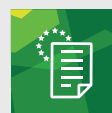


Relatório Especial

Correções financeiras na política de coesão

Quadro complexo e apenas uma decisão adotada pela Comissão até agora



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

Índice

	Pontos
Síntese	I-IV
Introdução	01-12
Política de coesão	01-02
Correções financeiras na política de coesão	03-09
Funções e responsabilidades no domínio examinado	10-12
Âmbito e método da auditoria	13-17
Observações	18-77
A complexidade do quadro jurídico dificulta a aplicação de correções financeiras pela Comissão	18-30
A finalidade das correções financeiras vai além da garantia da legalidade e regularidade das despesas da UE	19-20
O procedimento de correção financeira não está calendarizado	21-24
O procedimento a seguir pela Comissão nas correções financeiras líquidas obrigatórias é complexo e está sujeito a limitações	25-26
O quadro jurídico aplicável no período de 2021-2027 não melhora significativamente em relação ao período anterior	27-30
A Comissão aprovou apenas uma correção financeira por si mesma e propôs correções financeiras a aplicar pelos Estados-Membros	31-65
Os Estados-Membros realizaram correções financeiras com base nos controlos da Comissão e nas constatações das auditorias do Tribunal	32-33
Insuficiências na avaliação e na aplicação das correções financeiras pela Comissão decorrentes das suas constatações de auditoria	34-41
A Comissão não realizou quaisquer correções financeiras na sequência das constatações de auditoria do Tribunal, mas solicitou aos Estados-Membros que o fizessem	42-46
As disposições relativas às correções financeiras líquidas obrigatórias no período de 2014-2020, tal como aplicadas pela Comissão, não alcançaram os resultados esperados	47-65

As informações comunicadas sobre a aplicação das correções financeiras não são suficientemente fiáveis **66-77**

O volume total das correções não é divulgado e os montantes comunicados não são suficientemente fiáveis **67-70**

Os Estados-Membros nem sempre comunicaram corretamente as correções financeiras resultantes dos controlos das autoridades de auditoria **71-72**

As estimativas das correções futuras não refletem a capacidade da Comissão para sinalizar e corrigir erros nas despesas da coesão **73-77**

Conclusões e recomendações **78-89**

Anexos

Anexo I – Calendário do processo que leva a uma correção financeira pela Comissão nos termos do Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013)

Anexo II – Requisitos jurídicos para a aplicação de correções financeiras líquidas obrigatórias em caso de deficiências graves nos sistemas de gestão e controlo

Anexo III – Comparação da estimativa das correções futuras com as correções financeiras reais nos programas operacionais com taxa de erro residual superior a 2%

Siglas, acrónimos e designações abreviadas

Glossário

Respostas da Comissão

Cronologia

Equipa de auditoria

Síntese

I A política de coesão é executada em regime de gestão partilhada, o que significa que os Estados-Membros e a Comissão Europeia são conjuntamente responsáveis pela proteção do orçamento da União Europeia (UE). Os Estados-Membros devem assegurar que as despesas de que solicitam o reembolso ao orçamento da UE estão isentas de erros materiais. A Comissão pode dirigir-se aos Estados-Membros para recuperar fundos da União que tenham sido indevidamente pagos. É a responsável última perante o Parlamento Europeu e o Conselho da UE pela regularidade das despesas, através do procedimento anual de quitação orçamental. Para excluir as despesas irregulares do financiamento da UE, tanto os Estados-Membros como a Comissão devem efetuar correções financeiras quando necessário.

II O Tribunal avaliou se a metodologia das correções financeiras na política de coesão foi bem concebida e se a Comissão as tem utilizado eficazmente para proteger os interesses financeiros da União. Analisou os quadros regulamentares em vigor nos períodos de 2014-2020 e de 2021-2027, bem como a aplicação e comunicação das correções financeiras durante o período de 2014-2020.

III Globalmente, o Tribunal conclui que a Comissão detetou irregularidades e fragilidades nos sistemas de gestão e controlo e propôs correções financeiras que os Estados-Membros aplicaram. Porém, a Comissão aprovou a primeira decisão que impôs uma correção financeira relativa ao período de 2014-2020 em setembro de 2025. O Tribunal constatou que a capacidade da própria Comissão para realizar correções financeiras é restringida por vários fatores, em especial os que se descrevem em seguida.

- o O quadro jurídico que rege o mecanismo de correção financeira é complexo e não tem uma calendarização precisa. Além disso, o requisito de que uma irregularidade tenha de ser imputável a um operador económico exclui do seu âmbito de aplicação as autoridades responsáveis pelos programas agindo nesta capacidade, às quais incumbe a execução do orçamento da UE. Consequentemente, nas situações que acarretam os riscos mais significativos para o orçamento da UE, no caso de uma autoridade responsável pelo programa não assegurar o funcionamento eficaz do sistema de gestão e controlo a situação não pode, por si só, originar uma correção financeira líquida obrigatória por parte da Comissão.
- o O quadro jurídico estabelecido para o período de 2021-2027 não melhora significativamente as disposições em comparação com o período de 2014-2020.

- o Em alguns casos, a Comissão quantificou erradamente as correções propostas e afastou-se do disposto na legislação da UE ao restringir o âmbito das auditorias a realizar no futuro pelas autoridades nacionais.
- o Houve casos em que o início dos procedimentos de correção financeira foi protelado e a sua duração aumentada devido à necessidade de novas verificações após o relatório final de auditoria, bem como a um seguimento moroso visando chegar a um acordo entre a Comissão e os Estados-Membros sobre o montante das correções financeiras.
- o A Comissão demorou demasiado tempo a dar seguimento às conclusões de algumas auditorias do Tribunal.
- o Houve situações em que a Comissão reviu as suas conclusões finais de auditoria sem justificação suficiente e outras em que não deu seguimento a constatações quantificáveis do Tribunal.
- o A Comissão não definiu critérios para aferir as deficiências graves nem categorias de requisitos-chave com clareza suficiente para permitir uma avaliação objetiva. Em vários casos, não aplicou quaisquer correções financeiras líquidas obrigatórias apesar de os critérios jurídicos estarem preenchidos. Quando deu início a este procedimento, com impacto nos fundos recebidos pelos Estados-Membros, fê-lo mais de três anos após o preenchimento dos critérios jurídicos e propôs montantes de correções financeiras inferiores aos exigidos.
- o A Comissão comunica informações sobre as correções financeiras realizadas pelos Estados-Membros, mas os dados que apresenta estão incompletos e não são suficientemente fiáveis.

IV Com base nestas conclusões, o Tribunal recomenda que a Comissão:

- o aplique correções financeiras nos termos previstos no quadro jurídico;
- o garanta que as correções financeiras são aplicadas em tempo útil;
- o assegure a coerência na avaliação dos sistemas de gestão e controlo e na avaliação de deficiências graves;
- o aumente a transparência e a exatidão na comunicação das correções no domínio da coesão nos relatórios anuais de atividades e no Relatório Anual sobre a Gestão e a Execução.

Introdução

Política de coesão

01 A política de coesão é executada em regime de gestão partilhada¹, o que significa que os Estados-Membros e a Comissão Europeia² são conjuntamente responsáveis pela proteção do orçamento da UE. Durante o período de programação de 2014-2020, o orçamento desta política, incluindo a Assistência à Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa (REACT-EU), ascendeu a um total de 404,8 mil milhões de euros em financiamento da União³. Os Estados-Membros devem assegurar que as despesas cujo reembolso solicitam ao orçamento da UE não têm erros materiais. A Comissão deve tomar medidas para recuperar fundos da UE que tenham sido indevidamente pagos aos Estados-Membros se estes não corrigirem por si mesmos as despesas, uma responsabilidade que lhes incumbe em primeira instância.

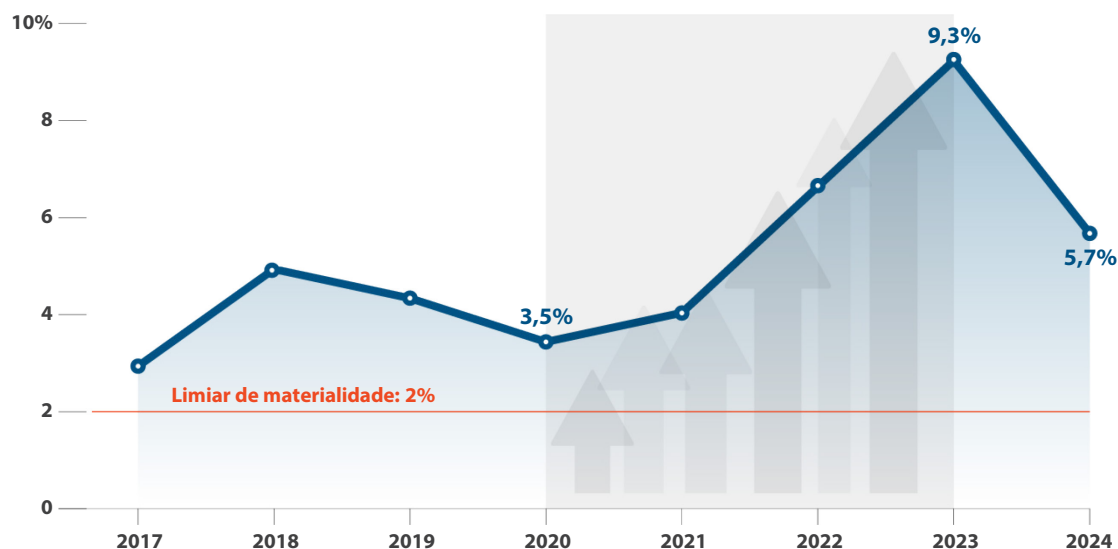
02 Nos seus relatórios anuais, o Tribunal calcula sistematicamente que a taxa de erro é superior ao limiar de materialidade de 2% no domínio da política de coesão, o que demonstra o potencial para a tomada de medidas corretivas adicionais. Nos últimos anos, esta taxa tem ficado significativamente acima deste limiar, como ilustrado na *figura 1*.

¹ Regulamento (UE) nº 1303/2013 (Regulamento Disposições Comuns), artigo 74º.

² Tratado da União Europeia, artigo 325º.

³ Comissão Europeia, [plataforma de dados aberto sobre a coesão](#) [em inglês].

Figura 1 – Taxa de erro estimada para as despesas da coesão, 2017-2024



Fonte: TCE, com base em dados dos seus relatórios anuais.

Correções financeiras na política de coesão

03 Para excluir as despesas irregulares do financiamento da UE, os Estados-Membros e a Comissão⁴ devem efetuar correções financeiras. Na política de coesão, estas regem-se pelo Regulamento Disposições Comuns. Existe um Regulamento Disposições Comuns ("RDC") aplicável ao período de 2014-2020⁵ e outro ao período de 2021-2027⁶.

Correções financeiras efetuadas pelos Estados-Membros

04 Quando as autoridades responsáveis pelos programas dos Estados-Membros detetam irregularidades, aplicam correções financeiras deduzindo as despesas irregulares dos pedidos de pagamento ou contas que apresentam à Comissão. Podem substituir as despesas não elegíveis por outras que considerem legais e regulares no âmbito do mesmo programa operacional⁷, mantendo assim o seu nível global de financiamento da UE.

⁴ Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013), artigo 85º.

⁵ Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013).

⁶ Regulamento (UE) 2021/1060 (RDC de 2021).

⁷ Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013), artigo 143º, nº 3.

05 As correções financeiras efetuadas pelos Estados-Membros resultam de auditorias realizadas pelas autoridades nacionais de auditoria (3,4 mil milhões de euros desde o início do período de 2014-2020⁸) e de verificações de gestão, mas também de auditorias da Comissão, do seguimento dado às auditorias do Tribunal e de inquéritos do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF).

Correções financeiras efetuadas pela Comissão

06 O RDC estipula que, quando a Comissão deteta despesas irregulares⁹ declaradas para efeitos de financiamento da UE ou uma deficiência grave no sistema de gestão e controlo, deve informar o Estado-Membro em causa das suas conclusões provisórias. Caso o Estado-Membro esteja de acordo, procede à correção financeira já descrita nos pontos **04** e **05**¹⁰. Desta forma, exclui as despesas em causa e pode reutilizar os fundos em despesas regulares.

07 Em caso de desacordo entre a Comissão e o Estado-Membro, a Comissão tem de tomar uma decisão sobre a correção financeira¹¹. Nesta eventualidade, o Estado-Membro não pode substituir as despesas irregulares por outras despesas elegíveis e o financiamento da UE que recebe é definitivamente reduzido. Uma vez que todas as correções financeiras decididas pela Comissão reduzem definitivamente os fundos atribuídos ao Estado-Membro, o Tribunal designa-as utilizando o termo "correções financeiras líquidas".

⁸ Anexos do [Relatório Anual de Atividades da DG REGIO relativo a 2024](#), p. 119, e do [RAA Relatório Anual de Atividades da DG EMPL relativo a 2024](#), p. 118.

⁹ Que preencham os critérios do artigo 144º do Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013).

¹⁰ Ibid., artigo 145º, nº 5.

¹¹ Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013), artigo 145º, nº 6.

