Parlamento Europeu
2024-2029

TEXTOS APROVADOS

P10_TA(2026)0122

Controlo, transparência e rastreabilidade de instrumentos baseados no desempenho

Resolução do Parlamento Europeu, de 28 de abril de 2026, sobre o controlo, transparência e rastreabilidade de instrumentos baseados no desempenho (2025/2032(INI))

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta os artigos 311.º, 312.º, 319.º, 323.º e 324.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE),

– Tendo em conta o Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 do Conselho, de 17 de dezembro de 2020, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027[1], e as declarações comuns acordadas entre o Parlamento, o Conselho e a Comissão neste contexto, bem como as declarações unilaterais conexas,

– Tendo em conta o Regulamento (UE, Euratom) 2024/2509 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de setembro de 2024, relativo às regras financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União[2] («Regulamento Financeiro»),

– Tendo em conta o Regulamento (UE, Euratom) 2020/2092 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2020, relativo a um regime geral de condicionalidade para a proteção do orçamento da União[3] («Regulamento Regime Geral de Condicionalidade»),

– Tendo em conta o Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão

---

1 JO L 433 I de 22.12.2020, p. 11, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2093/oj.
2 JO L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj.
3 JO L 433 I de 22.12.2020, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2092/oj.

orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho[4],

– Tendo em conta a sua Resolução, de 15 de dezembro de 2022, sobre a melhoria do quadro financeiro plurianual 2021-2027: um orçamento da União resiliente e adaptado aos novos desafios[5],

– Tendo em conta a sua posição, de 27 de fevereiro de 2024, referente ao projeto de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027[6],

– Tendo em conta o Acordo Interinstitucional, de 16 de dezembro de 2020, entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira, bem como sobre os novos recursos próprios, incluindo um roteiro para a introdução de novos recursos próprios[7] (AII),

– Tendo em conta a sua posição, de 16 de dezembro de 2020, referente ao projeto de regulamento do Conselho que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027[8],

– Tendo em conta o Relatório anual do Tribunal de Contas Europeu (TCE), de 10 de outubro de 2024, sobre a execução do orçamento relativo ao exercício de 2023, acompanhado das respostas das instituições,

– Tendo em conta o Relatório Especial 13/2024 do TCE, de 2 de setembro de 2024, intitulado «Absorção dos fundos do Mecanismo de Recuperação e Resiliência — Os atrasos registados e a incerta conclusão das medidas ameaçam o cumprimento dos objetivos do MRR», o Relatório Especial 14/2024 do TCE, de 11 de setembro de 2024, intitulado «Transição ecológica — Contributo pouco claro do Mecanismo de Recuperação e Resiliência», e o Relatório Especial 22/2024 do TCE, de 21 de outubro de 2024, intitulado «Duplo financiamento pelo orçamento da UE — Faltam elementos essenciais nos sistemas de controlo para atenuar o risco acrescido do modelo de financiamento não associado aos custos seguido no MRR»,

– Tendo em conta o Documento de análise 03/2025 do TCE, de 16 de junho de 2025, intitulado «Oportunidades do quadro financeiro

---

4 JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
5 JO C 177 de 17.5.2023, p. 115.
6 JO C, C/2024/6750, 26.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6750/oj.
7 JO L 433 I de 22.12.2020, p. 28, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2020/1222/oj.
8 JO C 445 de 29.10.2021, p. 240.

plurianual pós-2027», e o Documento de análise 04/2025 do TCE, de 19 de junho de 2025, intitulado «Futuro da política de coesão da UE: lições a retirar do passado»,

– Tendo em conta a sua Resolução, de 7 de maio de 2025, sobre um orçamento de longo prazo revisto para a União num mundo em mudança, e o parecer da Comissão do Controlo Orçamental dirigido à Comissão dos Orçamentos sobre um orçamento de longo prazo revisto para a União num mundo em mudança[9],

– Tendo em conta o Relatório da Comissão do Controlo Orçamental, de 23 de abril de 2025, sobre a quitação pela execução do orçamento geral da União Europeia para o exercício de 2023, Secção III — Comissão e agências de execução e os nono, décimo e décimo primeiro Fundos Europeus de Desenvolvimento,

– Tendo em conta o Relatório da Comissão, de dezembro de 2023, intitulado «Study supporting the mid-term evaluation of the Recovery and Resilience Facility» [Estudo de apoio à avaliação intercalar do Mecanismo de Recuperação e Resiliência],

– Tendo em conta o relatório anual da Procuradoria Europeia referente a 2024, publicado em 3 de março de 2025,

