



Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

Orientações para os Estados-Membros sobre as
Verificações da Gestão

(Período de programação de 2014-2020)

DECLARAÇÃO DE EXONERAÇÃO DE RESPONSABILIDADE: *Este é um documento elaborado pelos serviços da Comissão. Com base no direito da UE aplicável, faculta orientação técnica aos colegas e organismos envolvidos na monitorização, no controlo ou na aplicação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (exceto para o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) no que diz respeito à interpretação e aplicação das regras da UE neste domínio. O objetivo do presente documento consiste em apresentar os esclarecimentos e as interpretações dos serviços da Comissão em relação às referidas regras, a fim de facilitar a execução do programa e de incentivar boas práticas. A presente nota de orientação não prejudica a interpretação do Tribunal de Justiça e do Tribunal Geral, nem as decisões da Comissão.*

Índice

| | |
|--|----------|
| I. CONTEXTO | 4 |
| 1. Referências regulamentares | 4 |
| 2. Objetivo do documento de orientação | 4 |
| II. ORIENTAÇÕES | 5 |
| 1. Principais questões nas verificações da gestão | 5 |
| 1.1. Princípios gerais e objetivo | 5 |
| 1.2. Responsabilidades das autoridades de gestão, dos organismos intermédios e dos beneficiários | 6 |
| 1.3. Orientações dadas pelo Estado-Membro | 8 |
| 1.4. Capacidade da autoridade de gestão e dos organismos intermédios no âmbito das verificações | 9 |
| 1.5. Metodologia e âmbito das verificações da gestão previstas no artigo 125.º, n.º 5 | 10 |
| 1.6. Calendário das verificações da gestão | 11 |
| 1.7. Intensidade das verificações da gestão | 13 |
| 1.8. Documentação das verificações da gestão | 16 |
| 1.9. Externalização das verificações da gestão | 17 |
| 1.10. Certificados de auditoria | 17 |
| 1.11. Separação de funções | 18 |
| 2. Áreas específicas relativas às verificações da gestão | 19 |
| 2.1. Contratação pública | 19 |
| 2.2. Ambiente | 24 |
| 2.3. Auxílio estatal | 26 |
| 2.4. Instrumentos financeiros | 28 |
| 2.5. Operações geradoras de receitas | 32 |
| 2.6. Durabilidade das operações | 34 |
| 2.7. Igualdade e não discriminação | 34 |
| 2.8. Objetivo da cooperação territorial europeia (CTE) | 35 |
| 2.9. Iniciativa para o Emprego dos Jovens (IEJ) | 37 |
| 2.10. Opções de custos simplificados | 38 |
| 2.11. Indicadores | 38 |

LISTA DE ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS

| | |
|------------------------|--|
| AA | Autoridade de Auditoria |
| AC | Autoridade de Certificação |
| RDC | Regulamento «Disposições Comuns» (Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17.12.2013) |
| FEDER | Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (Regulamento (UE) n.º 1301/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17.12.2013) |
| FSE | Fundo Social Europeu (Regulamento (UE) n.º 1304/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17.12.2013) |
| FEEI | Por FEEI entende-se todos os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento. O presente documento de orientação é aplicável a todos exceto ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) |
| PME | Pequenas e Médias Empresas |
| AECT | Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial |
| CTE | Cooperação Territorial Europeia (Regulamento (UE) n.º 1299/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17.12.2013) |
| OI | Organismo Intermédio |
| SC | Secretariado Comum (para programas CTE) |
| AG | Autoridade de Gestão |
| Verificações da gestão | Verificações nos termos do artigo 125.º, n.º 4, alínea a) do RDC, incluindo verificações administrativas para cada pedido de reembolso apresentado pelos beneficiários e verificações das operações no local, conforme o estabelecido no artigo 125.º, n.º 5 do RDC. |
| SGC | Sistema de Gestão e de Controlo |

I. CONTEXTO

1. Referências regulamentares

| Regulamento | Artigos |
|--|---|
| Regulamento (UE) n.º 1303/2013 Regulamento «Disposições Comuns» (<i>doravante designado RDC</i>) | Artigo 125.º, n.ºs 4, 5 e 7 — Funções da autoridade de gestão |
| Regulamento (UE) n.º 1299/2013 Cooperação Territorial Europeia (<i>doravante designada CTE</i>) | Artigo 23.º — Funções da autoridade de gestão |

O artigo 125.º, n.º 4, alínea a), do RDC determina que a AG (autoridade de gestão) deve verificar a prestação efetiva dos produtos e serviços cofinanciados e o pagamento das despesas declaradas pelos beneficiários, bem como a sua conformidade com a legislação aplicável, com o programa operacional e com as condições de apoio da operação.

Nos termos do artigo 125.º, n.º 5, do RDC, as verificações devem incluir verificações administrativas para cada pedido de reembolso apresentado pelos beneficiários e verificações das operações no local.

Nos termos do artigo 125.º, n.º 7, do RDC, caso a AG seja, simultaneamente, um beneficiário no âmbito do programa operacional, as medidas tomadas para as verificações (referidas na alínea a) do primeiro parágrafo do n.º 4 do referido artigo), devem garantir uma separação de funções adequada.

O artigo 23.º, n.º 1, do Regulamento CTE estabelece que a AG de um programa de cooperação desempenha as funções previstas no artigo 125.º, n.º 4, do RDC. O artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento CTE estabelece que, sob determinadas condições, os Estados-Membros e os países terceiros são responsáveis pelas verificações da gestão. Nos programas de CTE, as especificidades relativas às verificações estão abrangidas pelo artigo 23.º, n.º 3 e n.º 5, do Regulamento CTE.

2. Objetivo do documento de orientação

O presente documento visa fornecer orientações sobre determinados aspetos práticos da aplicação do artigo 125.º, n.º 4, alínea a), e n.º 5, do RDC, bem como do artigo 23.º do Regulamento CTE. Destina-se a servir de documento de referência para os Estados-Membros no que se refere à execução dos referidos artigos. As presentes orientações são aplicáveis aos FEEI, com exceção do FEADER. Recomenda-se que os Estados-Membros sigam as orientações, tendo em conta as respetivas estruturas organizativas e mecanismos de controlo. As orientações preveem uma série de melhores práticas que podem ser aplicadas pela AG e pelos organismos tendo em conta as especificidades de cada SGC, conforme indicado no artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento CTE. As auditorias da Comissão efetuadas durante os períodos de programação de 2000-2006 e de 2007-2013 demonstraram os potenciais benefícios de um documento desta natureza.

As orientações cobrem os requisitos regulamentares, os princípios gerais e a finalidade das verificações, os organismos responsáveis pela sua execução, o calendário, o âmbito e a intensidade

das verificações, a organização das verificações no local, o requisito em matéria de documentação do trabalho realizado e da externalização. São fornecidos exemplos mais pormenorizados de boas práticas relativamente a várias áreas específicas, designadamente os contratos públicos e os regimes de auxílios, que têm por vezes levantado problemas nos Estados-Membros. Inclui igualmente informações acerca das verificações da gestão nos domínios dos instrumentos financeiros, dos projetos geradores de receitas e da Cooperação Territorial Europeia. Foram ainda abrangidas questões em matéria de durabilidade das operações, igualdade e não discriminação e ambiente.

Devido às grandes variações existentes em termos das estruturas organizativas entre os Estados-Membros, não é possível cobrir todas as situações. As verificações da gestão são da responsabilidade da AG se forem executadas ao abrigo do artigo 125.º, n.º 4, alínea a), do RDC e nos termos do artigo 23.º, n.º 3, do Regulamento CTE. A AG pode delegar funções no OI (organismo intermédio). Por conseguinte, sempre que se fizer referência à AG, na nota, tal pode aplicar-se aos OI, no caso de algumas ou todas as tarefas de verificação da gestão terem sido delegadas pela AG. Nos outros casos, para os programas de CTE, a responsabilidade quanto às verificações da gestão é dos Estados-Membros, países terceiros ou territórios que designam o organismo ou pessoa, de acordo com o artigo 23.º, n.º 3, e 23.º, n.º 4, do regulamento CTE.

Em conformidade com a redução dos encargos administrativos para os beneficiários dos FEEL, é necessário sublinhar que pode efetuar-se o intercâmbio de informações entre os beneficiários e a AG, a AC, a AA e o OI por meio de sistemas de intercâmbio eletrónico de dados. As regras do pacote legislativo de 2014-2020 relacionadas com a iniciativa de coesão eletrónica são formuladas de modo a permitir que os Estados-Membros e as regiões encontrem soluções de acordo com a sua estrutura organizativa e institucional e as suas necessidades específicas, embora definam requisitos mínimos uniformes.