08 Se a Comissão ou o Tribunal detetarem irregularidades que revelem uma deficiência grave no funcionamento eficaz do sistema de gestão e controlo operado por um Estado-Membro e que não tenham sido sinalizadas, comunicadas e corrigidas pelo Estado-Membro antes da data da deteção¹², a Comissão tem de realizar uma correção financeira, independentemente de o Estado-Membro concordar. Pretende-se que a redução direta dos fundos da UE à disposição do Estado-Membro para o programa operacional em causa funcione como fator dissuasor, sublinhando a importância do cumprimento das regras da União. A redução exigida pelo artigo 145º, nº 7, do Regulamento Disposições Comuns não pode ser evitada pela concordância do Estado-Membro, pelo que o Tribunal a refere no presente relatório sob o termo "correção financeira líquida obrigatória". Esta correção é obrigatória no sentido em que não é possível ao Estado-Membro substituir as despesas, contrariamente às correções financeiras referidas nos pontos **06** e **07**.

09 Nos relatórios anuais de atividades (RAA) relativos a 2024, a Comissão comunicou que os Estados-Membros tinham realizado correções financeiras no valor de 1,4 mil milhões de euros desde o início do período de 2014-2020, na sequência das suas próprias auditorias (em 79% dos casos), das auditorias do Tribunal (em 14%) e de inquéritos do OLAF (em 7%)¹³. No final de setembro de 2025, a Comissão tinha aprovado a primeira decisão que impôs correções financeiras relativas ao período de 2014-2020.

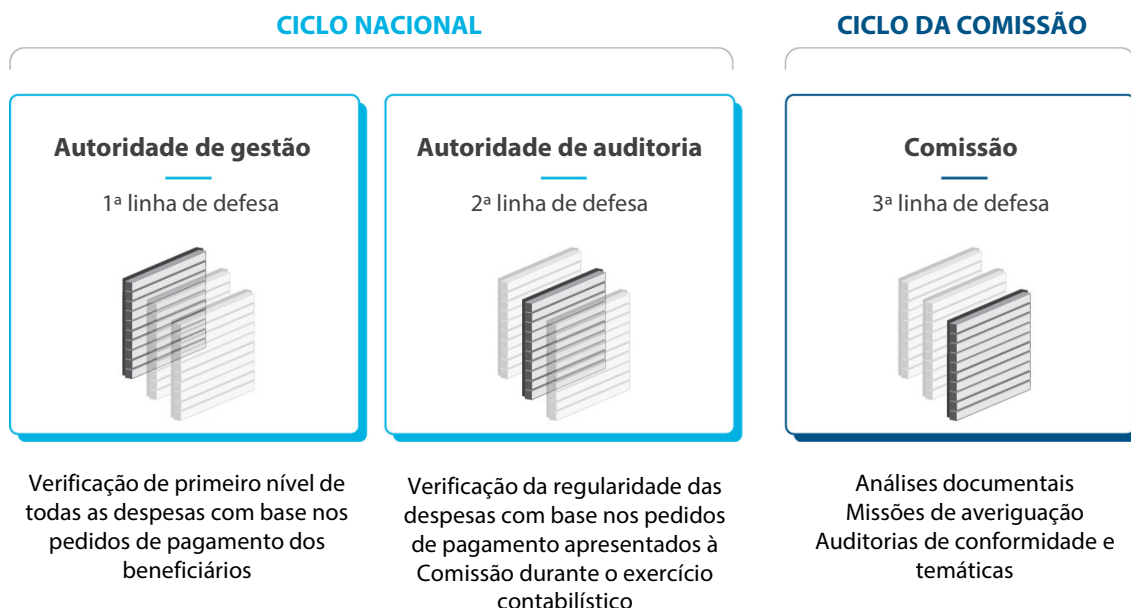
Funções e responsabilidades no domínio examinado

10 Existem três níveis de controlo e garantia que visam garantir a regularidade das despesas da política de coesão (ver **figura 2**).

¹² Ibid., artigo 145º, nº 7.

¹³ Anexos do RAA da DG REGIO relativo a 2024, p. 120, e do RAA da DG EMPL relativo a 2024, p. 119.

Figura 2 – Quadro de controlo e garantia da política de coesão



Fonte: TCE, a partir da figura 4 do [Documento de Análise 03/2024](#).

11 Nos termos da legislação da UE, "[o]s Estados-Membros são os principais responsáveis pela averiguação das irregularidades, pela introdução das correções financeiras necessárias e pela execução da cobrança"¹⁴. O trabalho de verificação combinado das autoridades de gestão e de auditoria ao nível dos Estados-Membros resulta numa prestação concreta essencial conhecida como "pacote de garantia".

¹⁴ Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013), artigo 143º, nº 1.

12 No seu [Relatório Especial de 2017 sobre as medidas preventivas e correções financeiras no período de 2007-2013](#), o Tribunal concluiu que, regra geral, a Comissão utilizou eficazmente as medidas à sua disposição relativas ao período de 2007-2013 para proteger o orçamento da UE contra a imputação de despesas irregulares. Porém, constatou também que a Comissão enfrentou dificuldades no acompanhamento da aplicação das correções financeiras e que as informações dadas pelos Estados-Membros sobre a aplicação não eram suficientes para um acompanhamento sólido. O Tribunal observou que as disposições regulamentares relativas ao período de 2014-2020 reforçaram significativamente a posição da Comissão no plano da proteção do orçamento da UE, em especial ao integrarem as correções financeiras no pacote de garantia anual e ao obrigarem a Comissão a aplicar correções financeiras em circunstâncias específicas. O Tribunal recomendou que a Comissão instituisse um sistema integrado de acompanhamento das medidas corretivas, utilizasse eficazmente as disposições reforçadas e impusesse correções financeiras sempre que necessário.

Âmbito e método da auditoria

13 Com a presente auditoria, o Tribunal avaliou se a metodologia das correções financeiras na política de coesão foi bem concebida e se a Comissão as tem utilizado eficazmente para proteger os interesses financeiros da União no que se refere ao período de 2014-2020.

14 Nomeadamente, examinou:

- o se o quadro regulamentar em vigor quer no período de 2014-2020, quer no de 2021-2027 proporciona uma base adequada para a Comissão impor correções financeiras quando necessário;
- o se a Comissão utilizou da melhor maneira as suas próprias constatações de auditoria e as do Tribunal para aplicar correções financeiras em tempo útil, em conformidade com a legislação;
- o se a Comissão criou um sistema sólido de comunicação de informações sobre a aplicação das correções financeiras.

15 A auditoria do Tribunal abrange o período de despesas de 2014-2020, baseando-se nas despesas declaradas nos exercícios de 2017 a 2023. O Tribunal também avaliou o quadro regulamentar das correções financeiras em vigor no período de 2021-2027. Obteve provas a partir das seguintes fontes:

- o análise de legislação pertinente, jurisprudência, publicações académicas, relatórios de avaliação e documentos de orientação da UE;
- o exame das orientações dadas aos Estados-Membros e das orientações e procedimentos internos da Comissão para a realização de correções financeiras;
- o análise dos relatórios do Serviço de Auditoria Interna da Comissão;
- o análise e escrutínio de uma amostra de processos (auditorias) para avaliar a sinalização e avaliação das irregularidades pela Comissão e a forma como estas últimas foram refletidas nas correções financeiras;
- o análise quantitativa dos dados extraídos dos sistemas da Comissão e de relatórios publicados;
- o reuniões com pessoal da Comissão.

16 Para proceder à avaliação, o Tribunal extraiu três amostras distintas baseadas no risco, tendo em conta a materialidade das irregularidades sinalizadas e a duração dos procedimentos. As amostras incluíam:

- a) 16 auditorias da Comissão que propunham correções financeiras;
- b) 15 auditorias do Tribunal que indicaram erros quantificáveis;
- c) 14 auditorias da Comissão e duas do Tribunal que sinalizaram erros significativos que podiam ter resultado em correções financeiras líquidas obrigatórias por parte da Comissão.

17 O Tribunal programou o calendário desta auditoria para permitir às principais partes interessadas terem em conta os seus resultados no encerramento dos programas operacionais do período de 2014-2020, que se avizinha, e na execução dos programas do período de 2021-2027. Espera que o presente relatório contribua para as discussões sobre eventuais melhorias legislativas que venham a ser feitas quanto à conceção e a aplicação de correções financeiras.

Observações

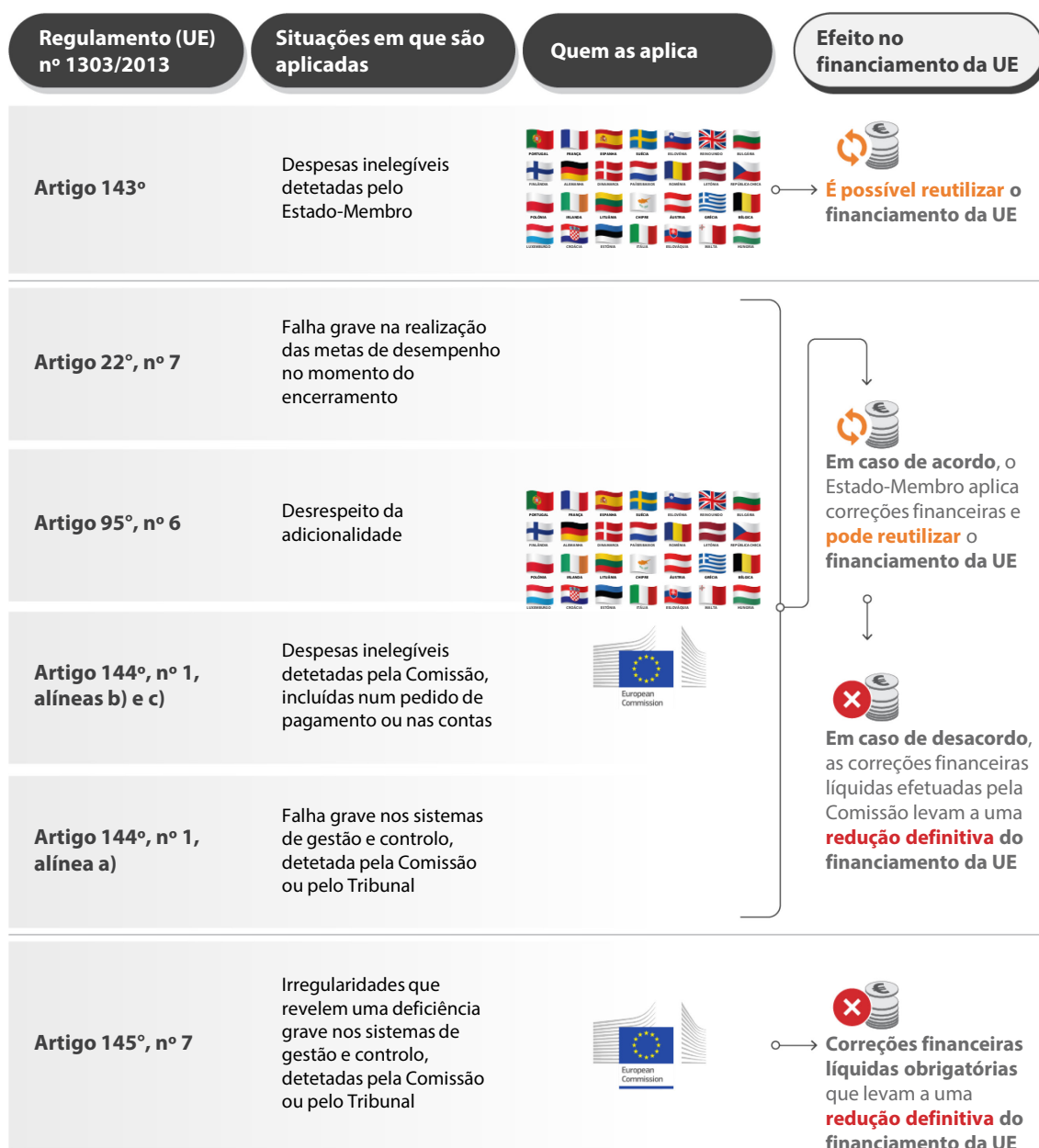
A complexidade do quadro jurídico dificulta a aplicação de correções financeiras pela Comissão

18 O Tribunal verificou se a legislação estabelece objetivos claros para as correções financeiras, se o procedimento para as aplicar é simples e se a legislação estabelece o equilíbrio certo entre um nível suficiente de imposição e a possibilidade de a Comissão aplicar correções financeiras proporcionadas. Por último, avaliou se as alterações ao quadro jurídico para o período de 2021-2027 dão resposta a eventuais insuficiências das disposições anteriores.

A finalidade das correções financeiras vai além da garantia da legalidade e regularidade das despesas da UE

19 A aplicação de correções financeiras está prevista na legislação da UE. O Tribunal avaliou se as disposições pertinentes fixam objetivos claros para a sua utilização. Constatou que a legislação da União enuncia diferentes situações em que devem ser aplicadas correções financeiras, como ilustrado na *figura 3*.

Figura 3 – Tipos de correções financeiras no domínio da coesão



Fonte: TCE, com base no Regulamento (UE) nº 1303/2013.

20 A finalidade das correções financeiras é excluir do financiamento da UE as despesas que não cumprem a legislação aplicável¹⁵. As que são aplicadas pela Comissão servem igualmente para "salvaguardar o orçamento da União"¹⁶. O Tribunal observa que as correções financeiras cumprem uma série de objetivos além de assegurar a legalidade e regularidade, nomeadamente garantir que:

- o os Estados-Membros gerem bem o financiamento da UE;
- o o financiamento da União não é posto em risco por deficiências graves no funcionamento eficaz dos sistemas de gestão e controlo dos Estados-Membros;
- o quando aplicadas pela Comissão, levam à perda definitiva de financiamento para o Estado-Membro, no sentido em que a totalidade ou parte do financiamento da UE para o programa operacional é definitivamente reduzida (ver pontos **06** a **09**).