– Tendo em conta o relatório de Mario Draghi, de setembro de 2024, intitulado «The future of European competitiveness» [O futuro da competitividade europeia] (Relatório Draghi),

– Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões Europeu, de 8 de outubro de 2024, intitulado «Revisão intercalar do plano de recuperação europeu pós-COVID-19 (Mecanismo de Recuperação e Resiliência)»[10],

– Tendo em conta as informações publicadas na grelha de avaliação da recuperação e resiliência («grelha de avaliação do MRR»),

– Tendo em conta os estudos, as análises aprofundadas e as notas informativas dos seus serviços relacionados com a execução do MRR,

– Tendo em conta o Relatório de Enrico Letta, de 17 de abril de 2024, intitulado «Much more than a Market: speed, security, solidarity: empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens» [Muito mais do que um mercado: rapidez, segurança, solidariedade — capacitar o mercado único para assegurar um futuro sustentável e a prosperidade para todos os cidadãos da UE] (Relatório Letta),

---

9 Textos Aprovados, P10_TA(2025)0090.

10 JO C, C/2024/7057, 4.12.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/7057/oj.

– Tendo em conta o Relatório do Grupo de Alto Nível da Comissão sobre o Futuro da Política de Coesão, de 20 de fevereiro de 2024, intitulado «Forging a sustainable future together – cohesion for a competitive and inclusive Europe» [Forjar em conjunto um futuro sustentável — coesão para uma Europa competitiva e inclusiva],

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 11 de fevereiro de 2025, intitulada «Roteiro para o próximo quadro financeiro plurianual» (COM(2025)0046),

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 29 de janeiro de 2025, intitulada «Uma Bússola para a Competitividade da UE» (COM(2025)0030),

– Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu de 20 de março de 2025, de 6 de março de 2025 e de 19 de dezembro de 2024,

– Tendo em conta as orientações políticas para o mandato 2024-2029 da Comissão, apresentadas pela presidente eleita da Comissão em 18 de julho de 2024,

– Tendo em conta o Parecer do Comité das Regiões Europeu, de 20 de novembro de 2024, intitulado «O orçamento da UE e as políticas de base local: propostas para novos mecanismos de conceção e execução no QFP pós-2027»[11],

– Tendo em conta a Proposta da Comissão, de 16 de julho de 2025, de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro de acompanhamento das despesas orçamentais e de desempenho, bem como outras regras horizontais aplicáveis aos programas e às atividades da União (COM(2025)0545),

– Tendo em conta a sua Resolução, de 18 de junho de 2025, sobre a execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência[12],

– Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental (A10-0074/2025),

– Tendo em conta o artigo 55.º e o artigo 148.º, n.º 2, do seu Regimento,

– Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental (A10-0022/2026),

A. Considerando que o número crescente de prioridades políticas na UE está a exercer uma pressão adicional sobre o orçamento da UE, pelo que é mais imperativo do que nunca fazer uma utilização responsável

---

11 JO C, C/2025/279, 24.1.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/279/oj.

12 Textos Aprovados, P10_TA(2025)0128.

dos recursos financeiros; considerando que a boa gestão financeira, tal como definida no Regulamento Financeiro, implica que os fundos da UE sejam executados de acordo com os princípios da economia, da eficiência e da eficácia para assegurar que os recursos sejam utilizados de forma economicamente eficiente, que os objetivos sejam logrados em tempo útil, na quantidade apropriada e ao melhor preço, e que os resultados e efeitos pretendidos sejam alcançados; considerando que daí decorre a necessidade premente de exercer vigilância na gestão financeira para garantir que as despesas produzam um retorno comprovado do investimento no crescimento económico, na competitividade e na concretização das prioridades da UE;

B. Considerando que, se o financiamento da UE assumir a forma de apoio não associado ao reembolso de custos elegíveis, mas sim a resultados, realizações ou outros indicadores de desempenho, os pagamentos dependem do cumprimento de marcos ou metas predefinidos, que tem imperiosamente de ser averiguado antes de se efetuar qualquer desembolso;

C. Considerando que, ao dissociar os desembolsos das despesas efetivas, esta abordagem compromete o acesso a dados sobre os custos reais e, por conseguinte, entrava as avaliações da economia, da eficiência e da eficácia; considerando que esta ausência de dados impede a identificação sistemática de irregularidades, riscos de fraude e duplo financiamento, além de limitar a capacidade da UE para pôr em prática mecanismos de alerta precoce e avaliações dos riscos baseadas em dados;

