carta n.º 6243733, de 13-10-2021.

<sup>111</sup> Remetendo “para o artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000 (...) como fundamento para a não colocação à disposição dos recursos próprios tradicionais continua a considerar-se injustificada”, e que “a data de 20-03-2002 será a data de início para o cálculo dos juros de mora”.

<sup>112</sup> Através da carta com a Ref.ª Ares (2022) 2097744, de 22 de março.

<sup>113</sup> No limite até dia 31-05-2022.

<sup>114</sup> Na ação de verificação que analisou os fluxos de 2015 constatou-se que a Comissão indicou o valor 518,63 €, a título de juros de mora, em virtude do pagamento condicional de 161 381,85 €, só ter ocorrido em 10-12-2014, quando deveria ter sido em 20-10-2014.

<sup>115</sup> Cfr. Informação n.º 757, de 8 de julho de 2022, que mereceu o Despacho do SEAF n.º 152/2022 XXIII, de 15-07-2022. Esta Informação deu entrada na DGO em 20-07-2022.

<sup>116</sup> Cfr. na carta com a Ref.ª Ares n.º 2097744 (válida o entendimento expresso na carta com a Ref.ª Ares n.º 1095773, de 12-03-2015) e na carta com a Ref.ª Ares (2021) 6243733, de 13 de outubro.

<sup>117</sup> Cfr. Informação n.º 765/DSAC/DSAC/2022.

<sup>118</sup> Consubstanciada na inscrição da D.03.05.02.J0.00 – Juros de mora, na fonte de financiamento 514 – RP do ano – Sem possibilidade de transição na orgânica 07.9.70.01.00, no montante de 519,00 €, por contrapartida de D.04.09.01.C0.00 – RPT não cobrados, na mesma fonte de financiamento.

109. Por conseguinte, a Comissão solicitou o pagamento de juros<sup>119</sup>, no montante de 1 569,43 €, <sup>120</sup> que alterou para 1 883,32 €<sup>121</sup>, decorrente da retificação da taxa de juro do Banco Central Europeu <sup>122</sup>.
110. O pagamento viria a ocorrer em 28-12-2022<sup>123</sup>, na sequência das diligências da DGO junto do Gabinete da SEO.
111. As situações acima expostas denotam delongas nos pagamentos de juros, situação já assinalada no Parecer da CGE de 2021, nos seguintes termos (...) *Observaram-se igualmente atrasos na autorização de pagamento de juros, que levaram a Comissão a referir a eventualidade de instauração de processos de infração contra Portugal.*"

8. Em 2022, à semelhança dos dois anos anteriores, não ocorreram recuperações, pelo Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, relativamente a uma dívida referente a “Quotizações sobre o açúcar e a isoglucose”.

#### Quotizações sobre o açúcar e a isoglucose

112. De 1967 a 2006, vigorou a Organização Comum do Mercado do açúcar que, em 2007, foi integrada na Organização Comum de Mercado única, que regulou o mercado do açúcar até 2017 (campanha 2016/2017), tendo sido este o último ano em que este regime vigorou.
113. No Relatório de Auditoria n.º 13/2017 – 2.ª Secção, de 13 de julho, o Tribunal identificou uma dívida do operador SINAGA (1 074 924€)<sup>124</sup>, tendo efetuado, neste âmbito, recomendações ao IFAP e à DGO<sup>125</sup>.
114. Pese embora, como anteriormente referido, as “Quotizações sobre o açúcar e a isoglucose” tenham deixado de vigorar em 2018<sup>126</sup>, em 2019 foram disponibilizadas verbas à Comissão Europeia (CE) no montante de 265 530,58 €, correspondente à recuperação parcial da dívida

<sup>119</sup> A realizar até 30-11-2022. De acordo com o disposto no artigo 12.º do Regulamento n.º 609/2014.

<sup>120</sup> Cfr. Carta com a Ref.ª Ares (2022) 6401210, de 16 de setembro. Nesta sequência, foi elaborada pela DGO a Informação n.º 1107/DSAC/DSAC/2022, de 30 de novembro, submetida à SEO em 07-12-2022, solicitando autorização para o pagamento dos juros de mora.

<sup>121</sup> Cfr. Carta com a Ref.ª Ares (2022) 8850769, de 20-12-2022. Esta nova carta fixa também um novo prazo limite para pagamento em 28-02-2023.

<sup>122</sup> Aplicável em 1 de agosto de 2022, que passou de 0,00 % para 0,50 %, conforme publicação no Jornal Oficial da União Europeia C 325, de 29 de agosto de 2022.

<sup>123</sup> Na sequência Informação n.º 1191/DSAC/DSAC/2022, de 22 de dezembro, com Despacho da Subdiretora Geral do Orçamento, de 26 de dezembro.

<sup>124</sup> A dívida respeita às campanhas de comercialização do açúcar 2007/2008 a 2016/2017 e acertos das campanhas de 2002 a 2006, correspondendo aos processos de regularização no IFAP n.ºs 2847/2017 e 3745/2017.

<sup>125</sup> Compete ao IFAP o apuramento, a liquidação e a cobrança das quotizações sobre o açúcar e a isoglucose, eventualmente coerciva, nos termos do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 195/2012, de 23 de março, diploma que aprova a sua orgânica. À DGO cabe praticar os atos administrativos subsequentes ao apuramento dos recursos próprios, visando o seu pagamento à União Europeia, nos termos do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 117/2011, de 15 de dezembro, diploma que aprova a Lei Orgânica do Ministério das Finanças, bem como, do disposto na alínea n), do número 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 191/2012, de 23 de agosto, e da alínea e) do artigo 8.º da Portaria n.º 204/2022, de 8 de agosto.

<sup>126</sup> Em 2018, não houve disponibilização de verbas à CE a título deste recurso.

daquele operador, pelo IFAP. Nos anos de 2020 a 2022, não foram disponibilizadas verbas à CE a título daquelas quotizações<sup>127</sup>.

115. O valor ainda em dívida, no montante de 809 393,42 €, foi incluído desde o 1.º trimestre de 2019 nos extratos da contabilidade separada dos recursos próprios da UE, situação que continuou a verificar-se nos três anos seguintes.

116. A SINAGA foi extinta<sup>128</sup>, e o seu património<sup>129</sup>, passivo<sup>130</sup> e contencioso<sup>131</sup> foi assumido pela Região Autónoma dos Açores (RAA), passando a assumir a responsabilidade pelo pagamento da dívida.

117. O IFAP solicitou ao Governo da Região, através da Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma dos Açores (DROT), em 12-04-2022, que procedesse à liquidação do montante em dívida e inerentes juros, no total de 1 168 526,56 €<sup>132</sup>. A este propósito, a DROT informou o IFAP<sup>133</sup>:

- ♦ Que o pedido de liquidação não podia ser concretizado uma vez que o processo de extinção da SINAGA não estava concluído<sup>134</sup>, pelo que não havia cabimento de verba orçamentado que permitisse assumir tais encargos financeiros.
- ♦ Que existem dúvidas quanto à validade da cobrança de, pelo menos, algumas das suas parcelas<sup>135</sup>.
- ♦ Que necessita de um interlocutor do Instituto, para mais facilmente se alcançar um entendimento jurídico entre as duas entidades.

118. Todavia, na sua comunicação ao Tribunal<sup>136</sup>, o IFAP não referenciou quaisquer desenvolvimentos posteriores a 03-05-2022. Por outro lado, este instituto comunicou à DGO<sup>137</sup> não terem sido recuperados montantes em 2022 relativamente à dívida em apreço.

---

<sup>127</sup> Nestes anos a SINAGA não beneficiou de transferências de FEADER ou do FEAGA, não se tendo verificado cobranças por compensação pelo IFAP.

<sup>128</sup> Nos termos do artigo 12.º “Prazo de extinção” do Decreto Legislativo Regional n.º 30/2021/A, publicado a 19 de outubro, “a extinção da SINAGA, S.A. deverá ter lugar até ao dia 31 de dezembro, podendo este prazo ser prorrogado nos termos legalmente previstos”.

<sup>129</sup> Através da Secretaria Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública, nos termos do n.º 1 do artigo 2.º do referido diploma.

<sup>130</sup> Nos termos do n.º 3 do artigo 2º do referido diploma.

<sup>131</sup> O artigo 4.º do Decreto Legislativo Regional n.º 30/2021/A refere que com a extinção da SINAGA a posição de parte em impugnações judiciais, reclamações gratuitas, recursos hierárquicos, execuções fiscais, ou outro contencioso pendente, é assumida pela Região Autónoma dos Açores, através do departamento do Governo Regional com competência em matéria de orçamento e tesouro, não se suspendendo a instância nem sendo necessária habilitação.

<sup>132</sup> No Parecer da CGE 2021 foi mencionada “A impossibilidade de recuperação pelo IFAP, à semelhança do ano anterior, de qualquer valor da dívida, incluindo juros, de um operador, relativa a “Quotizações sobre o açúcar e isoglucose”, que ascendia a cerca de 1,2 M€”.

<sup>133</sup> Cfr. Ofício com a Ref.ª Sai-DROT/2022/255/MLS, de 03-05-2022.

<sup>134</sup> Foi prorrogado até 31-12-2022, com a devida anuência do Governo Regional.

<sup>135</sup> A DROT alegou que “a liquidação dos encargos respeitantes às guias de receita n.ºs 01/11, 01/12 e 01/13, cujo prazo de pagamento terminou, respetivamente, em fevereiro de 2011, 2012 e 2013, não terão sido objeto de qualquer execução ou diligência de recuperação, até 22-02-2019, facto que fez precluir, por prescrição, o direito de cobrança do IFAP, tal como previsto no n.º 1 do art.º 3.º do Regulamento 2988/95 (4 anos) e da jurisprudência entretanto emanada sobre a matéria”.

<sup>136</sup> Em 31-03-2023, tendo sido remetida a resposta da DROT.

<sup>137</sup> Em 08-06-2022, 13-09-2022, 23-11-2022 e 02-03-2023.

119. Torna-se indispensável uma articulação sólida entre o IFAP e a DROT, tendo em vista o encerramento deste processo.

#### 9. Observou-se uma diminuição de cerca de 8,1% nos Recursos Próprios Não Tradicionais / Contribuição Financeira

120. Conforme referido no “Enquadramento”, os Recursos Próprios Não Tradicionais (Contribuição Financeira) incluem o recurso próprio IVA, o recurso próprio baseado no Rendimento Nacional Bruto (RNB), o recurso próprio baseado no plástico e, ainda, a redução do recurso próprio RNB a favor da Dinamarca, Alemanha, Países Baixos, Áustria e Suécia.

121. As dotações orçamentais que suportam as transferências para a UE dos recursos próprios não tradicionais estão inscritas no Capítulo 70 – “Recursos Próprios Comunitários”, do orçamento de despesa do Ministério das Finanças, na Divisão 02 – “Contribuição Financeira”<sup>138</sup>.

122. Para fixar o montante da contribuição financeira portuguesa para o orçamento comunitário, a UE tomou como base as previsões do RNB para o ano de 2022 apresentadas pelo Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais do Ministério das Finanças.

123. As transferências de todas as componentes da contribuição financeira são efetuadas para a conta da Comissão Europeia (CE), no primeiro dia útil de cada mês, o que se verificou ao longo de todo o ano 2022<sup>139</sup>.

124. À semelhança do sucedido em anos anteriores, não tendo sido possível processar normalmente a despesa de janeiro de 2022 em dezembro de 2021, foi efetuado o pagamento da Contribuição Financeira no primeiro dia útil do ano<sup>140</sup>. Este pagamento foi efetuado através do adiantamento de fundos solicitado ao IGCP<sup>141</sup>.

125. Os pagamentos efetuados em 2022, por Portugal, referentes aos Recursos Próprios Não Tradicionais/Contribuições Financeiras, solicitados mensalmente pela CE, são os que se apresentam no quadro seguinte.

<sup>138</sup> Compreende várias alíneas: “RP IVA”, “RP RNB”, “Redução DK, DE, NL, AT e SE” e “RP Plásticos” da rubrica da classificação económica 04.09.01 – “Transferências Correntes/Resto do Mundo/União Europeia-Instituições”.

<sup>139</sup> Cfr. n.º 1 do art.º 10º-A do Regulamento (UE, EURATOM) n.º 609/2014 do Conselho, de 26 de maio.

<sup>140</sup> Através da conta de Operações Específicas do Tesouro “Antecipações da saída de fundos previstos no OE” conforme o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 30.º do Regime de Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de junho.

<sup>141</sup> Para o efeito, foi elaborada a Informação n.º 1389/DSAC/DSAC/2021, de 17 de dezembro, que mereceu concordância superior, através do Despacho de concordância n.º 1960/2021/SEO, de 21 de dezembro e ainda do Despacho de autorização do Secretário de Estado das Finanças, em 30 de dezembro de 2021.

**Quadro 6 – Recursos próprios não tradicionais / Contribuição Financeira**

(em euros)

Mês	Recursos próprios IVA (1)	Recursos próprios RNB (2)	Recursos próprios Plásticos (3)	Redução RNB DK, NL, SE, At, DE (4)	Total = Despesa Orçamental (5)=(1) + (2) + (3) + (4)	Correções de anos anteriores = Receita orçamental (6)
1	27 932 237,50	a) 143 649 868,75	14 143 660,00	9 791 937,58	b) 195 517 703,83	c) 293 841,04
2	36 311 908,75	186 676 295,13	18 386 758,00	12 729 518,86	d) 254 104 480,74	
3	19 552 566,25	100 534 049,88	9 900 562,00	6 854 356,31	e) 136 841 534,44	
4	27 932 237,50	143 620 071,25	14 143 660,00	9 791 937,58	f) 195 487 906,33	
5	27 932 237,50	143 620 071,25	14 143 660,00	9 791 937,58	f) 195 487 906,33	
6	27 932 237,50	143 620 071,25	14 143 660,00	9 791 937,58	f) 195 487 906,33	
7	27 932 237,50	143 620 071,25	14 143 660,00	9 791 937,58	f) 195 487 906,33	
8	27 932 237,50	145 382 835,24	14 143 660,00	9 791 937,60	g) 197 250 670,34	
9	27 932 237,50	143 840 416,75	14 143 660,00	9 791 937,58	h) 195 708 251,83	
10	27 932 237,50	103 440 064,25	14 143 660,00	9 791 937,58	i) 155 307 899,33	
11	27 932 237,50	139 800 381,50	14 143 660,00	9 791 937,58	j) 191 668 216,58	
12	30 355 937,50	29 161 345,60	12 517 260,00	5 910 289,59	k) 77 944 832,69	
		l) 1 082 428,65			1 082 428,65	
<b>Total</b>	<b>337 610 550,00</b>	<b>1 568 047 970,75</b>	<b>168 097 520,00</b>	<b>113 621 603,00</b>	<b>2 187 377 643,75</b>	<b>293 841,04</b>

a) Processado pelo valor bruto, sendo o valor disponibilizado à CE, de 143.356.027,71€, após correção de ano anterior, de 293 841,04€ - cfr. alínea c).

b) 1 duodécimo do projeto de orçamento europeu para 2022 (POUE 2022).

c) RNAP.

d) 2,3 duodécimos do orçamento europeu (OUE) aprovado para 2022, subtraído de 1 duodécimo do POUE 2022.

e) 0,7 duodécimos do OUE aprovado para 2022.

f) 1 duodécimo do OUE aprovado para 2022.

g) 8 duodécimos do orçamento retificativo europeu n.º2/2022 aprovado, subtraído de 7 duodécimos do OUE aprovado para 2022.

h) 1 duodécimo do orçamento retificativo europeu aprovado para 2022.

i) 10 duodécimos do orçamento retificativo europeu n.º3/2022 aprovado, subtraído de 9 duodécimos do orçamento retificativo europeu n.º2/2022.

j) 1 duodécimo do orçamento retificativo europeu n.º 3/2022 aprovado.

k) 12 duodécimos do orçamento retificativo europeu n.º4/2022, subtraídos de 11 duodécimos do orçamento retificativo europeu n.º3/2022.

l) Pagamento de "Opting – Out": ajustamento do RP RNB a favor da Irlanda, Dinamarca e EPPO (DK, IE, HU, PL, SE).

Fonte: DGO

126. Tal como evidencia o Quadro 6, a contribuição financeira para a UE efetuada por Portugal no ano de 2022 foi de 2 187 377 643,75 €.

127. Em 2022, verificou-se, uma diminuição de cerca de 194 M€ (-8,1%) face ao ano anterior, essencialmente por via da redução do "RP RNB", em cerca de 166,1 M€ (-9,6%), ainda que também tenham diminuído os pagamentos da "Redução RNB da Dinamarca, Alemanha, Países Baixos, Áustria e Suécia". Em sentido contrário, verificaram-se aumentos de 7% no Recurso Próprio IVA, e de 0,5% no Recurso Próprio Plástico, criado a partir de 2021, por via da entrada em vigor da Decisão (UE, Euratom) 2020/2053, do Conselho.

128. Os recursos próprios RNB representaram, em 2022, cerca de 72% do total da contribuição financeira, e as contribuições efetuadas através dos recursos próprios IVA representaram 15% do total.

129. Os valores das contribuições pagas por Portugal relativo ao Recurso Próprio Plásticos (168 097 520,00 €, 8% do total) têm subjacentes os dados estatísticos reportados anualmente à Comissão pela Agência Portuguesa do Ambiente (APA)<sup>142</sup> e correspondem a um peso estimado de resíduos de embalagens de plástico não reciclados de 210 121 900 Kg<sup>143</sup>.

130. Sobre este recurso, os n.ºs 4 e 5 do artigo 5º do Regulamento (UE, Euratom) n.º 2021/770, do Conselho, de 30 de abril, dispõem que:

- ♦ Até 15 de abril de cada ano, os Estados-Membros transmitem à Comissão as previsões do peso dos resíduos de embalagens de plástico não reciclados para o exercício em curso e o exercício seguinte.
- ♦ Até 31 de julho de cada ano, os Estados-Membros transmitem à Comissão uma declaração anual referente ao segundo ano anterior ao ano em curso (n-2), com os dados estatísticos relativos ao peso em Kg dos resíduos de embalagens de plástico gerados no Estado-Membro(EM) e dos resíduos de embalagem de plástico reciclados; e uma declaração anual referente ao segundo ano anterior ao ano em curso (n-2), com o cálculo dos montantes do recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados (cfr. artigo 6.º).

131. Neste contexto, os dados exatos sobre os resíduos das embalagens de plástico não reciclados relativos a 2022 serão comunicados ao Eurostat<sup>144</sup> em julho de 2024, sendo então ajustados os montantes correspondentes a este recurso.

Da análise mensal efetuada, merece destaque:

### O mês de janeiro

132. O pagamento efetuado à Comissão no dia de 3 de janeiro, seguindo o princípio orçamental da não compensação, é refletido numa despesa no montante de 195 517 703,83 € e numa RNAP, no montante de 293 841,04 €<sup>145</sup>, referente à correção de recursos próprios RNB<sup>146</sup>, a favor de Portugal<sup>147</sup>.

---

<sup>142</sup> A APA prossegue as seguintes atribuições, cf. alínea a) n.º 6 do artigo 3.º da sua Lei Orgânica, Decreto-Lei n.º 56/2012, de 12 de março: “*Exercer as funções de Autoridade Nacional de Resíduos, nomeadamente assegurar e acompanhar a execução da estratégia nacional para os resíduos*”.