O procedimento de correção financeira não está calendarizado

21 Para serem eficazes e eficientes, as correções financeiras devem ser aplicadas segundo um calendário bem definido. O quadro jurídico deve, por conseguinte, incluir disposições calendarizadas. O Tribunal examinou as disposições jurídicas que estipulam em que altura a Comissão deve lançar o procedimento de correção financeira e a sua duração.

22 O Tribunal constatou que o RDC de 2013 não especifica o prazo para a Comissão dar início ao procedimento de correção financeira após ter tomado conhecimento de irregularidades e/ou deficiências graves. Esta inicia o procedimento informando o Estado-Membro das suas conclusões provisórias e da intenção de aplicar correções financeiras.

23 Além disso, não existe um prazo legal para a conclusão do procedimento. Embora algumas etapas estejam calendarizadas (ver etapas a negrito no **anexo I**), outras não o estão, o que pode alargar o procedimento sem qualquer prazo definido.

¹⁵ Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013), artigo 85º, nº 1.

¹⁶ Ibid., considerando 72.

24 O quadro jurídico confere margem discricionária à Comissão, seja quanto ao momento de início do procedimento de correção financeira ou ao tempo que pode demorar. Não existe um prazo legal nem um horizonte temporal bem definido com o qual comparar a prática de aplicação de correções financeiras pela Comissão (ver a duração real dos processos incluídos na amostra no ponto [40](#)).

O procedimento a seguir pela Comissão nas correções financeiras líquidas obrigatórias é complexo e está sujeito a limitações

25 Para ser aplicada de forma eficaz e eficiente, a legislação deve ser clara, precisa e fácil de compreender. O Tribunal constatou que o quadro jurídico estabelece várias condições que devem ser satisfeitas cumulativamente para que a Comissão aplique uma correção financeira líquida obrigatória. A Comissão deve igualmente ter em conta a proporcionalidade da correção financeira que tenciona propor, um processo que envolve três outras condições (ver [anexo II](#)).

26 Para serem eficazes, é necessário que as correções financeiras líquidas obrigatórias sejam aplicadas em todas as situações pertinentes. Contudo, a legislação da UE apenas permite à Comissão aplicar correções financeiras líquidas obrigatórias em caso de irregularidades que demonstrem a existência de uma deficiência grave no funcionamento eficaz de um sistema de gestão e controlo. As irregularidades têm de ter sido causadas por um ato ou omissão de um operador económico. As autoridades responsáveis pelos programas, agindo nesta capacidade, não são operadores económicos, pelo que não podem cometer irregularidades ao abrigo do direito da União. Consequentemente, nas situações que acarretam os riscos mais significativos para o orçamento da UE, no caso em que uma autoridade responsável pelo programa não assegure o funcionamento eficaz do sistema de gestão e controlo¹⁷ a situação não pode, por si só, originar uma correção financeira líquida obrigatória por parte da Comissão.

O quadro jurídico aplicável no período de 2021-2027 não melhora significativamente em relação ao período anterior

27 A legislação aplicável no período de 2021-2027 deveria ter-se baseado no período anterior e corrigido as insuficiências que este apresentava. O Tribunal averiguou se foi realmente o caso.

¹⁷ Regulamento Delegado (UE) nº 480/2014 da Comissão, anexo IV.

28 Uma simplificação a notar no novo quadro jurídico é que, mesmo na ausência de uma deficiência grave no sistema de gestão e controlo, as despesas irregulares incluídas nas contas aprovadas pela Comissão devem originar uma correção financeira líquida obrigatória por parte desta. Porém, esta nova disposição só pode ser aplicada em relação a irregularidades "que não foram detetadas nem comunicadas pelo Estado-Membro"¹⁸. Por conseguinte, se um Estado-Membro detetar e comunicar uma irregularidade, mas não a corrigir, a Comissão não pode proceder a uma correção financeira líquida obrigatória.

29 O Tribunal observa igualmente que, no período de 2014-2020, as deficiências graves nos sistemas de gestão e controlo, demonstradas por irregularidades, estavam sujeitas a correções financeiras líquidas obrigatórias que reduziam definitivamente o financiamento da UE no âmbito quer da deficiência grave, quer das irregularidades. No período de 2021-2027, a mesma situação tem um efeito diferente, pois apenas as irregularidades detetadas são sujeitas à correção financeira líquida obrigatória¹⁹.

30 Em termos de fixação de prazos para o início do procedimento de correção financeira, a situação não se alterou em relação ao período anterior (ver pontos **22** a **24**). O novo quadro jurídico nada prescreve quanto a este ponto e ainda não foram definidos prazos para as várias etapas necessárias à aplicação de correções financeiras pela Comissão.

A Comissão aprovou apenas uma correção financeira por si mesma e propôs correções financeiras a aplicar pelos Estados-Membros

31 A Comissão tem a obrigação legal de aplicar correções financeiras sempre que pertinente. O Tribunal examinou se a Comissão as aplicou quando as constatações das suas próprias auditorias, ou das do Tribunal, apontaram irregularidades. Averiguou também se a Comissão aplicou as correções financeiras líquidas obrigatórias devido a irregularidades que demonstravam a existência de deficiências graves nos sistemas de gestão e controlo dos Estados-Membros.

¹⁸ Regulamento (UE) nº 2021/1060 (RDC de 2021), artigo 104º, nº 1, alínea b).

¹⁹ Regulamento (UE) nº 2021/1060 (RDC de 2021), artigo 104º, nº 4.

Os Estados-Membros realizaram correções financeiras com base nos controlos da Comissão e nas constatações das auditorias do Tribunal

32 A Comissão deve aplicar correções financeiras para excluir do financiamento da UE as despesas que não cumprem a legislação aplicável²⁰. Até ao final de abril de 2025, a Comissão tinha iniciado 28 procedimentos de correção financeira, dos quais quatro relativos a correções financeiras líquidas obrigatórias. Deste conjunto, 18 foram concluídos e apenas um levou a Comissão a decidir aplicar uma correção financeira.

33 Entre o início do período de programação de 2014-2020 e o encerramento das contas de 2024, os controlos da Comissão induziram os Estados-Membros a aplicarem mais de mil milhões de euros em correções financeiras. A Comissão também propôs correções financeiras aos Estados-Membros em resposta às constatações de auditoria do Tribunal, o que fez com que os Estados-Membros aplicassem mais de 198 milhões de euros em correções financeiras desde o início do período de 2014-2020²¹.

Insuficiências na avaliação e na aplicação das correções financeiras pela Comissão decorrentes das suas constatações de auditoria

34 A Comissão deve lançar um procedimento de correção financeira sempre que as suas auditorias sinalizem irregularidades e/ou deficiências graves num sistema de gestão e controlo. O Tribunal examinou se a Comissão realizou correções financeiras em conformidade com a legislação aplicável e as suas próprias orientações. Analisou igualmente a oportunidade das medidas tomadas, com base nos casos incluídos na amostra.

²⁰ Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013), artigo 85º, nº 1.

²¹ Anexos do RAA da DG REGIO relativo a 2024, p. 120, e do RAA da DG EMPL relativo a 2024, p. 119.

A Comissão quantificou incorretamente as correções propostas em alguns casos

35 Apenas é possível aplicar correções financeiras a despesas já declaradas à Comissão e a quantificação deve assentar em casos específicos de irregularidades sinalizadas. Se não for possível uma quantificação precisa, pode ser aplicada uma correção de taxa fixa²². Neste caso, as autoridades de auditoria dos Estados-Membros devem ainda assim verificar as despesas declaradas no futuro²³. A partir de uma amostra de 16 auditorias da Comissão, o Tribunal examinou a natureza das correções financeiras propostas pela Comissão.

36 O Tribunal observou três casos em que a Comissão propôs correções sistémicas de taxa fixa, mas devia ter baseado a quantificação em erros específicos detetados (e quantificáveis). Num deles, a Comissão propôs reduções preventivas de taxa fixa a despesas a declarar no futuro e indicou-as erradamente como correções. Neste caso, acordou com o Estado-Membro que a autoridade de auditoria não teria de auditar os contratos abrangidos pela redução de taxa fixa, o que não estava em conformidade com a legislação da UE (ver [caixa 1](#)).

Caixa 1

A Comissão propôs uma correção sistémica de taxa fixa reduzida em vez de correções específicas mais elevadas

Durante uma auditoria de conformidade na Eslováquia, a Comissão constatou que dois contratos tinham sido adjudicado incorretamente a operadores económicos que deveriam ter sido excluídos da participação devido a uma violação grave dos deveres profissionais. Em conformidade com as suas orientações em matéria de correções financeiras, propôs uma correção financeira de 25% de todas as despesas no âmbito destes contratos. Durante o procedimento de correção financeira subsequente, constatou-se que 46 contratos podiam ter a mesma irregularidade. A Comissão concordou em aplicar uma correção à taxa fixa de 10% a todos estes contratos, incluindo os dois inicialmente auditados. Como a Comissão sinalizou a irregularidade destes contratos específicos, era possível quantificar o montante das despesas irregulares, e os contratos auditados deveriam ter sido sujeito a correções financeiras específicas de 25%. A Comissão não avaliou individualmente os restantes 46 contratos nem recebeu as avaliações correspondentes dos Estados-Membros. Em vez disso, estes contratos foram sujeitos a uma correção de taxa fixa de 10%.

²² Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013), artigo 85º e artigo 144º, nº 1.

²³ Ibid., artigo 127º, nº 1.

A Comissão solicitou reduções por despesas não declaradas e excluiu os contratos conexos de futuras auditorias

Uma auditoria da Comissão concluiu que o sistema de gestão e controlo da contratação pública da Hungria apenas funcionava em parte e necessitava de melhorias substanciais. A Comissão solicitou às autoridades húngaras que aplicassem uma correção financeira à taxa fixa de 10% a todas as despesas declaradas, o que resultou na dedução de 157,2 milhões de euros comunicados pelo Estado-Membro. Esta redução de taxa fixa também foi proposta para despesas futuras relativas a todos os contratos em causa e foi erradamente classificada como uma correção. A Comissão concordou com a proposta da autoridade de auditoria de que, no futuro, esta não deveria auditar os contratos sujeitos à correção de taxa fixa (exceto no tocante a acontecimentos subsequentes).

Fonte: TCE, a partir do exame de documentos da Comissão.

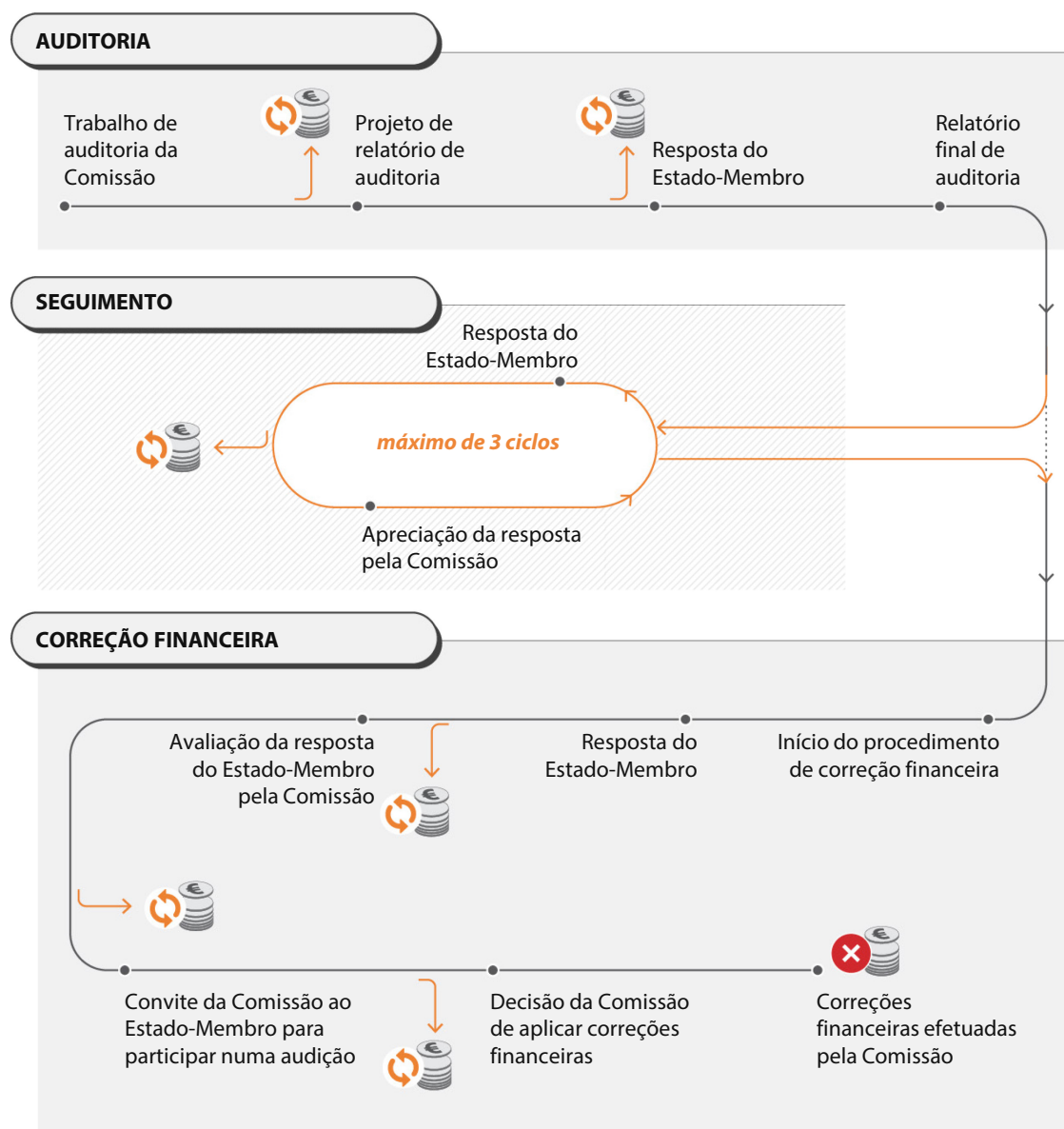
A Comissão foi lenta a iniciar procedimentos de correção financeira após os relatórios finais de auditoria ou não os iniciou de todo

37 A legislação da UE estipula que a Comissão dá início ao procedimento de correção financeira mediante a comunicação das suas conclusões provisórias ao Estado-Membro em causa. Não determina exatamente em que momento a Comissão o deve iniciar (ver pontos **22** a **24**). O Tribunal considera que, para evitar atrasos indevidos, o procedimento poderia ser iniciado rapidamente após a conclusão do relatório final de auditoria, que apresenta as constatações finais, conclusões e recomendações dos auditores da Comissão.