D. Considerando que a ausência de verificação das despesas aumenta o risco de inexatidão nas estimativas de custos, o que compromete a boa gestão financeira, a transparência e a responsabilização; considerando que o TCE tem alertado repetidamente para a existência de deficiências nas avaliações de custos, para a variabilidade das normas nacionais de auditoria e para as insuficiências da capacidade de supervisão da Comissão;

E. Considerando que a existência de uma ampla margem de apreciação para avaliar se os marcos e as metas foram cumpridos pode conduzir a um tratamento incoerente dos Estados-Membros por parte da Comissão ou resultar na disponibilização prematura de fundos quando ainda não estão cabalmente cumpridas as condições de desembolso;

F. Considerando que o TCE identificou insuficiências na conceção do sistema de controlo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, designadamente uma dependência excessiva dos organismos nacionais, pistas de auditoria incompletas, falhas sistémicas e riscos de aplicação incoerente entre os Estados-Membros; considerando que estas insuficiências são ainda agravadas pela fragmentação e

pela incompatibilidade dos sistemas de dados nacionais, o que dificulta a interoperabilidade, a deteção atempada dos riscos e a proteção eficaz dos dados pessoais nas operações de auditoria e controlo;

G. Considerando que o controlo dos instrumentos baseados no desempenho depende da credibilidade dos mecanismos nacionais de acompanhamento; considerando que as deficiências no Estado de direito amplificam o risco para os interesses financeiros da UE, porquanto a proteção destes últimos requer um sistema judicial independente e organismos autónomos de luta contra a fraude;

H. Considerando que a responsabilização democrática exige que o papel do Parlamento enquanto legislador e autoridade orçamental e de quitação seja salvaguardado com mecanismos de responsabilização rigorosos e total transparência quanto aos destinatários finais dos fundos da União, e que os Estados-Membros e outras autoridades nacionais não podem ser considerados destinatários finais do financiamento da União;

Desafios que afetam a transparência, a responsabilização e o controlo efetivo dos instrumentos baseados no desempenho

1. Frisa que, por força do Regulamento Financeiro, os instrumentos baseados no desempenho têm imperiosamente de respeitar os princípios da legalidade, da regularidade, da economia, da eficiência e da eficácia, e que a simplificação nunca deve ser feita em detrimento da boa gestão financeira e da transparência; reclama que se apliquem controlos proporcionados e baseados no risco e insiste em que os indicadores relativos aos instrumentos baseados no desempenho abranjam os resultados concretos e o valor acrescentado da UE, e não apenas resultados predefinidos; salienta que, quando devidamente concebidos, esses instrumentos podem reforçar a ênfase nos resultados, nas reformas e na competitividade;

2. Observa que o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), que incide nos desembolsos com base no cumprimento satisfatório de marcos e metas, é o primeiro instrumento de grande envergadura da UE baseado no desempenho que assenta exclusivamente em financiamento não associado aos custos; assinala ainda que o modelo do MRR foi replicado noutros instrumentos financeiros, como o Mecanismo para a Ucrânia e o Mecanismo para os Balcãs Ocidentais; reputa preocupante as propostas da Comissão preverem a utilização de um modelo semelhante no próximo quadro financeiro plurianual (QFP) para a maioria dos programas de financiamento da UE, inclusive para os da rubrica 1; assinala que o MRR incentivou, em certa medida, alguns investimentos e reformas nacionais;

3. Salienta a importância de retirar ensinamentos das insuficiências graves reveladas pelo modelo de execução centralizado e baseado no

desempenho do MRR, insuficiências essas que o TCE e a Comissão reconheceram, designadamente uma menor responsabilização e uma supervisão limitada à escala da UE do cumprimento das regras e das regulamentações; frisa que é mister que a transparência quanto aos destinatários finais seja assegurada através de um sistema de comunicação de informações uniforme e interoperável à escala da UE que seja acessível por parte da Comissão, do TCE, da Procuradoria Europeia e do Parlamento; insiste em que é possível reforçar o valor acrescentado da UE aumentando o número de projetos de caráter transfronteiriço e garantindo que as entidades subnacionais, em particular órgãos de poder local e regional, tenham poderes de decisão suficientes na conceção e execução do mecanismo;

4. Considera que, embora o MRR se destine a ser um instrumento baseado no desempenho, é frequente a sua execução se centrar mais em realizações do que em resultados; lamenta que a imprecisão da definição dos marcos e das metas, que incidem sobretudo nos recursos e nas realizações e não nos resultados, pode comprometer a consecução dos objetivos do MRR; acredita que os futuros instrumentos baseados no desempenho devem definir indicadores-chave de desempenho mais específicos para assegurar que os investimentos se compaginem com os objetivos dos instrumentos, tenham efeitos benéficos e resultem num valor acrescentado manifesto para a UE; solicita à Comissão que assegure que os futuros instrumentos baseados no desempenho sejam harmonizados entre Estados-Membros, sejam concebidos com transparência e sejam estáveis ao longo do tempo, em prol da coerência, da responsabilização e da eficácia a longo prazo;