<sup>143</sup> Desde 1 de janeiro de 2021 é aplicada uma taxa uniforme de 0,80 € por quilograma ao peso dos resíduos de embalagens de plástico que não são reciclados. Cfr. Decisão (UE, Euratom) 2020/2053 do Conselho de 14 de dezembro (art.º 2.º)

<sup>144</sup> Através da consulta do sítio [Economia circular: novas regras da UE autorizam utilização de plásticos reciclados nas embalagens de alimentos \(europa.eu\)](https://economia.circular.europa.eu) é possível conhecer os dados de embalagens de plástico produzidas e recicladas por cada Estado-Membro, anualmente, sendo calculadas as embalagens de plástico não recicladas, por diferença. O último ano com dados disponíveis é 2020.

<sup>145</sup> Com emissão do respetivo documento de cobrança (receita própria consignada ao Capítulo 70).

<sup>146</sup> Apesar da Informação n.º 24/DSAC/DSAC/2022, de 17 de dezembro, referir-se à correção do RNB e Plásticos, para este valor, segundo a Carta Ref.ª Ares (2021)7822263, de 17 de dezembro, diz apenas respeito ao RNB.

<sup>147</sup> Respeitando a 12 duodécimos do orçamento europeu retificativo n.º 6/2021, subtraído de 12 duodécimos do orçamento retificativo n.º 4/2021.

### O mês de fevereiro

133. O pagamento efetuado em fevereiro (254 104 480,74 €<sup>148</sup>) foi consideravelmente superior aos restantes meses do ano, em resultado da solicitação da Comissão de 2,3 duodécimos do Orçamento Europeu aprovado em 2022, subtraído de 1 duodécimo do projeto de orçamento europeu para 2022, pago em janeiro de 2022<sup>149</sup>.

### O mês de dezembro

134. O pagamento efetuado à Comissão em dezembro (79 027 261,34 €) corresponde à solicitação de duas obrigações<sup>150</sup>:

- ◆ 12 duodécimos do Orçamento Retificativo Europeu n.º 4/2022, subtraídos de 11 duodécimos do Orçamento Retificativo Europeu n.º 3/2022, no montante total de 77 944 832,59€<sup>151</sup>;
- ◆ O pagamento de “*Opting-Out*”<sup>152</sup> (1 082 428,65 €), compreende:
  - 336 165,71 € a favor da Irlanda;
  - 600 751,90 € a favor da Dinamarca;
  - 85 511,04 € a favor de EPPO (DK, IE, HU, PL, SE) – Procurador Europeu.

### Execução orçamental – alterações orçamentais

135. A execução orçamental da orgânica 05.9.70.02.00 - Contribuição Financeira - Fonte de Financiamento 311 - Receitas de Impostos foi influenciada pela inexistência de aprovação da Lei do Orçamento de Estado (LOE) para 2022<sup>153</sup>, que veio a ser aprovada apenas em 27 de junho. Assim, tal como já acima referido, até à entrada em vigor do OE para 2022, vigorou o regime transitório de execução orçamental.

136. As dotações iniciais do orçamento transitório de execução orçamental correspondem ao orçamento inicial de 2021, decorrente dos mapas orçamentais do OE de 2021 ajustados pelas

<sup>148</sup> Vertida na Informação n.º 64/DSAC/DSAC/2022, de 14 de janeiro, com despacho de autorização, de 25 de janeiro.

<sup>149</sup> Através da carta Ref. BUDG/B/03/ADS/JB Ares (2022) 270711, de 14 de fevereiro.

<sup>150</sup> Vertida na Informação n.º 1071//DSAC/DSCA/2022, de 16 de novembro, com despacho de autorização, de 24 de novembro.

<sup>151</sup> Carta com a referência Ares (2022) 7761568, de 10 de novembro, tendo o OR4/2022 sido aprovado em 19 de outubro. O Valor apurado resulta de: 30 355 937,50 € (IVA) + 29 161 345,60 € (RNB) + 12 517 260,00 € (Plásticos) + 5 910 289,59 € (Redução RNB DK, NL, SE, At, DE).

<sup>152</sup> Ajustamentos decorrentes da não participação de alguns países em determinadas políticas dentro do espaço de liberdade, segurança e justiça, nos termos do artigo 11.º do Regulamento (UE, Euratom) n.º 609/2014, do Conselho, de 26 de maio, com as alterações do Regulamento n.º 2016/804, de 17 de maio e pelo Regulamento (UE, Euratom) n.º 2022/615, do Conselho, de 5 de abril.

<sup>153</sup> Até à sua entrada em vigor foram prorrogadas algumas das disposições que incluem os correspondentes mapas orçamentais do Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2019 (DLEO 2019), o Decreto-Lei n.º 53-B/2021, de 23 de junho e a Circular n.º 1400, Série A, de 8 de fevereiro de 2021, com as instruções aplicáveis à execução orçamental de 2021.

alterações orçamentais resultantes de modificações orgânicas do Governo ou da estrutura dos serviços<sup>154</sup>.

137. O quadro seguinte ilustra o orçamento transitório e os ajustamentos efetuados face à aprovação do Orçamento da União Europeia (OUE) para 2022, a qual tem em consideração a nova Decisão n.º 2020/2053, do Conselho<sup>155</sup>.

Quadro 7 – Orçamento transitório de 2022 - Contribuição Financeira

(em euros)

Classificação Económica	Designação	FF	Orçamento transitório (a) (1)	Adaptação do orçamento transitório (b) (2)	Diferenças (3)=(1)-(2)
D.04.09.01.A0.00	Recurso próprio IVA	311	314 104 050,00	335 186 850,00	-21 082 800,00
D.04.09.01.B0.00	Recurso próprio RNB		1 975 822 291,00	1 667 512 320,00	308 309 971,00
D.04.09.01.F0.00	Recurso próprio Plásticos		0	169 723 920,00	-169 723 920,00
D.04.09.01.G0.00	Redução RNB DK, NL, SE, At, DE		0	117 503 251,00	-117 503 251,00
Total			2 289 926 341,00	2 289 926 341,00	0

FF – Fonte de Financiamento.

(a) As dotações iniciais do orçamento transitório de 2022 correspondem ao orçamento inicial de 2021.

(b) Atendendo à aprovação do OE para 2022, e à aplicação da Decisão n.º 2020/2053, do Conselho.

Fonte: DGO.

138. Para adequar o orçamento transitório às obrigações do Estado português, em janeiro houve necessidade de proceder a uma alteração orçamental de reforço e anulação dos montantes indicados na coluna 3 do quadro supra<sup>156</sup>. Foram ainda efetuadas alterações orçamentais em dezembro de 2022, já após a entrada em vigor do OE para 2022. As alterações orçamentais realizadas encontram-se evidenciadas no quadro seguinte.

<sup>154</sup> A este respeito, cfr. ponto 3 da Circular DGO Série A, n.º 1405, de 4 de janeiro de 2022.

<sup>155</sup> Que entrou em vigor a 1 de junho de 2021, com efeitos retroativos a 1 de janeiro de 2021.

<sup>156</sup> Cfr. Inf.º n.º 51/DSAC/DSAC/2022, de 20 de janeiro, e que mereceu aprovação em 21-01-2022 (P673).

Quadro 8 – Contribuição Financeira - Alterações orçamentais

(em euros)

Classificação Económica	Designação	Mês	FF	Reforços	Anulações	Observações
D.04.09.01.A0.00	Recurso Próprio IVA	01	311	21 082 800,00	0	Por anulação do “RP RNB” (a)
		12		2 423 700,00	0	Por anulação do “RP RNB” (b)
Subtotal IVA				23 506 500,00	0	
D.04.09.01.B0.00	Recurso Próprio RNB	01	311	0	308 309 971,00	Para reforço dos RP IVA, Plásticos e Correção At, DK, DE, NL, SK (a)
		12		0	2 423 700,00	Para reforço “RP IVA” (b)
Subtotal RNB				0	310 733 671,00	
D.04.09.01.F0.00	Recurso Próprio Plásticos	01	311	169 723 920,00	0	Por anulação do “RP RNB” (a)
Subtotal Plásticos				169 723 920,00	0	
D.04.09.01.G0.00	Redução RNB DK, NL, SE, At, DE	01	311	117 503 251,00	0	Por anulação do “RP RNB” (a)
Subtotal Correção AT, DK, DE, NL, SK				117 503 251,00	0	
Total				310 733 671,00	310 733 671,00	

FF - Fonte de financiamento.

(a) Alteração orçamental no âmbito da gestão flexível – P673/2022.

(b) Alteração orçamental no âmbito da gestão flexível – P7368/2022.

Nota: Todas as despesas foram classificadas em receitas de impostos não afetas a projetos cofinanciados (FF 311).

Fonte: DGO.

### Mês de janeiro

139. Foram reforçados os Recursos Próprios “IVA”, “Plásticos” e “Redução RNB DK, NL, SE, At, DE”, por contrapartida da anulação do Recurso Próprio RNB, em igual montante (308 309 971,00 €)<sup>157</sup>.

140. Os ajustamentos efetuados em janeiro, que resultam do orçamento transitório, estão considerados no mapa referente às alterações orçamentais do 1.º trimestre de 2022, divulgado pela DGO<sup>158</sup>.

### Mês de dezembro

141. Tendo em conta a disponibilidade orçamental face ao pedido de fundos por parte da CE, foi efetuada uma alteração orçamental<sup>159</sup> que consistiu no reforço do Recurso Próprio “IVA” por contrapartida da anulação do Recurso Próprio “RNB” (2 473 700,00 €).

142. O quadro 9 evidencia a execução orçamental, após aprovação da Lei do OE de 2022, refletindo apenas, e por isso, a alteração orçamental de dezembro.

<sup>157</sup> Despacho de autorização de 21-01-2022, sobre a Informação N.º 51/DSAC/2022, da mesma data.

<sup>158</sup> Cfr. determina o artigo 61.º da LEO (Cfr. Execução orçamental - Mapas da Lei e Alterações Orçamentais – 1.º trimestre de 2022 - Ministério das Finanças).

<sup>159</sup> De acordo com as normas de execução do OE 2022. Decreto-Lei n.º 53/2022, de 12 de agosto. Para o efeito, foi elaborada a Inf.º N.º 1071/DSAC/2022, de 16 de novembro, que mereceu a aprovação de 24 de novembro (P7368).

Quadro 9 – Contribuição Financeira – Execução orçamental

(em euros)

Designação	Dotação inicial (a) (1)	Alterações orçamentais (b)		Dotação final (4)=(1)+(2)-(3)	Pagamentos (5)
		Reforço (2)	Anulação (3)		
Recurso próprio IVA	335 186 850,00	2 423 700,00		337 610 550,00	337 610 550,00
Recurso próprio RNB	1 776 590 390,00		2 423 700,00	1 774 166 690,00	1 568 047 970,75
Recurso próprio Plásticos	169 723 920,00			169 723 920,00	168 097 520,00
Redução RNB DK, NL, SE, At, DE	117 503 251,00			117 503 251,00	113 621 603,00
<b>Total</b>	<b>2 399 004 411,00</b>	<b>2 423 700,00</b>	<b>2 423 700,00</b>	<b>2 399 004 411,00</b>	<b>2 187 377 43,75</b>

(a) As dotações iniciais refletem os montantes aprovados através da LOE de 2022, evidenciado nos dados da execução orçamental (Ficheiro Excel "SL\_despesa\_mes15").

(b) As alterações orçamentais aqui evidenciadas refletem os dados da execução orçamental (Ficheiro Excel "SL\_despesa\_mes15").

Fonte: DGO: Mapa 36 – Alterações orçamentais do subsector Estado – CGE – 3.º trimestre.

143. As dotações iniciais e finais do orçamento supra indicadas refletem a execução orçamento de 2022<sup>160</sup>;

144. Conforme fica evidenciado, os pagamentos efetuados, de 2 187 377 643,75 €, foram inferiores ao orçamento inicial para 2022 em 211 626 767,25 €, essencialmente por não terem sido usadas as dotações aprovadas do "RP RNB", ainda que parte da dotação disponível tenha sido utilizada para reforçar o "RP IVA" (2 423 700,00 €).

145. A evolução dos pagamentos da CF em 2022, face a 2021, foi a que se apresenta no quadro seguinte:

Quadro 10 – Contribuição Financeira - Variação dos pagamentos por rubricas económicas

(em euros)

Designação	2021 (1)	2022 (2)	Variação	
			Valor (3) = (2)-(1)	% (4) = (3/1)
Recurso próprio IVA	315 647 700,00	337 610 550,00	21 962 850,00	7,0
Recurso próprio RNB	1 734 050 949,93	1 568 047 970,75	-166 002 979,18	-9,6
Recurso próprio Plásticos	167 299 200,00	168 097 520,00	798 320,00	0,5
Correção RNB DK, NL, SE, At, DE	115 177 519,00	113 621 603,00	-1 555 916,00	-1,4
Ajustamentos IVA	11 633 700,00	0	-11 633 700,00	-100,0
Ajustamentos RNB	37 588 925,20	0	-37 588 925,20	-100,0
<b>Total</b>	<b>2 381 397 994,13</b>	<b>2 187 377 643,75</b>	<b>-194 020 350,38</b>	<b>-8,1</b>

Fonte: DGO

<sup>160</sup> A definição das regras relativas ao OE de 2022 e sua aprovação, constam da Circular DGO Séria A, N.º 1406, de 20 de junho de 2022.

146. Em 2022, verificou-se uma diminuição de cerca de 194 M€ (-8,1%) nos pagamentos da contribuição financeira, face ao ano anterior, essencialmente por via da redução do “RP RNB”, cerca de 166 M€ (- 9,6%).
147. Algumas rubricas registaram, em 2022, aumentos face a 2021, nomeadamente as relativas ao “RP IVA”, cerca de mais 22 M€ (+7%), e ao “RP Plásticos”, com uma variação positiva de 798 m€ (+ 0,5%).
148. Salienta-se, por fim, que em 2022 não se registaram ajustamentos, quer do “RP IVA” quer do “RP RNB”.

## FUNDOS RECEBIDOS DA UNIÃO EUROPEIA

### 10. Em 2022, registou-se um decréscimo das transferências da UE para Portugal

149. Os dados apresentados no Quadro 3.52. do Volume I do Tomo I, da Conta Geral do Estado (CGE) mostram que, em 2022, se registou um decréscimo das transferências da UE face ao ano anterior, tendo-se observado que esta evolução se ficou sobretudo a dever:

- ◆ Ao facto de os montantes do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) transferidos para Portugal terem registado uma diminuição (-1 254,5 M€), face ao ano de 2021<sup>161</sup>;
- ◆ À aproximação da fase final do PT 2020 e conseqüente relação com a despesa certificada e respetivos pedidos de pagamento à CE, e
- ◆ A restituições resultantes de correções financeiras no âmbito do PO Competitividade e Inovação, na sequência de auditoria realizadas pela Comissão Europeia<sup>162</sup>.

150. Excluiu-se desta tendência decrescente o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) – PT 2020, que registou um aumento de 385,5 M€, em 2021, para 479,9 M€, em 2022<sup>163</sup>.

151. Em 2022, ocorreram ainda as primeiras transferências relativas ao PT 2030.

152. No entanto, existem inconsistências nos dados constantes desse quadro, conforme se descreve no ponto seguinte.

### 11. Os dados relativos às transferências da UE para Portugal publicados na Conta Geral do Estado de 2022 não correspondem aos apurados na ação de verificação

153. Na [Conta Geral do Estado \(CGE\) relativa a 2022](#), destaca-se a seguinte informação relativa aos fluxos financeiros da UE para Portugal:

- ◆ um ponto específico relativo às transferências financeiras entre Portugal e a UE (ponto 3.2 do Volume I do Tomo I);
- ◆ Mapas informativos relativos à despesa financiada por fundos europeus, designadamente:
  - No Quadro 3.52. do Volume I, os valores transferidos por fundo europeu ou instrumento financeiro, de acordo com o apuramento efetuado pela DGO;
  - No Quadro “A45. *Despesa total financiada por fundos europeus*”, parte do Anexo do mesmo Volume I, o financiamento europeu envolvido na execução orçamental da

<sup>161</sup> Em 2021 existiram influxos financeiros excepcionais, como por exemplo os adiantamentos de 13% do MRR, sendo que a segunda tranche do PRR apenas viria a ser transferida em 2023.

<sup>162</sup> Cfr. CGE – Relatório de análise global e conta da Segurança Social – Volume I – Tomo I, página 145.

<sup>163</sup> Cfr. artigo 2.º do [Regulamento \(UE\) 2020/2220 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de dezembro de 2020](#), que estabelece determinadas disposições transitórias para o apoio do FEADER e do FEAGA em 2021 e 2022 e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1305/2013, (UE) n.º 1306/2013 e (UE) n.º 1307/2013 no respeitante aos recursos e à aplicação em 2021 e 2022, bem como o Regulamento (UE) n.º 1308/2013 no respeitante aos recursos e à distribuição desse apoio em 2021 e 2022, que alterou as metas estabelecidas no contexto do quadro de desempenho, prorrogando os programas que deveriam terminar em 2023, para 2025.

administração central, especificando os fundos europeus traduzidos em cada Programa Orçamental;

- No Quadro “CSS2. *Execução orçamental da conta da Segurança Social*”, as transferências relativas ao FSE, e a respetiva aplicação em despesa.

154. Os montantes indicados no Quadro 3.52. da CGE foram comparados com os valores obtidos na ação de verificação, através da circularização das entidades públicas envolvidas na execução dos fundos, tendo-se apurado diferenças em diversos fundos europeus, como se evidencia no quadro seguinte:

Quadro 11 – Transferências da União Europeia em 2022 – Divergências apuradas

(em milhões de euros)

Designação	Valor CGE (1)	Valor Apurado (2)	Diferença (3)=(1)-(2)	Notas
<i>Transferências da UE para Portugal</i>	5 948,5	5 965,6	-17,2	
<i>PT 2020</i>	4 192,1	3 321,5	870,6	a)
+ FEDER	1 322,3	1 322,3	0,0	
+ FEAC	31,8	-	31,8	b)
+ FSE	1 058,7	1 058,7	0,0	
+ Fundo de Coesão	422,7	469,6	-46,8	c)
+ FEOGA-Garantia/FEAGA	885,2	-	885,2	b)
+ FEADER	479,9	479,5	0,5	c)
+ IFOP/FEP/FEAMP	50,0	50,00	0,0	
- Restituições e reembolsos	-58,50	-58,5	0,0	
<i>FEAC</i>	-	31,8	-31,8	b)
+ FEAC	-	31,8	-31,8	b)
<i>FEOGA-Garantia/FEAGA</i>	0,0	885,2	-885,2	b)
+ FEOGA-Garantia/FEAGA	-	885,2	-885,2	b)
<i>Next Generation EU (MRR e REACT e FTJ) - Subvenções</i>	1 021,5	975,1	46,4	c)
+ MRR - Mecanismo de Recuperação e Resiliência	553,4	553,4	0,0	
+ Desenvolvimento Rural	91,5	92,0	-0,5	c)
+ React-EU	374,3	327,5	46,8	c)
+ Fundo para uma Transição Justa	2,2	2,2	0,0	
<i>PT 2030</i>	351,7	351,7	0,0	
+ FEDER	184,5	184,5	0,0	
+ FSE+	116,6	116,6	0,0	
+ Fundo de Coesão	46,6	46,6	0,0	
+ FEAMPA	3,9	3,9	0,0	
<i>Instrumentos Especiais</i>	44,6	44,6	0,0	
+ Fundo de Solidariedade da UE	0,0	0,0	0,0	
+ Reserva de Ajustamento ao Brexit (BAR)	44,6	44,6	0,0	
<i>Programas de Ação e Iniciativa Comunitária</i>	338,4	355,6	-17,2	d)
+ PAIC	338,4	355,6	-17,2	d)
<i>Diversos</i>	0,2	0,2	0,0	
+ Diversos	0,2	0,2	0,0	

a) Divergência parcialmente resultante da agregação utilizada na apresentação dos dados na CGE.

b) Divergência resultante da agregação utilizada na apresentação dos dados na CGE. Apesar de estes fundos pertencerem ao período de programação 2014-2020, não estão incluídos no PT 2020.

c), d) Divergência resultante das validações efetuadas.