II. ORIENTAÇÕES

1. Principais questões nas verificações da gestão

O documento apresenta orientações sobre aspetos específicos das verificações da gestão. As práticas que se considere constituírem elementos particularmente valiosos de sistemas de controlo em matéria de verificações são destacadas nas caixas enquanto exemplos de «melhores práticas».

1.1. Princípios gerais e objetivo

As verificações da gestão fazem parte do sistema de controlo interno¹ de qualquer organização bem gerida. Trata-se dos controlos normais quotidianos efetuados pelos gestores de uma organização com vista a garantir a correta realização dos processos pelos quais são responsáveis.

Um exemplo simples de uma verificação deste tipo numa organização típica seria comparar os produtos realmente entregues com a nota de encomenda correspondente, em termos de quantidade de mercadorias, preços e condições. Esta verificação permite garantir que a quantidade de produtos efetivamente encomendada foi recebida ao preço acordado e tem a qualidade desejada.

No caso de processos mais complexos, o âmbito das verificações irá obviamente alargar-se, podendo incluir a verificação da conformidade com as regras e regulamentação pertinentes. Contudo, o princípio permanece o mesmo, nomeadamente que as verificações feitas pelos gestores no interior de uma organização devem garantir que os processos pelos quais estes são responsáveis estão a ser corretamente executados e são conformes com as regras e a regulamentação pertinentes. As verificações da gestão previstas no artigo 125.º, n.º 5, do RDC não são diferentes, na medida em

¹ Fonte: Definição de controlo interno do COSO, ver www.coso.org

que são igualmente verificações da gestão quotidiana de processos pelos quais a organização é responsável, realizadas a fim de verificar a prestação dos produtos e serviços cofinanciados, a veracidade das despesas declaradas no caso de reembolso dos custos efetivamente incorridos e a conformidade com os termos da decisão pertinente da Comissão que aprova o programa operacional e com o direito da União e nacional aplicável no que se refere ao seu pedido. Contudo, embora os sistemas de controlo internos dos Estados-Membros possam ser adequados para os programas nacionais, podem por vezes necessitar de ser adaptados a fim de satisfazer certos requisitos específicos dos FEEL.

As verificações da gestão são parte integrante do sistema de controlo interno de todas as organizações e, quando devidamente aplicadas, contribuem de igual modo para a prevenção e deteção de fraudes.

Deve ainda indicar-se que cada AG é totalmente responsável pelo planeamento, administração e avaliação das capacidades internas de identificação do número e do valor das operações que podem ser geridas de forma adequada.

1.2. Responsabilidades das autoridades de gestão, dos organismos intermédios e dos beneficiários

Nos termos do artigo 125.º do RDC, a autoridade de gestão é responsável pela gestão e execução dos programas operacionais, de acordo com o princípio da boa gestão financeira, em especial por:

- elaborar a declaração de garantia da gestão de contas que cobrem as despesas incorridas e apresentadas à Comissão para reembolso;
- elaborar o resumo anual dos relatórios de auditoria final e dos controlos efetuados;
- verificar que os produtos e serviços cofinanciados foram prestados e que a despesa declarada pelos beneficiários para as operações foi paga, bem como a sua conformidade com a legislação aplicável, com o programa operacional e com as condições de apoio da operação;
- assegurar a existência de uma pista de auditoria adequada;
- instituir um sistema para registar e arquivar, em suporte informático, os dados sobre o funcionamento, incluindo dados respeitantes a participantes individuais, se for caso disso;
- adotar medidas antifraude eficazes e proporcionadas, tendo em conta os riscos identificados;
- assegurar que os beneficiários envolvidos na execução das operações utilizam um sistema de contabilidade separado ou uma codificação contabilística adequada de todas as transações.

A AG é globalmente responsável por estas tarefas. Pode escolher confiar² parte ou a totalidade das tarefas a organismos intermédios³. Contudo, não pode delegar a responsabilidade global da garantia de que estas tarefas são executadas corretamente. Por conseguinte, sempre que determinadas tarefas

² Sempre que um ou mais funções de uma AG ou AC forem realizadas por um OI, as disposições pertinentes são formalmente registadas por escrito.

³ Organismos intermédios são todos os organismos públicos ou privados que agem sob a responsabilidade de uma AG ou AC, ou que desempenham funções em nome dessa autoridade em relação aos beneficiários que executam as operações (artigo 2.º, n.º 18, do RDC). São responsáveis pelo estabelecimento de um sistema de controlo interno para garantir a regularidade e legalidade das operações, a sua conformidade com os termos do programa operacional e o cumprimento das regras comunitárias pertinentes. Sempre que a AG tiver delegado as funções estabelecidas no artigo 125.º, n.º 5, do RDC, o sistema de controlo interno deve incluir a verificação pelo OI dos pedidos de reembolso apresentados pelo beneficiário.

tenham sido confiadas a organismos intermédios, a autoridade de gestão deve, na sua capacidade de fiscalização, obter garantias de que as mesmas foram executadas corretamente. Para o fazer, tem várias possibilidades:

- a preparação de notas de orientação, manuais de procedimentos e listas de verificação adaptados aos organismos intermédios e por eles utilizados;
- a obtenção e a análise de relatórios pertinentes elaborados pelos organismos intermédios;
- a obtenção de relatórios de auditoria elaborados no âmbito do artigo 127.º, n.º 1, do RDC, que deverá integrar análises das verificações nos termos do artigo 125.º, n.º 5, do RDC, efetuadas pelo OI; e
- a execução de controlos da qualidade das verificações realizadas pelos organismos intermédios.

Deve efetuar controlos a nível do OI, incluindo uma amostra dos pedidos de reembolso do beneficiário, de modo a que, no âmbito da sua supervisão de rotina ou sempre que haja a preocupação de que as funções não estão a ser desempenhadas corretamente, possa avaliar a forma como foram realizadas as verificações. Tal pode incluir a avaliação de uma amostra limitada de ficheiros selecionados com base no discernimento profissional.

Aquando da definição das verificações da gestão, a AG deve ter em conta os riscos de fraude. A gestão e o pessoal devem ter conhecimentos suficientes sobre fraude de modo a identificar sinais de alerta. Em princípio, a presença de mais do que um indicador em simultâneo aumenta a probabilidade de fraude. As verificações da gestão devem ser realizadas com ceticismo profissional. A AG deve incluir nos seus manuais de orientação instruções e informações para aumentar a consciência para os riscos de fraude. Além disso, devem ser instituídos procedimentos claros para garantir que serão imediatamente adotadas medidas relativamente aos casos de fraude ou de suspeita de fraude comunicados. Sempre que for detetada uma suspeita de fraude (por exemplo, através de verificações da gestão), a AG deve, sem demora, informar a autoridade nacional competente para que sejam adotadas medidas complementares. Esta autoridade é a que tem a responsabilidade de notificar a Comissão (o OLAF) dos casos de irregularidades e de suspeita de fraude, em conformidade com as regras setoriais aplicáveis em matéria de comunicação de irregularidades. Em primeiro lugar, as pessoas certas a informar são, provavelmente, os responsáveis pela governação do organismo em causa, se não existir razão para considerar que estão envolvidos na alegada fraude. Caso contrário, a AG deve notificar o(s) caso(s) diretamente às autoridades judiciais, sem prejuízo de qualquer legislação nacional relativa ao carácter confidencial das informações obtidas pela AG. Sempre que seja exequível ao abrigo de regras nacionais, a AG deverá ser informada de todos os casos de suspeita de fraude ou de fraude confirmada relacionados com projetos cofinanciados pelos FEEI; para este efeito, deve ser promovida a coordenação entre organismos nacionais.

A Comissão recomenda que as AG adotem uma abordagem proativa, estruturada e orientada para a gestão do risco de fraude. Em relação aos FEEI, o objetivo deve visar medidas antifraude proativas e proporcionadas com meios eficazes em termos de custos. Todas as autoridades do programa devem comprometer-se com a política de tolerância zero à fraude, a começar pela adoção, por parte das chefias, da orientação apropriada. A nota de orientação da Comissão *sobre avaliação do risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionadas* (EGESIF 14-0021-00 de 16 de junho de 2014) faculta assistência às autoridades de gestão (AG) para a aplicação do artigo 125.º, n.º 4, alínea c), que estabelece que a AG deve instaurar medidas antifraude eficazes e proporcionadas, tendo em consideração os riscos identificados.