5. Salienta que o recurso a estimativas de custos *ex ante* sem verificação das despesas reais pode criar um défice estrutural de responsabilização, o que limita a possibilidade de avaliar a relação custo-benefício e, por conseguinte, compromete os princípios da economia e da eficiência; insiste em que é necessário aplicar mecanismos de verificação baseados nos riscos e na materialidade acompanhados de limiares claramente definidos que desencadeiem controlos obrigatórios; insta a Comissão a integrar sistematicamente ferramentas de prospeção, verificação cruzada e análise de dados em futuros instrumentos baseados no desempenho, no intuito de detetar irregularidades e riscos de corrupção e conflitos de interesses;

6. Expressa viva preocupação com as propostas da Comissão que tendem a generalizar a utilização de financiamento não associado aos custos no próximo QFP, e frisa que é importante estabelecer salvaguardas adequadas para assegurar uma boa gestão financeira na execução do financiamento da União; destaca a necessidade de avaliar minuciosamente esta mudança importante para o recurso ao financiamento não associado aos custos tendo em conta as lacunas

identificadas em instrumentos baseados no desempenho anteriores ou atuais, e de levar a cabo uma avaliação exaustiva do MRR;

7. Manifesta preocupação com o aumento do peso da dívida e dos custos de empréstimos obtidos na UE; observa que, segundo o relatório anual do Tribunal de Contas Europeu de 2024, os empréstimos pendentes contraídos pela UE poderão ultrapassar os 900 mil milhões de EUR até 2027, o que equivale a quase dez vezes mais do que o nível de 2020 antes da introdução do pacote de recuperação do Instrumento de Recuperação da União Europeia (IRUE); adverte que o aumento dos custos dos empréstimos representa um risco para os futuros orçamentos e limita a margem de manobra orçamental disponível para novas prioridades;

8. Afirma que a utilização generalizada do financiamento não associado aos custos, embora possa reduzir a carga administrativa, aumenta o risco de irregularidades, duplo financiamento e fraude e, logo, reduz a transparência e a rastreabilidade dos fundos da UE; salienta que a falta de associação aos custos pode dar azo ao financiamento de projetos não viáveis concebidos para atingir marcos, em vez de serem economicamente vantajosos; destaca o papel de controlo do Parlamento na supervisão da execução do orçamento da UE, em particular a sua autoridade para conceder quitação; preconiza que o próximo QFP seja objeto de uma governação robusta destinada a velar por que o Parlamento possa exercer plenamente o seu papel de autoridade de quitação;

9. Regista os aspetos relacionados com o Estado de direito que figuram na proposta da Comissão para o QFP para 2028-2034, e preconiza que se estabeleça um quadro unificado, coerente e abrangente para todos os programas de financiamento da UE sob a égide do Regulamento Condicionalidade; advoga, além disso, que toda a aplicação de financiamento não associado aos custos seja plenamente compatível com o regulamento;

10. Observa com preocupação que, no final de 2024, a Procuradoria Europeia tinha em aberto 311 processos relacionados com o IRUE, dos quais somente quatro não diziam respeito ao MRR, o que corresponde a aproximadamente 17 % de todas as investigações ativas sobre fraudes nas despesas e um aumento de cerca de 51 % de casos associados ao IRUE em comparação com 2023; assinala ainda que o prejuízo estimado para os interesses financeiros da UE ascende a 2,8 mil milhões de EUR, o que representa 30 % (em comparação com 25 % em 2023) do prejuízo total estimado resultante de todas as fraudes relacionadas com as despesas da UE; vinca que a comunicação de casos pelas instituições da UE continua a ser rara, o que suscita novas preocupações quanto à capacidade da Comissão para supervisionar eficazmente a execução do MRR; recorda que, dos 27 Estados-Membros da UE, 24 participam atualmente na Procuradoria Europeia;