A variação de valores apurados apresenta pequenas diferenças, em alguns itens, devido a arredondamentos.

Fonte: CGE 2022, IGCP, DGO, AD&C, IFAP e beneficiários de transferências diretas da CE.

155. Verificou-se uma diferença global de -17,2 M€ entre os valores reportados na CGE e os apurados na sequência dos procedimentos de validação desenvolvidos. Esta situação foi já observada em anos anteriores, mas o saldo das diferenças apuradas em 2022 (- 17,2 M€) é ligeiramente inferior ao observado em 2021 (- 18,1 M€).

156. A maioria das divergências parcelares identificadas resulta da agregação, efetuada na CGE, relativamente ao PT 2020, dos itens FEAC e FEOGA-Garantia/FEAGA (diferenças assinaladas

- com a nota *b*) no quadro). Apesar de pertencerem ao período de programação 2014 - 2020, estes itens não fazem parte do PT 2020, pelo que deveriam ser apresentados de forma autonomizada.
157. Em sede de contraditório, a DGO informou concordar com a autonomização referida, indicando que esta “*será considerada na estrutura do quadro da CGE 2023*”.
158. Outro conjunto de diferenças identificadas resulta de reportes incorretos, efetuados pelas entidades intermediárias dos Fundos, à DGO, quanto à associação das transferências recebidas aos respetivos fundos (assinaladas com a nota *c*) no quadro). Estas diferenças, compensatórias entre si, verificaram-se nos itens Fundo de Coesão (- 46,8 M€) e FEADER (0,5 M€), do PT 2020, e Desenvolvimento Rural (- 0,5 M€) e REACT-EU (46,8 M€), do *Next Generation EU*.
159. No âmbito do contraditório, e de acordo com a informação disponibilizada pela AD&C e pela DGO, as diferenças assinaladas com a alínea *c*), relativas ao Fundo de Coesão e REACT-EU, foram, entretanto, colmatadas junto da DGO.
160. No que respeita aos PAIC, observaram-se divergências no valor de 17,2 M€, conforme se dá conta no ponto 24 do presente relatório (assinaladas com a nota *d*) no quadro).
161. Face às divergências existentes, reitera-se a necessidade de uma maior articulação entre a DGO e as entidades intermediárias dos fundos europeus, assim como entre a DGO e os beneficiários de transferências diretas da UE, para um correto apuramento dos fluxos financeiros rececionados.

12. Cerca de 1,9 % da despesa total consolidada da administração central terá sido financiada por fundos europeus. No entanto, há deficiências de reporte e contabilização.

162. A Conta Geral do Estado (CGE) de 2022, no Quadro A45. “*Despesa total financiada por fundos europeus*”, evidencia o financiamento europeu envolvido na execução orçamental da administração central, especificando os fundos europeus traduzidos em cada Programa Orçamental.
163. Da informação disponibilizada na Conta, observa-se que 2 561,9 M€ (1,9 %) da despesa total consolidada da administração central foi financiada por fundos europeus<sup>164</sup>. A este valor, acrescem 435,4 M€ de financiamento relativo ao FSE, apenas refletidos na Conta da Segurança Social (CSS)<sup>165</sup>.
164. Embora os dados constantes do Quadro A45. da CGE (e do Quadro CSS2, quanto ao FSE), não sejam totalmente comparáveis com os dados oriundos das Autoridades de Certificação/Entidades Pagadoras, uma vez que estes últimos correspondem a despesa

<sup>164</sup> Despesa total consolidada da Administração Central – 137 106,5 M€.

<sup>165</sup> É no Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (integrado na CSS) que estão refletidos todos os pagamentos do FSE. O Quadro CSS 2 – “Execução orçamental da Conta da Segurança Social” evidencia o valor global dos pagamentos do FSE, de 898,5 M€ (435,4 M€, apenas refletidos na CSS e 463,1 M€, refletidos tanto nas contas da Administração Central como na CSS).

validada<sup>166</sup> e não a pagamentos efetivos, os totais de cada fundo europeu deveriam ser próximos em M€. No entanto, tal continua a não se verificar, conforme se observa no Quadro 12.

165. Como em anos anteriores, constata-se diferenças acentuadas na generalidade dos fundos, que podem traduzir:

- ♦ A aplicação do modelo de registo preconizado pela DGO, se estas diferenças corresponderem realmente a execução financeira de fundos europeus sem cofinanciamento público nacional, situação em que os serviços registam a receita e a despesa como operações extraorçamentais;
- ♦ Ou uma incorreta classificação da despesa pelas entidades da administração.

Quadro 12 – Despesa financiada com origem em fundos europeus

(em milhões de euros)

Fundos Europeus	SIGO/CGE <sup>a)</sup> (1)	Autoridade de Certificação/Entidade Pagadora <sup>b)</sup> (2)	Diferenças (3)=(1)-(2)
FEDER	478,0	1 620,7	-1 142,7
FSE	898,5	1 203,2	304,7
Fundo de Coesão	207,5	503,7	-296,3
FEADER	481,3	512,4	-31,1
FEAGA	21,7	884,4	-862,6
FEAMP	46,5	54,0	-7,4
Outros	1 491,2	1 491,2	0,0

<sup>a)</sup> Não inclui operações extraorçamentais e transferências de SI para SFA e entre SFA.

<sup>b)</sup> Despesa comunitária validada em 2022 excluindo os Programas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira no FEDER e FEADER.

Fonte: SIGO (SI e SFA), CSS (no caso do FSE) e dados reportados pela AD&C e pelo IFAP.

166. Face às diferenças registadas, continua, assim, a ser necessário que, no domínio dos fundos europeus, a CGE disponha de informação mais detalhada sobre as operações extraorçamentais das entidades da administração central sujeitas à disciplina orçamental, dado que esse conhecimento é relevante para a análise da execução desses fundos.

167. Também se observou que o Quadro A45. da CGE apresenta no item de “Outros” o valor de 1 491,2 M€<sup>167</sup>, correspondendo ao segundo maior valor da despesa financiada com origem em fundos europeus. Atendendo à relevância financeira dos atuais instrumentos financeiros que compõem este item, nomeadamente, do MRR, a CGE deve contemplar a sua apresentação de forma desagregada, relevando neste item apenas valores residuais.

168. No que respeita ao REACT-EU, a [Circular Série A, n.º 1404](#)<sup>168</sup>, da DGO, define que estas verbas deverão ser relevadas orçamentalmente na fonte de financiamento (FF) 486-REACT. De acordo com a informação disponibilizada pela DGO, o valor registado na CGE de 2022 apresenta, também, uma diferença de -433,7 M€, face aos dados relativos à despesa validada

<sup>166</sup> Despesa considerada elegível pelas Autoridades de Gestão dos diversos PO que pode não estar totalmente reembolsada aos beneficiários.

<sup>167</sup> Neste item está incluída despesa financiada com origem nas seguintes FF: 471-FEP/FEAMP, 481-FEAC, 482- Outros, 483-PRR-Subvenções, 486 REACT, 488-Saldos de Fundos Europeus, 48C-Saldos REACT, 491- Financiamento europeu por conta de fundos nacionais – Cfr. Anexo VI à Circular Série A, n.º 1404.

<sup>168</sup> Instruções para preparação do Orçamento do Estado para 2022 aprovadas por despacho de Sua Excelência a Secretária de Estado do Orçamento, em 02-08-2021.

disponibilizados pela Autoridade de Certificação/Entidades Pagadoras, como evidencia o quadro seguinte:

Quadro 13 – Despesa financiada com origem na REACT-EU

(em milhões de euros)

Instrumento Europeu	SIGO/CGE <sup>a)</sup> (1)	Autoridade de Certificação/Entidade Pagadora <sup>b)</sup> (2)	Diferenças (3)=(1)-(2)
REACT-EU	5,4	439,2	-433,7

<sup>a)</sup> Não inclui operações extraorçamentais e transferências de SI para SFA e entre SFA.

<sup>b)</sup> Despesa comunitária validada em 2022 pelo PO Compete.

Fonte: SIGO (SI e SFA) e dados reportados pela AD&C - Boletim n.º 31 (REACT – FEDER e FSE).

169. Esta situação deverá ser objeto de correção, por forma a assegurar o reconhecimento na execução orçamental, no contexto das entidades que executam este instrumento financeiro<sup>169</sup>, discriminando a despesa financiada por REACT-FEDER, REACT-FSE e REACT-Desenvolvimento Rural.

170. À semelhança do ano anterior, não foi possível efetuar esta análise no âmbito dos fluxos financeiros enquadrados no reforço do Desenvolvimento Rural com origem no *NGEU*, por não ter sido definida uma fonte de financiamento específica para esse efeito.

### 13. Verificou-se uma aceleração na execução do PT 2020, mas existem Programas Operacionais com níveis de absorção ainda preocupantes

171. O ano de 2022 correspondeu ao penúltimo ano de execução do PT 2020. A possibilidade de executar os montantes aprovados para o período de programação de 2014-2020 termina no final de 2023.

172. Em 2022, ocorreram transferências da UE destinadas ao PT 2020 no valor de 3 262,0 M€<sup>170</sup>, com a seguinte distribuição<sup>171</sup>:

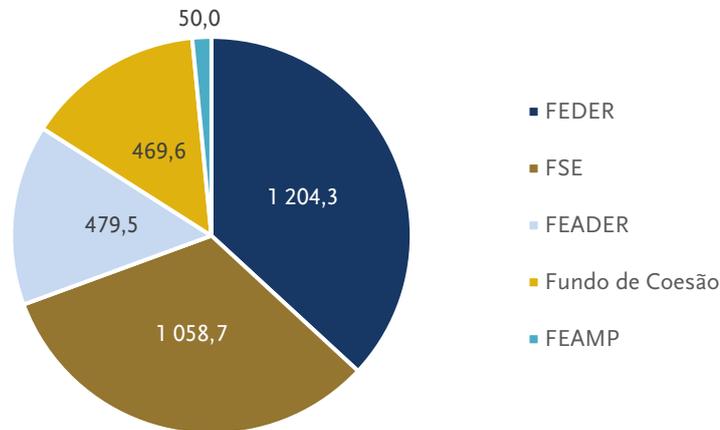
<sup>169</sup> Cfr. ponto 86 da Circular Série A, n.º 1404.

<sup>170</sup> Este valor não inclui o montante de 118 M€ relativo aos Programas de Cooperação Territorial Europeia.

<sup>171</sup> Cfr. informação prestada pela AD&C, para os Fundos da Política de Coesão (FEDER; FSE e Fundo de Coesão) e pelo IFAP (FEADER e FEAMP), detalhada no Anexo I.

Gráfico 4 – Fluxos financeiros recebidos da União Europeia em 2022 (PT 2020)

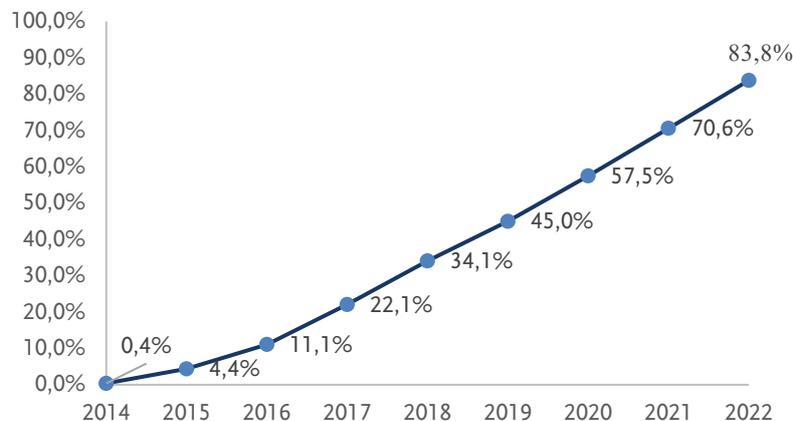
(em milhões de euros)



Nota: Não inclui o montante de 118 M€ relativo aos Programas de Cooperação Territorial Europeia  
 Fonte: AD&C e IFAP.

173. Observou-se uma aceleração nos níveis de compromisso e execução dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI). O gráfico seguinte evidencia as taxas de execução global verificadas no final de cada ano do período compreendido entre 2014 e 2022.

Gráfico 5 – Taxas de execução do PT 2020 no final de cada ano, no período 2014-2022.



Fonte: PCGE, AD&C e IFAP.

174. O arranque do PT 2020 foi demorado, com apenas um Programa a registar execução em 2014.

175. No final de 2022, a um ano do termo do período de execução, a taxa de execução global era de 83,8%, superior em 13,2 pp, face ao ano anterior<sup>172</sup>. Em nove anos, foi executado o montante global de 22 534,1 M€ de financiamento europeu, estando por executar, até ao final de 2023, 4 356,4 M€ (16,2% do programado).

<sup>172</sup> De 70,6% para 83,8%.

176. No Portal Mais Transparência<sup>173</sup> e no mais recente Boletim Informativo dos Fundos da União Europeia da AD&C<sup>174</sup> é indicado que, em 30 de setembro de 2023, o PT 2020 apresenta uma taxa de execução de 93%, correspondente a uma execução de 25 mil M€ de fundos, valor que, no entanto, não foi objeto de verificação no âmbito dos trabalhos desenvolvidos.

177. O progresso na execução verificou-se em todos os PO. A execução acumulada da despesa comunitária, em 31 de dezembro de 2022, por FEEI, era a seguinte:

Quadro 14 – Programação e execução acumulada dos fundos europeus do PT 2020 a 31-12-2022

(em milhões de euros)

FEEI	Despesa comunitária			Taxa (%)	
	Programada 2014/2020 (1)	Aprovada 2014/2022 (2)	Validada 2014/2022 (3)	Compromisso (4)=(2)/(1)	Execução (5)=(3)/(1)
FEDER	11 001,0	13 591	9 536	123,5	86,7
FSE	7 626,7	9 391	6 938	123,1	91,0
Fundo de Coesão	2 781,1	2 917	2 154	104,9	77,4
FEADER	5 089,3	4 877,9	3 607,0	95,8	70,9
FEAMP	392,5	402,6	299,4	102,6	76,3
<b>Total</b>	<b>26 890,5</b>	<b>31 180,4</b>	<b>22 534,1</b>	<b>116,0%</b>	<b>83,8</b>

Fonte: AD&C, para os Fundos da Política de Coesão (FEDER, FSE e Fundo de Coesão) e IFAP (FEADER e FEAMP).

178. Observa-se ainda que, em termos globais, o nível de compromisso dos FEEI já se encontrava em *overbooking* (116,0%). Dos 16 Programas, 14 registavam taxas de compromisso superiores a 100%, verificando-se que este nível era especialmente elevado no PO Competitividade e Internacionalização (139,2%) e no PO Capital Humano (124,7%)<sup>175</sup>.

179. Acima da taxa média, posicionavam-se o FSE e o FEDER com taxas de execução de 91,0% e 86,7%, respetivamente. De salientar os níveis de execução atingidos pelos PO Competitividade e Internacionalização (FEDER) e PO Capital Humano (FSE) com taxas de execução mais elevadas, de 102,7% e 97,6%, respetivamente<sup>176</sup>.

180. Contrariamente, os fundos que apresentavam maior risco de não absorção total até ao final de 2023, continuavam a ser o FEAMP, com uma taxa de execução de 76,3% e o Fundo de Coesão, com uma taxa de execução de 77,4%. No relatório da AD&C referenciado a 30 de setembro de 2023, reporta-se uma subida na execução destes fundos, para 90% no FEAMP e 87% no Fundo de Coesão. A crer nesses valores, mesmo assim a 3 meses do final de 2023, falta nestes fundos executar, respetivamente, 10 e 13%.

181. Ao abrigo do regulamento de transição da PAC<sup>177</sup>, adotado em 23 de dezembro de 2020, os Programas de Desenvolvimento Rural (PDR) foram prorrogados sob certas condições para 2021

<sup>173</sup> Cfr. <https://transparencia.gov.pt/pt/>.

<sup>174</sup> Cfr. <https://www.adcoesao.pt/wp-content/uploads/Boletim-30setembro2023.pdf>.

<sup>175</sup> Cfr. informação prestada pela AD&C, IFAP e Comissão de Coordenação Nacional do FEADER.

<sup>176</sup> Cfr. informação prestada pela AD&C, IFAP e Comissão de Coordenação Nacional do FEADER – Anexo I.

<sup>177</sup> Cfr. artigo 2.º do [Regulamento \(UE\) 2020/2220 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de dezembro de 2020](#), que estabelece determinadas disposições transitórias para o apoio do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e do Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) em 2021 e 2022 e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1305/2013, (UE) n.º 1306/2013 e (UE) n.º 1307/2013 no respeitante aos recursos e à aplicação em 2021 e 2022, bem como o Regulamento (UE) n.º 1308/2013 no respeitante aos recursos e à distribuição desse apoio em 2021 e

e 2022. Durante estes anos, os PDR receberam reforços provenientes do orçamento do FEADER para 2021-27 e montantes adicionais ao abrigo do instrumento de recuperação NGEU. Devido a esse prolongamento, muitos dos projetos e regimes incluídos nos PDR continuarão a decorrer até ao final de 2025. Daí a menor taxa de execução apresentada por este Programa. Em 30 de setembro de 2023 a AD&C reportou uma taxa de execução do FEADER, incluindo regime de transição, de 84%.

182. Nota-se que, apesar de Portugal não ser dos países com piores graus de execução<sup>178</sup>, no PT 2020 os FEEI registam, em regra, taxas de execução inferiores às ocorridas no período de programação anterior<sup>179</sup>. De facto, se analisadas as taxas de execução acumuladas a um ano do encerramento do Quadro de Referência estratégico Nacional (QREN) e do PT 2020, com exceção do FEDER, os restantes FEEI tinham para executar percentagens de despesa superiores às registadas no QREN, como se depreende do quadro seguinte:

Quadro 15 – Taxas de execução acumuladas dos fundos europeus a um ano de encerramento (PT 2020/QREN)

Unidade: %

FEEI	Taxa execução acumulada a 1 ano do encerramento		Por executar até ao encerramento	
	QREN	PT 2020	QREN	PT 2020
FEDER	83,4	86,7	16,6	13,3
FSE	94,6	91,0	5,4	9,0
FC	80,0	77,4	20,0	22,6
FEOGA-O/FEADER	92,6	80,6	7,4	19,4
IFOP/FEAMP	86,6	76,3	13,4	23,7

Fonte: PCGE de 2022 e de 2014 e 2015 (no caso do IFOP).