38 O Tribunal constatou que a Comissão não deu início a procedimentos de correção financeira com celeridade após a aprovação do relatório final de auditoria. Embora o procedimento de correção financeira esteja estipulado na legislação, a Comissão realiza primeiro uma ou mais rondas de seguimento, dando mais tempo aos Estados-Membros para apresentarem provas adicionais (ver **anexo I**). Estas rondas não estão previstas no regulamento. Nos 16 casos da amostra do Tribunal (relativos a 10 Estados-Membros diferentes), em média, foram necessários 588 dias entre a data do relatório final de auditoria da Comissão e o encerramento da fase de seguimento acima mencionada. O Tribunal constatou que esta dilação se deveu, em grande medida, ao facto de as observações constantes dos relatórios finais de auditoria não serem suficientemente fundamentadas e nem sempre apresentarem uma posição final. Nestas circunstâncias, foram necessários novos trabalhos de auditoria após o relatório final de auditoria para quantificar com precisão as correções financeiras necessárias.

39 A duração também depende do tempo necessário para se chegar a acordo, e designadamente para a troca de opiniões sobre a proporcionalidade das correções, que é a estratégia preferencial da Comissão, pois evita a possibilidade de processos judiciais subsequentes e morosos (ver ponto **06**). Em 14 dos 16 casos incluídos na amostra, a Comissão e o Estado-Membro alcançaram um acordo durante a fase de seguimento. Este acordo pode ocorrer a qualquer momento, como ilustrado na *figura 4*. Nos dois casos restantes, a Comissão iniciou procedimentos de correção financeira que também culminaram num acordo e que, por conseguinte, também foram encerrados sem uma redução definitiva do financiamento da UE.

Figura 4 – Processo que leva a correções financeiras em resposta a auditorias da Comissão



Em caso de acordo, as correções financeiras efetuadas pelo Estado-Membro permitem a **reutilização do financiamento da UE**



Em caso de desacordo, as correções financeiras efetuadas pela Comissão levam a uma redução definitiva **do financiamento da UE**

Fonte: TCE, com base no Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013) e nas práticas da Comissão.

Quando iniciado, o procedimento de correção financeira da Comissão demora mais de dois anos

40 O tempo requerido para as principais etapas de um procedimento de correção financeira não deve ir além do necessário, de modo a assegurar uma proteção oportuna dos interesses financeiros da UE pela exclusão das despesas irregulares detetadas. Nos dois casos da amostra do Tribunal em que a Comissão iniciou uma correção financeira, o procedimento durou 812 e 893 dias (2,2 e 2,5 anos), respetivamente (ver [caixa 2](#)). Adicionando o tempo despendido nas fases de seguimento, a Comissão demorou um total de 1 220 e 1 331 dias (3,3 e 3,7 anos) para tratar estes casos.

Caixa 2

Longas trocas de opiniões que levaram a uma redução das correções financeiras

Numa auditoria a um programa operacional alemão, a Comissão concluiu que a entidade adjudicante tinha adjudicado incorretamente o contrato no âmbito de um concurso porque não tinha respeitado as regras da UE aplicáveis (obrigação de publicação em caso de procedimento concorrencial). Esta adjudicação deveria, portanto, ter sido sujeita a uma correção financeira de 100%, em conformidade com orientações da própria Comissão, que visam garantir uma aplicação coerente em todos os Estados-Membros.

Ao longo do procedimento, as autoridades nacionais consideraram que não houve violação das regras da UE. Contudo, o Estado-Membro manifestou a sua disponibilidade para, a fim de encerrar o procedimento de correção financeira em tempo útil, aceitar uma correção financeira de 25%, apesar da diferente apreciação jurídica. Decorridos 812 dias desde o início do procedimento formal de correção financeira, a Comissão concordou com o nível de correção proposto invocando a proporcionalidade.

Fonte: TCE, a partir do exame de documentos da Comissão.

Reduções das correções financeiras inicialmente propostas pela Comissão sem justificação suficiente

41 As correções financeiras devem basear-se nos montantes indicados no relatório final de auditoria da Comissão, a menos que posteriormente os serviços da Comissão justifiquem e documentem um montante diferente. Em dois casos de entre as 16 auditorias examinadas pelo Tribunal (ver [caixa 3](#)), o montante das correções financeiras propostas pela Comissão era inferior ao do relatório final de auditoria, sem justificação suficiente da redução (designadamente, da forma de aplicação do princípio da proporcionalidade).

Caixa 3

Reduções do montante das correções financeiras sem justificação

Em 2018, durante uma auditoria de conformidade a um programa operacional da Eslováquia (ver exemplo eslovaco na [caixa 1](#)), a Comissão constatou que foi adjudicado um contrato público a uma empresa que deveria ter sido excluída devido à sua participação num cartel. Em abril de 2019, no relatório final de auditoria, a Comissão concluiu que, segundo as orientações aplicáveis, deveria ser aplicada uma correção financeira de 25%. Em julho de 2020, iniciou um procedimento de correção financeira exigindo que todos os contratos afetados pela irregularidade fossem assinalados e sujeitos à correção financeira de 25%. Os trabalhos de auditoria subjacentes ao Relatório Anual do Tribunal relativo a 2022²⁴ concluíram igualmente que a Comissão devia aplicar uma correção financeira de 25% aos 48 contratos em causa, exigindo uma correção financeira adicional de 145 milhões de euros.

No entanto, em janeiro de 2023 a Comissão concluiu o processo com uma carta de encerramento, indicando que a Eslováquia tinha concordado em aplicar uma correção financeira reduzida de 10% aos 48 contratos afetados pelo erro. No entender do Tribunal, esta redução não foi suficientemente justificada.

Uma situação semelhante ocorreu na Alemanha (ver [caixa 2](#)), em que foi aplicada uma correção financeira de 25% em vez de 100% (o previsto nas orientações da Comissão para este tipo de irregularidades) sem que a justificação para a aplicação da proporcionalidade fosse suficientemente documentada.

Fonte: TCE, a partir do exame de documentos da Comissão.

²⁴ Relatório Anual relativo a 2022.

A Comissão não realizou quaisquer correções financeiras na sequência das constatações de auditoria do Tribunal, mas solicitou aos Estados-Membros que o fizessem

42 A Comissão é responsável por fazer o seguimento dos resultados do trabalho de auditoria relativos à declaração de fiabilidade do Tribunal e pela realização das correções financeiras necessárias²⁵. O Tribunal apresenta formalmente a sua análise final sob a forma de uma carta de encerramento, após o que a Comissão deve tirar as suas próprias conclusões. O Tribunal avaliou as ações da Comissão a este respeito em relação a uma amostra de 15 auditorias que realizou e onde foram detetados erros quantificáveis durante os trabalhos relativos aos exercícios entre 2017 e 2021. Este horizonte permitia que qualquer ação de seguimento já tivesse sido concluída.

Seguimento lento das constatações do Tribunal e procedimentos de correção financeira não iniciados

43 No que diz respeito ao seguimento dado pela Comissão às constatações do Tribunal, existem problemas semelhantes aos observados no seguimento das auditorias da própria Comissão (ver pontos **37** a **40**). O quadro regulamentar não indica prazos expressos para a Comissão tirar as suas conclusões e dar início a um procedimento de correção financeira (ver pontos **22** a **24**). Os procedimentos internos desta última estipulam que, normalmente, deve ser enviada uma carta de seguimento ao Estado-Membro no prazo de três meses após a carta de encerramento do Tribunal.

44 Na amostra de 15 auditorias do Tribunal, em média, a Comissão levou mais de um ano a emitir uma carta de seguimento. Num caso, enviou a primeira carta de seguimento mais de quatro anos após a receção da carta de encerramento do Tribunal. Nos 15 casos da amostra, a duração média de todo o processo de seguimento foi superior a três anos.

45 Segundo as orientações da Comissão, quando o Estado-Membro não aceita as correções financeiras propostas na carta de seguimento deve ser iniciado um procedimento de correção financeira. Na amostra de 15 auditorias do Tribunal examinadas, observaram-se sete casos em que tal não sucedeu. Os Estados-Membros em causa não aceitaram as correções, e a Comissão manteve com eles demoradas trocas de pontos de vista sem dar início ao procedimento.

²⁵ Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013), artigo 144º, nº 3.

Constatações quantificáveis apresentadas pelo Tribunal foram retiradas sem justificação suficiente

46 Nos casos em que a Comissão baseia a sua posição nos relatórios de auditoria do Tribunal, deve tirar as suas próprias conclusões quanto às consequências financeiras²⁶ e documentar a justificação da sua posição final. A amostra de 15 auditorias do Tribunal continha um total de 44 erros. A Comissão não concordou com a apreciação do Tribunal quanto a dois erros, mas comprometeu-se a avaliar as restantes 42 observações e a dar-lhes seguimento, bem como a realizar as correções necessárias sempre que tal seja juridicamente viável²⁷. Na prática:

- à data da presente auditoria, duas observações ainda estavam em aberto, pois o Estado-Membro não aceitou as correções financeiras propostas pela Comissão;
- catorze observações levaram a correções financeiras pelos Estados-Membros;
- seis observações acabaram por ser encerradas sem correções financeiras, apesar de a Comissão as ter inicialmente proposto, e, após uma nova troca de argumentos com o Estado-Membro, as correções propostas foram retiradas, por vezes sem justificação válida (ver exemplo na [caixa 4](#));

²⁶ Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013), artigo 144º, nº 3.

²⁷ Relatório Anual relativo a 2020, ponto 5.14 das respostas da Comissão.

Caixa 4

Anulação das correções financeiras propostas sem justificação válida

O Tribunal emitiu uma carta de encerramento que aponta dois erros num programa operacional do FEDER na República Checa. Quase um ano mais tarde, a Comissão propôs as correções financeiras correspondentes. As autoridades do Estado-Membro aceitaram a correção relativa a uma das operações, mas não concordaram com a outra e apresentaram argumentos semelhantes aos que tinham dado na sua resposta ao Tribunal. Após exame dos argumentos do Estado-Membro, a Comissão enviou uma segunda carta de seguimento em que confirmou a correção financeira inicialmente proposta. As autoridades nacionais responderam que não a aceitavam, sem apresentarem novos argumentos.

A Comissão não iniciou um procedimento de correção financeira e, pelo contrário, enviou uma carta de encerramento em março de 2025 em que aceitava a posição do Estado-Membro sem que as autoridades nacionais tivessem apresentado quaisquer factos novos na sua resposta final.

Fonte: TCE, a partir do exame de documentos da Comissão.

- o vinte casos foram encerrados após a avaliação da Comissão, mas não foram propostas quaisquer correções financeiras, em alguns casos sem que houvesse justificação suficiente para tal (ver exemplo na [caixa 5](#)).

Caixa 5

Sinalização de despesas inelegíveis sem pedido de correções financeiras

Durante o seguimento das observações do Tribunal sobre um programa operacional na Renânia do Norte-Vestefália (Alemanha), a Comissão concluiu que as autoridades do Estado-Membro tinham declarado sistematicamente não só os custos reais suportados pelo beneficiário, mas também as despesas diretamente suportadas pelos participantes na formação. Esta situação não está em conformidade com os requisitos jurídicos²⁸. Por conseguinte, 50% das despesas declaradas à Comissão não eram elegíveis para cofinanciamento da UE.

²⁸ Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013), artigo 65º, nº 2, e artigo 67º, nº 1, alínea a).

Em vez de aplicar correções financeiras para excluir estas despesas inelegíveis, a Comissão encerrou a constatação sem nenhuma correção financeira, concluindo que qualquer eventual sobrecompensação seria de natureza temporária, pois seria compensada por despesas adicionais justificadas até ao momento do encerramento. A possibilidade de compensação futura não estava prevista na legislação. Consequentemente, a Comissão não aplicou as correções financeiras exigidas para as despesas irregulares²⁹.

Fonte: TCE, a partir do exame de documentos da Comissão.