11. Reputa preocupante que os instrumentos baseados no desempenho que utilizam o financiamento não associado aos custos se centrem mais nas auditorias de sistemas do que nos controlos das despesas efetivamente incorridas; adverte que essas auditorias de sistemas podem não revelar problemas subjacentes suscetíveis de se alastrarem e prejudicarem gravemente a boa gestão financeira do orçamento da União e a salvaguarda dos interesses financeiros da União; considera que, mesmo ao abrigo da arquitetura financeira e do modelo de execução do financiamento da UE em vigor, os sistemas de controlo de vários Estados-Membros revelaram deficiências sistémicas que resultaram na incapacidade de detetar e prevenir fraudes ou outras irregularidades, como no caso OPEKEPE, na Grécia, ou nos casos que envolvem fundos de desenvolvimento rural na Eslováquia, bem como noutros casos recentes em vários Estados-Membros, o que demonstra a necessidade de uma supervisão da UE mais rigorosa; insta, por conseguinte, a Comissão a tomar medidas corretivas decisivas, a reforçar os procedimentos de auditoria e acreditação e a assegurar que não possam voltar a acontecer falhas sistémicas semelhantes, no respeito do princípio da proporcionalidade no que toca às obrigações de comunicação de informações e de documentação;

12. Regista com preocupação que não existem instrumentos baseados no desempenho, como o MRR, na legislação, nem normas e limiares claros nas propostas da Comissão para o QFP 2028-2034 para os casos em que os sistemas nacionais de gestão e controlo sejam considerados insuficientes ou pouco fiáveis, o que sujeita as medidas corretivas ou suspensões a uma apreciação discricionária;

13. Sublinha que a utilização generalizada de financiamento não associado aos custos exige que o TCE e as autoridades nacionais de auditoria adaptem consideravelmente as suas atividades e optem por um método de auditoria diferente; adverte que, sem assegurar a prontidão das autoridades de auditoria, essa mudança imporá desafios de monta e poderá criar uma lacuna estrutural na pista de auditoria com consequências graves tanto para a boa gestão financeira do orçamento da União como para o processo de quitação;

14. Considera lamentáveis as lacunas nas pistas de auditoria detetadas pelo TCE no âmbito dos instrumentos baseados no desempenho, como o MRR, que enfraquecem a rastreabilidade e limitam a capacidade de controlo do Parlamento e do TCE;

15. Salienta que existe o risco de a forte dependência das autoridades nacionais e dos auditores externos, sem salvaguardas sólidas e orientações pormenorizadas, assistência técnica e formação específica da Comissão sobre a metodologia de auditoria de resultados, redundar em variações na qualidade e na independência dos controlos, o que encerra riscos para a reputação da UE; frisa que

propiciar apoio às autoridades nacionais de auditoria contribuirá para melhorar a qualidade e a coerência;

16. Insiste em que a absorção de fundos ou os desembolsos não são, por definição, um indicador de sucesso; lamenta que, nas últimas alterações efetuadas aos planos nacionais de recuperação e resiliência, a importância consagrada à absorção tenha redundado numa redução do nível de ambição inicialmente previsto, especificamente no que diz respeito às reformas;

17. Recorda que é imperioso que os organismos de auditoria dos Estados-Membros cumpram as normas internacionalmente aceites aplicáveis às auditorias; adverte que a inobservância destas normas compromete a fiabilidade do seu trabalho e acarreta riscos para o princípio de auditoria única; regista que o TCE tem repetidamente identificado insuficiências em determinadas autoridades nacionais de auditoria no que diz respeito ao âmbito de atuação, à qualidade, à documentação e à comunicação de informações; salienta que é necessário um quadro claro de responsabilidades para garantir a qualidade e a coerência;

18. Destaca que a fragmentação dos sistemas informáticos e de dados nos Estados-Membros aumenta o risco de erros, irregularidades, duplo financiamento, atrasos e prestação incoerente de informações; recorda que, para assegurar a plena rastreabilidade dos fundos da UE, o Parlamento preconizou repetidamente que se criasse um sistema único, integrado e interoperável de informação e acompanhamento, dotado de uma ferramenta única de exploração de dados e de pontuação do risco, com base, entre outros, nas ferramentas e bases de dados existentes no contexto da reformulação do Regulamento Financeiro; lamenta, no entanto, a recusa dos Estados-Membros em tornar obrigatória a utilização desse sistema a contar do início do próximo QFP; congratula-se com os esforços empreendidos pela Comissão para desenvolver esse sistema interoperável com base na ferramenta ARACHNE, e insta todos os Estados-Membros a fazerem pleno uso deste sistema; salienta que a eficácia de qualquer novo modelo de financiamento depende da fiabilidade e coerência dos dados subjacentes e dos instrumentos de acompanhamento; destaca a importância de conceber um sistema interoperável em conformidade com o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD)[13]; sublinha que o referido sistema tem imperativamente de fornecer informações