Alguns Estados-Membros optaram por utilizar a ferramenta de classificação de risco ARACHNE. A ferramenta ARACHNE visa criar uma base de dados abrangente e completa dos projetos

executados, na Europa, no âmbito dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão, enriquecida com dados provenientes de fontes disponíveis publicamente, a fim de identificar, com base num conjunto de mais de 100 indicadores de risco, os projetos, beneficiários, contratos e contratantes que apresentam maior risco. A ferramenta de prospeção de dados ARACHNE está à disposição da AG e pode integrar verificações da gestão eficazes, incluindo medidas antifraude proporcionadas.

O organismo intermédio, pode ser responsável, entre outros, pela compilação de pedidos de reembolso recebidos de vários beneficiários numa declaração de despesas global para a AG. Nesses casos, a AG é responsável pela execução das verificações nos termos do artigo 125.º, n.º 5, do RDC, de modo a assegurar a exatidão da compilação da despesa pelo OI. Quando o OI apresenta declarações de despesa diretamente à AC, as verificações realizadas em conformidade com o artigo 125.º, n.º 5, do RDC devem ser efetuadas a nível do OI. Além do mais, a AG deve ser informada de todas as transmissões de forma a poder realizar verificações da exatidão da compilação da despesa e de modo a poder prestar todas as garantias exigidas à AC.

A definição de beneficiário é dada pelo artigo 2.º, n.º 10, do RDC. Sempre que a AG ou o OI também sejam beneficiários, terá de ser assegurada uma clara separação de funções entre o papel de beneficiário e o papel de supervisão. Os beneficiários são responsáveis por garantir que as despesas que declaram para cofinanciamento são legais e regulares e conformes com todo o direito da União e nacional aplicável no que se refere ao seu pedido. Devem, por conseguinte, ter os seus próprios procedimentos de controlo internos, proporcionais à dimensão do organismo e natureza da operação, para poderem prestar essa garantia. Não obstante, os controlos efetuados diretamente pelos beneficiários não podem ser considerados correspondentes às verificações abrangidas pelo disposto no artigo 125.º do RDC. Os beneficiários que utilizem sistemas de processamento de imagem ou arquivo eletrónico (ou seja, os documentos originais são digitalizados e arquivados em formato eletrónico) são aconselhados a organizar o seu sistema de controlo interno, de forma a garantir que: cada documento digitalizado seja semelhante ao original em suporte de papel; seja impossível digitalizar um mesmo documento em suporte de papel para produzir vários documentos eletrónicos diferentes; cada documento eletrónico permaneça único e não possa ser reutilizado para outro fim que não seja o inicial. O processo de autorização, contabilização e pagamento de cada documento eletrónico deve ser único. Não deve ser possível autorizar, contabilizar ou pagar o mesmo documento eletrónico duas vezes. Uma vez digitalizados, deve ser impossível alterar documentos eletrónicos ou criar cópias alteradas.

1.3. Orientações dadas pelo Estado-Membro

Orientações dadas pelo Estado-Membro a todas as autoridades

Os Estados-Membros devem garantir que a AG, a AC e o OI recebem orientações adequadas sobre a disponibilização do SGC necessário para assegurar a boa gestão financeira de FEEI e, em especial, para prestar uma garantia adequada da exatidão, regularidade e elegibilidade dos pedidos de assistência da União.

As melhores práticas nesta área implicariam que fossem preparadas orientações para todos os níveis (ou seja, a nível da AG e do OI), a fim de garantir a aplicação de uma metodologia coerente em todos os organismos relativamente à execução das verificações da gestão. Podem ser preparadas orientações gerais a nível da AG e, se for caso disso, adaptadas ao nível do OI para satisfazer requisitos específicos. Estas orientações devem ser integradas nos manuais de procedimentos dos organismos em causa.

Orientações fornecidas pela AG aos beneficiários

As autoridades do Estado-Membro devem procurar prevenir erros trabalhando com os beneficiários no início de cada operação. Devem facultar aos beneficiários formação e orientações sobre o

estabelecimento de sistemas que satisfaçam os requisitos da União e sobre a elaboração dos primeiros pedidos de reembolso. Deve ser prestada especial atenção à garantia de que os beneficiários estão cientes de quais os custos e resultados ou produtos são elegíveis para reembolso.

Deve conceder-se especial atenção à sensibilização dos beneficiários para a opção prevista nos artigos 67.º, n.º 1, alíneas b), c) e d), e 68.º, do RDC, no artigo 14.º, n.ºs. 2, 3 e 4, do Regulamento FSE e no artigo 19.º do Regulamento CTE no que se refere aos custos unitários, montantes fixos e financiamento de taxa fixa, bem como para o reembolso de despesas pagas pelos Estados-Membros com base em custos unitários e montantes fixos definidos pela Comissão, aplicáveis aos beneficiários do FSE, nos termos do artigo 14.º do Regulamento FSE.

A AG tem a responsabilidade de assegurar que as operações são selecionadas para financiamento em conformidade com os procedimentos de seleção adequados e critérios não discriminatórios e transparentes, tendo em conta princípios de igualdade entre homens e mulheres e de desenvolvimento sustentável, e ainda que cumprem as regras comunitárias e nacionais e que se inserem no âmbito de aplicação dos fundos para todo o período de execução. Neste sentido, tem de assegurar que os beneficiários são informados sobre as condições específicas relativas aos produtos ou serviços a prestar no âmbito da operação, o plano de financiamento, o prazo para execução, assim como as informações financeiras ou outras a conservar e a comunicar. A AG deve certificar-se de que o candidato tem a capacidade adequada para cumprir essas condições antes de ser tomada a decisão de aprovação. Deve certificar-se de que o candidato assegura a durabilidade das operações e, sempre que a operação tiver começado antes da apresentação de um pedido de financiamento à AG, de que foi cumprido o direito da União e nacional no que se refere ao seu pedido.

A AG pode definir critérios adequados de avaliação da capacidade operacional, técnica e administrativa dos candidatos. Os critérios podem variar em função do tipo de operações mas poderão incluir, entre outras coisas, avaliações da situação financeira do candidato, das qualificações e experiência dos seus recursos humanos e da sua estrutura administrativa e operacional.

Deve estar em vigor uma estratégia que assegure aos beneficiários o acesso à informação, através de, entre outros, folhetos, brochuras, seminários, oficinas e sítios Web. Tal deve abranger, em especial, as regras de elegibilidade nacionais e da União e outros requisitos legais incluindo requisitos de informação e publicidade.

1.4. Capacidade da autoridade de gestão e dos organismos intermédios no âmbito das verificações

Os Estados-Membros devem procurar ter recursos humanos suficientes, com experiência adequada à execução de verificações de operações cofinanciadas pelos FEEL. A AG e os OI devem identificar claramente na descrição do SGC as unidades responsáveis pela execução das verificações, indicando o número de recursos humanos afetados. Quando a AG e o OI forem beneficiários, deve ser identificado o organismo responsável pela execução das verificações. A AG e os OI podem adotar um sistema de verificação centralizado ou descentralizado. Os controlos centralizados oferecem melhores possibilidades de partilha de experiências. Aumentam igualmente a eficiência dos funcionários que executam verificações da gestão, facilitando também o controlo da qualidade. No quadro de um sistema descentralizado, a AG deve assegurar que existe um sistema de controlo da qualidade destinado a garantir o mesmo nível de resultados entre os diferentes funcionários que executam verificações da gestão.

Os países participantes nos programas CTE devem chegar a acordo sobre as verificações da gestão estabelecidas e identificar os funcionários que executam essas verificações, as disposições relativas aos recursos humanos, as principais competências e responsabilidades e formas de garantir a

coerência entre os funcionários que executam as verificações da gestão de todos os países participantes no programa.

Quando a AG ou o OI recorrem a assistência técnica, deve estar assegurada a disponibilização de orientações ao pessoal externo que executa verificações da gestão. A assistência técnica deve ser utilizada, tanto quanto possível, como meio de capacitação para os funcionários da AG e do OI que executam verificações da gestão.

A AG deve facultar aos seus funcionários formação e orientações relativas às competências necessárias. O pessoal da AG necessita, em especial, de ter competências como responsável pelo controlo e conhecimento das regras e regulamentos nacionais e da UE (designadamente, regras de elegibilidade, regras relativas aos auxílios estatais, regras em matéria de contratos públicos e funcionamento dos instrumentos financeiros).

1.5. Metodologia e âmbito das verificações da gestão previstas no artigo 125.º, n.º 5

As verificações ao abrigo do artigo 125.º, n.º 5, do RDC incluem dois elementos-chave, a saber, verificações administrativas (ou seja, verificações com base em documentos) em relação a cada pedido de reembolso apresentado pelos beneficiários e verificações das operações no local.