183. Sobre esta análise, em sede de contraditório, a AD&C veio alertar “(...) para o facto de a comparação de ritmos de execução entre diferentes quadros não ponderar as diferenças existentes no horizonte temporal de execução dos mesmos (e.g. PT 2020 tem mais um ano de execução do que o QREN, devido às diferenças regulamentares Europeias em matéria de regra de descompromisso: N+2 no final QREN e N+3 no final do PT 2020)”.

184. É, no entanto, de salientar que o exercício de análise sobre o que falta executar nos dois últimos anos de cada um dos quadros QREN e PT 2020 mostra que, com exceção do FEAMP e do FEDER, os restantes FEEI do PT 2020 têm para executar percentagens de despesa bastante superiores àquelas que foram necessárias no QREN.

185. Conforme já apontado pelo Tribunal de Contas<sup>180</sup> e tal como sistematicamente registado pelo Tribunal de Contas Europeu, a lentidão nos níveis de execução dos fundos europeus tem

---

2022, que alterou as metas estabelecidas no contexto do quadro de desempenho, prorrogando os programas que deveriam terminar em 2023, para 2025.

<sup>178</sup> O relatório da AD&C de setembro de 2023 posiciona o país em quinto lugar no montante de pagamentos intermédios da CE aos Estados Membros no total dos fundos (de entre os países com envelopes financeiros acima de 7 mil M€) e acima da média da UE.

<sup>179</sup> Se comparadas as taxas de execução acumuladas – Cfr. PCGE, na parte relativa aos fluxos financeiros provenientes da UE, nos anos de 2014 a 2021 e ainda, Anexo I.

<sup>180</sup> Cfr. [Relatório n.º 12/2021](#) - 2.ª Secção do Tribunal de Contas, Auditoria ao Portugal 2020.

natureza recorrente, podendo repetir-se e acentuar-se no período de programação 2021-27, face aos riscos acrescidos potenciados pelo contexto atual, a saber:

- ◆ Os significativos atrasos na definição do novo QFP;
- ◆ Os reforços e prolongamentos no atual QFP; e,
- ◆ A concentração da execução de um elevado volume de outros fundos europeus, designadamente, provenientes do PRR, PT 2030 e PEPAC.

186. O Tribunal reitera os seus alertas para o risco que representa absorver cerca de 60 mil M€, dos quais uma boa parte (relativa ao PRR) tem de ser executada num período inferior ao normal dos períodos de programação e engloba investimentos complexos. Acrescem as questões relacionadas com o desenvolvimento e interoperabilidade dos (novos) sistemas de informação, a incapacidade de resposta dos recursos humanos, as dificuldades na articulação entre entidades e na coordenação entre intervenientes, a complexidade de combinar financiamentos provenientes de vários fundos e as dificuldades dos potenciais beneficiários para a preparação e execução dos investimentos, que assumem uma importância crucial e apresentam um significativo potencial de repetição<sup>181</sup>.

187. Neste contexto, deve ser dada especial atenção aos trabalhos de validação da despesa executada, conducentes à sua certificação e pedido de reembolso à CE, acelerando a sua execução, de modo a não perder verbas do PT 2020, sem colocar em causa a eficácia dos sistemas de controlo dos programas, nem descurar os adequados procedimentos de *compliance*<sup>182</sup>.

188. Na medida em que estamos a chegar ao fim do período de programação em curso e já se iniciou um novo, a que acresce a aplicação de novos mecanismos de financiamento, volta a alertar-se para a necessidade de ultrapassar os problemas no encerramento dos programas que foram identificados em períodos de programação anteriores, nomeadamente:

- ◆ Compromissos assumidos sem garantia de execução;
- ◆ Atrasos nos processos de encerramento das operações;
- ◆ Necessidade de acompanhamento rigoroso da evolução da certificação da despesa;
- ◆ Falta de avaliação *ex-post* de grandes projetos;
- ◆ Falta de regulamentação sobre operações de encerramento;
- ◆ Prioridades não realizadas;
- ◆ Atrasos no arranque dos novos programas, em especial quanto à regulamentação e ao desenvolvimento dos sistemas de informação.

---

<sup>181</sup> Cfr. Relatório n.º 12/2021.

<sup>182</sup> Cfr. Relatório n.º 12/2021.

**14. Os reforços introduzidos no PT 2020, no âmbito da Assistência de Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa e do Desenvolvimento Rural, apresentam um grau de execução insuficiente**

189. No quadro das medidas adotadas pela UE para apoiar os Estados Membros no combate às dificuldades económicas e sociais provocadas pela crise pandémica da Covid-19, foi lançado o pacote REACT-EU<sup>183</sup>, que veio a ser integrado no instrumento de recuperação NGEU.
190. O pacote REACT-EU incluiu fundos adicionais aplicados através do QFP de 2014-2020 (PT 2020 em Portugal), disponibilizados ao FEDER, FSE, IEJ e FEAD. Esses fundos adicionais foram disponibilizados em 2021 e 2022, abrangendo despesa elegível desde 1 de fevereiro de 2020 até 31 de dezembro de 2023, traduzindo-se em subvenções flexíveis no quadro da política de coesão, para apoio à resiliência do mercado de trabalho, ao emprego, Pequenas e Médias Empresas e famílias com baixos rendimentos, bem como para a criação de bases orientadas para as transições ecológica e digital e para uma recuperação socioeconómica sustentável.
191. Portugal recebeu uma dotação de 2 138,7 M€, que foram sobretudo canalizados para o apoio às empresas e foram operacionalizados, por opção nacional, através do reforço do PO COMPETE e dos PO Regionais dos Açores e da Madeira (FEDER e FSE).
192. O NGEU incluiu ainda um reforço do FEADER, para, designadamente, apoiar as zonas rurais a realizar as mudanças estruturais necessárias ao cumprimento do Pacto Ecológico Europeu. Em Portugal, foram reforçados os PDR do Continente, dos Açores (ProRural<sup>+</sup>) e da Madeira (Proderam 2020), num total de 353,5 M€.
193. A execução destes fundos a 31 de dezembro de 2022 está refletida no quadro seguinte:

Quadro 16 – *Next Generation* EU (REACT-EU e Desenvolvimento Rural)

(em milhares de euros)

Programa	Fundo		Despesa Validada (3)	Taxa	
	Programado (1)	Aprovado (2)		Compromisso 4=(2)/(1)	Execução 5=(3)/(1)
Execução do REACT-EU	2 138 770	1 875 175	1 436 146	88%	67%
<b>Por Fundo Estrutural e de Investimento</b>					
FEDER	1 706 970	1 558 574	1 261 197	91%	74%
FSE/IEJ	431 800	316 601	174 949	73%	41%
<b>Por Programa Operacional</b>					
PO Competitividade e Internacionalização (COMPETE 2020)	1 924 893	1 714 343	1 330 765	89%	69%
PO Açores 2020	128 326	94 215	62 120	73%	48%
PO Madeira 14-20	85 551	66 617	43 261	78%	51%
Execução do Reforço do Desenvolvimento Rural (FEADER)	353 547	257 885	168 057	73%	48%
PDR Continente (PDR2020)	312 189	229 216	154 954	73%	50%
PDR Açores (ProRural <sup>+</sup> )	25 724	11 556	11 556	45%	45%
PDR Madeira (Proderam 2020)	15 634	17 113	1 547	109%	10%

Fonte: AD&C, Boletim Informativo dos Fundos da União Europeia n.º 31 e IFAP – Informação reportada a 31 de dezembro de 2022.

<sup>183</sup> Cfr. Regulamentos (UE) 2020/2221, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de dezembro de 2020, e (UE) 2020/460, de 30 de março.

194. Quanto ao REACT-EU, verificou-se que a execução global, no final de 2022, era de 67%, destacando-se, quer em volume financeiro quer nos níveis de compromisso e de execução, o PO COMPETE. O fluxo financeiro proveniente da UE referente ao REACT-EU, em 2022, foi de 327,5 M€ (297,4 M€ FEDER e 30,0 M€ FSE).
195. Em 30 de setembro de 2023, a AD&C reportou, no relatório divulgado, uma taxa de compromisso de 99% e uma taxa de execução de 79%. A execução terá progredido 12% em 2023, faltando, no entanto, executar 21% para os três últimos meses de 2023.
196. Ao nível do Reforço do Desenvolvimento Rural (FEADER), apurou-se no final de 2022 uma taxa de execução global de 48%, com um nível de compromisso de 73% e um fluxo financeiro de 92,0 M€<sup>184</sup>. No final de setembro de 2023, a AD&C divulgou para estes fundos uma taxa de compromisso de 100% e uma taxa de execução de 57%, ou seja, pouco mais de metade.

15. A 31 de dezembro de 2022, dos valores de desembolso disponibilizados ao PRR, 42% (1 408,9 M€) haviam sido efetivamente pagos aos beneficiários diretos e finais

197. O MRR é o instrumento central do NGEU, instrumento temporário de recuperação europeia, englobando subsídios a fundo perdido e empréstimos a conceder aos Estados Membros. As subvenções e empréstimos destinam-se a assegurar a execução dos Planos nacionais de Recuperação e de Resiliência dos Estados Membros.
198. O PRR português<sup>185</sup> expressa a aplicação dos 13 907,3 M€ atribuídos a Portugal a título de subvenções<sup>186</sup> e dos 2 699,0 M€ concedidos sob a forma de empréstimos<sup>187</sup>.
199. Durante o ano de 2023, foi proposta e aprovada uma reprogramação do PRR<sup>188</sup>, o qual passou a ter uma dotação de 22 215,8 M€ (16 325,1 M€ de subvenções e 5 890,7 M€ de empréstimos), representando um acréscimo de 5 609,8 M€. Esta reprogramação assentou nas alterações derivadas das variações negativas do Produto Interno Bruto (PIB) face às estimativas<sup>189</sup>, do ajustamento ao Brexit, do agravamento de custos nas medidas já previstas<sup>190</sup>, de um acréscimo de ambição do programa<sup>191</sup> e da introdução de um capítulo para cumprimento dos objetivos do REPowerEU<sup>192</sup>.

<sup>184</sup> Cfr. informação prestada pela AD&C (REACT-FEDER e FSE) e pelo IFAP (REACT-Desenvolvimento Rural).

<sup>185</sup> [Anexo revisto da Decisão de Execução do Conselho relativa à aprovação da avaliação do PRR.](#)

<sup>186</sup> [Acordo de financiamento - subvenções.](#)

<sup>187</sup> [Acordo de financiamento - empréstimos.](#)

<sup>188</sup> Cfr. <https://recuperarportugal.gov.pt/wp-content/uploads/2023/10/DECISAO-DE-EXECUCAO-DO-CONSELHO-que-altera-a-Decisao.pdf>

<sup>189</sup> A negociação do PRR foi concretizada pelos Estados-Membros junto da CE com base nas estimativas do PIB de 2020 e 2021 estando, por isso, sujeita a alterações. No caso de Portugal, uma vez que a quebra do PIB foi superior à estimada, foi acordado um acréscimo de dotação nas subvenções do PRR.

<sup>190</sup> Traduzido num maior recurso aos empréstimos.

<sup>191</sup> Idem.

<sup>192</sup> O REPowerEU é o plano da UE para responder às dificuldades e às perturbações do mercado mundial da energia suscitadas pela invasão da Ucrânia pela Rússia Cfr. [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe\\_pt](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_pt). De acordo com o Regulamento (UE) 2023/435, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de fevereiro de 2023, os Estados Membros devem integrar nos seus PRR capítulos específicos dedicados ao REPowerEU, que incluam reformas e investimentos

200. O PRR atualizado visa concretizar 44 reformas e 117 investimentos (a versão inicial preconizava 37 reformas e 83 investimentos).

201. Foram definidos os resultados a atingir, já que, no âmbito deste instrumento financeiro, a CE autoriza os desembolsos com base no cumprimento satisfatório de um conjunto de marcos e metas previamente acordados<sup>193</sup>. O PRR atualizado está estruturado em 21 componentes, distribuídas por três dimensões: Resiliência, Transição Climática e Transição Digital (Figura 1).

Figura 1 – Dotação do PRR por componente, após reprogramação

C01		1 744 758 923 €		Resiliência	C11		737 000 000 €		Transição Climática
C02		3 226 190 062 €		Resiliência	C12		145 000 000 €		Transição Climática
C03		1 045 208 047 €		Resiliência	C13		610 000 000 €		Transição Climática
C04		319 010 518 €		Resiliência	C14		405 875 078 €		Transição Climática
C05		4 911 808 124 €		Resiliência	C15		1 262 494 880 €		Transição Climática
C06		1 979 154 566 €		Resiliência	C16		762 500 000 €		Transição Digital
C07		790 266 323 €		Resiliência	C17		406 000 000 €		Transição Digital
C08		615 000 000 €		Resiliência	C18		266 900 000 €		Transição Digital
C09		460 812 096 €		Resiliência	C19		677 889 290 €		Transição Digital
C10		389 402 406 €		Transição Climática	C20		605 200 000 €		Transição Digital
					C21		855 400 000 €		Transição Climática

Nota: Os valores poderão ser sujeitos a pequenos ajustes no âmbito da contratação entre a Estrutura de Missão "Recuperar Portugal" e os Beneficiários Directos e Intermediários

Fonte: EMRP.

202. Até ao final de dezembro de 2022, segundo ano de execução do PRR, a CE tinha transferido para Portugal, no âmbito do PRR, 3 321,3 M€ (2 361,4 M€ referentes à parcela subvenção e 959,9 M€ referentes à parcela empréstimo), o que correspondia a 20% da dotação acordada com a UE. Destas transferências, as ocorridas em 2022 ascenderam a 1 162,4 M€ (553,4 M€ da parcela subvenção e 609 M€ da parcela de empréstimo)<sup>194</sup>. O detalhe dos desembolsos da CE a Portugal consta do quadro seguinte:

Quadro 17 – Desembolsos da CE a Portugal

Data	Tipo de Orçamento	Pedido de Desembolso	Montante (€)
03-08-2021	Subvenção	Adiantamento <sup>a)</sup>	1 807 948 257
03-08-2021	Empréstimo		350 870 000
09-05-2022	Subvenção	1.º	553 441 000
09-05-2022	Empréstimo		609 000 000
Total do desembolso			3 321 259 257

<sup>a)</sup> Cfr. § 46 dos considerandos e artigo 13.º do Regulamento (EU) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o MRR, montante que será parcialmente deduzido nos pedidos de desembolso.

Fonte: [Recovery and Resilience Scoreboard \(europa.eu\)](https://recoveryandresilience.europa.eu)

dirigidos a superar a crise energética causada pelos eventos geopolíticos recentes e a contribuir para os objetivos energéticos da UE.

<sup>193</sup> Foram estabelecidos 341 indicadores relevantes para os desembolsos com destino a Portugal, conforme previsto no Acordo Operacional celebrado com a CE a 18 de janeiro de 2022.

<sup>194</sup> Apesar de ter sido efetuado um segundo pedido de pagamento em setembro de 2022, as verbas só vieram a ser transferidas para Portugal no ano de 2023. Durante o 1.º trimestre de 2023 foram rececionados mais 1 820,4 M€ (1 711,6 M€ referentes à parcela subvenção e 108,8 M€ de empréstimo), elevando-se os recebimentos no âmbito do MRR a 5 141,6 M€, o que representava cerca de 31% da dotação acordada com a UE.

203. A 31 de dezembro de 2022, dos valores de desembolso disponibilizados, apenas 42% (1 408,9 M€) haviam sido efetivamente pagos aos beneficiários diretos (BD) e aos beneficiários finais (BF), estando na posse dos beneficiários intermediários (BI) cerca de 1 390,0 M€<sup>195</sup>. O detalhe dos fluxos financeiros do PRR acumulados até ao final de 2022 é apresentado no quadro seguinte.

Quadro 18 – Dotação, Contratualização e Pagamentos a Beneficiários do PRR a 31-12-2022

(em milhões de euros)

Componente	Previsto (1)	Contratualizado (2)	Aprovado (3)	Pagamentos (BD e BF) (4)	Em trânsito nos BI (5)	%	
						Aprovado (6)=(3)/(1)	Pagamentos (BD e BF) (7)=(4)/(1)
C01-Serviço Nacional de Saúde	1 383,0	1 383,0	829,5	82,4	207,4	60,0	6,0
C02-Habituação	2 732,8	2 732,8	857,6	89,7	166,0	31,4	3,3
C03-Respostas Sociais	833,0	833,0	625,7	60,5	55,6	75,1	7,3
C04-Cultura	243,3	243,3	197,7	14,3	17,3	81,3	5,9
C05-Capitalização e Inovação <sup>a)</sup>	2 914,0	2 914,0	1 719,6	121,8	526,4	59,0	4,2
C06-Qualificações e Competências <sup>a)</sup>	1 324,1	1 324,1	605,8	122,5	98,4	45,8	9,3
C07-Infraestruturas	690,0	690,0	690,0	80,9	16,8	100,0	11,7
C08-Florestas	615,0	615,0	346,9	47,1	35,6	56,4	7,7
C09-Gestão Hídrica	390,0	390,0	353,7	39,7	7,1	90,7	10,2
C10-Mar	252,0	252,0	242,1	21,7	3,0	96,1	8,6
C11-Descarbonização da Indústria	715,0	715,0	0,0	0,0	93,0	0,0	0,0
C12-Bioeconomia <sup>a)</sup>	145,0	145,0	134,2	13,4	9,3	92,5	9,2
C13-Eficiência Energética em Edifícios	610,0	610,0	129,2	122,5	9,1	21,2	20,1
C14-Hidrogénio e Renováveis	370,0	370,0	166,7	13,8	39,3	45,1	3,7
C15-Mobilidade Sustentável	967,0	967,0	967,0	121,5	6,2	100,0	12,6
C16-Empresas 4.0	650,0	650,0	129,5	16,8	67,7	19,9	2,6
C17-Qualidade e Sustentabilidade das Finanças Públicas	406,0	406,0	406,0	59,9	0,0	100,0	14,8
C18-Justiça Económica e Ambiente de Negócios	266,9	266,9	266,9	37,2	0,0	100,0	14,0
C19-Administração Pública Digital <sup>a)</sup>	577,9	577,9	496,1	83,4	20,0	85,8	14,4
C20-Escola Digital	559,0	559,0	559,0	260,7	11,8	100,0	46,6
<b>Total</b>	<b>16 643,9</b>	<b>16 643,9</b>	<b>9 723,1</b>	<b>1 409,8</b>	<b>1 390,0</b> <sup>b)</sup>	<b>58,4</b>	<b>8,5</b>

BD - Beneficiários Diretos; BI - Beneficiários Intermediários; BF - Beneficiários Finais.

<sup>a)</sup> O investimento aprovado foi corrigido, face aos valores apresentados no Relatório de Monitorização da EMRP, reportado a 31-12-2021), conforme Quadro 19. (§ 206)

<sup>b)</sup> Foi apurada uma divergência de 58,3 M€, conforme se detalha no (§ 210).

Fonte: Dados reportados por e-mail de 18-01-2023 (Ficheiro Excel “Implementação PRR 20223112”, correspondentes ao [Relatório de Monitorização da EMRP, reportado a 31-12-2022](#).

204. No final de 2022, o nível de contratualização dos investimentos entre a EMRP e os BD e BI era de 100%. Contudo, a disponibilização do PRR a esses beneficiários era de 1 409,8 M€ [674,6 M€ (BD) e 735,2 M€ (BF)]<sup>196</sup>, o que representava 8,5% da dotação total prevista.