As disposições relativas às correções financeiras líquidas obrigatórias no período de 2014-2020, tal como aplicadas pela Comissão, não alcançaram os resultados esperados

47 Em resposta ao aumento da taxa de erro comunicado pelo Tribunal no seu [Relatório Anual relativo a 2012](#), a Comissão publicou uma comunicação sobre correções financeiras líquidas obrigatórias³⁰ (ver ponto **08**). Estas destinam-se a proteger o orçamento da UE e têm um efeito dissuasor maior, dado que os Estados-Membros em causa perdem a parte correspondente do financiamento da União que lhes foi atribuído e, portanto, não podem reutilizar os montantes objeto de correção e recuperados. Estas disposições destinam-se a incentivar os Estados-Membros a detetarem, comunicarem e corrigirem eles próprios os erros, melhorando assim os sistemas de gestão e controlo.

48 A comunicação da Comissão indicava que, embora estas correções tivessem sido a exceção até àquele momento, o sistema instituído para o período de 2014-2020 não lhe deixava qualquer margem discricionária na adoção de uma decisão de correção financeira e que tais correções no domínio da coesão se tornariam a forma normal de reagir às deficiências graves. Por conseguinte, seguiria o modelo aplicado no domínio da agricultura, onde tais correções já eram a norma³¹.

²⁹ Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013), artigo 144º, nº 1, alínea c).

³⁰ Comunicação da Comissão [COM\(2013\) 934 final](#).

³¹ Ibid.

49 No entanto, a Comissão adotou a sua primeira decisão que impõe uma correção financeira líquida obrigatória mais de 10 anos depois, em setembro de 2025. Durante a presente auditoria, iniciou três outros procedimentos para aplicação de correções financeiras líquidas obrigatórias. Deu início a outro procedimento em 2020, mas interrompeu-o devido à falta de base jurídica.

50 A Comissão considera que a mera existência das disposições jurídicas relativas às correções financeiras líquidas obrigatórias tem um efeito dissuasor, pois os Estados-Membros intensificam as medidas corretivas para as evitar³². Contudo, não existem provas que sustentem esta relação causal, que aliás contradiz a declaração da comunicação de 2013 de que as correções líquidas obrigatórias passariam a ser a resposta normal. Acresce que as taxas de erro sistematicamente elevadas comunicadas nos relatórios anuais do Tribunal (ver *figura 1*) e as constatações de auditoria da Comissão (ver ponto **33**) sugerem que o eventual efeito dissuasor é insuficiente.

51 O Tribunal extraiu uma amostra composta por 14 auditorias da Comissão e duas suas que sinalizaram erros significativos que podiam ter resultado em correções financeiras líquidas obrigatórias por parte da Comissão. Analisou estes casos para avaliar a forma como a Comissão definiu os critérios das correções financeiras líquidas obrigatórias e se os aplicou de forma correta e coerente. Nos casos em que os critérios foram satisfeitos e eram exigidas correções financeiras líquidas obrigatórias, o Tribunal examinou se a Comissão os aplicou à taxa correta e sem demora injustificada.

As orientações e os critérios da Comissão para as correções financeiras líquidas obrigatórias não são suficientemente claros e muitas vezes são aplicados de forma incoerente

52 As disposições jurídicas³³ estipulam três condições que, se preenchidas, devem conduzir à aplicação direta de correções financeiras líquidas obrigatórias pela Comissão:

- 1) a Comissão ou o TCE detetam **irregularidades**;

³² RAA da DG REGIO relativo a 2024, p. 40, e RAA da DG EMPL relativo a 2024, p. 55.

³³ Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013), artigo 145º, nº 7.

- 2) as irregularidades detetadas revelam uma **deficiência grave** no bom funcionamento dos sistemas de gestão e controlo;
- 3) a deficiência grave:
 - a) **não tinha sido assinalada** no pacote de garantia ou em qualquer outro relatório de auditoria da autoridade de auditoria apresentado à Comissão, e não tinham sido tomadas medidas adequadas antes da data de deteção pela Comissão ou pelo Tribunal;
 - b) não tinha sido objeto de medidas corretivas adequadas por parte do Estado-Membro antes da data de deteção pela Comissão ou pelo Tribunal.

Na sua amostra de 16 auditorias, o Tribunal examinou a forma como a Comissão avaliou o cumprimento destas condições cumulativas.

Deteção de uma irregularidade

53 No que respeita à primeira condição a preencher, as **irregularidades** têm de ter sido cometidas por um operador económico que não seja uma autoridade responsável pelo programa agindo nesta capacidade. O Tribunal observou que as orientações da Comissão e, em especial, o seu documento de trabalho modelo sobre a decisão de aplicar correções financeiras líquidas obrigatórias não avaliam se o erro detetado corresponde à definição de irregularidade³⁴. O Tribunal apontou dois casos de deficiências graves causados pelas autoridades responsáveis pelos programas que foram avaliados pela Comissão e em que o Tribunal retirou conclusões diferentes sobre se originavam ou não irregularidades. Num caso, a Comissão concluiu que os critérios de aplicação de uma correção financeira líquida obrigatória não estavam preenchidos, pois a deficiência grave tinha sido causada pelas autoridades responsáveis pelos programas agindo nesta capacidade (e não foram detetadas casos específicos de irregularidades). Noutro caso, a deficiência grave e os montantes pagos indevidamente tiveram origem nas autoridades responsáveis pelos programas agindo nesta capacidade. A Comissão considerou que estes montantes eram irregularidades ao nível dos operadores económicos e deu início ao procedimento para aplicação de uma correção financeira líquida obrigatória.

³⁴ Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013), artigo 2º, nº 36.

Demonstração de que se trata de uma deficiência grave

54 As orientações da Comissão para demonstrar a existência de deficiências graves só foram utilizadas em relação às irregularidades sinalizadas nas suas auditorias de conformidade. Se sinalizadas noutros tipos de auditorias (como auditorias temáticas ou auditorias preventivas iniciais) ou durante o seguimento dado pela Comissão às auditorias do Tribunal, as irregularidades não foram avaliadas como base para a aplicação de eventuais correções financeiras líquidas obrigatórias.

55 Além disso, os critérios para demonstrar a segunda condição (ou seja, a existência de uma **deficiência grave**) não estão definidos de forma suficientemente clara nas orientações da Comissão. Um critério quantitativo importante utilizado é a taxa de erro calculada para o programa operacional em questão. Segundo as orientações da Comissão, uma taxa de erro superior a 5% é um forte indício de que existe uma deficiência grave no funcionamento eficaz de um sistema de gestão e controlo de um programa operacional.

56 A Comissão também definiu um critério relacionado com a frequência dos erros: se detetar erros em três ou quatro de um total de oito operações anteriormente auditadas pela autoridade de auditoria, considera que existe uma deficiência grave. As suas orientações fixam igualmente seis outros critérios, sem mais instruções para a sua avaliação, deixando assim uma grande margem de interpretação e levando a uma aplicação incoerente.

57 O Tribunal observou casos em que a Comissão concluiu pela existência de uma deficiência grave apesar de a taxa de erro total ser inferior a 2%. Noutras situações, as auditorias da Comissão resultaram numa taxa de erro total superior a 10% e numa elevada frequência de erros, mas esta concluiu que não havia deficiências graves no sistema de gestão e controlo (ver exemplos na [caixa 6](#)).

Caixa 6

Incoerência na avaliação de um sistema de gestão e controlo

Num programa de França, a Comissão detetou erros quantificáveis adicionais em quatro das oito operações, com uma taxa de erro total recalculada de 44%. No entanto, concluiu que não havia deficiências graves, na medida em que duas operações fraudulentas não podiam ter sido sinalizadas pela autoridade de auditoria e a elevada taxa de erro provinha principalmente de uma operação. O Tribunal não é da mesma opinião, uma vez que a constatação assentou numa amostra representativa, o que implica uma questão sistémica mais ampla.

Noutro programa, em Itália, a Comissão detetou erros que não tinham sido assinalados pela autoridade de auditoria em quatro das oito operações auditadas e que levaram a uma taxa de erro total recalculada de 14%. O projeto de relatório de auditoria da Comissão avaliou o sistema de gestão e controlo como gravemente deficiente, mas o relatório final inverteu a conclusão, afirmando que as medidas corretivas tomadas em resposta às constatações da auditoria tinham resolvido o problema. A deficiência grave encontrava-se demonstrada à data da auditoria, pelo que a supressão de montantes irregulares após a sua deteção pela Comissão não pode ser considerada prova de uma melhoria substancial do sistema de gestão e controlo.

Em ambos os casos, os critérios da própria Comissão apontavam marcadamente para a existência de deficiências graves, mas esta concluiu o contrário.

Fonte: TCE, a partir do exame de documentos da Comissão.

58 Para concluir pela existência de uma deficiência grave nos sistemas de gestão e controlo, a Comissão também avalia 18 requisitos-chave (por exemplo, "verificações adequadas da gestão") que, se avaliados como estando a funcionar apenas parcialmente ("[s]ão necessárias melhorias significativas") ou a não funcionar de todo, devem ser considerados uma deficiência grave³⁵. Na sua amostra de 16 auditorias, o Tribunal detetou cinco casos em que a Comissão concluiu que não havia deficiências graves, apesar de os requisitos-chave mais importantes terem sido avaliados como estando a funcionar apenas parcialmente. Estas conclusões não estavam em conformidade com o quadro jurídico e tiveram como consequência a falta de uma análise mais aprofundada para eventual aplicação de correções financeiras líquidas obrigatórias.

³⁵ Regulamento Delegado (UE) nº 480/2014, artigo 30º, nº 2.

Determinação da prévia deteção, comunicação e devida correção pelo Estado-Membro da deficiência sinalizada

59 No que diz respeito à terceira condição mencionada no ponto **52**, uma vez sinalizada uma deficiência grave, a Comissão determina se a mesma já tinha sido detetada, comunicada e devidamente corrigida pelo Estado-Membro antes de ser detetada pela Comissão ou pelo Tribunal.

60 O Tribunal constatou que os documentos de trabalho finais da Comissão sobre a avaliação de deficiências graves não indicam a data de deteção, que é importante para determinar se deve ser aplicada uma correção financeira líquida obrigatória. Relativamente aos seis casos da amostra em que a Comissão detetou uma deficiência grave, num deles concluiu de forma errada (ver **caixa 7**) que a deficiência já tinha sido detetada e devidamente corrigida pelo Estado-Membro.

Caixa 7

Avaliação incorreta do momento em que uma deficiência grave foi detetada e corrigida

Num programa da Polónia, a Comissão concluiu que uma parte substancial de uma deficiência grave tinha sido detetada, comunicada e corrigida antes da sua auditoria. Na realidade, a Comissão apontou erros quantificáveis adicionais que não tinham sido detetados pela autoridade de auditoria em seis das 11 operações que auditou. Tendo em conta a elevada frequência dos erros não detetados, comunicados e devidamente corrigidos pelo Estado-Membro, devia ter sido aplicada uma correção financeira líquida obrigatória.

Fonte: TCE, a partir do exame de documentos da Comissão.

A Comissão não procedeu a correções financeiras líquidas obrigatórias mesmo quando exigido pela legislação

61 Uma vez preenchidas as condições para a aplicação de correções financeiras líquidas obrigatórias (ver ponto **52**), a Comissão tem de iniciar o procedimento e realizar correções financeiras.

62 O Tribunal constatou que, em 16 dos 32 casos que auditou (ver alíneas **a)** e **c)** do ponto **16**), as condições estavam preenchidas e devia ter-se iniciado o procedimento (como salientado no exemplo da **caixa 8**). Todavia, até setembro de 2025, a Comissão iniciou-o em apenas dois dos 16 casos. Nenhum destes casos resultou ainda na aplicação de correções financeiras líquidas obrigatórias.

Caixa 8

Apesar da obrigação legal, a Comissão não realizou correções financeiras líquidas obrigatórias

Numa auditoria de sistemas realizada na Hungria que abrangeu seis programas operacionais diferentes durante o período de 2014-2020, os auditores da Comissão sinalizaram irregularidades em 25 dos 29 procedimentos de contratação pública auditados. Concluíram que o sistema utilizado pelo país para a contratação pública funcionava apenas parcialmente e necessitava de melhorias substanciais, o que representa uma deficiência grave do sistema de gestão e controlo. Estavam preenchidas todas as condições para a aplicação de uma correção financeira líquida obrigatória.

No entanto, a Comissão não deu início ao procedimento de correção financeira líquida obrigatória. Em vez disso, propôs às autoridades húngaras a aplicação de uma correção financeira de taxa fixa de 10% a todas as despesas (já declaradas e futuras; ver [caixa 1](#)) de todos os contratos que tinham sido sujeitos a verificações de gestão ineficazes. Em resultado, o montante do financiamento da UE não foi reduzido e as autoridades nacionais puderam reutilizar os fundos.

Fonte: TCE, a partir do exame de documentos da Comissão.

A Comissão demorou mais de três anos a iniciar procedimentos para aplicação de correções financeiras líquidas obrigatórias, por vezes propondo montantes inferiores ao exigido

63 Quando estão preenchidas as condições para aplicação de correções financeiras líquidas obrigatórias, a Comissão tem de iniciar o procedimento de correção e tomar uma decisão formal de cancelamento da contribuição da UE. O Tribunal entende que o procedimento de correção financeira deve ser iniciado imediatamente após a conclusão do relatório final de auditoria (ver ponto [37](#)). Contudo, a legislação não prevê um calendário específico para este efeito (ver pontos [21](#) a [24](#)).