Todos os pedidos de reembolso apresentados pelos beneficiários, quer sejam intermédios ou finais, devem ser objeto de verificações administrativas com base numa avaliação do pedido e de documentos comprovativos pertinentes como faturas, notas de entrega, extratos bancários, relatórios intercalares, folhas de horas, entre outros. Quando as operações são executadas com recurso a opções de custos simplificados⁴, a quantidade de documentos comprovativos pode ser reduzida. As verificações executadas pela AG e pelo OI antes da certificação da despesa à Comissão devem ser suficientes para garantir que a despesa certificada é legal e regular. Todas as despesas irregulares detetadas durante as verificações devem ser excluídas das despesas declaradas à Comissão.

Se durante as verificações no local, efetuadas por amostragem, for detetada uma quantia significativa de despesas irregulares em despesas já incluídas num pedido de pagamento apresentado à Comissão, a autoridade responsável deve:

- realizar uma avaliação quantitativa e qualitativa das irregularidades detetadas de modo a avaliar o risco de existirem igualmente irregularidades nas operações não incluídas na amostra;
- tomar as medidas corretivas necessárias para reforçar as verificações antes do pedido de pagamento à Comissão.

O tratamento de despesas irregulares detetadas durante as verificações nos termos do artigo 125.º, n.º 5, do RDC deve estar em conformidade com as regras aplicáveis, incluindo a *Nota de orientação sobre as contas* da Comissão (EGESIF 15_0017).

As verificações devem abranger, nomeadamente:

- O facto de as despesas se referirem ao período elegível e terem sido pagas;
- O facto de as despesas se referirem a uma operação aprovada;
- O cumprimento das condições do programa incluindo, se for caso disso, a conformidade com a taxa de financiamento aprovada;
- A conformidade com as regras de elegibilidade nacionais e da União;

⁴ Relativamente às opções de custos simplificados, consultar as *Orientações sobre as Opções de Custos Simplificados (OCS)* da Comissão (EGESIF_14-0017 de 6/10/2014).

- A adequação dos documentos comprovativos e a existência de uma pista de auditoria adequada;
- Relativamente às opções de custos simplificados: encontrarem-se reunidas as condições de pagamento;
- O cumprimento das regras relativas aos auxílios estatais e dos requisitos relativos ao desenvolvimento sustentável, igualdade de oportunidades e não discriminação;
- Se for esse o caso: conformidade com as regras da União e nacionais em matéria de contratos públicos;
- O respeito pelas regras da UE e nacionais em matéria de publicidade;
- O progresso concreto da operação medido através de resultados comuns e específicos do programa e, se for caso disso, de indicadores de resultados e microdados;
- A prestação do produto ou serviço em total conformidade com os termos e condições previstos no acordo relativamente à forma individual de apoio.

Quando o mesmo beneficiário executa mais do que uma operação ao mesmo tempo, ou uma operação recebe financiamento ao abrigo de diversas formas de apoio ou fundos, deve ser implementado um mecanismo para verificar o potencial financiamento duplo de uma rubrica de despesas.

Pode igualmente ser tido em conta o facto de o beneficiário apresentar um certificado de um auditor para apoiar as despesas declaradas (ver ponto 1.10).

Nos domínios técnicos como o cumprimento das normas ambientais, podem existir autoridades nacionais competentes responsáveis pelo controlo do cumprimento e emissão das autorizações pertinentes. Nesses casos, a AG deve verificar se os beneficiários obtiveram as autorizações pertinentes desses organismos. Para verificação do cumprimento das regras relativas aos auxílios estatais, a AG poderá também ter a possibilidade de confiar no trabalho de outras autoridades nacionais com competências neste domínio.

A metodologia utilizada pela AG para realizar as verificações previstas no artigo 125.º, n.º 5, do RDC deve ser estabelecida nos manuais de procedimentos de cada organismo, com identificação dos pontos controlados nas verificações administrativas e nas verificações no local e referência às listas de controlo a utilizar para os vários controlos.

Quando um beneficiário ou prestador tem um estatuto especial (por exemplo, uma organização internacional), o Estado-Membro em causa deve garantir o acesso a documentos para efeitos de verificação (por exemplo, memorando de entendimento), antes da celebração de um acordo ou contrato de financiamento, sem prejuízo do disposto no artigo 40.º, n.º 1, do RDC.

1.6. Calendário das verificações da gestão

1) Verificações durante a seleção do projeto

Para efeitos de seleção e autorização das operações, a AG deve assegurar que os candidatos têm capacidade para cumprir várias condições antes de ser tomada a decisão de autorização (ver ponto 1.3)

2) Verificações administrativas durante a execução do projeto

As verificações da gestão devem ser executadas antes de as despesas correspondentes serem declaradas ao nível seguinte. Por exemplo, antes de um OI enviar um pedido de pagamento, quer seja intercalar ou final, à AG (ou uma AG à AC), devem ter sido previamente efetuadas as suas verificações administrativas. Em qualquer circunstância, todas as verificações administrativas (ver

ponto 1.5), relativas a despesas de um pedido de pagamento específico devem ser concluídas antes de a AC enviar o pedido de pagamento à Comissão.

3) Verificações no local durante a execução do projeto

As verificações no local devem ser programadas com antecedência de modo a garantir a sua eficácia, em especial com vista à certificação de que as despesas contabilizadas estão em conformidade com o direito aplicável (artigo 133.º, alínea c), do RDC). Em geral, deve efetuar-se a notificação das verificações no local a fim de garantir que o beneficiário coloca à disposição dos auditores, durante a verificação, o pessoal (por exemplo, o gestor do projeto, o engenheiro, o contabilista) e a documentação (designadamente registos financeiros, incluindo faturas e extratos bancários) pertinentes. Contudo, em alguns casos em que possa ser difícil determinar a realidade da operação após a conclusão do projeto, pode ser adequado executar verificações no local durante a execução e sem notificação prévia ao beneficiário.

As verificações no local devem em geral, ser empreendidas quando a operação se encontra numa fase adiantada de execução, em termos de progressos físicos e financeiros. Não é aconselhável que se executem verificações no local apenas quando a operação estiver concluída, já que será demasiado tarde para proceder a medidas corretivas, caso tenham surgido problemas e entretanto tenham sido certificadas despesas irregulares. As visitas às operações, enquanto medida preventiva destinada a verificar a capacidade de um candidato, não substituem as verificações no local das operações selecionadas para financiamento.

A natureza e as características específicas de uma operação, o montante do apoio público, o nível de risco e a extensão das verificações administrativas influenciarão, muitas vezes, o calendário das verificações no local.

No que se refere a projetos de grandes infraestruturas com um período de execução ao longo de vários anos, as melhores práticas implicariam a realização de várias verificações no local durante esse período, incluindo uma aquando da conclusão para verificar a realidade da operação. Sempre que as mesmas formas de apoio forem concedidas na sequência de um convite anual à manifestação de interesse, as verificações no local executadas no primeiro ano devem ajudar a prevenir a recorrência de problemas em anos posteriores.

4) Verificações no local após a execução da operação

Os acordos destinados a formas de apoio individuais relacionadas com a construção ou aquisição de um ativo impõem, muitas vezes, condições contínuas (por exemplo, a retenção de propriedade, o número de novos trabalhadores) aos beneficiários após a conclusão da operação ou a aquisição do ativo. Nesses casos, pode ser exigida uma nova verificação no local durante a fase operacional, para garantir que as condições continuam a ser observadas.

Sempre que as operações forem de cariz incorpóreo e se restarem poucas ou nenhuma provas materiais após a sua conclusão, quando são executadas verificações no local uma boa prática será realizá-las durante a execução (ou seja, antes da conclusão). Estas verificações no local são úteis para verificar a realidade de tais operações.

5) Todas as verificações da gestão devem ser concluídas oportunamente, a fim de permitir às autoridades do Estado-Membro uma comunicação atempada dos documentos referidos no artigo 138.º do RDC, ou seja, as contas, a declaração de garantia da gestão e o relatório anual de controlo ou o parecer de auditoria. É aconselhável que a AG fixe prazos internos para a conclusão de todas as verificações da gestão a fim de permitir que a AC certifique as contas tal como o previsto no artigo 126.º, alínea c), do RDC, a AG emita a declaração de garantia da gestão em consonância com o artigo 125.º, n.ºs 4 e 10, do RDC e a AA elabore o parecer de auditoria e o relatório anual de

controlo tal como previsto no artigo 127.º, n.º 5, do RDC.