<sup>195</sup> Foi apurada uma divergência de 58,3 M€, conforme se detalha mais à frente.

<sup>196</sup> Cfr. “Implementação PRR 20223112” e-mail, de 18-01-2023.

205. A informação constante do Portal da EMRP<sup>197</sup>, no que respeita à monitorização do PRR, refere que, no final de novembro de 2023<sup>198</sup>, a contratualização da dotação *atualizada* do PRR se encontra a 76% e os pagamentos aos beneficiários a 20% do aprovado. No entanto, esta informação não está auditada, sendo que, nas verificações efetuadas na presente ação de controlo, a informação publicamente divulgada no final de 2022 revelou inconsistências, conforme se refere seguidamente.

**16. A informação publicamente disponibilizada sobre a monitorização do PRR, a 31 de dezembro de 2022, não era inteiramente fiável**

206. De acordo com os dados apresentados no Relatório de Monitorização reportado a 31 de dezembro de 2022<sup>199</sup>, o investimento aprovado ascendia a 10 949,0 M€<sup>200</sup>. No entanto, as verificações efetuadas revelaram que este valor incluía 1 226,1 M€ referente a cinco investimentos/subinvestimentos, cujo montante aprovado era superior ao contratualizado entre o beneficiário e a EMRP, conforme se apresenta no quadro seguinte.

Quadro 19 – Investimentos/subinvestimentos com montante aprovado superior ao contratualizado, a 31-12-2022

(em milhões euros)

Código	Investimento/Subinvestimento	Beneficiário	Contratualizado (1)	Aprovado		Diferença 4=(2)+(3)-(1)
				BD (2)	BF (3)	
C02-i06	Alojamento Estudantil a Custos Acessíveis	Agência Nacional Erasmus+	375,0	-	447,1	72,1
C05-i01.01	Agendas/Alianças Mobilizadoras para a Inovação Empresarial	IAPMEI	558,0	-	1 274,4	716,4
C05-i01.02	Agendas/Alianças Verdes para a Inovação Empresarial	IAPMEI	372,0	-	717,4	345,4
C12-i01.02	Bioeconomia - Gestão Florestal e Apoio à Resinagem	ICNF	4,8	4,8	0,1	0,1
C19-i01.01	Reformulação do Atendimento dos Serviços Público e Consulares	AMA	136,8	-	228,9	92,1
<b>Total</b>						<b>1 226,1</b>

Fonte: Dados reportados por e-mail de 18-01-2023 (EMRP “Implementação PRR 20223112”, correspondentes ao [Relatório de Monitorização da EMRP, reportado a 31-12-2022](#)).

207. Verificou-se, assim, que o valor do investimento aprovado reportado pela EMRP, a 31 de dezembro de 2022, excedia em 1 226,1 M€ o valor contratualizado dos investimentos/subinvestimentos subjacentes, representando os mesmos 58,4% da dotação total e não 65,8%, como divulgado. Em contraditório, a EMRP informou tratar-se de situações de aprovação acima da dotação e de incorreções no reporte respeitante a dois investimentos, entretanto corrigidos.

<sup>197</sup> Vide <https://recuperarportugal.gov.pt/monitorizacao>

<sup>198</sup> Aí se refere que a informação é atualizada semanalmente.

<sup>199</sup> Elaborado e divulgado pela EMRP, com reporte a 31-12-2022.

<sup>200</sup> 7 317,3 M€ (66,8%) referente a BI e 3 631,7 M€ (33,2%) a BD.

208. Uma vez que esses montantes excedem o financiamento do PRR, as mesmas deverão ser corrigidas para efeitos de monitorização e contabilização, de forma a garantir a fiabilidade dos dados no acompanhamento do grau de execução do PRR e respetiva divulgação.
209. Relativamente ao investimento aprovado, a EMRP, em sede de contraditório, identificou ainda duas situações de incorreções de reporte, entretanto, corrigidas.
210. Por outro lado, apurou-se ainda uma divergência de 58,3 M€, entre as ordens de pagamento emitidas e pagas aos BD e BI (2 741,4 M€)<sup>201</sup> e a soma dos pagamentos efetuados aos BD e pelos BI aos BF com os valores em trânsito (2 799,8 M€)<sup>202</sup>, detalhada no quadro seguinte.

Quadro 20 – Investimentos/subinvestimentos com pagamentos aos BF superiores aos emitidos pela EMRP

(em milhões euros)

Código	Investimento/Subinvestimento	Beneficiário	OP's emitidas EMRP <sup>a)</sup> (1)	Pagamentos dos BI aos BF <sup>b)</sup> (2)	Diferença 3=(2)-(1)
C02-i04-RAA	Aumentar as condições habitacionais do parque habitacional da RAA	Direção Regional de Planeamento e Fundos Estruturais (RAA)	10,1	11,3	1,2
C05-i05-RAA	Relançamento económico da agricultura açoriana		7,9	9,6	1,7
C20-i02-RAA	Educação digital (Açores)		4,0	4,0	0,1
C02-i05	Parque público de habitação a custos acessíveis	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana	4,8	<sup>c)</sup> 8,5	3,7
C06-i02	Compromisso emprego sustentável	Instituto do Emprego e Formação Profissional	51,3	54,8	3,5
C12-i01.02	Bioeconomia – Gestão florestal e apoio à resinagem	Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas	4,4	4,5	0,1
C13-i01	Eficiência energética em edifícios residenciais	Fundo Ambiental	77,2	122,5	45,3
C19-i01.01	Reformulação do atendimento dos serviços público e consulares	Agência para a Modernização Administrativa	28,6	31,4	2,8
<b>Total</b>					<b>58,3</b>

<sup>a)</sup> EMRP: Ordens “Pagamentos PRR 20223112” (remetido em 18-01-2023).

<sup>b)</sup> EMRP “Implementação PRR 20223112” (remetido na mesma data).

<sup>c)</sup> Neste caso, aos pagamentos efetuados aos BF foram adicionados os valores em trânsito.

Fonte: EMRP

211. Em sede de contraditório, a EMRP explicitou que estes casos, relativos a oito investimentos/subinvestimentos dos 139 previstos, correspondem a situações em que os beneficiários intermediários pagaram aos finais montantes superiores aos pedidos e disponibilizados pela EMRP.
212. Considera-se que a utilização de verbas do orçamento dos BI, sem origem no PRR, para suportar pagamentos aos BF, deverá ser evidenciada de forma autónoma nos relatórios de acompanhamento do PRR, por forma a não colocar em causa o adequado acompanhamento do financiamento proveniente do MRR, por parte desta Estrutura de Missão, bem como para garantir a fiabilidade e a transparência dos dados divulgados sobre a execução dos investimentos do PRR e sobre as respetivas fontes de financiamento.

<sup>201</sup> Cfr. EMRP Ordens de “Pagamentos PRR 20223112” (remetido em 18-01-2023). Apesar da EMRP ter emitido mais OP's, no valor de 28,5 M€, que foram pagas em 2023.

<sup>202</sup> Cfr. EMRP “Implementação PRR 20223112”.

17. No final de 2022, 38,5% (6 401,9 M€) da dotação do PRR apresentava níveis de aprovação inferiores a 50%

213. A análise do Quadro 18 permite concluir que, em final de 2022, das 20 componentes do PRR:

- ◆ Cinco tinham 100% do investimento aprovado (C07, C15, C17, C18 e C20);
- ◆ Três apresentavam taxas de aprovação superiores a 90% (C09, C10 e C12);
- ◆ Seis registavam taxas de aprovação situadas no intervalo de 50% a 85,8% (C01, C03, C04, C05, C08 e C19);
- ◆ Cinco detinham taxas de aprovação inferiores a 50% (C02, C06, C13, C14 e C16, com 31,4%, 45,8%, 21,2%, 45,1% e 19,9%, respetivamente);
- ◆ Um não tinha qualquer valor de investimento aprovado (C11).

214. As componentes com níveis de aprovação inferiores a 50% representavam, no seu conjunto, 38,5% (6 401,9 M€) da dotação do PRR.

215. Chama-se, assim, a atenção para a necessidade de acelerar investimentos com atrasos na execução, procedendo, designadamente, ao lançamento dos adequados avisos de abertura de concursos, ao eficaz acompanhamento e controlo dos projetos, de modo a obviar eventuais incumprimento dos objetivos definidos.

18. No PRR, os maiores volumes de pagamentos ocorreram na dimensão da Resiliência. Quanto à natureza do financiamento, destacam-se as subvenções.

216. No que concerne aos pagamentos emitidos pela EMRP, na perspetiva das dimensões, destaca-se a Resiliência, conforme quadro seguinte:

Quadro 21 – Ponto de situação do PRR a 31-12-2022, por dimensões

Dimensão	Dotação	Contratação	Aprovação <sup>a)</sup>			Pagamento emitidos e concretizados pela EMRP				Pagamentos dos BI aos BF <sup>a)</sup>
						2022			Acumulado <sup>a)</sup>	
			BD	BF	Total	BD	BI	Total		
Resiliência	11 125,1	11 125,1	1 504,2	4 722,3	6 226,4	98,7	1 021,9	1 120,6	1 781,0	453,8
Transição Climática	3 059,0	3 059,0	1 035,8	603,4	1 639,2	14,8	116,6	131,4	407,4	162,2
Transição Digital	2 459,8	2 459,8	1 091,8	765,7	1 857,5	220,4	71,3	291,7	553,0	119,2
<b>Total</b>	<b>16 643,9</b>	<b>16 643,9</b>	<b>6 091,4</b>	<b>674,6</b>	<b>9 723,1</b>	<b>333,8</b>	<b>1 209,9</b>	<b>1 543,7</b>	<b>2 741,4</b>	<b>735,2</b>

(em milhões de euros)

a) Montantes acumulados a 2022.

Fonte: Acordos de Financiamento celebrados entre o Estado Português e a CE e EMRP, ponto de situação a 31-12-2022.

217. Quanto à natureza do financiamento, a parcela de empréstimo, embora contratualizada 100% da dotação acordada com a Comissão Europeia, registava um investimento aprovado de 33,7%, o que conduzia a pagamentos de 512,3 M€, conforme se evidencia seguidamente:

Quadro 22 – Pontos de situação PRR a 31-12-2022, por natureza do financiamento

(em milhões de euros)

Natureza do Financiamento	Dotação	Contratação <sup>a)</sup>	Aprovação <sup>a)</sup>			Pagamentos emitidos e concretizados pela EMRP				Pagamentos dos BI aos BF <sup>a)</sup>
						2022			Acumulado <sup>a)</sup>	
			BD	BF	Total	BD	BI	Total		
Subvenção	13 944,1	13 944,1	3 631,7	5 181,7	8 813,4	336,8	694,6	1 031,4	2 229,1	703,5
Empréstimo	2 699,8	2 699,8	0,0	909,7	909,7		512,3	512,3	512,3	31,7
<b>Total</b>	<b>16 643,9</b>	<b>16 643,9</b>	<b>3 631,7</b>	<b>6 091,4</b>	<b>9 723,1</b>	<b>336,8</b>	<b>1 206,9</b>	<b>1 543,7</b>	<b>2 741,4</b>	<b>735,2</b>

<sup>a)</sup> Montantes referentes a 2021 (Cfr. PCGE 2021) e 2022.

Fonte: Acordos de Financiamento celebrados entre o Estado Português e a CE e EMRP, ponto de situação a 31-12-2022.

### 19. Observou-se uma incorreta e inconsistente contabilização das verbas do PRR na Conta Geral do Estado

218. A execução orçamental do PRR está sujeita a um regime excecional<sup>203</sup> que estabelece, no que respeita às subvenções a fundo perdido, que: “*Os montantes de receita orçamental do ano, financiados exclusivamente pelo PRR, que não se tenham traduzido em despesa até final do mesmo ano, devem ser objeto de operação de conversão para operações extraorçamentais, nos primeiros 10 dias úteis de janeiro do ano seguinte, relevando para efeitos da execução orçamental do ano anterior*”.

219. Para análise da consistência dos registos relativos aos fluxos financeiros do PRR, foram analisados os dados relativos a 56 entidades beneficiárias diretas ou intermediárias<sup>204</sup>, com execução de investimentos<sup>205</sup>, pertencentes ao perímetro da Conta Geral do Estado (CGE).

220. Observou-se que, dos 1 543,7 M€<sup>206</sup> ordenados pela EMRP e pagos em 2022<sup>207</sup>, 1 031,4 M€ tiveram a natureza de subvenção e 512,3 M€ a natureza de empréstimo. Do total das subvenções pagas, 936,6 M€ tiveram como destinatários beneficiários da administração central e da segurança social<sup>208</sup>. No entanto, esta verba não se encontra integralmente evidenciada no SIGO/CGE como receita do PRR (orçamental ou extraorçamental). De facto, os dados apurados não evidenciam o integral cumprimento do regime definido no Decreto-Lei n.º 53-B/2021, tendo sido identificadas insuficiências nos registos contabilísticos e diferentes práticas, entre organismos, de contabilização do recebimento e da utilização dos fundos com origem no PRR.

<sup>203</sup> Cfr. artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 53-B/2021, de 23 de junho.

<sup>204</sup> BD ou BI.

<sup>205</sup> Identificaram-se 2 BD sem qualquer execução até final de 2022: Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros (C19-i07.02 - *Capacitação da Administração Pública*) e Supremo Tribunal Administrativo (C18-i01 - *Justiça Económica e Ambiente de Negócios/STA*).

<sup>206</sup> Cfr. Quadro 21 e Quadro 22.

<sup>207</sup> Foram adicionadas as OP's n.ºs 2022/4 e 2021/58, no valor de 5 590 000,00 € e 2 990 000,00 €, respetivamente, cujo pagamento ocorreu em 2022.

<sup>208</sup> Não inclui ordens de pagamento num total de 607,1 M€, para as seguintes entidades, na componente de:

- ◆ Subvenções (entidades não incluídas na CGE): Ciência Viva, AMAL – Comunidade Intermunicipal do Algarve, Águas do Algarve, Instituto de Desenvolvimento Regional (Região Autónoma da Madeira – RAM), Direção Regional de Planeamento e Fundos Estruturais (Região Autónoma dos Açores – RAA), Área Metropolitana do Porto, Área Metropolitana de Lisboa (94,9M€);

- ◆ Empréstimos: Banco de Fomento, Agência Erasmus+ e Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (512,3 M€).

Não inclui também a OP n.º 2022/44, no valor de 1 992 600,00 €, por não corresponder a fluxo financeiro do ano (2021).

Fonte: EMRP - “*Pagamentos PRR 20221231*”.

221. À semelhança do verificado na CGE de 2021, nem todas as entidades nivelaram o valor da receita orçamental pelo montante da despesa orçamental do ano pelo que, em 4 das 56 entidades a execução do PRR gerou um saldo orçamental.
222. Quanto à relevação, como receita extraorçamental, das verbas recebidas da AD&C, por ordem da EMRP, e ainda não aplicadas em despesa orçamental, verificou-se que a maioria das entidades não efetuou o reconhecimento de qualquer verba, em incumprimento do regime de contabilização definido. Por outro lado, nas entidades que relevaram verbas em receita extraorçamental, os critérios adotados não foram uniformes, existindo registos de receita extraorçamental que abrangem apenas as transferências recebidas em 2022 e não utilizadas no ano e outras que, àqueles valores, acrescem a parte remanescente das transferências recebidas em 2021 e não aplicadas nem nesse ano nem em 2022.
223. No que respeita à origem do financiamento da despesa, e à semelhança do observado no ano anterior, a CGE continua a refletir a inscrição da FF 483 – *Instrumento de Recuperação e Resiliência* em outras medidas que não a Medida 102, nomeadamente na Medida 55 – Transportes, no valor de cerca de 0,8 M€, contrariando assim o legalmente estabelecido<sup>209</sup>.
224. Face ao exposto, concluiu-se que, à semelhança do sucedido na CGE de 2021, os registos contabilísticos continuam a não refletir a totalidade das verbas recebidas pelos beneficiários do PRR (orçamental ou extraorçamental), afetando a fiabilidade da informação constante da CGE de 2022.
225. Esta situação evidencia a necessidade de rigor na contabilização destas verbas, nomeadamente, através do seu reconhecimento como receita extraorçamental na parte que não se traduz em despesa orçamental do ano, como legalmente estabelecido. De salientar a necessidade de uniformização de procedimentos junto das entidades intervenientes, concorrendo, assim para uma melhor monitorização da execução do PRR, por parte, designadamente, da DGO, em articulação com a EMRP e com os respetivos beneficiários públicos.

## 20. O relatório trimestral com a análise da execução orçamental do PRR não tem sido elaborado

226. O regime excecional de execução orçamental do PRR<sup>210</sup>, determina que a Direção-Geral do Orçamento (DGO) “*elabora trimestralmente um relatório com a análise sistemática da execução orçamental e monitorização das operações de gestão orçamental*” o que, à semelhança do ano de 2021, continuou a não se verificar.
227. Nesse sentido, reitera-se a recomendação dirigida ao Ministro das Finanças para que zele pela expressão integral da execução do PRR na CGE e pela elaboração e divulgação dos relatórios trimestrais, como legalmente estabelecido.

<sup>209</sup> Cfr. artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 53-B/2021 e ainda a Circular Série A, n.º 1404.

<sup>210</sup> Cfr. n.º 3 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 53-B/2021.

21. No final de 2022, o nível apurado de execução orçamental do PRR era de apenas 19% do valor estimado no cronograma de execução financeira para o período em questão

228. No que respeita à execução da despesa referente aos investimentos incluídos no PRR, não foi possível a comparação dos dados constantes da Conta Geral do Estado (CGE) de 2022 com a despesa validada pela EMRP, porquanto, à data de 31 de dezembro de 2022, os montantes sujeitos a ordem de pagamento, eram maioritariamente realizados a título de pré-financiamento (2 422,2 M€; 88,4%, do total dos pagamentos).
229. Em 2022, apesar de se terem verificado alguns pedidos de pagamento a título de reembolso de despesas por parte dos beneficiários, o valor solicitado ascendeu a 319,2 M€ (11,6% do total de pagamentos), tendo-se observado que a EMRP, até ao final do ano, não disponibilizava quaisquer dados referentes à execução dos investimentos.
230. Assim, e de forma a apurar o valor da despesa com origem no PRR no âmbito da administração central e da segurança social, apresenta-se o quadro que se segue:

Quadro 23 – Despesa financiada com origem no PRR

(em milhões de euros)

Despesa orçamental com origem no PRR	2022	Acumulado
Despesa SI	241,1	250,6
Despesa SFA	682,8	737,3
Despesa CSS	46,2	53,6
<b>Total</b>	<b>970,1</b>	<b>1 041,5</b>

Fonte: SIGO “SI Despesa” e “SFA Despesa”, valores consolidados e CSS.