64 O Tribunal examinou os três casos da amostra em que a Comissão concluiu que estavam preenchidas as condições para aplicação de correções financeiras líquidas obrigatórias. Nas três situações, o procedimento foi iniciado mais de três anos após a deteção da deficiência grave demonstrada por irregularidades. Um período tão longo não é adequado para se assegurar uma resposta em tempo útil e alcançar uma boa gestão financeira.

65 Além disso, o quadro regulamentar estipula que³⁶, se as condições estiverem preenchidas, as correções financeiras líquidas obrigatórias daí resultantes devem reduzir o financiamento da UE destinado ao programa operacional. Nos três casos da amostra em que a Comissão iniciou o procedimento, o Tribunal considera que esta propôs incorretamente que apenas parte das correções financeiras originasse uma redução definitiva dos fundos da União e que o Estado-Membro pudesse reutilizar a parte restante.

As informações comunicadas sobre a aplicação das correções financeiras não são suficientemente fiáveis

66 Para garantir a fiabilidade da comunicação de informações nos RAA e no Relatório Anual sobre a Gestão e a Execução (RAGE), a Comissão deve poder confiar na solidez e boa estruturação dos sistemas nacionais de acompanhamento e comunicação de informações, bem como em informações que distingam entre as correções financeiras que efetua e as dos Estados-Membros. O Tribunal examinou o sistema de acompanhamento e comunicação de que a Comissão dispõe e analisou a fiabilidade dos dados subjacentes.

O volume total das correções não é divulgado e os montantes comunicados não são suficientemente fiáveis

67 O quadro regulamentar aplicável aos relatórios relativos ao período de 2014-2020 não obrigava as autoridades responsáveis pelos programas a distinguir as correções financeiras dos montantes sujeitos a avaliações em curso³⁷. Por conseguinte, os montantes comunicados como deduzidos das contas nos RAA da Direção-Geral da Política Regional e Urbana (DG REGIO) e da Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão (DG EMPL), que se baseiam nos dados agregados (ou seja, incluem as correções realizadas e as avaliações em curso) das contas anuais das autoridades responsáveis pelos programas, não mostram o montante total das correções financeiras realmente aplicadas.

³⁶ Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013), artigo 145º, nº 7.

³⁷ Ibid., artigo 137º, nº 1.

68 No período de 2014-2020, as autoridades responsáveis pelos programas nos Estados-Membros só estavam obrigadas a apresentar o montante total das correções financeiras resultantes das auditorias às operações realizadas pelas autoridades de auditoria³⁸. Não existiam outros requisitos para que os Estados-Membros indicassem a origem das correções, por exemplo se tinham origem em verificações das autoridades de gestão, controlos da Comissão, auditorias do Tribunal ou inquéritos do OLAF. A DG REGIO e a DG EMPL completam estas informações utilizando dados registados manualmente na sua ferramenta informática e em várias folhas de cálculo subjacentes ao seu próprio seguimento dos controlos da Comissão, das auditorias do Tribunal e dos inquéritos do OLAF. O **quadro 1** sintetiza as correções financeiras de todo o período de programação resultantes dos diferentes tipos de verificações e auditorias.

Quadro 1 – Correções financeiras comunicadas para o período de 2014-2020 (milhões de euros)

	DG REGIO	DG EMPL
Controlos da Comissão	773,8	300,1
Auditorias do Tribunal	60,7	137,7
Inquéritos do OLAF	75,0	16,7
Total	909,5	454,5

Fonte: TCE, com base nos anexos 7K dos RAA da DG REGIO e da DG EMPL relativos a 2024.

69 Relativamente aos casos incluídos na sua amostra, o Tribunal verificou a exatidão dos valores comunicados, conciliando as correções apresentadas nos RAA com as que foram acordadas pelos Estados-Membros. Detetou diferenças em 11 dos 47 casos examinados, respeitantes a montantes declarados a menos ou a mais e que, em muitos casos, ascendiam a vários milhões de euros. A **caixa 9** apresenta dois exemplos destas diferenças.

³⁸ Regulamento de Execução (UE) nº 1011/2014 da Comissão, artigo 7º.

Caixa 9

Erro que originou uma significativa declaração em excesso de correções no RAA da DG EMPL relativo a 2023

Na sequência de uma auditoria do Tribunal a um programa operacional na Polónia, a DG EMPL propôs uma correção financeira de 474 000 euros, que o Estado-Membro aplicou. Porém, devido a uma entrada manual incorreta, comunicou-se erradamente que foram corrigidos 474 **milhões** de euros em vez de 474 **milhares**. Só este montante representava mais de 60% das correções comunicadas pela DG EMPL no seu RAA, em junho de 2024, em resposta às auditorias da Comissão e do Tribunal e aos inquéritos do OLAF. Depois de o Tribunal ter comunicado as suas constatações, a DG EMPL substituiu o RAA publicado por uma nova versão com montantes atualizados.

Correções na sequência de uma auditoria do Tribunal que não foram tidas em conta no RAA da DG REGIO relativo a 2023

No seu Relatório Anual relativo a 2019 (ponto 5.27), o Tribunal menciona a realização de correções de 113 milhões de euros realizadas pelas autoridades responsáveis pelos programas na sequência de um pedido da Comissão após uma auditoria do Tribunal no ano anterior. Não obstante, estes montantes não foram comunicados nas correções cumulativas respeitantes ao período de 2014-2020 indicadas no RAA da DG REGIO relativo a 2023.

Fonte: TCE, a partir do exame de documentos da Comissão.

70 Para o período de 2021-2027, com o intuito de corrigir algumas das insuficiências acima apontadas, a Comissão publicou uma nota metodológica esclarecendo que as correções resultantes das constatações das autoridades de auditoria devem ser divulgadas separadamente das resultantes dos controlos da Comissão, das auditorias do Tribunal e dos inquéritos do OLAF. As despesas sujeitas a avaliações em curso (ver ponto 67) também devem ser comunicadas separadamente das correções financeiras, mas não é claro a forma como tal se realizará na prática.

Os Estados-Membros nem sempre comunicaram corretamente as correções financeiras resultantes dos controlos das autoridades de auditoria

71 Nos seus RAA, a DG REGIO e a DG EMPL comunicam o montante total das correções resultantes das auditorias às operações realizadas pelas autoridades de auditoria, cuja fonte são os valores constantes das contas dos programas apresentadas pelas autoridades dos Estados-Membros. Em conformidade com as orientações da Comissão, os montantes assim comunicados devem ser coerentes com os comunicados nos relatórios anuais de controlo das autoridades de auditoria³⁹.

72 O Tribunal comparou os montantes comunicados para todos os programas operacionais com as despesas da coesão incluídas nas contas e verificou diferenças consideráveis originadas pela comunicação de montantes inexatos nas contas e, consequentemente, também nos RAA. A **caixa 10** apresenta uma panorâmica das diferenças assinaladas referentes ao exercício contabilístico de 2022-2023.

Caixa 10

As incoerências na comunicação de correções financeiras resultantes do trabalho das autoridades de auditoria levaram a montantes inexatos nos RAA

Relativamente ao exercício contabilístico de 2022-2023, o Tribunal observou que as correções financeiras resultantes das auditorias às operações realizadas pelas autoridades de auditoria apresentavam diferenças superiores a um milhão de euros entre os montantes comunicados nos relatórios anuais de controlo e nas contas de 13 pacotes de garantia. Em 10 casos, os montantes indicados nas contas estavam errados e levaram a que os RAA apresentassem incorretamente as correções das autoridades de auditoria.

³⁹ Orientações para os Estados-Membros sobre a elaboração, fiscalização e aprovação das contas ([EGESIF_15_0018-04](#)) e Orientações para os Estados-Membros sobre o relatório anual de controlo e o parecer de auditoria que as autoridades nacionais têm de apresentar ([EGESIF_15-0002-04](#)).

Por exemplo, no respeitante a um programa operacional, o relatório anual de controlo da autoridade de auditoria relativo às contas de 2022-2023 comunicou 26 milhões de euros em correções, ao passo que o montante indicado no apêndice às contas era de apenas 4 milhões de euros. A diferença dizia respeito a uma correção de 22 milhões de euros com base numa extrapolação, que reduziu a taxa de erro para 2% e não foi comunicada nas contas como o resultado de auditorias às operações. Consequentemente, os RAA indicavam correções resultantes das auditorias às operações realizadas pelas autoridades de auditoria 22 milhões de euros inferiores às reais.

Fonte: TCE, a partir do exame de documentos da Comissão.

As estimativas das correções futuras não refletem a capacidade da Comissão para sinalizar e corrigir erros nas despesas da coesão

73 As duas DG responsáveis pelas despesas da coesão devem dar garantias suficientes sobre o risco no momento do encerramento. Este risco é uma estimativa sobre a futura taxa de erro que permanecerá nas contas depois de a Comissão ter aplicado as correções financeiras necessárias para reduzir as taxas de erro totais para 2% em todos os programas. Mais precisamente, é a diferença entre a estimativa dos pagamentos irregulares realizados durante um ano (risco no momento do pagamento) e os montantes a corrigir de modo a reduzir a taxa de erro residual total para, pelo menos, 2% em cada programa (estimativa das correções futuras⁴⁰). Os montantes destas estimativas dependem, assim, da diferença entre o risco anual no momento do pagamento e o risco que se pretende alcançar no momento do encerramento. O Tribunal avaliou a metodologia da Comissão para determinar o risco no momento do encerramento.

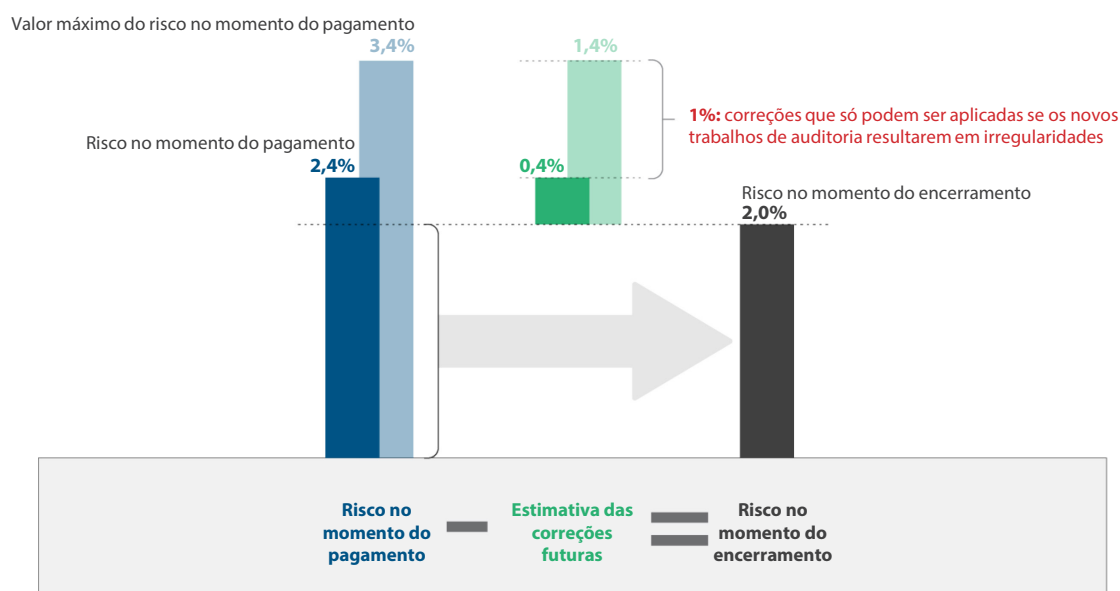
74 Nos seus RAA relativos a 2024, tanto a DG REGIO como a DG EMPL estimaram que as correções futuras relativas aos programas de 2014-2020 reduziram a estimativa do risco no momento do encerramento para 2,0%⁴¹. No total, o risco no momento do pagamento nas despesas da coesão de 2014-2020 situava-se entre 2,4% e 3,4%, e a estimativa das correções futuras resultaria num risco no momento do encerramento de 2,0%.

⁴⁰ RAA da DG REGIO e da DG EMPL relativos a 2024, glossário.

⁴¹ Ibid., anexo 9.

75 Porém, é provável que o valor comunicado para o risco no momento do encerramento seja subestimado, pois as estimativas das correções futuras baseiam-se não só nas irregularidades detetadas pelas auditorias da Comissão, mas também nos complementos e taxas fixas aplicados para ter em conta os riscos adicionais dos programas não auditados, tal como refletido no risco máximo no momento do pagamento (ver [figura 5](#)). Uma vez que nenhuma correção financeira concreta será aplicada a estes complementos se não forem realizados novos trabalhos de auditoria relativos a estes programas, é provável que as correções futuras estimadas sejam superiores às que serão realmente aplicadas.

Figura 5 – Comunicação de estimativa excessiva de correções futuras



Fonte: TCE, a partir dos RAA da DG REGIO e da DG EMPL relativos a 2024.

76 As DG não compararam a estimativa inicial das correções futuras com as correções reais indicadas nos RAA. Além disso, no RAGE, a Comissão não divulgou estas informações no respeitante às despesas da coesão. A ausência de tal comparação reduz a transparência para os utilizadores dos RAA e do RAGE, pois estes documentos não proporcionam informações sobre a possibilidade de as correções reais assegurarem que o erro estimado no momento do encerramento é inferior a 2%.

77 O Tribunal comparou as correções financeiras realmente aplicadas com as correções financeiras futuras estimadas pela Comissão para os programas operacionais com uma taxa de erro residual total superior a 2%. Constatou que, de modo geral, as correções financeiras reais se mantinham muito abaixo das correções inicialmente estimadas no momento da publicação dos RAA relativos a 2024 (ver [anexo III](#)). No entanto, as DG não esclarecem suficientemente as razões subjacentes ao nível reduzido de correções em comparação com as estimativas iniciais e o impacto desta diferença no risco no momento do encerramento que é comunicado.