Se as verificações da gestão programadas não estiverem totalmente concluídas e as despesas não estiverem confirmadas como legais e regulares⁵, não deve ser incluída qualquer despesa nas contas certificadas apresentadas à Comissão. Caso a AG decida efetuar verificações no local (por exemplo, na sequência das que podem já ter sido executadas) num exercício posterior, todas as irregularidades detetadas devem ser tratadas em conformidade com as normas aplicáveis e a *Nota de orientação sobre as contas* da Comissão.

1.7. Intensidade das verificações da gestão

Devem ser executadas **verificações administrativas** em relação a todos os pedidos de reembolso intermédios ou finais apresentados pelos beneficiários.

Os serviços da Comissão recomendam como melhor prática que os documentos a apresentar com cada pedido de reembolso dos beneficiários sejam abrangentes a fim de permitir que a AG verifique a legalidade e regularidade das despesas de acordo com as regras nacionais e da União. Por conseguinte, as verificações da gestão devem incluir uma revisão completa dos documentos comprovativos (como faturas, provas de pagamento, folhas de horas, listas de presença, comprovativos de entrega, outros) de cada pedido de reembolso.

Embora o regulamento exija verificações da gestão de 100 % dos pedidos de reembolso enviados pelos beneficiários, ainda que desejável, pode não ser prática a verificação individual de cada rubrica de despesas em relação aos documentos de origem constantes de cada pedido enviado para reembolso e do comprovativo de entrega correspondente incluído num pedido. Por conseguinte, a seleção das rubricas de despesas a verificar em cada pedido de reembolso, caso se justifique, pode ser efetuada numa amostra de transações, selecionadas tendo em conta fatores de risco (valor das rubricas, tipo de beneficiário, experiência adquirida) e complementada por uma amostra aleatória, a fim de garantir que todas as rubricas têm a probabilidade de ser selecionadas. O valor das despesas verificadas é o montante controlado nos documentos de origem. A metodologia de amostragem utilizada deve ser definida *ex ante* pela AG e recomenda-se que sejam estabelecidos parâmetros a fim de que os resultados da amostra aleatória controlada possam ser utilizados para prever os erros nos documentos não controlados. Quando são encontrados erros materiais na amostra testada, recomenda-se que o controlo seja alargado para determinar se os erros têm uma característica comum (ou seja, tipo de transação, local, produto, período) e alargar as verificações a 100 % dos pedidos de reembolso ou estimar o erro da amostra para os documentos não controlados. O erro total é calculado pela soma dos erros da amostra baseada nos riscos ao erro previsto da amostra aleatória.

A melhor prática exige que todos os documentos pertinentes sejam apresentados junto com o pedido de reembolso do beneficiário. Tal permitirá que todos os controlos documentais sejam executados durante as verificações, reduzindo assim a necessidade de verificar esses documentos no local. Os documentos comprovativos devem incluir, no mínimo, um calendário individual das rubricas de despesas, com os totais e a indicação do montante da despesa, as referências das faturas

⁵ Nos termos do artigo 126.º, alínea c), do RDC, quando a AC envia as contas à Comissão, certifica que as despesas declaradas são legais e regulares, tal como decorre do anexo VII do Regulamento (UE) n.º 1011/2014 que exige que a AC certifique: i) que as contas são exaustivas, exatas e verdadeiras, e que as despesas inscritas nas contas cumprem o direito aplicável e correspondem às operações selecionadas para financiamento, em conformidade com os critérios aplicáveis ao programa operacional e com o direito aplicável; ii) que as disposições dos regulamentos específicos dos fundos, do artigo 59.º, n.º 5, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 e do artigo 126.º, alíneas d) e f), do RDC, são respeitadas; que o disposto no artigo 140.º do RDC, no que diz respeito à disponibilidade dos documentos, é respeitado.

correspondentes, a data do pagamento e o número de referência do pagamento, e a lista de contratos assinados. Além disso, em condições ideais, devem ser fornecidas faturas eletrónicas e pagamentos ou cópias de faturas e provas de pagamento de todas as rubricas de despesas. No entanto, caso tal implique a apresentação de um volume de documentação excessivamente grande pelos beneficiários, a abordagem alternativa pode implicar apenas a exigência dos documentos comprovativos relativos à amostra das rubricas de despesas selecionada para verificação. Tal abordagem tem a vantagem de reduzir o volume de documentos a apresentar pelos beneficiários. No entanto, na medida em que a seleção dos documentos comprovativos necessários apenas pode ser efetuada após a receção do pedido de reembolso do beneficiário, o processamento do pedido pode sofrer atrasos enquanto se aguarda a receção da documentação exigida. Existe também um risco potencialmente mais elevado no que se refere à conservação dos documentos, se o beneficiário cessar as operações antes do termo do período.

Recomenda-se igualmente, como melhor prática, a verificação da conformidade com as regras nacionais e da União, incluindo os procedimentos de adjudicação de contratos públicos, durante as verificações administrativas. Embora a verificação de todos os procedimentos de adjudicação de contratos públicos seja uma prática recomendada, tal pode não ser possível devido a um número significativo de contratos assinados. Neste caso, a AG deve desenvolver um procedimento para verificar uma amostra de contratos selecionados em função dos riscos. Como melhor prática, recomenda-se a verificação de todos os contratos que se situem acima dos limiares da UE e de uma amostra de contratos abaixo do limiar da UE, amostrados mediante recurso a uma abordagem assente nos riscos. O artigo 122.º, n.º 3, do RDC introduz uma nova disposição relativa à coesão eletrónica. O conceito de intercâmbio eletrónico entre beneficiários e organismos competentes envolvidos na execução da política de coesão destina-se a apoiar a redução dos encargos administrativos. Uma boa prática será a criação de sistemas informatizados que permitam ao beneficiário a introdução no sistema, a nível local, de todos os documentos comprovativos, incluindo calendários das despesas, cópias das faturas e provas de pagamento, e o envio por via eletrónica. Tal permite a verificação de todos os documentos no âmbito das verificações administrativas.

Verificações no local

Embora as verificações administrativas sejam exaustivas e pormenorizadas, continuam a existir alguns elementos relativos à legalidade e regularidade das despesas que não podem ser verificados através da verificação administrativa. Por conseguinte, é essencial que as verificações no local sejam executadas, a fim de verificar, em especial, a realidade da operação, a prestação do produto ou serviço em total conformidade com os termos e condições do acordo, o progresso concreto e o cumprimento das regras da União em matéria de publicidade. As verificações no local podem igualmente servir para verificar que o beneficiário está a apresentar informações exatas em relação à execução física e financeira da operação.

Quando as verificações no local e as verificações administrativas são executadas por pessoas diferentes, os procedimentos devem garantir que ambos recebem oportunamente as informações pertinentes sobre os resultados das verificações realizadas. Os relatórios intercalares elaborados pelos beneficiários, ou os relatórios dos engenheiros no caso de operações relativas a infraestruturas de maiores dimensões, podem ser utilizados como base para as verificações administrativas e no local.

Ao determinar a extensão das verificações a executar ao abrigo do artigo 125.º, n.º 5, alínea b), do RDC, a AG pode ter em conta os procedimentos de controlo interno do beneficiário, sempre que tal se justifique. Por exemplo, sempre que o beneficiário seja um ministério e os controlos das despesas tenham sido realizados por um serviço separado do ministério, como parte dos seus próprios procedimentos de controlo (ou seja, com a adequada separação de funções), a AG pode considerá-

los parte da garantia a obter ao abrigo do artigo 125.º, n.º 5, do RDC, continuando, porém, responsável pela execução de quaisquer outras verificações previstas no mesmo artigo. Os controlos efetuados diretamente pelos beneficiários não podem ser considerados correspondentes às verificações abrangidas pelo disposto no artigo 125.º do RDC.

As verificações no local podem ser efetuadas por amostragem. Quando a seleção das operações destinadas a verificações no local for feita por amostragem, a AG deve conservar registos que descrevam e justifiquem o método de amostragem e um registo das operações selecionadas para a verificação. A AG revê o método de amostragem anualmente. Sempre que um determinado beneficiário for responsável por uma operação composta por um grupo de projetos, a AG deve criar um procedimento destinado a determinar que projetos no âmbito desta operação serão objeto da verificação no local.

Nenhuma operação está excluída da possibilidade de ser alvo de uma verificação no local. No entanto, na prática, no caso de programas ou eixos prioritários que tenham um grande número de pequenas operações, as verificações administrativas podem proporcionar um elevado nível de garantia (por exemplo, sempre que o beneficiário envia todos os documentos pertinentes à AG e são fornecidas provas documentais fiáveis acerca da realidade da operação). As verificações administrativas podem ser complementadas por visitas no local a uma amostra dessas operações com o intuito de obter a confirmação da garantia. Em relação a operações relativas a infraestruturas executadas ao longo de vários anos, é provável que sejam exigidas várias verificações durante a execução e no momento da conclusão.