231. No que respeita à execução orçamental do PRR registada na CGE de 2022, na Medida 102 – *Plano de Recuperação e Resiliência*, fontes de financiamento 483 e 717, apurou-se o valor 970,1 M€. A execução orçamental acumulada totaliza 1 041,5 M€<sup>211</sup>, inferior às estimativas apresentadas à UE (5 428 M€<sup>212</sup>).
232. Esgotados que estão dois anos do período de execução do PRR, que deve ser integralmente cumprido até 2026, verifica-se que o nível de execução orçamental apurado nos BD e BF do PRR, até 31 de dezembro de 2022, é de apenas 19% do valor estimado no cronograma de execução financeira para o período em questão.
233. Para além disso, salienta-se que, apesar do valor a desembolsar pela Comissão Europeia (CE) ser baseado no cumprimento de marcos e metas, o grau de execução física dos investimentos nas várias componentes deve acompanhar o seu grau de execução financeira. Assim, o Tribunal alerta que a aceleração da execução financeira dos investimentos é essencial, para evitar um cenário crítico no que toca ao cumprimento dos marcos e metas fixados nos futuros pedidos de desembolso à CE.

<sup>211</sup> Do qual 71,4 M€ em 2021 (cfr. PCGE 2021).

<sup>212</sup> 2 419 M€ em 2021 e 3 009 M€ em 2022, previstos em investimentos da responsabilidade de beneficiários incluídos no perímetro da administração central e segurança social, tendo sido excluídos 162 M€ em 2021 e 350 M€ em 2022 – Cfr. EMRP - ficheiro “Investimentos, Marcos & Metas”, recebido em 09-11-2021.

234. Atendendo àquela taxa de execução financeira (19%), impõem-se o aceleração da execução do PRR e a eficaz monitorização dos investimentos, com vista ao cumprimento do calendário e à concretização dos desembolsos da CE.
235. Da análise da despesa realizada em 2022, aos investimentos PRR, concluiu-se que existiam diversas entidades que estavam em condições de submeter pedidos de reembolso à EMRP e que, até ao final desse ano, não o concretizaram<sup>213</sup>.
236. Para uma gestão eficaz e transparente do PRR importa monitorizar e divulgar o grau de execução efetivo dos investimentos, nomeadamente, através da identificação da despesa elegível para cofinanciamento, bem como da divulgação dos valores pagos a título de adiantamentos e de reembolsos das despesas efetuadas.

22. Os fluxos financeiros oriundos da UE, no âmbito do Fundo Europeu Agrícola de Garantia, ascenderam, em 2022, a 885,2 M€

237. Os fluxos financeiros oriundos da UE, no âmbito do Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA), ascenderam, em 2022, a 885,2 M€, dos quais 875,9 M€ para os mercados agrícolas e 9,3 M€ para a gestão centralizada no âmbito das medidas veterinárias<sup>214</sup>.
238. A execução financeira do ano registou pagamentos no montante de 887,3 M€ e devoluções no valor de 2,9 M€.
239. No quadro seguinte, apresenta-se a execução financeira da campanha do FEAGA 2022:

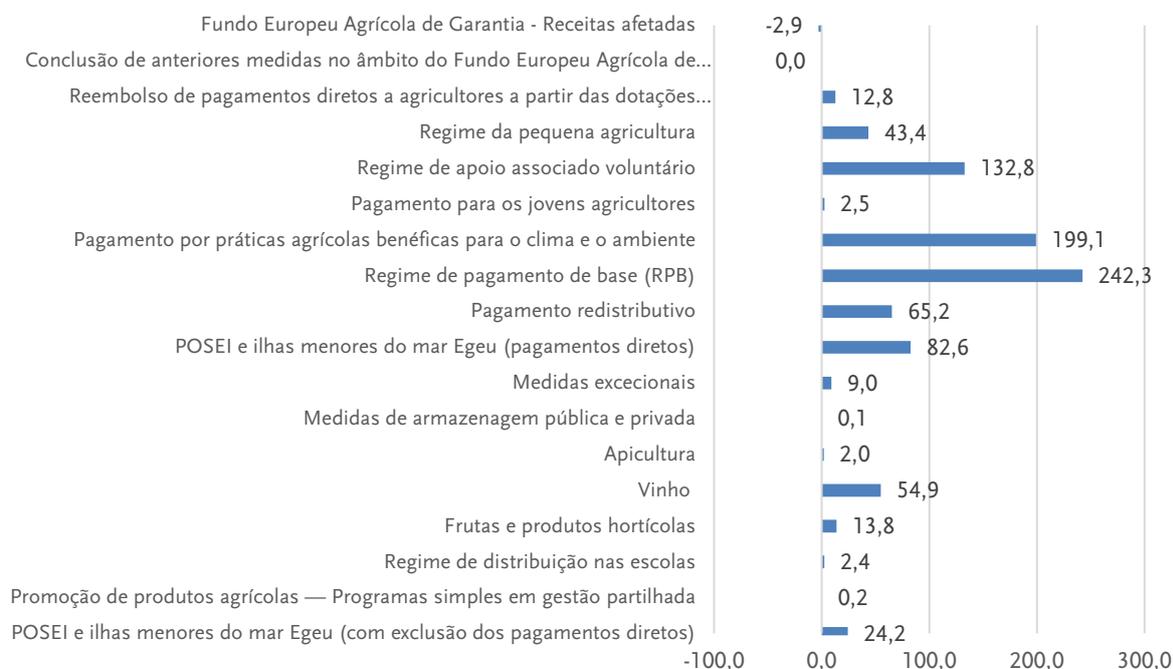
---

<sup>213</sup> Cfr. EMRP e CGE. As entidades identificadas foram: Direção Geral do Ensino Superior; Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais; Agência para a Modernização Administrativa, IP; Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo; IAPMEI – Agência para a Competitividade e Inovação, IP; Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, IP; Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, IP; Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses; IP.

<sup>214</sup> Cfr. informação remetida pelo IFAP.

Gráfico 6 – Execução financeira do FEAGA, em 2022

(em milhões de euros)



Fonte: IFAP.

240. Da execução destacam-se os pagamentos relacionados com o *Regime de Pagamento de Base* (242,3 M€, 27,3%), com as *Práticas Agrícolas Benéficas para o Clima e o Ambiente* (199,1 M€, 22,4%) e com o *Regime de Apoio Associado Voluntário* (132,8 M€, 15,0%).

### 23. A execução dos fundos do PT 2030 é muito incipiente

241. O PT 2030 concretiza o acordo de parceria estabelecido entre Portugal e a Comissão Europeia (CE), assinado em 14 de julho de 2022, para a aplicação de fundos europeus em projetos que estimulem e desenvolvam a economia portuguesa, entre 2021 e 2027, congregando a atuação de 5 fundos<sup>215</sup>.

242. O Acordo de Parceria é operacionalizado através de 12 Programas:

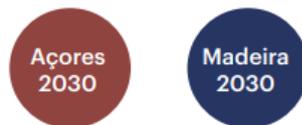
- ♦ Quatro temáticos:
  - Inovação e transição digital – Compete 2030;
  - Demografia, qualificações e inclusão – Pessoas 2030;
  - Ação climática e sustentabilidade – Sustentável 2030 e
  - Mar 2030;

<sup>215</sup> [Acordo de Parceria - República Portuguesa – 2021-2027.](#)

- ◆ Cinco regionais:



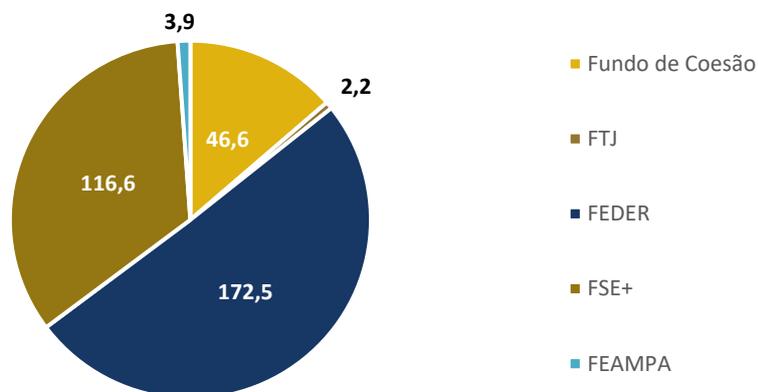
- ◆ Dois das regiões autónomas:



- ◆ Um de assistência técnica.

243. Estes Programas têm uma dotação de 22 995 M€, cuja repartição financeira, por Fundo Europeu, se apresenta no gráfico e no quadro abaixo:

Gráfico 7 – Fluxos financeiros recebidos da União Europeia relativos ao PT 2030  
(em milhões de euros)



Fonte: AD&C e IFAP.

Quadro 24 – Programas, repartição por Fundos Europeus – PT 2030

(milhões de euros)

Programas	FEDER	FSE+	FC	FTJ	FEAMPA	Total	%
<i>Temáticos</i>	3 504,9	6 091,3	3 105,3	0,0	392,6	13 094,2	57
Compete 2030 (Inovação e transição digital)	3 504,9	400,0				3 904,9	
Pessoas 2030 (Demografia, qualificações e inclusão)		5 691,3				5 691,3	
Sustentável 2030 (Ação climática e sustentabilidade)			3 105,3			3 105,3	
MAR 2030					392,6	392,6	
<i>Regionais do Continente</i>	6 702,1	906,5	0,0	223,8	0,0	7 832,5	34
Norte 2030	2 973,5	361,8		60,0		3 395,2	
Centro 2030	1 867,0	239,9		64,9		2 171,8	
Lisboa 2030	317,8	63,0				380,8	
Alentejo 2030	875,5	129,9		98,9		1 104,4	
Algarve 2030	668,3	112,0				780,3	
<i>Regiões Autónomas</i>	1 121,3	778,7	0,0	0,0	0,0	1 900,0	8
Açores 2030	680,2	459,8				1 140,0	
Madeira 2030	441,1	318,9				760,0	
<i>Assistência Técnica</i>	168,3					168,3	1
POAT 2030	168,3					168,3	
<b>Total</b>	<b>11 496,7</b>	<b>7 776,5</b>	<b>3 105,3</b>	<b>223,8</b>	<b>392,6</b>	<b>22 995,0</b>	<b>100</b>

Fonte: [Acordo de Parceria Portugal 2030](#).

244. Conforme se observa, são os Programas temáticos que maior peso têm na dotação total (quase 60%).

245. Aos Programas acima referidos, no período de programação 2021-2027, acrescem ainda, as seguintes dotações:

- ♦ 1 048 M€ para o Mecanismo Interligar Europa; e
- ♦ 139 M€ para os Programas de Cooperação Territorial Europeia em que Portugal participa.

246. No conjunto, Portugal irá receber cerca de 24 mil M€.

247. No âmbito do PT 2030, em 2022, Portugal recebeu a título de pré-financiamento<sup>216</sup> 341,8 M€, conforme se discrimina no quadro infra:

<sup>216</sup> Cfr. artigo 90.º do [Regulamento \(UE\) 2021/1060](#) do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de junho de 2021, que estabelece disposições comuns relativas ao FEDER, ao FSE+, ao Fundo de Coesão, ao FTJ e ao FEAMPA e regras financeiras aplicáveis a esses fundos e ao Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos, na sua atual redação.

Quadro 25 – Pré-Financiamento – PT 2030

Fundo	PO	M€
FUNDO COESÃO	<i>Sustentável 2030</i>	<i>46,6</i>
FTJ	Norte 2030	0,6
	Centro 2030	0,6
	Alentejo 2030	1,0
<i>subtotal FTJ</i>		<i>2,2</i>
FEDER	Compete 2030	52,6
	Norte 2030	44,6
	Centro 2030	28,0
	Lisboa 2030	4,8
	Alentejo 2030	13,1
	Algarve 2030	10,0
	Açores 2030	10,2
	Madeira 2030	6,6
	PO Assistência Técnica	2,5
<i>subtotal FEDER</i>		<i>172,5</i>
FSE+	Compete 2030	6,0
	Pessoas 2030	85,4
	Norte 2030	5,4
	Centro 2030	3,6
	Lisboa 2030	0,9
	Alentejo 2030	1,9
	Algarve 2030	1,7
	Açores 2030	6,9
	Madeira 2030	4,8
<i>subtotal FSE+</i>		<i>116,6</i>
FEAMPA	<i>Mar 2030</i>	<i>3,9</i>
<b>Total PT 2030</b>		<b>341,8</b>

Fonte: AD&C e IFAP.

248. Para além do montante suprarreferido, Portugal recebeu ainda 12,1 M€ (FEDER), relativos aos PO de Cooperação Territorial: Programa Transnacional Espaço Atlântico (POCEA) – 2,3 M€, Programa Transfronteiriço Espanha-Portugal (POCTEP) – 6,4 M€ e Programa Transfronteiriço Madeira-Açores-Canárias (POMAC) – 3,4 M€, perfazendo assim, um valor total de pré-financiamento de 353,9 M€.

249. Decorridos dois anos sobre o início do respetivo período de programação, a execução do PT 2030 encontrava-se num estado incipiente.

250. No final de setembro de 2023 foi publicado o Plano Anual de Avisos do PT 2030<sup>217</sup>, prevendo o lançamento de 412 procedimentos para atribuição de 6 180, 8 M€.

## OUTROS FLUXOS

251. Em 2022 foram ainda recebidos os seguintes montantes da Comissão Europeia referentes:

- ♦ Ao período de programação 2014-2020:
  - 118,0 M€ – FEDER (POCTEP / POCEA / POMAC);

<sup>217</sup> Vide <https://portugal2030.pt/plano-anual-de-avisos/>

- 31,8 M€ – FEAC;
  - ♦ À Reserva de Ajustamento ao Brexit – 44,6 M€<sup>218</sup>.
252. Ainda referente ao período de programação 2014-2020, foram efetuadas restituições no valor de 58,5 M€, relativas ao FEAGA (32,9 M€), FEDER (16,2 M€) e FEADER (9,4 M€)<sup>219</sup>.

**24. O reporte constante da Conta Geral do Estado quanto às verbas recebidas da UE relativamente aos Programas de Ação de Iniciativa Comunitária encontra-se subavaliado**

253. Para além dos Programas integrados nos Acordos de Parceria Portugal 2020 e 2030, no *NGEU*, nos Programas de Cooperação Territorial Europeia e no FEAGA, a intervenção dos fundos europeus concretiza-se, ainda, através da execução de dotações do orçamento comunitário, caracterizadas por não se integrarem nos citados programas e por terem normalmente uma lógica de execução orçamental anual, comumente designados por Programas de Ação de Iniciativa Comunitária (PAIC).
254. A gestão destes Programas é da exclusiva competência da Comissão Europeia (CE), através das respetivas Direções-Gerais e Agências Europeias, com a coadjuvação dos diversos Comitês que englobam representantes dos Estados-Membros e de outros países participantes.
255. No âmbito dos PAIC apenas os fundos relativos à segurança e fronteiras europeias e educação/formação e juventude possuem autoridades nacionais gestoras/pagadoras, respetivamente a Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna e as Agências Nacionais Erasmus+ Educação e Formação e Juventude em Ação.
256. Quanto aos restantes Programas, a inexistência de entidades nacionais responsáveis pela sua gestão global tem conduzido a que a maioria das transferências sejam efetuadas diretamente para os beneficiários sem transitar pela tesouraria do Estado.
257. No Quadro 3.52. da Conta Geral do Estado (CGE) consta o valor de 338,4 M€ no item “PAIC” referente a transferências provenientes da UE.
258. Do confronto da informação reportada pelas entidades selecionadas através de amostra com a reportada pela Direção-Geral do Orçamento (DGO), verifica-se uma divergência de 16,9 M€ (subavaliação) com origem em seis das oito entidades, conforme se discrimina no quadro seguinte:

---

<sup>218</sup> Valor relativo aos montantes anuais de pré-financiamento com base na dotação provisória atribuída a cada Estado-membro. Cfr. BAR - *Brexit Adjustment Reserve*, aprovado pelo [Regulamento \(UE\) 2021/1755 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de outubro de 2021](#), que estabelece os objetivos da Reserva, os seus recursos, a forma de financiamento da União e as regras para a sua execução, incluindo quanto à elegibilidade das despesas, gestão e controlo financeiro.

<sup>219</sup> Cfr. informação disponibilizada pela AD&C e IFAP.

Quadro 26 – Entidades com recebimentos diretos da UE – Divergências apuradas

(em euros)

Designação	DGO (1)	Valor apurado pelo TC (2)	Diferença (3)=(1)-(2)
Camões – Instituto da Cooperação e da Língua	5 307 190,45	5 307 190,45	0,00
Infraestruturas de Portugal	81 099 692,39	81 099 692,39	0,00
Instituto Superior Técnico	1 614 006,05	3 830 854,63	-2 216 848,58
Estado Maior da Armada – Marinha	5 632 495,63	5 615 745,72	16 749,91
UNINOVA – Instituto de Desenvolvimento de Novas Tecnologias	5 255 388,69	7 181 644,62	-1 926 255,93
Universidade de Aveiro	6 835 826,21	9 249 989,94	-2 414 163,73
Universidade do Porto	11 585 873,09	10 784 715,37	801 157,72
Universidade Nova de Lisboa – Fundação Pública	6 601 812,02	17 727 142,93	-11 125 330,91
<b>Total</b>	<b>123 932 284,53</b>	<b>140 796 976,05</b>	<b>-16 864 691,52</b>

Fonte: DGO e dados reportados pelas entidades beneficiárias.

259. Acresce que a DGO não considerou a totalidade do valor reportado pelo IGCP relativamente ao INEA/Mecanismo Interligar a Europa (86 167 845,98 €<sup>220</sup>), tendo apenas relevado o montante de 80 981 621,43 € recebido pela Infraestruturas de Portugal e de 4 878 542,85 € referente a diversas entidades<sup>221</sup>. Assim, não consta da CGE o valor remanescente, de 307 681,70 €, referente a este mecanismo<sup>222</sup>.
260. Face ao exposto, apurou-se, no âmbito dos PAIC, transferências no valor de 355,6 M€, valor superior em 17,2 M€ ao refletido na CGE (338,4 M€).
261. No âmbito do contraditório, a DGO apresenta informação sobre algumas das divergências apuradas. No entanto, as alegações apresentadas ou nada acrescentam à informação anteriormente disponibilizada ou são insuficientes, em termos de fundamentação das justificações apresentadas, pelo que manteve o valor apurado nos trabalhos de verificação.

<sup>220</sup> Ao valor constante do mapa do IGCP (92 657 436,14 €) foi abatido o montante de 6 489 590,16 €, o qual, de acordo com os esclarecimentos prestados pela DGO, destinou-se a “(...) entidades que não fazem parte do perímetro orçamental (...)”.

<sup>221</sup> Incluídas na lista entidades da administração central, nomeadamente, Instituto da Mobilidade e dos Transportes, Entidade dos Serviços Partilhados da Administração Pública, Gabinete Nacional de Segurança, Procuradoria-Geral da República e Instituto Politécnico da Guarda – Cfr. Anexo I à Circular Série A, n.º 1404 da DGO – Instruções para preparação do Orçamento do Estado para 2022 aprovadas por despacho de Sua Excelência a Secretária de Estado do Orçamento, em 02 de agosto de 2021.

<sup>222</sup> Esclarecimentos DGO (Ofício n.º 154/GOPCIQ/DIRC/2023) e ficheiro “06\_Fluxos Financeiros Trabalho\_2022\_240423”.

## V. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

262. Do projeto de Relatório foi dada vista ao Ministério Público, nos termos do art.º 29.º, n.º 5, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

## VI. DECISÃO

263. Os Juízes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2.ª Secção, o seguinte:

- a) Aprovar o presente Relatório;
- b) Formular as recomendações que constam do ponto I-3. do Relatório;
- c) Remeter o Relatório às seguintes entidades:
  - ◆ Ministro das Finanças;
  - ◆ Ministra da Presidência;
  - ◆ Agência para o Desenvolvimento & Coesão;
  - ◆ Autoridade Tributária e Aduaneira;
  - ◆ Direção-Geral do Orçamento;
  - ◆ Estrutura de Missão Recuperar Portugal;
  - ◆ Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas;
  - ◆ Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública.
- d) Remeter o Relatório ao Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 29.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas;
- e) Publicar o Relatório na página da Internet do Tribunal de Contas, após as notificações e comunicações necessárias.