---

13 Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) (JO L 119 de 4.5.2016, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj).

exatas e oportunas, minimizar os falsos-positivos e funcionar de forma fiável;

19. Frisa que é mister que a gestão partilhada no próximo QFP envolva órgãos de poder local e regional e partes interessadas, nomeadamente no caso dos instrumentos baseados no desempenho, tanto nas fases de conceção, tomada de decisão e planeamento como na fase de execução e obtenção de resultados, através de uma estratégia de governação a vários níveis, com vista a assegurar o valor acrescentado para a UE dos projetos de caráter transfronteiriço e a incidir em resultados mensuráveis, e não em realizações;

20. Observa que a combinação de subvenções e de instrumentos financeiros em quadros baseados no desempenho aumenta a complexidade e os riscos de duplo financiamento, irregularidades, fraude, sobrecompensação e cadeias de responsabilização fracas; salienta, em particular, que, quando o financiamento não está associado aos custos, a ausência de verificação dos custos aumenta ainda mais o risco de sobreposições entre os diferentes fluxos de financiamento e mina a garantia de uma boa gestão financeira;

21. Realça que o acompanhamento baseado no desempenho não reduz necessariamente os encargos administrativos, porquanto sistemas de verificação fracos podem criar custos ocultos sem trazer garantias; insta a Comissão a racionalizar os indicadores de desempenho, a simplificar os modelos de comunicação de informações, a eliminar pedidos de dados redundantes e a resolver a complexidade desnecessária dos pedidos de pagamento; considera que uma eventual transição para o recurso a modelos de execução baseados no desempenho exige o reforço das capacidades à escala da UE e nos Estados-Membros, uma vez que as necessidades de acompanhamento, controlo e auditoria no caso de modelos de execução baseados no desempenho diferem das necessidades no caso de instrumentos baseados no reembolso dos custos elegíveis;

22. Adverte que, no atual contexto geopolítico e dado o aumento da pressão orçamental, a utilização crescente de instrumentos baseados no desempenho, sem resolver as insuficiências identificadas no MRR, nomeadamente através do reforço do controlo parlamentar, pode redundar em desequilíbrios institucionais a favor do poder discricionário do executivo e num afastamento da responsabilização democrática; insiste em que todos os modelos de governação para instrumentos baseados no desempenho têm imperiosamente de implicar o Parlamento e o Conselho em condições de igualdade; rejeita toda e qualquer proposta que perturbe o equilíbrio institucional e comprometa o papel do Parlamento enquanto autoridade orçamental e de quitação;

Recomendações relativas ao controlo, à transparência e à responsabilização no atinente a instrumentos baseados no desempenho

23. Entende que o modelo de financiamento não associado aos custos para instrumentos baseados no desempenho não pode ser utilizado como método generalizado de execução ou reembolso entre os Estados-Membros e os beneficiários, exceto no caso dos beneficiários de menor dimensão que levam a cabo projetos abaixo de determinados limiares financeiros, caso em que se pode utilizar um sistema de execução mais simples, mas que garante ao mesmo tempo um quadro de controlo sólido; sublinha, em particular, que os projetos complexos e de grande envergadura devem continuar a basear-se nos custos, já que o seu âmbito, a sua duração e o seu financiamento a vários níveis requerem que se comuniquem informações financeiras pormenorizadas e dados verificáveis sobre as despesas para assegurar um acompanhamento e uma responsabilização adequados; realça a importância de estabelecer um mecanismo de recuperação nos casos em que surjam desvios consideráveis entre as estimativas de custos *ex ante* e os controlos *ex post*, mormente quando os projetos são executados abaixo do custo inicialmente estimado; salienta que é imperioso que esses ajustamentos reflitam as despesas reais para assegurar a integridade financeira, a otimização dos recursos e a responsabilização; apela para a utilização contínua e alargada de montantes fixos e opções de custos simplificados, em particular para investimentos de pequena ou média escala, enquanto instrumentos eficazes e proporcionados para reduzir os encargos administrativos, aumentar a acessibilidade para os beneficiários de menor dimensão e preservar a responsabilização e a rastreabilidade na utilização dos fundos da União;

24. Insiste em que um orçamento simplificado tem também de conduzir a um orçamento transparente; insta veementemente a Comissão a garantir o acesso do público às informações processuais, inclusive aos métodos de estimativa dos custos, e a permitir que o Parlamento aceda às estimativas de custos dos planos de parceria nacional e regional (PPNR);