A intensidade, frequência e abrangência das verificações no local depende da complexidade da operação, do montante de apoio público concedido à operação, do nível de risco identificado pelas verificações da gestão, da extensão dos controlos pormenorizados durante as verificações administrativas e das auditorias da AA destinadas ao SGC como um todo, assim como do tipo de documentos que são enviados pelo beneficiário.

A amostra pode concentrar-se em operações de grande valor, em operações relativamente às quais tenham sido previamente identificados problemas ou irregularidades ou ainda transações concretas pouco usuais, identificadas durante as verificações administrativas, e que exijam um exame suplementar (ou seja, seleção com base no risco). Deve ser selecionada uma amostra aleatória como complemento.

Conforme indicado no ponto 1.2, os Estados-Membros podem escolher a ferramenta de classificação do risco ARACHNE que é capaz de identificar mais de 100 riscos associados aos indicadores de risco, como a adjudicação de contratos, a gestão de contratos, a elegibilidade, o desempenho, a concentração e ainda alertas de reputação e fraude. Este programa auxilia a AG e permite-lhe identificar os projetos, contratos, contratantes e beneficiários que apresentam maiores riscos e contribui para canalizar a sua capacidade administrativa para os casos de maior risco ao mesmo tempo que planeia visitas no local. Além disso, a identificação sistemática do risco pode apoiar a AG na supervisão das funções delegadas nos OI, como o controlo de primeiro nível. Os Estados-Membros interessados podem receber formação sobre como utilizar o instrumento.

Sempre que forem identificados problemas nas verificações no local com base na amostra aleatória, a dimensão da amostra deve ser aumentada de modo a determinar se existem problemas semelhantes nas operações não controladas.

Quanto à seleção das rubricas de despesas a verificar em cada operação, aplicam-se as mesmas regras que para as verificações administrativas. Se, após a realização de verificações no local, for constatado que uma quantia significativa de despesas já incluídas num pedido de pagamento enviado à Comissão é irregular, a AG ou o OI devem tomar as medidas corretivas necessárias para reforçar as verificações antes da próxima certificação à Comissão. Tal pode ser alcançado quer pelo

reforço das verificações administrativas quer pela realização de controlos no local antes de as despesas serem certificadas à Comissão.

A AG deve poder demonstrar, através de documentação adequada das verificações da gestão executadas, que a intensidade geral de verificações, quer administrativas quer no local, é suficiente para dar garantias razoáveis da legalidade e regularidade das despesas cofinanciadas ao abrigo do programa.

Para a AG, a melhor prática no que se refere à verificação, no local, das medidas que incluem obras de construção é a execução de controlos adicionais à quantidade e qualidade do material utilizado. Normalmente, incumbe ao contratante e ao engenheiro responsável pela supervisão garantir que o investimento cumpre rigorosamente as condições estabelecidas nas especificações técnicas. Realizam controlos relativos à quantidade e qualidade do material incorporado. No entanto, em alguns casos, o material utilizado na construção não cumpre os requisitos estabelecidos nas especificações técnicas, apesar de o contratante ou o engenheiro responsável pela supervisão terem realizado controlos. As consequências são graves e a reparação dos danos é muito onerosa uma vez finalizado o investimento. Exemplos de possíveis riscos:

- O pavimento das estradas tem de ser reparado imediatamente após a conclusão, dado que as camadas são muito finas ou o pavimento não satisfaz as exigências de qualidade estabelecidas nas especificações técnicas, ou
- A qualidade do betão utilizado em edifícios como instalações de tratamento de águas residuais é insuficiente ou não cumpre as normas. Existe um risco de o edifício se tornar inútil ou de serem necessárias dispendiosas obras para reparação dos danos. Os controlos suplementares à quantidade e qualidade do material utilizado realizados pela AG ou por um perito independente contratado pela AG, contribuem para evitar danos graves durante e após a construção, reforçam a garantia de que apenas as despesas regulares são certificadas à Comissão e, além disso, contribuem para a prevenção de práticas de corrupção.

1.8. Documentação das verificações da gestão

Todas as verificações da gestão (administrativas e no local) devem estar documentadas no dossier do projeto e os resultados devem ser disponibilizados a todo o pessoal e organismos interessados. Os registos devem indicar o trabalho efetuado, a data em que o trabalho foi realizado, os pormenores do pedido de reembolso revisto, o montante das despesas examinadas, os resultados das verificações, incluindo o nível e a frequência gerais dos erros detetados, uma descrição completa das irregularidades detetadas com uma identificação clara das regras nacionais ou da União conexas infringidas e as medidas corretivas tomadas. As ações de acompanhamento podem incluir a apresentação de um relatório sobre as irregularidades e um procedimento de recuperação do montante cofinanciado.

As listas de controlo, que funcionam como guia para realizar as verificações, são frequentemente utilizadas para registar, conjuntamente com os resultados, cada uma das ações executadas. Os resultados apresentados devem ser suficientemente pormenorizados. Por exemplo, ao registar verificações sobre a elegibilidade das despesas, não é suficiente indicar numa casa incluída na lista de controlo que a elegibilidade das despesas na declaração foi verificada. Em contrapartida, é necessário pormenorizar a lista de cada um dos pontos de elegibilidade verificados com referência à respetiva base jurídica (por exemplo, despesas pagas no período de elegibilidade, conformidade dos documentos comprovativos e extratos bancários, atribuição apropriada e razoável das despesas gerais à operação). No caso dos contratos públicos, é aconselhável dispor de listas de controlo pormenorizadas que cubram os principais riscos do procedimento de adjudicação (ver ponto 2.1 infra).

Relativamente às verificações mais simples, tais como a verificação da soma de uma lista de transações, bastará assinalar com uma cruz junto ao número total para registar o trabalho feito. Devem ser sempre registados o nome e a função da pessoa que executa as verificações, bem como a data em que estas foram realizadas.

As fotografias de quadros de anúncios, as cópias das brochuras promocionais, os materiais de cursos de formação e os diplomas podem ser utilizados para fornecer provas da verificação do cumprimento dos requisitos de publicidade.

Em cada programa deve existir um sistema de registo e armazenagem, em suporte informático, de dados relativos a cada operação, para as e das verificações executadas. Nos Estados-Membros, os registos são mantidos em sistemas informatizados de monitorização da informação. Este processo facilita a programação das verificações, contribui para evitar a duplicação desnecessária de trabalho e fornece informações úteis a outros organismos (ou seja, a AA, a AC). Além disso, os Estados-Membros devem manter um registo das verificações da gestão em que são conservados, pelo menos, os dados a seguir indicados, fazendo referência à verificação pertinente: o valor da(s) irregularidade(s) detetada(s), o montante afetado, o tipo de irregularidade ou conclusão e as medidas tomadas. Este registo deve ser mantido para efeitos da declaração de garantia da gestão e as estatísticas pertinentes devem ser comunicadas regularmente a outros organismos (ou seja, a AA, a AC).

Os dados (por exemplo, a data das verificações no local de operações específicas) devem ser registados no sistema informatizado de monitorização.

1.9. Externalização das verificações da gestão

Em princípio, as verificações da gestão devem ser executadas, sob a responsabilidade da AG, pelo organismo diretamente responsável pela gestão do programa ou eixo prioritário. Devem ser atribuídos recursos humanos suficientes a estas verificações, a fim de assegurar que são executadas correta e atempadamente (ver ponto 1.4).

Contudo, em situações em que, devido ao elevado volume ou à complexidade técnica das operações a verificar, a AG constate que os recursos humanos de que dispõe não são suficientes ou não que tem competência para executar as verificações, poderá ser adequado encarregar empresas externas da execução parcial ou total das verificações. Sempre que for utilizada a opção de externalização, é essencial que o âmbito do trabalho a executar e a redação do parecer sejam claramente definidos nos cadernos de encargos. Por conseguinte, as consequências de eventuais atrasos na execução deste trabalho podem ter um impacto sobre o limiar das despesas elegíveis a declarar a fim de evitar uma anulação N+3. De modo a evitar este risco, recomenda-se que a AG aplique procedimentos destinados a garantir o processamento atempado dos relatórios pelas empresas externas. Tal é particularmente importante no caso de organismos públicos, relativamente aos quais podem surgir atrasos na adjudicação de contratos para este tipo de trabalhos. Também recai sobre a entidade adjudicante o ónus de avaliar a qualidade do trabalho externalizado, por exemplo, através da revisão de vários pedidos de reembolso. Tal implica, geralmente, a atribuição de pessoal adicional a esta função. Por conseguinte, todos estes fatores devem ser tomados em consideração previamente à tomada de decisões sobre a externalização das verificações.