Conclusões e recomendações

78 As correções financeiras são um instrumento importante para proteger o orçamento da UE e garantir não só a legalidade e regularidade das operações em que este é gasto, mas também a solidez da sua gestão financeira. O Tribunal conclui que existem várias fragilidades na conceção do mecanismo de correções financeiras em relação a ambos os períodos de programação e que a aplicação de correções é apenas parcialmente eficaz na salvaguarda do orçamento da União. Em setembro de 2025, a Comissão aprovou a sua primeira decisão que impôs uma correção financeira, apesar da persistência de taxas de erro elevadas detetadas durante os controlos realizados pela Comissão e pelo Tribunal durante o período de 2014-2020. Porém, os controlos da Comissão levaram à aplicação de correções financeiras significativas pelos Estados-Membros, o que lhes permitiu reutilizar os fundos corrigidos.

79 O quadro jurídico das correções financeiras é complexo e dificulta a aplicação de correções financeiras pela Comissão (ver pontos [18](#) a [20](#)). Em especial, o procedimento para o fazer não tem uma calendarização precisa. A Comissão dispõe de margem discricionária quanto ao momento de início do procedimento e ao tempo que este pode demorar, pelo que não existe um prazo que permita aferir se a Comissão aplicou correções financeiras em tempo útil (ver pontos [21](#) a [24](#)).

80 Além disso, há várias condições jurídicas a preencher para que a Comissão aplique uma correção financeira líquida obrigatória, o que ilustra a complexidade inerente. O quadro também restringe bastante o âmbito de aplicação das correções financeiras líquidas obrigatórias pela Comissão. Com efeito, não é possível aplicá-las às autoridades dos Estados-Membros responsáveis pelos programas agindo nesta capacidade, às quais incumbe a execução do orçamento da UE, apesar de serem as mais suscetíveis de cometer os erros mais significativos (ver pontos [25](#) a [26](#)). O Tribunal constatou também que o quadro jurídico relativo ao período de 2021-2027 não melhora significativamente as disposições anteriores (ver pontos [27](#) a [30](#)).

81 Em 17 de julho de 2025, a Comissão apresentou a sua [proposta de regulamento que cria um Fundo Europeu combinado](#), abrangendo as regras aplicáveis às correções financeiras no período pós-2027, que estão agora em discussão. Será a oportunidade de dar resposta às questões suscitadas nos dois pontos anteriores, em especial de fazer com que:

- o as autoridades dos Estados-Membros agindo nesta capacidade sejam incluídas no âmbito de aplicação das correções financeiras líquidas obrigatórias pela Comissão;
- o todas as irregularidades constantes das contas apresentadas sejam sujeitas a correções financeiras líquidas obrigatórias pela Comissão;
- o as deficiências graves nos sistemas de gestão e controlo sejam sujeitas a correções financeiras líquidas obrigatórias pela Comissão.

82 O Tribunal apresentará um parecer sobre a proposta da Comissão referente ao Fundo Europeu combinado, abrangendo também as disposições relativas às correções financeiras.

83 A Comissão aprovou apenas uma decisão que impôs uma correção financeira, mas o seu trabalho de seguimento das suas próprias auditorias e das auditorias do Tribunal levou os Estados-Membros a aplicarem correções financeiras significativas. No entanto, em três casos da amostra do Tribunal, a Comissão quantificou erradamente as correções propostas e, num caso, afastou-se do disposto na legislação da UE ao restringir o âmbito das auditorias a realizar no futuro pelas autoridades nacionais (ver pontos [31](#) a [36](#)).

Recomendação 1 – Aplicar correções financeiras nos termos previstos no quadro jurídico

A Comissão deve:

- a) basear as correções financeiras em irregularidades especificamente verificadas, propondo uma correção sistémica de taxa fixa apenas quando tal não for possível.
- b) garantir que as reduções de taxa fixa não evitam a realização de verificações e auditorias regulares às despesas a declarar no futuro.

Prazo: 2026

84 Após a conclusão dos seus relatórios de auditoria, a Comissão é lenta a dar início aos procedimentos de correção financeira. Antes de o fazer, dá início a um processo de seguimento junto dos Estados-Membros que não está previsto na legislação. Este processo é moroso devido à necessidade de novos trabalhos de auditoria e aos objetivos da Comissão de alcançar um acordo sobre o montante das correções financeiras a aplicar pelo Estado-Membro (ver pontos [37](#) a [39](#)). Quando é finalmente iniciado, o procedimento de correção financeira seguido pela Comissão demora muito tempo a ser concluído e, por vezes, termina com um acordo mediante o qual o Estado-Membro aplica montantes reduzidos de correções financeiras (ver ponto [40](#)).

85 À semelhança do que sucede com o seguimento das suas próprias auditorias, a Comissão também é lenta a dar seguimento às constatações do Tribunal. Acresce que, contrariamente às suas próprias orientações, por vezes a Comissão não inicia o procedimento quando um Estado-Membro discorda das correções financeiras por si propostas no seguimento das constatações do Tribunal (ver pontos [42](#) a [45](#)).

86 Várias correções financeiras propostas aos Estados-Membros por parte da Comissão eram inferiores aos montantes indicados nos relatórios de auditoria desta última sem justificação suficiente (ver ponto [41](#)). Do mesmo modo, a Comissão retirou algumas correções propostas na sequência de constatações quantificáveis do Tribunal sem justificação adequada (ver ponto [46](#)).

Recomendação 2 – Garantir que as correções financeiras são aplicadas em tempo útil

A Comissão deve:

- a) fixar e seguir prazos razoáveis para todas as etapas do procedimento de correção financeira;
- b) fazer com que os relatórios finais de auditoria possam ser mais facilmente utilizados para aplicar correções financeiras, reduzindo tanto quanto possível a necessidade de realizar novos trabalhos de auditoria, o que levará a um seguimento mais rápido e a menos trocas de opiniões com os Estados-Membros;
- c) dar início ao procedimento de correção financeira em todos os casos de desacordo dos Estados-Membros com as correções financeiras que proponha;
- d) justificar e documentar suficientemente as alterações dos montantes propostos para as correções financeiras e evitar alterações sem novos elementos de prova.

Prazo: 2026

87 Em resposta à crescente taxa de erro comunicada pelo Tribunal, a Comissão afirmou, em 2013, que as novas disposições relativas às correções financeiras líquidas obrigatórias não lhe deixavam margem discricionária na sua aplicação e que estas correções se tornariam a forma normal de reagir às deficiências graves (como no caso das correções das despesas agrícolas). Contudo, mais de dez anos depois, a Comissão apenas aprovou uma decisão que impôs uma correção financeira no domínio da coesão. As orientações e os critérios da Comissão para realizar estas correções líquidas obrigatórias não são suficientemente claros e muitas vezes são aplicados de forma incoerente. Em especial, a Comissão não definiu critérios para aferir as deficiências graves nem categorias de requisitos-chave com clareza suficiente para permitir uma avaliação objetiva.

88 A Comissão nem sempre iniciou o procedimento de correção financeira líquida obrigatória quando os critérios jurídicos estavam preenchidos e, quando o fez, deu-lhe início mais de três anos após a deteção de uma deficiência grave e com montantes de correção financeira inferiores aos exigidos. Em vez das correções da Comissão, os Estados-Membros realizaram correções financeiras sem qualquer efeito no financiamento da UE que lhes estava atribuído e, por conseguinte, sem qualquer efeito dissuasor que induzisse melhorias dos sistemas de gestão e controlo (ver pontos [47](#) a [65](#)).

Recomendação 3 – Assegurar a coerência na avaliação dos sistemas de gestão e controlo e na avaliação de deficiências graves

A Comissão deve garantir a coerência da avaliação dos requisitos-chave e das deficiências graves, designadamente melhorando a clareza das orientações conexas, conforme necessário.

Prazo: 2026

89 O montante total das correções financeiras no domínio da coesão não é divulgado nos relatórios anuais de atividades nem no Relatório Anual sobre a Gestão e a Execução. A Comissão tomou medidas para resolver a falta de informações sobre as correções e a sua origem nas contas dos Estados-Membros, mas os valores divulgados não são suficientemente fiáveis. Além disso, os Estados-Membros nem sempre comunicaram corretamente as correções financeiras que realizaram em resposta às auditorias das autoridades de auditoria. Por último, as estimativas das correções futuras não refletem a capacidade da Comissão para sinalizar e corrigir erros nas despesas da coesão, pelo que é provável que o valor comunicado para o risco no momento do encerramento seja subestimado (ver pontos [66](#) a [77](#)).

Recomendação 4 – Melhorar a forma de comunicação das correções no domínio da coesão nos relatórios anuais de atividades e no Relatório Anual sobre a Gestão e a Execução

Para melhorar a comunicação de informações, a Comissão deve:

- a) apresentar dados sobre o montante total das correções e assegurar que os dados que publica (designadamente, sobre a origem das correções) são exatos;
- b) estimar as correções futuras em função da sua capacidade para sinalizar e corrigir erros;
- c) aumentar a transparência, disponibilizando uma comparação entre a estimativa inicial das correções futuras e as que foram realmente aplicadas e divulgando o efeito sobre o risco no momento do encerramento.

Prazo: 2026

O presente relatório foi adotado pela Câmara II, presidida por Annemie Turtelboom, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 15 de outubro de 2025.

Pelo Tribunal de Contas



Tony Murphy
Presidente

Anexos

Anexo I – Calendário do processo que leva a uma correção financeira pela Comissão nos termos do Regulamento (UE) nº 1303/2013 (RDC de 2013)

Etapa	Prazo
Fase de auditoria	
1) Notificação da auditoria pela Comissão ao Estado-Membro	O artigo 75º, nº 2, prevê um mínimo de 12 dias úteis de antecedência antes da auditoria, exceto em casos de urgência.
2) Projeto de relatório de auditoria	O artigo 75º, nº 2-A, alínea a), estipula um prazo de três meses a contar da conclusão da auditoria ou do controlo no local.
3) Resposta do Estado-Membro ao projeto de relatório	Não definido pela legislação
4) Relatório final de auditoria (auditores da Comissão)	O artigo 75º, nº 2-A, alínea b), estipula um prazo de três meses a contar a receção de uma resposta completa do Estado-Membro ao projeto de relatório de auditoria.
Fase de seguimento	
5) Seguimento pela Comissão e pelo Estado-Membro	Não mencionado no Regulamento Disposições Comuns e não sujeito a qualquer prazo
Fase do procedimento de correção financeira	
6) Início formal do procedimento previsto no artigo 145º pela Comissão, informando o Estado-Membro sobre as conclusões provisórias	Não definido pela legislação

Etapa	Prazo
7) Resposta do Estado-Membro ao início do procedimento previsto no artigo 145º, apenas no caso de irregularidades identificadas com precisão	O artigo 145º, nº 1, prevê um prazo de <u>dois meses</u> para o Estado-Membro responder.
8) Resposta do Estado-Membro ao início do procedimento previsto no artigo 145º <u>se</u> se tratar de uma correção financeira com base numa extrapolação e/ou numa taxa fixa	O artigo 145º, nº 2, prevê um <u>prazo suplementar de dois meses</u> para o Estado-Membro responder.
9) Resposta do Estado-Membro ao início do procedimento previsto no artigo 145º <u>se</u> se tratar de uma correção financeira com base numa extrapolação e/ou numa taxa fixa <u>e</u> de um caso devidamente justificado	O artigo 145º, nº 2, não indica prazo para os "casos devidamente justificados".
10) Avaliação da resposta do Estado-Membro pela Comissão	Não definido pela legislação
11) Transmissão da conclusão ao Estado-Membro, pela Comissão, e fixação de uma data de audição em caso de desacordo	Não definido pela legislação
12) Data da audição	Não definido pela legislação
13) Decisão da Comissão no prazo de seis meses após a audição ou a etapa nº 14	O artigo 145º, nº 6, fixa um prazo de seis meses, a menos que sejam solicitadas e/ou apresentadas informações adicionais.
14) Decisão da Comissão no prazo de seis meses após a receção das informações probatórias adicionais na sequência da audição	A legislação não estipula quanto tempo a Comissão pode conceder ao Estado-Membro, após a audição, para apresentar informações adicionais.
15) Decisão da Comissão <u>se</u> não houver audição	Se for enviado um convite para a participação numa audição, mas esta não se realizar, o artigo 145º, nº 6, exige uma decisão da Comissão no prazo de oito meses a contar da data do convite.

Fonte: TCE, com base no Regulamento (UE) nº 1303/2013.