Aprovado em Subsecção da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, em 14 de dezembro de 2023.

A Juíza Conselheira Relatora



(Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos



(José Manuel Gonçalves Santos Quelhas)

Ana Furtado  
(Ana Margarida Leal Furtado)

## VII. ANEXOS

### Anexo I – Taxas de Execução acumuladas do PT 2020, a 31-12-2022

PO/Fundo	2014-2022 (€)			Taxa (%)		
	Programação Financeira	Operações aprovadas	Despesa validada	Compromisso (AP/PR)	Execução (VAL/PR)	Realização (VAL/AP)
<i>Competitividade e Internacionalização</i>	4 383,20	6 102,40	4 147,50	139,2	94,6	68
FEDER	3 435,20	5 013,00	3 529,50	145,9	102,7	70,4
FC	578,3	594,8	367,6	102,9	63,6	61,8
FSE	369,7	494,6	250,4	133,8	67,7	50,6
<i>Inclusão Social e Emprego</i>	2 217,00	2 732,90	2 014,10	123,3	90,8	73,7
FSE	2 217,00	2 732,90	2 014,10	123,3	90,8	73,7
<i>Capital Humano</i>	3 197,40	3 988,70	3 121,40	124,7	97,6	78,3
FSE	3 197,40	3 988,70	3 121,40	124,7	97,6	78,3
<i>Eficiência de Recursos e Sustentabilidade</i>	2 202,70	2 322,60	1 786,00	105,4	81,1	76,9
FC	2 202,70	2 322,60	1 786,00	105,4	81,1	76,9
<i>PO NORTE</i>	3 378,80	3 828,30	2 689,80	113,3	79,6	70,3
FEDER	2 811,60	3 097,20	2 219,20	110,2	78,9	71,7
FSE	567,1	731,1	470,6	128,9	83	64,4
<i>PO CENTRO</i>	2 155,00	2 560,50	1 732,50	118,8	80,4	67,7
FEDER	1 814,30	2 082,10	1 411,20	114,8	77,8	67,8
FSE	340,7	478,4	321,4	140,4	94,3	67,2
<i>PO Lisboa</i>	817,1	946	695,5	115,8	85,1	73,5
FEDER	622,6	739,2	543,2	118,7	87,2	73,5
FSE	194,5	206,7	152,3	106,3	78,3	73,7
<i>PO ALENTEJO</i>	1 082,90	1 202,80	827,9	111,1	76,4	68,8
FEDER	903,1	1 011,50	701,7	112	77,7	69,4
FSE	179,8	191,3	126,2	106,4	70,2	66
<i>PO ALGARVE</i>	318,7	346,8	233,1	108,8	73,1	67,2
FEDER	231,6	254,8	168	110	72,5	65,9
FSE	87,1	92	65,1	105,7	74,8	70,7
<i>PO AÇORES</i>	1 137,50	1 282,90	931,1	112,8	81,9	72,6
FEDER	793,7	945,4	623,6	119,1	78,6	66
FSE	343,8	337,6	307,5	98,2	89,5	91,1
<i>PO MADEIRA</i>	401,2	446,6	351,8	111,3	87,7	78,8
FEDER	271,6	308,4	242,6	113,6	89,3	78,7
FSE	129,6	138,1	109,2	106,6	84,3	79,1
<i>POAT</i>	117,1	139,5	97	119,1	82,8	69,5
FEDER	117,1	139,5	97	119,1	82,8	69,5
<i>PO Mar 2020</i>	392,5	402,6	299,4	102,6	76,3	74,4
FEAMP	392,5	402,6	299,4	102,6	76,3	74,4
<i>PDR (FEADER)</i>	5 089,30	4 877,90	4 062,10	95,8	79,8	83,3
Continente	4 474,10	4 339,00	3 607,00	97	80,6	83,1
Açores	382,6	303,2	293,3	79,2	76,7	96,7
Madeira	232,5	235,7	161,8	101,3	69,6	68,6

Fonte: AD&C (informação remetida em 01-04-2023) e IFAP (informação remetida em 04-04-2023).

Anexo II – Respostas no exercício do contraditório



Ministra da Presidência



Gabinete da Ministra da Presidência

Exmo. Senhor  
Juiz Conselheiro Fernando José de Oliveira  
Silva  
Diretor-Geral do Tribunal de Contas  
Av. da República, 65  
1050-189 Lisboa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
Ofício n.º DA VIII – PCGE/2022	08/08/2023	3141/2023	04/09/2023

**ASSUNTO: Anteprojeto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022 – Fluxos financeiros com a União Europeia**

Encarrega-me S. Exa. a Ministra da Presidência de enviar a V. Exa., os comentários ao anteprojeto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022 – Fluxos financeiros com a União Europeia.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete,



Miguel Rodrigues Cabrita

Gabinete da Ministra da Presidência  
Rua Prof. Gomes Teixeira, 2 8.º 1399-022 Lisboa, PORTUGAL  
TEL + 351 213 927 600 EMAIL gabinete.mpcm@mpcm.gov.pt [www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt)

## Fluxos Financeiros com a União Europeia – CGE 2022

### Exercício de contraditório

Na sequência da análise do anteprojeto de Parecer e dos relatórios de verificação sobre os fluxos financeiros com a União Europeia, em 2022, recebidos do Tribunal de Contas, apresentam-se alguns elementos que visam clarificar a apreciação efetuada.

A execução dos fundos europeus que o país tem disponíveis, maximizando o impacto dos mesmos sobre os cidadãos e sobre a economia, é uma prioridade para o governo, razão pela qual é feita uma monitorização próxima e regular sobre a evolução dos vários instrumentos de financiamento, considerando as características, complementaridades e os calendários de cada um deles: Portugal 2020, Portugal 2030 e Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

No que respeita ao **Portugal 2020**, 2022 foi um ano de forte execução, tendo sido superadas as metas anuais fixadas pela CIC Portugal 2020 para os fundos da política de coesão que, com uma execução anual de 3,5 mil M€, atingiram uma taxa de 87% da dotação disponível. Manteve-se o bom desempenho do país comparativamente aos seus parceiros europeus, com Portugal a fechar o ano com a segunda maior taxa de pagamentos intermédios entre os Estados-Membros com dotações financeiras comparáveis (superiores a 7 mil M€). O ano de 2023 é o último ano para realização dos projetos por parte dos beneficiários, intensificando-se os trabalhos para o encerramento e apuramento dos saldos finais, sendo expectável a descida dos níveis de compromisso, a par do crescimento da execução. Paralelamente, estão a ser promovidas as últimas alterações aos Programas e aos projetos de maiores dimensões, procedendo aos ajustes necessários, face às dinâmicas da procura e à evolução da realização. No final de julho de 2023, a execução atingiu os 93% nos fundos da política de coesão, nada fazendo antever que não seja cumprido o objetivo da plena absorção dos fundos disponíveis até ao encerramento deste ciclo de programação, apesar dos constrangimentos decorrentes da pandemia da COVID-19 e da agressão militar da Rússia à Ucrânia, responsáveis pelo aumento dos custos e pela falta de algumas matérias-primas.

Sobre o **Portugal 2030**, depois de um ano dedicado à aprovação do Acordo de Parceria e dos seus 12 Programas, 2023 é o ano da operacionalização, começando pela construção de todo o edifício regulamentar até ao desenvolvimento dos sistemas de informação, dos sistemas de gestão e controlo e de todos os elementos necessários ao arranque. Assim, foi possível em março de 2023 lançar os primeiros avisos para apresentação de candidaturas, devendo as primeiras decisões ter lugar no segundo semestre do ano, a que acrescem os concursos que decorreram da aplicação do mecanismo extraordinário de antecipação. Ainda que o contexto do Portugal 2030 seja substancialmente diferente de o de ciclos de programação anteriores, designadamente face à redução dos montantes de pré-financiamento e à implementação, em simultâneo, de um instrumento tão robusto como o PRR, os instrumentos do Portugal 2030 estão a chegar ao terreno, devendo o seu ritmo acelerar nos próximos meses.

Relativamente ao PRR, salienta-se que a verificação do cumprimento dos seus objetivos assenta na concretização dos marcos e metas associados e não na execução financeira, numa lógica distinta face aos fundos da política de coesão. Este aspeto é ainda mais relevante considerando que os marcos e metas não se encontram apenas relacionados com investimentos, mas igualmente com reformas, traduzindo-se estas, tendencialmente, em mecanismos de verificação que não têm expressão financeira, como alterações legislativas ou emissão de atos administrativos.

Neste sentido, a ideia de que “a execução física e respetivo cumprimento dos marcos e metas do PRR acompanha, em regra, a execução financeira” não corresponde à premissa do PRR, uma vez que, para além do referido anteriormente, existem vários exemplos em que os marcos iniciais relativos a um determinado investimento respeitam apenas à execução física (por exemplo, no caso da assinatura de contratos no âmbito de procedimentos de contratação pública), tendencialmente sem impacto na execução financeira. Essa foi a lógica que presidiu à programação do PRR, em particular nos investimentos mais complexos e volumosos: a inscrição de marcos e de metas que permitisse acompanhar o ciclo de implementação das medidas, desde os procedimentos para o seu lançamento até à sua execução física.

Importa, sim, destacar os elementos que demonstram a efetiva execução do PRR tal como tem sido comprovada pela Comissão Europeia em sede de análise dos pedidos de pagamento submetidos por Portugal: na sequência do primeiro pedido de pagamento, em 2022, no valor de 1,16 mil milhões de euros, foi confirmado o cumprimento dos 38 marcos e metas estabelecidos em 2020 e 2021; no segundo pedido de pagamento, submetido em setembro de 2022, foi comprovado o cumprimento de todos os 20 marcos e metas em análise. O cumprimento destes 58 marcos e metas representa 17% da totalidade de marcos e metas constantes da Decisão de Execução do Conselho relativa à aprovação da avaliação do PRR de Portugal, o que está em linha com o previsto no referido Plano. Este cumprimento permitiu elevar o montante total de recebimentos do PRR, até ao momento, para 5,14 mil milhões de euros.

A disponibilização destes importantes instrumentos de política pública, desenhados sob um referencial estratégico comum e numa ótica de complementaridade nas suas intervenções, constitui uma oportunidade para o país superar constrangimentos estruturais, mas também um desafio, a que Portugal tem dado resposta, num contexto internacional particularmente complexo para a concretização de políticas de estímulo ao crescimento, à convergência, ao desenvolvimento e à coesão.



Ministro das Finanças



Exmo. Senhor  
Diretor-Geral do Tribunal de Contas

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
	08/08/2023	Nº: 814/2023 ENT.: 3605/2023 PROC. Nº: 28.03	04/09/2023

**ASSUNTO** Parecer sobre CGE 2022 - Exercício de contraditório.

Exmo. Senhor Diretor Geral do Tribunal de Contas,

Reportando-me ao assunto mencionado em epígrafe, encarrega-me S.E. o Ministro das Finanças de informar que atento ao conteúdo do relato, não temos quaisquer comentários a tecer, ao abrigo dos artigos 13.º e 87.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete

Maria Manuel Simões

Cc: SEFIN, SEO, SEAF

---

**GABINETE DO MINISTRO DAS FINANÇAS**  
Av. Infante D. Henrique, 1  
1149-009 Lisboa, PORTUGAL  
(+351) 21 881 6800  
portugal.gov.pt





Exmo. Senhor  
Presidente do Tribunal de Contas  
Av. da República, 65  
1050-189 LISBOA

Nossa referência

**Assunto: Anteprojeto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2021 - Fluxos financeiros com a União Europeia**

Analisados os documentos remetidos a coberto do vosso ofício com a referência DA VIII – PCGE 2022, enviado por e-mail de 8 de agosto - extrato do anteprojeto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022 – Fluxos financeiros com a União Europeia e Relatório de Verificação datado de julho de 2023, vimos apresentar a V. Exa. a resposta ao mesmo.

Sobre a informação quantitativa e no que respeita exclusivamente à informação da responsabilidade desta Agência, verificamos que foi, genericamente, utilizada a informação disponibilizada.

Consideramos, contudo, de salientar os seguintes aspetos:

- No que se refere à informação constante do Quadro XX no ponto 4.2.3 a) do Projeto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022 e no Quadro 1 – Transferências da União Europeia em 2022 – Divergências apuradas do ponto 4.1 – Transferências financeiras da UE para Portugal do Relatório de Verificação, realçamos o seguinte:
  - Atendendo à natureza do FEAC e à forma como a informação passou a ser estruturada no Relatório de Verificação, passaremos a autonomizar a informação a este correspondente do PT2020, facto que transmitiremos à DGO;
  - No que se refere às divergências assinaladas no Fundo de Coesão e no REACT-EU, damos nota de que, em maio do corrente, foi detetado que o montante de 46,8 M€ relativo à Iniciativa CARE do Fundo de Coesão estava incorretamente registado em REACT-EU, o que já foi colmatado, tendo o facto sido, em sequência, levado ao conhecimento da Direção Geral do Orçamento e desse Tribunal;
  - Já quanto ao ponto 9, o montante associado a restituições resultantes de correções financeiras no âmbito do PO Competitividade e Inovação (POCI), na sequência de auditoria realizadas pela CE foi de 16,17 M€; de acordo com a documento *CGE – Relatório de análise global e conta da Segurança Social – Volume I – Tomo I, página 145*, mencionado em rodapé, e ponto 90 do Relatório de Verificação, o restante valor será atribuível aos fundos FEADER e FEAGA.

- A propósito das referências efetuadas no mesmo ponto do Projeto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022 e no ponto 4.2 – Mapas e elementos informativos da CGE 2022: despesa financiada por fundos europeus do Relatório de Verificação, parece-nos de referir o seguinte:
  - Relativamente ao mencionado no ponto 19, na ótica da Agência, I.P., a execução financeira tem sido associada a despesa validada. Contudo, é igualmente remetida a informação correspondente aos pagamentos efetuados;
  - No que se refere à informação constante dos Quadros 2 e 3 – Despesa financiada com origem em fundos europeus/Despesa financiada com origem no REACT-EU do Relatório de Verificação, constatamos que o universo correspondente aos valores obtidos via Autoridade de Certificação/Entidade Pagadora (despesa validada) é de natureza distinta do universo associado ao SIGO/CGE; Especificamente a propósito do REACT-EU, acrescentamos que a fase inicial de implementação, no sentido de garantir a sua disponibilidade, foi assegurada através de OETs, ao abrigo da Portaria n.º 48/2021 de 4 de março, conforme circuito estabelecido na Circular n.º 1402/DGO/2021;
  - Quanto à informação disponibilizada no ponto 6. Fluxos e Execução do PRR na CGE de 2022, o Tribunal de Contas indica que o total de pagamentos de subvenções emitidos e concretizados a Beneficiários Diretos e Intermediários totaliza 2 479,1 M€, sendo 1 197,7 M€ referentes a 2021 (página 88 do Parecer à CGE2021) e 1 281,4 M€ a 2022.  
Na sequência da análise efetuada pela Agência, I.P., verificamos que os pagamentos de subvenções efetuados através da Agência, I.P., com data valor de 2021, totalizaram 1 199,0 M€ (mais 1,3 M€ que o indicado pelo Tribunal de Contas no Parecer CGE2021); os pagamentos efetuados com data valor de 2022 totalizaram 1 029,9 M€ (menos 251,5 M€ que o indicado pelo Tribunal de Contas no anteprojecto de parecer à CGE2022). Estes valores foram, nesta oportunidade, verificados pela Agência, I.P. junto da Estrutura de Missão Recuperar Portugal.
- Quanto à execução do Portugal 2020 referida no ponto 5.1 – Execução do Portugal 2020 do Relatório de Verificação, julgamos ser de referir que o valor de 1 204,3 M€ associado ao FEDER no ponto 28 se encontra líquido dos montantes recebidos para os Programas da Cooperação Territorial (118 M€), o que deveria ser expressamente referido, para não gerar dúvidas, nomeadamente no que respeita ao valor inscrito no Quadro 1 (1 322,3 M€); alertamos, uma vez mais, para o facto de a comparação de ritmos de execução entre diferentes quadros não ponderar as diferenças existentes no horizonte temporal de execução dos mesmos (e.g. PT 2020 tem mais um ano de execução do que o QREN, devido às diferenças regulamentares Europeias em matéria de regra de descompromisso: N+2 no final QREN e N+3 no final do PT 2020).  
Em complemento ao mencionado a propósito dos níveis de execução do PT2020, não deixamos de salientar a repercussão que a crise económica e financeira derivada da pandemia COVID-19 teve na execução dos fundos comunitários por parte dos beneficiários, destacando-se os efeitos conjugados da dificuldade de acesso a bens com a diminuição acentuada na procura.

Com os melhores cumprimentos,

Cláudia Joaquim

Presidente

Assinado por: **Cláudia Sofia de Almeida Gaspar**  
**Joaquim**  
Num. de Identificação: [REDACTED]  
Data: 2023.09.04 19:08:22+01'00'





**Pareceres**

Confirmo.  
A presente informação corresponde ao exercício do contraditório por parte da AT ao anteprojecto do Parecer CGE 2022 - Fluxos financeiros com a União Europeia.  
À consideração superior, com proposta de seu envio ao Tribunal de Contas.

Cargo:  Assinatura:  Data:

Assinado eletronicamente, no sistema GPS, mediante autenticação com senha pessoal.

Concordo.  
À apreciação superior.

Cargo:  Assinatura:  Data:

Assinado eletronicamente, no sistema GPS, mediante autenticação com senha pessoal.

Cargo:  Assinatura:  Data:

## Informação

## INTRODUÇÃO

No âmbito do Anteprojeto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022 - Fluxos financeiros com a União Europeia, a Direção-Geral do Tribunal de Contas, por mensagem eletrónica de 8 de agosto de 2023, dirigido à Senhora Diretora-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), veio solicitar a pronúncia da AT sobre o anteprojeto de Parecer referido, para os efeitos previstos no n.º 5 do art.º 66.º da Lei n.º 151/2015 de 11 de setembro, até ao dia 4 de setembro de 2023.

## RESPOSTA DA AT

A estimativa de pagamento de juros indicada no anteprojeto suprarreferido (página 3) - "Em relação a estes processos, a AT prevê a possibilidade de pagamentos acrescidos a título de juros, que podem atingir valores avultados, estimando, só para 3 processos, pagamentos de 44,6M€" - merece a seguinte observação.

O processo 67, identificado no Mapa de Responsabilidade financeira, "Follow-up relatórios de controlo 18-10-01 e 19-10-01- subfaturação na importação de têxteis e calçado da China", sofreu evoluções importantes desde março deste ano, como decorre da versão atualizada desse Mapa, que se anexa (Anexo I).

Em resultado dessa evolução, e como indicado nessa versão, perspectiva-se um ajuste relevante, para menos, ao montante de 42,9M€ de juros associado a esse processo 67, muito embora ainda não seja possível quantificar o ajuste a efetuar.