1.10. Certificados de auditoria

As condições dos acordos destinados a formas de apoio individuais podem incluir o requisito de que os beneficiários forneçam um certificado de auditoria juntamente com os pedidos de reembolso que enviam. Estes certificados variam em função do âmbito do trabalho executado pelo auditor, mas abrangem, em geral, requisitos básicos, como a confirmação de que as despesas foram pagas no

período elegível, que correspondem a rubricas aprovadas nos termos do acordo, que as condições de um acordo relativo a uma forma de apoio individual foram cumpridas e que existe documentação comprovativa adequada, incluindo registos de contabilidade. Embora a garantia prevista no artigo 125.º, n.º 5, do RDC não possa ser unicamente obtida mediante controlos realizados pelos próprios beneficiários ou por terceiros (por exemplo, por auditores) em seu nome, os certificados de auditoria podem, desde que o trabalho executado seja de qualidade satisfatória, justificar a limitação das verificações da gestão a uma amostra suficiente, que tenha em conta os riscos conhecidos, incluindo o risco da falta de independência do organismo que fornece o certificado. Contudo, para confiar nos certificados, é essencial que a AG forneça orientações que os auditores dos beneficiários possam seguir no âmbito do trabalho a realizar e do relatório ou certificado a apresentar. Este certificado não deve limitar-se a um parágrafo sobre a regularidade do pedido do beneficiário, devendo, ao invés, descrever o trabalho executado e os resultados obtidos.

A Federação Internacional de Contabilistas (IFAC) emitiu a norma internacional sobre serviços relacionados (ISRS) 4400 que estabelece as normas e fornece orientações sobre as responsabilidades profissionais do auditor quando é assumido um compromisso de realização de procedimentos acordados em matéria de informação financeira e sobre a forma e conteúdo do relatório que o auditor emite no âmbito de tal compromisso. Este tipo de procedimento acordado pode ser utilizado para o fornecimento de um certificado de auditoria que acompanhe o pedido de reembolso de um beneficiário.

O objetivo de um compromisso assente em procedimentos acordados é que o auditor efetue procedimentos com carácter de auditoria com os quais o auditor, a entidade e outros terceiros envolvidos tenham concordado, e emita relatórios com as conclusões factuais. As questões a acordar englobam:

- A natureza do compromisso;
- A finalidade do compromisso;
- A identificação das informações financeiras a que se aplicarão os procedimentos acordados;
- A natureza, calendário e extensão dos procedimentos específicos a aplicar;
- A forma prevista do relatório de conclusões factuais.

O relatório deve descrever a finalidade e os procedimentos acordados do compromisso, com um nível de detalhe que permita ao leitor compreender a natureza e a dimensão dos trabalhos realizados. A norma ISRS 4400 estabelece igualmente modelos úteis de cartas de compromisso e de relatórios sobre conclusões factuais.

As demonstrações financeiras de uma empresa beneficiária auditadas anualmente não podem substituir um certificado de auditoria específico para cada pedido de reembolso apresentado por esse beneficiário.

De modo a garantir a qualidade e fiabilidade dos certificados de auditoria, a AG deve analisar vários certificados de auditoria.

1.11. Separação de funções

A fim de garantir a conformidade com o princípio da separação de funções (ver artigo 72.º, alínea b) do RDC) e evitar eventuais riscos sempre que uma AG (ou um OI) for responsável pela i) seleção e aprovação de operações, ii) verificações da gestão e iii) pagamentos, deve ser assegurada uma adequada separação de funções relativamente a estas três tarefas.

Tal como indicado acima, se a AG (ou o OI) for igualmente um beneficiário, deve ser garantida a separação de funções adequada para as verificações previstas no artigo 125.º, n.º 5, do RDC. A

separação de funções pode ser alcançada, por exemplo, recorrendo a um departamento distinto dentro da mesma organização, independente do departamento no qual o beneficiário está localizado, para executar as verificações da gestão. Poderá ser o departamento financeiro ou a unidade de auditoria interna, desde que nenhum destes organismos seja o beneficiário e desde que este último não realize qualquer auditoria nos termos do artigo 127.º do RDC.

O pessoal que efetua verificações ao abrigo do artigo 125.º, n.º 5, do RDC não deve estar envolvido nas auditorias dos sistemas ou nas auditorias das operações realizadas sob a responsabilidade da AA (artigo 127.º do RDC) e vice-versa. Os objetivos das verificações da gestão são diferentes dos das auditorias realizadas sob a responsabilidade da AA, sendo estas últimas efetuadas *ex post* (ou seja, após a apresentação do pedido de pagamento à Comissão). O objetivo destas auditorias é avaliar se os controlos internos estão a funcionar eficazmente, enquanto as verificações da gestão fazem parte dos controlos internos. Os dois tipos de trabalho devem, por conseguinte, ser claramente distinguidos no que respeita ao respetivo planeamento, organização, execução, conteúdo e documentação.

Embora as verificações da gestão e as auditorias sob a responsabilidade da AA devam ser separadas, é desejável o intercâmbio de informações entre os serviços da AG, da AC e da AA. Por exemplo, o pessoal envolvido nas verificações da gestão deve ser informado dos resultados das auditorias e pode solicitar aconselhamento à AA, enquanto esta última deve tomar em consideração, na sua análise de risco e estratégia de auditoria, os resultados das verificações da gestão.

2. Áreas específicas relativas às verificações da gestão⁶

2.1. Contratação pública

Referência:

(i) *Diretiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços;*

(ii) *Diretiva 2004/17/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de contratos nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais;*

(iii) *Comunicação interpretativa da Comissão sobre o direito comunitário aplicável à adjudicação de contratos não abrangidos, ou apenas parcialmente, pelas diretivas comunitárias relativas aos contratos públicos (2006/C179/02);*

(iv) *Comunicação interpretativa da Comissão sobre a aplicação do direito comunitário no domínio dos contratos públicos e das concessões às parcerias publico-privadas institucionalizadas (2007/C 6661);*

(v) *«Identificação de conflitos de interesses em procedimentos de adjudicação de contratos públicos no âmbito de ações estruturais. Um guia prático para gestores.»⁷;*

(vi) *«Deteção de documentos falsificados no domínio das ações estruturais. Um guia prático para*

⁶ Na presente secção, as referências feitas à legislação da UE são indicativas, ou seja, não são exaustivas. As autoridades nacionais em causa são responsáveis por garantir a conformidade com toda a legislação da UE e nacional pertinente, incluindo a que não é citada expressamente nas presentes orientações.

⁷ Documento de trabalho redigido por um grupo de peritos dos Estados-Membros com o apoio do OLAF. Destina-se a facilitar a execução dos programas operacionais e a incentivar boas práticas. O documento não é juridicamente vinculativo para os Estados-Membros, mas contém orientações gerais acompanhadas de recomendações e debruça-se sobre as melhores práticas.

autoridades de gestão.»⁸;

(vii) *Novas diretivas relativas aos contratos:*

- *Diretiva 2014/23/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à adjudicação de contratos de concessão;*
- *Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE;*
- *Diretiva 2014/25/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE;*

(viii) *Decisão da Comissão C(2013) 9527, de 19.12.2013 relativa à definição e à aprovação das orientações para a determinação das correções financeiras a introduzir pela Comissão nas despesas financiadas pela União no âmbito da gestão partilhada, em caso de incumprimento das regras em matéria de contratos públicos.*

(ix) «*Guia prático para profissionais sobre a prevenção dos erros mais comuns em contratos públicos de projetos financiados pelos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento*».

As verificações em matéria de contratos públicos devem ter como objetivo garantir que tanto as regras nacionais como da União em matéria de contratos são cumpridas e que os princípios de igualdade de tratamento, não discriminação, transparência, livre circulação e concorrência foram respeitados durante todo o processo. As verificações devem ser executadas o mais rapidamente possível⁹ após a conclusão do processo em causa, dado que é frequentemente difícil tomar medidas corretivas *a posteriori*.

Na fase de concessão de financiamento, deve garantir-se que os beneficiários conhecem as suas obrigações neste domínio e que o pessoal recebeu a formação pertinente. Alguns Estados-Membros prepararam orientações específicas sobre ou modelos de procedimentos de adjudicação de contratos públicos a utilizar pelos beneficiários. Tal é particularmente útil se os beneficiários estiverem envolvidos em contratos «únicos» e lhes faltar a experiência necessária. Foram produzidas pela Comissão guias e notas explicativas sobre as regras comunitárias relativas aos contratos públicos, as quais fornecem informações e explicações úteis (http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm). A DG Política Regional e Urbana finalizou também recentemente o «Guia prático para profissionais sobre a prevenção dos erros mais comuns em contratos públicos de projetos financiados pelos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento»¹⁰.