Anexo II – Requisitos jurídicos para a aplicação de correções financeiras líquidas obrigatórias em caso de deficiências graves nos sistemas de gestão e controlo

Artigo 145º, nº 7	Artigo 2º, nº 39 – "falha grave"	Artigo 2º, nº 36 – "irregularidade"	Artigo 2º, nº 37 – operador económico	Artigo 85º
Deteção pela Comissão e/ou pelo Tribunal de irregularidades...	Para efeitos da execução dos fundos da UE...	Violação do direito da UE ou do direito nacional...	Pessoa singular ou coletiva, ou outra entidade, que participe na execução dos FEEI...	Despesas que não cumpram a legislação aplicável
que revelem uma deficiência grave...	é necessária uma melhoria substancial do sistema...	resultante de um ato ou omissão de um operador económico...	com exceção dos Estados-Membros no exercício das suas prerrogativas de poder público	Despesas declaradas à Comissão
que não tenha sido divulgada e...	expõe os fundos da UE a um risco importante de irregularidades e cuja existência é incompatível com um parecer de auditoria sem reservas	que tenha, ou possa ter, por efeito lesar o orçamento da União através da imputação de uma despesa indevida ao orçamento da União		Se o incumprimento tiver afetado a seleção de uma operação ou exista um risco fundamentado de que tenha tido esse efeito, ou tiver afetado o montante declarado para reembolso ou exista um risco fundamentado de que tenha tido esse efeito
não tenha sido objeto de medidas adequadas antes da deteção ou não tenha sido objeto de medidas corretivas adequadas antes da deteção				
Artigo 85º, nº 3 – Princípio da proporcionalidade				
Medida menos onerosa...		que permita alcançar...	o fim legítimo visado	

Fonte: TCE, com base no Regulamento (UE) nº 1303/2013 e na jurisprudência.

Anexo III – Comparação da estimativa das correções futuras com as correções financeiras reais nos programas operacionais com taxa de erro residual superior a 2%

O Tribunal comparou as correções financeiras aplicadas até à publicação dos RAA relativos a 2024 (e neles comunicadas) com as estimativas iniciais das DG para as correções financeiras futuras relativas aos programas operacionais com taxa de erro residual total superior a 2%.

A análise não incluiu os exercícios contabilísticos de 2021-2022 e 2022-2023, em relação aos quais as DG tiraram uma conclusão (apresentada nos RAA de 2023 e 2024) apenas sobre a parte que abrange a legalidade e regularidade das despesas.

Embora estejam em curso trocas de opiniões entre a Comissão e os Estados-Membros e se realizem novos trabalhos de auditoria, os dois quadros que se seguem indicam que as correções realizadas até à publicação dos RAA de 2024 se mantinham muito abaixo das correções inicialmente estimadas.

Quadro 1 – DG REGIO

Exercício contabilístico	Estimativa das correções futuras ¹ (valores arredondados, em milhões de euros)	Correções aplicadas (valores arredondados, em milhões de euros)
2015-2016	–	0,1
2016-2017	70	60
2017-2018	451	200
2018-2019	309-562	120
2019-2020	195-372	118
2020-2021	319-561	26
Total	1 343-2 015	524

¹ Desde o exercício contabilístico de 2018-2019, as DG apresentam as estimativas das correções futuras sob a forma de um intervalo entre as correções necessárias para reduzir o risco residual para um nível inferior a 2% em relação ao risco no momento do pagamento e ao valor máximo do risco declarado ao nível dos programas operacionais. As DG comunicam nos RAA as correções aplicadas nas despesas do exercício contabilístico (de julho do ano N a junho do ano N+1) e a estimativa das correções futuras nas despesas do ano civil. Para efeitos de comparação, o Tribunal utilizou a estimativa inicial das correções futuras relativamente às despesas do exercício contabilístico. Assim, os montantes das correções futuras estimadas para o exercício contabilístico não correspondem aos montantes comunicados nos RAA em relação ao ano civil.

Fonte: TCE, com base em dados da DG REGIO.

Quadro 2 – DG EMPL

Exercício contabilístico	Estimativa das correções futuras ¹ (valores arredondados, em milhões de euros)	Correções aplicadas (valores arredondados, em milhões de euros)
2015-2016	–	–
2016-2017	31	18
2017-2018	66	47
2018-2019	33-41	20
2019-2020	98-194	143
2020-2021	219-303	57
Total	447-635	285

¹ Desde o exercício contabilístico de 2018-2019, as DG apresentam as estimativas das correções futuras sob a forma de um intervalo entre as correções necessárias para reduzir o risco residual para um nível inferior a 2% em relação ao risco no momento do pagamento e ao valor máximo do risco declarado ao nível dos programas operacionais. As DG comunicam nos RAA as correções aplicadas nas despesas do exercício contabilístico (de julho do ano N a junho do ano N+1) e a estimativa das correções futuras nas despesas do ano civil. Para efeitos de comparação, o Tribunal utilizou a estimativa inicial das correções futuras relativamente às despesas do exercício contabilístico. Assim, os montantes das correções futuras estimadas para o exercício contabilístico não correspondem aos montantes comunicados nos RAA em relação ao ano civil.

Fonte: TCE, com base em dados da DG EMPL.

Siglas, acrónimos e designações abreviadas

DG EMPL: Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão

DG REGIO: Direção-Geral da Política Regional e Urbana

OLAF: Organismo Europeu de Luta Antifraude

RAA: relatório anual de atividades

RAGE: Relatório Anual sobre a Gestão e a Execução

RDC: Regulamento Disposições Comuns

Glossário

Autoridade de auditoria: entidade nacional independente responsável pela auditoria dos sistemas e das operações de um programa de despesas da UE.

Autoridade de gestão: entidade nacional, regional ou local (pública ou privada) designada por um Estado-Membro para gerir um programa financiado pela UE.

Boa gestão financeira: gestão de recursos em conformidade com os princípios da economia, da eficiência e da eficácia.

Colegisladores: Conselho da União Europeia e Parlamento Europeu, que colaboram em pé de igualdade para adotar legislação da UE.

Contratação pública: celebração de contratos relativos a obras, bens ou serviços por um organismo ou outra entidade pública através de um procedimento aberto e concorrencial, tendo em vista a qualidade e a otimização dos recursos.

Correção financeira: medida que protege o orçamento de despesas irregulares ou fraudulentas, retirando ou recuperando fundos de modo a compensar pagamentos indevidos a projetos e programas apoiados pela UE.

Deficiência grave: falha que exige melhorias substanciais no sistema, que expõe os fundos a um risco significativo de irregularidades e cuja existência é incompatível com uma opinião de auditoria sem reservas sobre o funcionamento do sistema de gestão e controlo.

Estimativa das correções futuras: montantes a corrigir para reduzir a taxa de erro confirmada (sem o impacto dos adiantamentos dos instrumentos financeiros) para, pelo menos, 2% em cada programa.

Fundo de Coesão: fundo da UE que visa reduzir as disparidades económicas e sociais na União através do financiamento de investimentos nos Estados-Membros cujo Rendimento Nacional Bruto por habitante é inferior a 90% da média da UE.

Fundos de coesão: fundos da UE que apoiam a coesão económica, social e territorial em toda a União. No período de 2014-2020: Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, Fundo Social Europeu, Fundo de Coesão e Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas. No período de 2021-2027: Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, Fundo Social Europeu Mais, Fundo de Coesão e Fundo para uma Transição Justa.

Gestão partilhada: modalidade de execução do orçamento da UE em que, por oposição à gestão direta, a Comissão delega a execução nos Estados-Membros, embora continue a assumir a responsabilidade final.

Operador económico: pessoa singular ou coletiva, ou qualquer outra entidade, que participe na execução dos fundos de coesão, com exceção dos Estados-Membros no exercício das suas prerrogativas de poder público.

Pacote de garantia: conjunto de documentos relativos aos fundos de coesão que cada Estado-Membro envia anualmente à Comissão, composto pelas contas anuais, uma síntese, um relatório de controlo, uma declaração da gestão e uma opinião de auditoria.

Política de coesão: política da UE cujo objetivo é reduzir as disparidades económicas e sociais entre as regiões e os Estados-Membros promovendo a criação de emprego, a competitividade empresarial, o crescimento económico, o desenvolvimento sustentável e a cooperação transfronteiriça e inter-regional.

Programa operacional: quadro para a execução de projetos financiados pela UE durante um determinado período, refletindo as prioridades e os objetivos estabelecidos nos acordos de parceria celebrados entre a Comissão e cada Estado-Membro.

Regulamento Disposições Comuns: regulamento que estabelece as regras aplicáveis a oito fundos da UE, incluindo os quatro fundos da política de coesão. O regulamento em vigor abrange o período de 2021-2027.

Regulamento que cria um Fundo Europeu combinado: regulamento proposto como sucessor do Regulamento Disposições Comuns para o período de 2028-2034. Estabelece regras comuns para muitos fundos europeus que envolvem dotações nacionais financiadas a partir do orçamento da União, incluindo os quatro fundos da política de coesão.

Requisitos-chave: 18 critérios para a avaliação do funcionamento dos sistemas de gestão e controlo e para a determinação de deficiências graves. Encontram-se definidos no anexo IV do Regulamento Delegado (UE) nº 480/2014 da Comissão.

Sistema de gestão e controlo: estrutura no âmbito da qual se realizam as atividades de controlo relativas aos programas de despesas da UE.

Respostas da Comissão

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/SR-2025-22>

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/SR-2025-22>

Equipa de auditoria

Os relatórios especiais do TCE apresentam os resultados das suas auditorias às políticas e programas da UE ou a temas relacionados com a gestão de domínios orçamentais específicos. O TCE seleciona e concebe estas tarefas de auditoria de forma a obter o máximo impacto, tendo em consideração os riscos relativos ao desempenho ou à conformidade, o nível de receita ou de despesa envolvido, a evolução futura e o interesse político e público.

A presente auditoria de resultados foi realizada pela Câmara de Auditoria II – Investimento para a coesão, o crescimento e a inclusão, presidida pelo Membro do TCE Annemie Turtelboom. A auditoria foi efetuada sob a responsabilidade do Membro do TCE François-Roger Cazala, com a colaboração de Dirk Pauwels, chefe de gabinete, e Stéphanie Girard, assessora de gabinete; Maria Eulàlia Reverté i Casas, responsável principal; Jiří Beneš, responsável de tarefa; Aleksandar Latinov, responsável de tarefa adjunto; Kevin Deceuninck e Christophe Grosnickel, auditores principais; e Maja Stavreska, estagiária. Alexandra Mazilu prestou apoio no domínio do *design* gráfico.



François-Roger Cazala



Jiří Beneš



Aleksandar Latinov



Christophe Grosnickel



Kevin Deceuninck



Maja Stavreska

DIREITOS DE AUTOR

© União Europeia, 2025

A política de reutilização do Tribunal de Contas Europeu (TCE) encontra-se estabelecida na [Decisão nº 6-2019 do Tribunal de Contas Europeu](#) relativa à política de dados abertos e à reutilização de documentos.

Salvo indicação em contrário (por exemplo, em declarações de direitos de autor individuais), o conteúdo do TCE que é propriedade da UE está coberto pela licença [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Por conseguinte, regra geral, é autorizada a reutilização desde que sejam indicados os créditos adequados e as eventuais alterações. Esta reutilização do conteúdo do TCE não pode distorcer o significado ou a mensagem originais. O TCE não é responsável por quaisquer consequências da reutilização.

É necessário obter uma autorização adicional se um conteúdo específico representar pessoas singulares identificáveis, por exemplo, imagens do pessoal do TCE, ou incluir obras de terceiros.

Se for obtida uma autorização, esta anula e substitui a autorização geral acima referida e deve indicar claramente quaisquer restrições aplicáveis à sua utilização.

Para utilizar ou reproduzir conteúdos que não sejam propriedade da UE, pode ser necessário pedir autorização diretamente aos titulares dos direitos de autor.

O *software* ou os documentos abrangidos por direitos de propriedade industrial, nomeadamente patentes, marcas, desenhos e modelos registados, logótipos e nomes, estão excluídos da política de reutilização do TCE.

O conjunto de sítios Web institucionais da União Europeia, no domínio europa.eu, disponibiliza ligações a sítios de terceiros. Uma vez que o TCE não controla esses sítios, recomenda que se consultem as respetivas políticas em matéria de proteção da privacidade e direitos de autor.

Utilização do logótipo do TCE

O logótipo do TCE não pode ser utilizado sem o seu consentimento prévio.

HTML	ISBN 978-92-849-5940-2	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/3610385	QJ-01-25-055-PT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-5941-9	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/5067277	QJ-01-25-055-PT-N

COMO CITAR ESTE DOCUMENTO

Tribunal de Contas Europeu, [Relatório Especial 22/2025](#), *Correções financeiras na política de coesão – Quadro complexo e apenas uma decisão adotada pela Comissão até agora*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2025

As correções financeiras aplicadas pela Comissão que reduzem definitivamente o financiamento da UE aos Estados-Membros fazem parte dos instrumentos que protegem o orçamento da União contra irregularidades nas despesas no domínio da coesão. Deveriam tornar-se a forma normal de reagir a deficiências graves. A Comissão demorou mais de 10 anos a aprovar a primeira correção deste tipo (em setembro de 2025), apesar de cada ano do período de 2014-2020 ter apresentado um nível significativo de erros. O Tribunal constatou que o quadro jurídico era complexo e não melhorou significativamente no período de 2021-2027. Também observou lacunas na sua aplicação pela Comissão. Além disso, a comunicação de informações não era suficientemente fiável, designadamente quanto às estimativas das correções futuras, que sobrevalorizam a capacidade da Comissão para assinalar e corrigir erros. O Tribunal recomenda que a Comissão aplique correções em conformidade com o quadro jurídico, assegure uma execução atempada e melhore a transparência e a exatidão da comunicação de informações.

Relatório Especial do TCE apresentado nos termos do artigo 287º, nº 4, segundo parágrafo, do TFUE.



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU



Serviço das Publicações
da União Europeia

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Informações: eca.europa.eu/pt/contact
Sítio Internet: eca.europa.eu
Redes sociais: @EUauditors