25. Preconiza que se crie um sistema unificado de responsabilização que permita acompanhar as contribuições do orçamento da UE para projetos específicos e para os seus beneficiários finais efetivos, inclusive contratantes e subcontratantes, e proprietários efetivos; vinca a importância de assegurar a visibilidade dos projetos financiados pela UE junto dos cidadãos; frisa ser necessário associar os pagamentos ao cumprimento de marcos e metas coerentes e claramente definidos para reforçar a articulação entre reformas e investimentos; realça a relevância de se introduzir um sistema de avaliação *ex post* baseado nos objetivos alcançados por cada instrumento, medidos pelos seus indicadores de desempenho;

26. Salienta que o financiamento da União apenas deve ser concedido a medidas diretamente ligadas a projetos concretos e verificáveis que demonstrem progressos tangíveis e resultados mensuráveis, contribuam para os objetivos políticos da União e possam ser eficazmente monitorizados e auditados e objeto de uma prestação de contas transparente, designadamente quanto à relação custo-benefício e aos requisitos de visibilidade;

27. Exorta a Comissão a abster-se de introduzir metodologias complexas ou especulativas de estimativa dos custos, que podem comprometer a transparência e a comparabilidade entre os Estados-Membros; reclama, em vez disso, com insistência que se criem e utilizem mais amplamente opções de custos simplificados harmonizadas e verificáveis que proporcionem clareza, reduzam os encargos administrativos e mantenham um nível adequado de responsabilização;

28. Advoga que se estipulem critérios de conformidade inequívocos para determinar quando os instrumentos baseados no desempenho logram as realizações ou os resultados previstos, e que se utilizem definições uniformes em todos os Estados-Membros;

29. Solicita que se realizem avaliações periódicas dos custos reais incorridos na aplicação de instrumentos baseados no desempenho em comparação com as estimativas de custos dos Estados-Membros para evitar discrepâncias; considera que essas avaliações devem desencadear automaticamente controlos e auditorias nos casos em que existam diferenças significativas entre os custos reais e os custos estimados;

30. Insiste em que todos os casos de utilização do modelo de financiamento não associado aos custos devem exigir uma correlação entre os pedidos de pagamento e o cumprimento dos marcos e das metas, por um lado, e a execução de projetos concretos, por outro; frisa que, sem essa correlação, a rastreabilidade do financiamento da União fica gravemente comprometida;

31. Apela para a criação de um sistema de informação e acompanhamento único, integrado e interoperável que inclua uma ferramenta única de exploração de dados e de pontuação do risco; exige que a utilização deste novo sistema interoperável seja uma condição prévia para aceder ao financiamento da União durante o próximo QFP; exige à Comissão que crie painéis acessíveis ao público que permitam aos cidadãos avaliar o valor gerado pelo financiamento da UE; insta a Comissão a utilizar ferramentas avançadas de análise de dados e de IA para melhorar o acompanhamento, a avaliação e a comunicação de informações sobre o desempenho, aliviar a carga de trabalho manual e simplificar os processos de comunicação, bem como evitar o duplo financiamento e outros riscos para proteger os interesses financeiros da UE;

32. Exige que a Comissão defina e publique limiares claros para as medidas corretivas, nomeadamente níveis de severidade, com vista a garantir a igualdade de tratamento e uma aplicação coerente;

33. Insiste em que o cumprimento de marcos e metas tem imperiosamente de ser avaliado pela Comissão tendo em conta os dados facultados pelos Estados-Membros e tem de seguir uma metodologia transparente e normalizada, com pontuação documentada e justificação fundamentada para eventuais desvios acima do limiar legal; solicita que todos os dossiês de avaliação sejam postos à disposição do Parlamento e do TCE;

34. Exige mais transparência na aplicação dos instrumentos baseados no desempenho, o que implica a publicação oportuna de todas as avaliações da Comissão, de relatórios nacionais, de resumos de auditoria e das ações de recuperação, em formatos acessíveis, comparáveis, verificáveis e de fácil utilização, de modo que o Parlamento, o TCE e os cidadãos possam controlar a utilização dos fundos da União; salienta que o acesso à informação deve seguir uma abordagem em cascata que garanta acesso pleno e sem restrições, em tempo real, por parte do TCE, o direito garantido e sem restrições de o Parlamento fazer perguntas e solicitar informações e um acesso adequado e transparente por parte dos cidadãos, em conformidade com os acórdãos do Tribunal de Justiça da União Europeia; recorda que todas as medidas em prol da transparência têm obrigatoriamente de cumprir os requisitos de proteção de dados previstos no RGPD e noutra legislação pertinente da União; salienta que os dados publicamente acessíveis têm de refletir com exatidão a execução e os progressos reais dos projetos, em vez de indicarem as autorizações ou os desembolsos previstos feitos exclusivamente para o cumprimento dos marcos e das metas no âmbito dos planos nacionais e, desta forma, transmitir uma imagem fidedigna dos resultados alcançados no terreno;