## ANEXOS

Anexo I - Mapa Responsabilidade Financeira - 25.08.2023



Exm<sup>o</sup> Senhor  
Dr. António Marques do Rosário  
Auditor – Chefe  
Direção – Geral do Tribunal de Contas  
Av. da República – 65  
1050-089 Lisboa

REFERÊNCIA ORIGEM	DATA ORIGEM	NOSSA REFERÊNCIA	Data: 4 set 2023
Mensagem n <sup>o</sup> 35296/2023 - DAVIII	8 ago 2023	Ofício n.º 231/GPCIQ/DIRC/2023 Processo SGD: P4616/2023 Temática: Execução Orçamental - Respostas ao TC e outras entidades de controlo	Ref.º Emissor:

**Assunto: Anteprojeto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022 - Fluxos financeiros com a União Europeia**

No que respeita ao pedido formulado pelo Tribunal de Contas, constante da mensagem de correio eletrónico e sobre o assunto em epígrafe, remetemos em anexo a informação que foi possível concluir até ao momento por referência aos pontos referidos nos documentos apresentados.

Com os melhores cumprimentos,

O Diretor-Geral,

Date:  
2023.09.05  
16:05:00 +01'00'

Mário Monteiro

## Relatório de Verificação - Fluxos financeiros da União Europeia para Portugal - 2022

### Página 11, ponto 13.

Concorda-se com a autonomização do FEAC e FEOGA-Garantia/FEAGA do PT 2020, a qual será considerada na estrutura do quadro da CGE 2023.

### Página 12, ponto 14.

Cabe à DGO sublinhar que:

- A diferença identificada pelo TC no Fundo de Coesão (-46,8 M€) e no REACT-EU (+46,8 M€), resulta do reporte incorreto efetuado pela AD&C à DGO para efeitos de CGE 2022. A AD&C corrigiu o reporte anteriormente efetuado a 24 de maio de 2023, data em que a CGE 2022 já se encontrava concluída e submetida à Assembleia da República conforme o prazo legal.
- A diferença identificada pelo TC no FEADER (+0,5 M€) e Desenvolvimento Rural (- 0,5 M€), resulta do IFAP ter alterado o seu primeiro reporte efetuado a 31.03.2023 para o valor de 479,9 M€ em FEADER e 91,5 M€ em NGEU – Desenvolvimento Rural no seu último reporte alterado e comunicado à DGO a 11.04.2023 (facultado previamente ao TC), não tendo sido solicitadas quaisquer correções pelo IFAP até à presente data.

### Página 12, ponto 15.

Neste âmbito, à semelhança dos contraditórios de anos anteriores, a DGO sublinha que, no caso de projetos de cooperação europeia onde participam diversos Estados-Membros, os registos respeitantes a transferências financeiras entre a União Europeia e os Estados-Membros são efetuados ao nível do Estado-Membro que detém o papel de coordenador do projeto a nível europeu (usualmente, designado “chefe de fila”), metodologia aplicada pela CE, conforme explicitado nos Relatórios Financeiros anuais daquela Instituição, para efeitos de alocação da despesa por Estado-Membro e de determinação do respetivo saldo global com a União Europeia, isto é, a despesa é alocada pela CE ao Estado-Membro onde o destinatário principal reside, com base na informação disponível no Sistema Financeiro da Comissão.

Quanto às divergências apuradas pelo Tribunal de Contas em PAIC nas entidades da amostra selecionadas pelo Tribunal, constantes do Relatório de Verificação – Fluxos Financeiros da União Europeia 2022, temos a informar o seguinte:

1. No que se refere ao INEA/ Mecanismo Interligar a Europa (MIE), mencionado no nº 97 do ponto 10 desse relatório, e nos termos do ofício da DGO nº 154/GPCIQ/DIRC/2023, de 5 de junho, remetido ao TC por email de 6 de junho, a DGO irá corrigir o montante em + 808.470,17€ relativos a MIE em 2022 na CGE de 2023;
2. Relativamente ao ponto n.º 98 do ponto 10 deve referir-se que, no que respeita à Universidade Nova de Lisboa, o TC não terá expurgado o valor de ERASMUS de 1.936.084€ que já se encontrava contabilizado no reporte ERASMUS, nem os montantes referentes à Agência de Desenvolvimento

e Coesão de 2.814.788,72€ que já se encontravam contabilizados por esta. Acresce ainda referir que o restante valor que não foi considerado pela DGO corresponde a montantes recebidos de “chefes de fila”;

3. As restantes divergências respeitam à consistente posição da DGO em retirar da sua análise todas as verbas recebidas de “chefes de fila”, conforme metodologia explanada anteriormente.

Página 12, ponto 16.

O apuramento das transferências financeiras da UE para Portugal constante do Quadro 3.52 da CGE “Transferências Financeiras entre Portugal e União Europeia” do “Relatório de Análise Global” da CGE diz respeito ao apuramento dos fluxos financeiros diretamente recebidos de instituições da UE realizado pela DGO a partir do reporte efetuado pelas entidades do perímetro orçamental - Serviços Integrados e Serviços e Fundos Autónomos, nos termos do Aviso n.º 4 DGO/2023, de 20 de fevereiro de 2023, e do artigo 66.º da Lei de Enquadramento Orçamental. Por instituições da União Europeia, leia-se todas as instituições que fazem parte do orçamento global da União Europeia.

A DGO considera e apura os montantes a registar no Quadro 3.52 a partir do reporte de carácter obrigatório das entidades, baseando-se no princípio da verdade declarativa do reporte. Por sua vez, a DGO não detém, no âmbito das suas atribuições funcionais, poderes que permitam ações de controlo relativas à qualidade do reporte efetuado pelas entidades. De facto, verifica-se, em algumas situações, que o reporte efetuado pelas entidades à DGO é divergente face ao efetuado perante o Tribunal para a mesma finalidade de informar a CGE. Ressalva-se que os reportes recebidos pela DGO das entidades foram facultados previamente ao TC.

DGO/DSAC/GPCIQ, 4 de setembro de 2023



## Estrutura de Missão Recuperar Portugal



Exmo. Senhor  
Dr. António Marques do Rosário  
Auditor-Chefe do  
Departamento de Auditoria VIII  
Tribunal de Contas  
Avenida da República, 65  
1050-189 Lisboa

Sua referência	Data	Nossa referência	Data
DA VIII - PCGE 2022		196/EMRP/2023	04/09/2023

Assunto: Anteprojeto de Parecer sobre a Conta Geral do estado de 2022 - Fluxos Financeiros com a União Europeia

Exmo. Senhor Dr. António Marques do Rosário

Na sequência da notificação do Tribunal de Contas de Portugal sobre o assunto mencionado em epígrafe, cumpre remeter, em anexo, os comentários da Estrutura de Missão Recuperar Portugal.

Com os melhores cumprimentos,

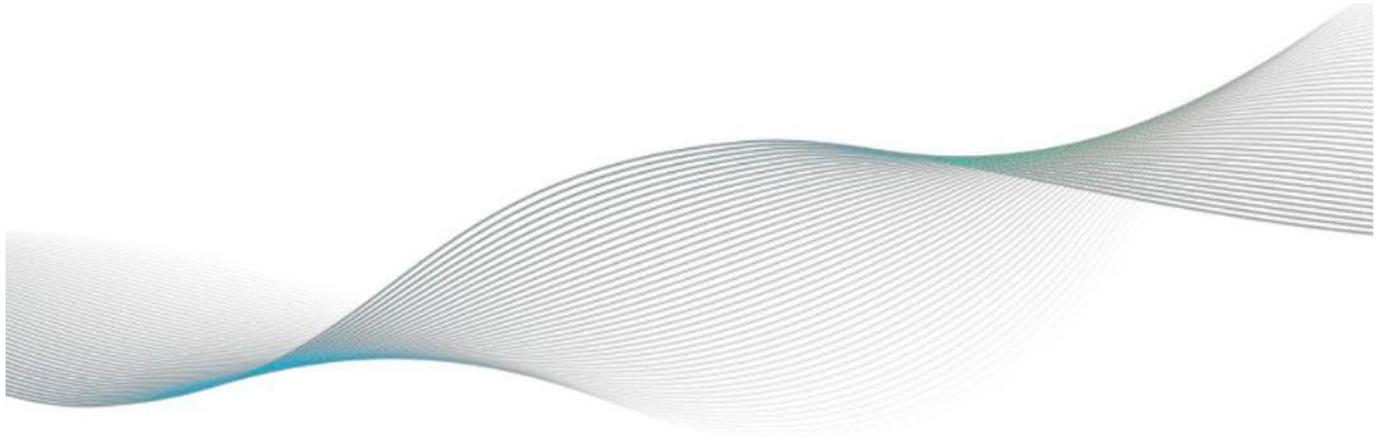
Assinado por: **MÁRIO RUI FERREIRA TAVARES DA SILVA**  
Num. de Identificação: [REDACTED]  
Data: 2023.09.04 14:07:17+01'00'  
Certificado por: **Diário da República Eletrónico.**  
Atributos certificados: **Vice-Presidente - Estrutura de Missão Recuperar Portugal.**



*Mário Tavares da Silva*

*Vice-Presidente da*

*Estrutura de Missão Recuperar Portugal*



# Comentários ao Anteprojeto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022

Fluxos financeiros com a União  
Europeia – Extrato relativo ao PRR

RECUPERAR  
**PORTUGAL**

## PORTUGAL

A análise efetuada ao “Projeto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022” (PPCGE) do Tribunal de Contas, suscita-nos os seguintes comentários:

Na página 8 pode ler-se o seguinte: (negrito nosso)

*Ainda a este propósito, e se comparadas as ordens de pagamento emitidas e pagas aos BD e BI e os pagamentos efetuados aos BD e pelos BI aos BF, considerando valores em trânsito, apurou-se uma divergência de 58,3 M€, situação que resultava de **os beneficiários intermediários pagarem aos finais, montantes superiores aos disponibilizados pela EMRP.***

A forma como a frase se encontra redigida deixa transparecer algum tipo de atraso dos pagamentos pela EMRP, o que não se verifica.

Como tal, propomos que seja ponderada a sua alteração, nos seguintes termos: (cf. negrito nosso)

*Ainda a este propósito, e se comparadas as ordens de pagamento emitidas e pagas aos BD e BI e os pagamentos efetuados aos BD e pelos BI aos BF, considerando valores em trânsito, apurou-se uma divergência de 58,3 M€, situação que resultava de, **em casos excepcionais, pagamentos dos beneficiários intermediários aos finais superiores aos pedidos de pagamento dos beneficiários intermediários à EMRP.***

Ainda na página 8, e no mesmo parágrafo, pode ler-se o seguinte:

*Verificou-se, ainda, que o valor do investimento aprovado reportado pela EMRP, a 31 de dezembro de 2022, excedia em 1 226,1 M€ o valor contratualizado dos investimentos / subinvestimentos subjacentes. Assim, o investimento aprovado àquela data ascendia a 9 723,1 M€ (ao invés de 10 949,0 M€), o que representava 58,4% da dotação total, e não 65,8%, como divulgado. Para efeitos de monitorização, estas situações devem ser revistas de forma a garantir a fiabilidade dos dados no acompanhamento do grau de execução do MRR e respetiva divulgação.*

A questão respeita às aprovações acima da dotação. Neste âmbito, existem duas situações diferentes:

- dois casos de incorrecção no reporte respeitantes aos investimentos C12-i01.02 e C19-i01.01, e que, entretanto, foram corrigidos;
- por seu turno, relativamente aos demais casos, à semelhança de outros programas de Fundos Europeus, deve considerar-se que existem certos investimentos que poderão ter situações de aprovações acima da dotação, pelo que se nos afigura ser correcto considerar o valor de aprovações divulgado pela EMRP, dado que não se trata de uma situação de “pouca fiabilidade”. Isto é, é expectável que as aprovações venham a ser de mais de 100%. Aliás, esta informação, das aprovações ao nível do projecto, é divulgada com total visibilidade no Portal Mais Transparência.

A análise efetuada ao “Relatório de Verificação” de julho de 2023 do Tribunal de Contas, suscita-nos os seguintes comentários:

Na página 18, pode ler-se o seguinte no parágrafo 46: (negrito nosso)

*46. Encontram-se previstas **37 reformas e 83 investimentos**, para os quais Portugal teve de definir os resultados a atingir, já que, no âmbito deste instrumento financeiro, a CE autoriza os desembolsos com base no cumprimento satisfatório de um conjunto de marcos e metas previamente acordados. O PRR está estruturado em 20 componentes, distribuídas por três dimensões: Resiliência, Transição Climática e Transição Digital.*

## PORTUGAL

Ora, somente se encontram contratadas 32 reformas com a UE.

Como tal, propomos que seja efetuada a retificação do parágrafo: (cf. negrito nosso)

*46. Encontram-se previstas **32 reformas e 83 investimentos**, para os quais Portugal teve de definir os resultados a atingir, já que, no âmbito deste instrumento financeiro, a CE autoriza os desembolsos com base no cumprimento satisfatório de um conjunto de marcos e metas previamente acordados. O PRR está estruturado em 20 componentes, distribuídas por três dimensões: Resiliência, Transição Climática e Transição Digital.*

Na página 21, Quadro 9 e parágrafo 51, deparamo-nos de novo com uma questão relativa às aprovações acima da dotação, reiterando-se a existência de duas situações diferentes:

- dois casos de incorrecção no reporte respeitantes aos investimentos C12-i01.02 e C19-i01.01, e que, entretanto, foram corrigidos;
- relativamente aos demais casos, à semelhança de outros programas de Fundos Europeus, existem determinados investimentos que poderão ter situações de aprovações acima da dotação, pelo que se nos afigura ser correcto considerar o valor de aprovações divulgado pela EMRP, não se tratando de uma situação de “pouca fiabilidade”. Isto é, é expectável que as aprovações venham a ser de mais de 100%. Para mais, esta informação das aprovações ao nível do projecto é divulgada no Portal Mais Transparência, com total visibilidade.

Na página 22, pode ler-se o seguinte:

*53. A diferença é justificada, pela EMRP, com a existência de pagamentos, dos BI aos BF, em montantes superiores aos disponibilizados por aquela Estrutura de Missão.*

A forma como o parágrafo foi redigido deixa transparecer algum tipo de atraso dos pagamentos pela EMRP, o que não se verifica.

Como tal, propomos que seja ponderada a sua alteração, nos seguintes termos: (cf. negrito nosso)

- 53. A diferença **resulta, segundo justificação da EMRP, em casos excepcionais, da existência de pagamentos, dos BI aos BF, superiores aos pedidos de pagamento dos beneficiários intermediários à EMRP.**

Na página 23, considerando o Quadro 12, que ora se reproduz na íntegra:

**Quadro 12 – Pontos de situação PRR a 31-12-2022, por natureza do financiamento**

(em milhões de euros)

Natureza do Financiamento	Dotação	Contratação <sup>*)</sup>	Aprovação <sup>*)</sup>			Pagamentos emitidos e concretizados pela EMRP				Pagamentos dos BI aos BF <sup>*)</sup>
			BD	BF	Total	2022			Acumulado <sup>*)</sup>	
						BD	BI	Total		
Subvenção	13 944,1	13 944,1	3 631,7	5 181,7	8 813,4	336,8	944,6	1 281,4	2 479,1	703,5
Empréstimo	2 699,8	2 699,8	0,0	909,7	909,7		262,3	262,3	262,3	31,7
<b>Total</b>	<b>16 643,9</b>	<b>16 643,9</b>	<b>3 631,7</b>	<b>6 091,4</b>	<b>9 723,1</b>	<b>336,8</b>	<b>1 206,9</b>	<b>1 543,7</b>	<b>2 741,4</b>	<b>735,2</b>

<sup>\*)</sup> Montantes referentes a 2021 (Cfr. PCGE 2021) e 2022.

Fonte: Acordos de Financiamento celebrados entre o Estado Português e a CE e EMRP, pontos de situação a 31-12-2022.

Verificamos que se impõe efetuar uma correção relevante, dado que há 250 milhões de pagamentos a BD + BI que foram mal classificados como subvenções e que deveriam ser empréstimos, relativos ao Banco Português de Fomento:

## PORTUGAL

Na realidade, o valor pago a BD + BI que a EMRP indicou ao Tribunal de Contas relativamente a Subvenções no final de 2022 (acumulado), foi de 2.229 e não de 2.479.

A diferença deverá ter-se devido a uma incorrecta classificação em subvenções, por parte do Tribunal de Contas, de um pagamento de 250 milhões de euros ao Banco Português de Fomento, dado que a informação de pagamentos em empréstimos acumulada no final de 2022 deveria ser de 512 milhões, aos invés dos 262 milhões reportados no Quadro 12.

Na página 25, pode ler-se o seguinte:

*74. Tendo em conta que a execução física e respetivo cumprimento dos marcos e metas do PRR acompanha, em regra, a execução financeira, impõe-se o aceleração da sua execução, não prejudicando os adequados procedimentos de controlo, com vista ao cumprimento do calendário e concretização dos desembolsos da CE.*

Ora, na fase inicial do PRR, a execução física dos marcos e metas iniciais antecede a execução financeira, dada a natureza relacionada com assinaturas de contratos, lançamento de avisos, e outros marcos e metas semelhantes. Também a execução ao nível das reformas, essencial para o PRR, não se relaciona com a execução financeira.

Como tal, propomos que seja ponderada a revisão do parágrafo 74, de forma ao seu teor se alinhar com o aludido.



Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas

**De:** Débora Flor [REDACTED]  
**Enviada:** 6 de setembro de 2023 19:09  
**Para:** Tribunal de Contas - DAVIII <DAVIII@tcontas.pt>  
**Cc:** [REDACTED]

**Assunto:** FW: Anteprojeto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022 - Fluxos financeiros com a União Europeia

Exmos. Senhores,  
Boa tarde,

No seguimento do envio do anteprojeto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022 - Fluxos Financeiros com a União Europeia, o qual mereceu a nossa melhor atenção, informamos nada ter a acrescentar no que respeita à execução financeira do IFAP.

Mais informamos que a presente informação seguirá amanhã por ofício.

Com os melhores cumprimentos,



**Débora Flor**  
Diretora  
Gabinete de Auditoria

[REDACTED]

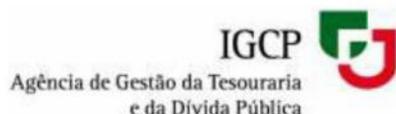
[www.ifap.pt](http://www.ifap.pt)

*Cultivamos o desenvolvimento, apoiamos o futuro!*





Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública



IMP00 CartaOficio V.1.1

Ex.º Senhor Auditor-Chefe  
Dr. António Marques do Rosário  
Direção-Geral do Tribunal de Contas  
Av. da República, 65  
1050-189 LISBOA

N/ Ofício nº SGC - 7092  
Lisboa, 18 de agosto de 2023

Assunto: Anteprojeto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2022 - Fluxos financeiros com a União Europeia

No seguimento do vosso ofício, com a referência DAVIII PCGE 2022, sobre o assunto em epígrafe e para efeitos do previsto no nº 5, do art.º 66, da Lei nº 151/2015, de 11 de setembro, informamos que não temos qualquer comentário a efetuar ao teor do anteprojeto de Parecer que nos foi remetido.

Com os melhores cumprimentos,

Rita  
Granger

Digitally signed  
by Rita Granger  
Date: 2023.08.18  
13:42:02 +01'00'

Rita Granger

Vogal do Conselho de Administração