35. Salienta que todas as bases de dados e todos os sistemas de informação da Comissão utilizados para a recolha, o intercâmbio e o acompanhamento de dados por parte da Comissão e dos Estados-Membros têm de ser acessíveis por parte do TCE; sublinha que o TCE deve ter acesso direto e imediato aos dados originais registados no sistema, sem alteração, agregação ou edição prévias pelas autoridades nacionais ou pelos serviços da Comissão; frisa que esse acesso é essencial para garantir a independência, a fiabilidade e a eficácia das auditorias e para defender a transparência e a responsabilização no quadro da execução do orçamento da União;

36. Preconiza que se melhore a comunicação de informações sobre os instrumentos baseados no desempenho e que se incluam dados ao nível dos projetos, à semelhança do que acontece no âmbito da política de coesão, indicando a repartição geográfica do financiamento e as intervenções à escala infranacional;

37. Defende que se melhorem as pistas de auditoria exigindo documentação sistemática das etapas de verificação e assegurando que os registos sejam completos, acessíveis e auditáveis, tanto à escala da UE como no plano nacional;

38. Exige que a Comissão estabeleça salvaguardas sólidas para assegurar um trabalho de auditoria coerente, independente e de elevada qualidade em todos os Estados-Membros, nomeadamente através de orientações metodológicas pormenorizadas, de assistência técnica contínua sempre que as autoridades de auditoria revelem insuficiências persistentes e de formação específica sobre as normas de auditoria de desempenho; insiste em que a confiança nas autoridades nacionais e nos auditores externos tem imperiosamente de estar subordinada ao cumprimento destas salvaguardas para evitar variabilidade na qualidade do controlo; insta os Estados-Membros a estabelecerem salvaguardas para assegurar a independência das autoridades nacionais de auditoria em relação aos órgãos políticos e administrativos responsáveis pela gestão dos fundos;

39. Preconiza que se introduzam ferramentas analíticas preditivas baseadas na IA, assim como capacidades de aprendizagem automática, que permitam aos auditores avaliar os riscos em tempo real, identificar anomalias com mais eficácia e levar a cabo auditorias da relação custo-eficácia e análises específicas nos casos em que o TCE identifique insuficiências sistemáticas; destaca a importância de tirar partido das ferramentas automatizadas de exploração de dados e da IA para identificar anomalias sem obrigações adicionais de comunicação de informações para os beneficiários cumpridores; recorda que essas tecnologias de IA têm de ser utilizadas em plena conformidade com as regras de proteção de dados da UE e acompanhadas de formações exaustivas por parte das autoridades nacionais de auditoria;

40. Solicita à Comissão que reforce as salvaguardas para os instrumentos financeiros, inclusive limites máximos para taxas de gestão mais rigorosos, regras transparentes para as adjudicações diretas e controlos para evitar o duplo financiamento e violações das regras aplicáveis a auxílios estatais; exige que os limites máximos das taxas de gestão, em particular para as adjudicações diretas aos gestores de fundos para produtos de capital próprio ou quase-capital, não erodam a relação custo-benefício do apoio da União, especialmente quando o volume de operações é modesto;

41. Reitera a necessidade de reforçar a transparência através do alargamento do modelo de grelha de avaliação do MRR a todos os instrumentos baseados no desempenho, a fim de melhorar a atualidade e a comparabilidade das informações nacionais comunicadas e assegurar o acesso do público, a rastreabilidade e a responsabilização; exorta a Comissão a assegurar a plena

interoperabilidade dos sistemas de dados nacionais e da UE, a reduzir as entradas manuais, a melhorar a qualidade dos dados e a permitir a rastreabilidade em tempo real até ao nível dos beneficiários finais; insta, neste contexto, a Comissão a assegurar que os dados sobre os beneficiários finais efetivos do financiamento por instrumentos baseados no desempenho, em que se incluem contratantes e subcontratantes, sejam disponibilizados em tempo real às autoridades de auditoria e quitação, bem como à Procuradoria Europeia e ao Organismo Europeu de Luta Antifraude;

42. Insiste em que as prerrogativas do Parlamento enquanto legislador, autoridade orçamental e autoridade de quitação têm de ser plenamente respeitadas e que lhe deve ser concedido acesso a todos os dados necessários para exercer as suas funções;

°

° °

43. Encarrega a sua Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho e à Comissão.