É indispensável que estas verificações sejam confiadas a pessoal qualificado e experiente e que o mesmo possa dispor de listas de controlo pormenorizadas.

Recomenda-se fortemente que a AG se prepare desde já para a aplicação das diretivas relativas aos contratos públicos publicadas no Jornal Oficial L94, de 28 de março de 2014, com uma data-limite de transposição até 18 de abril de 2016.

⁸ Documento de trabalho redigido por um grupo de peritos dos Estados-Membros com o apoio do OLAF. Destina-se a facilitar a execução dos programas operacionais e a incentivar boas práticas. O documento não é juridicamente vinculativo para os Estados-Membros, mas contém orientações gerais acompanhadas de recomendações e debruça-se sobre as melhores práticas.

⁹ Relativamente aos contratos públicos em caso de opções de custos simplificados, consultar as Orientações sobre as Opções de Custos Simplificados (OCS), EGESIF_14-0017.

¹⁰ Que será publicado em http://ec.europa.eu/regional_policy

Intensidade das verificações em matéria de contratos públicos

A intensidade das verificações da gestão deve ser determinada pela AG, de acordo com o valor e o tipo de contratos.

Se o contrato público já tiver sido verificado por outra instituição nacional competente, os resultados podem ser tidos em consideração para efeitos da verificação da gestão, desde que a AG assuma a responsabilidade por esses controlos e o seu âmbito de aplicação seja, pelo menos, o mesmo da revisão que seria realizada pela AG.

Planeamento

Os beneficiários são responsáveis por garantir a qualidade dos estudos preparatórios, a conceção e a exatidão da orçamentação do projeto. Sempre que a AG considere que existe risco, deve verificar *ex ante* estes elementos como medida preventiva e ainda verificar se as estimativas de custos estão atualizadas. Quando as estimativas de custos estiverem próximas do limiar da UE, deve ser adotada uma abordagem prudente. Nesses casos, é aconselhável ponderar a decisão de efetuar um concurso à escala da UE, devido a:

- Requisitos destinados à AG, para controlo, durante as verificações da gestão, da forma como a estimativa de custos foi efetuada. Em especial nos casos descritos acima, deverá assegurar-se que a estimativa dos custos não está reduzir indevidamente o preço a fim de evitar um concurso à escala da UE. Estar perto do limiar é um fator de risco;
- Adendas: é possível que o caderno de encargos omita alguns elementos, contratados posteriormente como adendas, e que com estas adendas o montante do contrato exceda o limiar da UE.

Tal deve permitir que sejam evitados problemas na apresentação inicial de propostas a concurso, assim como trabalhos adicionais ou contratos suplementares durante a execução do projeto.

Deverá prestar-se uma atenção especial aos seguintes controlos:

- Adequação do método utilizado para a contratação;
- Interdependência entre as várias fases de contratação (aquisições de terrenos, preparação dos locais, ligações entre instalações, etc.);
- Planos de financiamento e disponibilidade de cofinanciamento nacional.

Concursos

Relativamente aos contratos de valor elevado ou a casos em que os beneficiários sejam inexperientes no domínio dos contratos públicos, recomenda-se à AG que assegure, previamente ao anúncio do contrato, que a qualidade dos documentos do concurso (incluindo os cadernos de encargos), foi verificada pelos seus próprios peritos ou por um perito externo. Deverá prestar-se especial atenção à verificação das especificações, em termos da boa definição das capacidades técnicas, económicas e financeiras e da utilização de critérios de seleção e adjudicação adequados.

Embora haja requisitos específicos de publicidade exigidos pelas regras da UE em matéria de contratos públicos, a AG deve igualmente ter em conta a necessidade de verificar, mesmo que o valor dos contratos seja inferior aos limiares da UE ou os serviços apenas estejam sujeitos a uma aplicação limitada da Diretiva 2004/18/CE (ou seja, do anexo II B) ou da Diretiva 2004/17/CE (ou seja, anexo XVII B), a existência de um nível adequado (ou seja, no contexto da dimensão e

natureza do contrato¹¹) de publicidade do contrato, a fim de garantir o cumprimento dos princípios gerais do Tratado em matéria de igualdade de tratamento e de transparência. Tal é particularmente relevante para os contratos públicos com interesses transfronteiriços. Pode ser alcançado mediante pedido aos beneficiários para que forneçam uma cópia das publicações pertinentes aquando da apresentação dos pedidos de reembolso. Devem ser igualmente solicitadas provas do envio dos anúncios de adjudicação dos contratos, sobretudo em relação aos serviços constantes do anexo II B da Diretiva 2004/18/CE ou do anexo XVII B da Diretiva 2004/17/CE.

Critérios de seleção e de adjudicação

A fim de verificar corretamente que a seleção e adjudicação do concurso foram efetuadas em conformidade com as regras nacionais e da UE em matéria de contratos públicos, a AG deve obter e analisar os relatórios de avaliação do concurso preparados por comités de avaliação. Além disso, a AG ou os organismos constituídos, consoante o caso, deverão analisar as queixas apresentadas pelos proponentes à entidade adjudicante ou a organismos constituídos. Durante as verificações da gestão, a AG deve assegurar-se de que o procedimento da queixa foi corretamente acompanhado. Essas queixas podem destacar possíveis insuficiências no processo de adjudicação do concurso.

Relativamente aos contratos que excedem os limiares fixados nas diretivas da UE sobre contratos públicos, as AG de alguns Estados-Membros enviam um observador para estar presente nas avaliações de propostas. Este elabora em seguida um relatório com as suas conclusões. O observador verifica a elaboração do relatório de avaliação da proposta, controlando se o mesmo é suficientemente pormenorizado e especifica a forma como o comité de avaliação alcançou as suas conclusões. Esta abordagem pode não ser prática se o número de contratos que excedem os limiares for elevado, mas é recomendada quando se estima que a entidade adjudicante carece da experiência necessária. Pode ser igualmente utilizada numa base de amostragem limitada para obter garantias de que outras entidades com mais experiência, responsáveis por um grande número de contratos cujo valor excede os limiares, estão a cumprir as regras pertinentes em matéria de contratos públicos.

As auditorias da Comissão identificaram como problemáticos determinados domínios dos procedimentos de avaliação e de adjudicação das propostas, entre os quais se destaca:

- falta de separação entre a fase de seleção e a fase de adjudicação e confusão entre critérios de seleção e critérios de adjudicação;
- critérios de seleção utilizados incorretamente durante a fase de adjudicação;
- não publicação dos critérios de seleção e adjudicação no anúncio de concurso ou no caderno de encargos;
- utilização de especificações técnicas discriminatórias ou solicitação de autorizações nacionais na fase de concurso;
- utilização, durante a avaliação, de critérios de seleção e adjudicação diferentes dos publicados;
- não conformidade dos critérios utilizados com os princípios fundamentais do Tratado (transparência, não discriminação, igualdade de tratamento);
- documentação inadequada das decisões tomadas pelo comité de avaliação;

¹¹ Processo C-324/98 Telaustria, Col. 2000, p. I-10745, e comunicação interpretativa da Comissão sobre o direito comunitário aplicável à adjudicação de contratos não abrangidos, ou apenas parcialmente, pelas diretivas comunitárias relativas aos contratos públicos (2006/C 179/02).

- critérios de seleção demasiado dissuasores e não ligados ao objeto do contrato.

Alguns Estados-Membros criaram uma unidade independente de verificação dos contratos públicos que é competente para proceder à realização de controlos de todas as fases dos procedimentos de concurso, até à fase de assinatura do contrato. Em relação aos contratos financiados tanto a nível nacional como pela UE, o seu pessoal pode assistir a avaliações de propostas na qualidade de observador. No caso de surgirem preocupações relativamente a elementos do procedimento, participam essas preocupações tanto à entidade adjudicante como à AG. Desta forma, a AG toma conhecimento de todos os potenciais problemas relativos ao contrato e, antes de aprovar qualquer despesa declarada pelo beneficiário a respeito do contrato afetado, pode solicitar informações ao beneficiário e à unidade de verificação de contratos públicos para assegurar que os problemas identificados foram abordados adequadamente. Pode ser utilizado um acordo entre a AG e a unidade de verificação de contratos públicos para especificar o âmbito de aplicação e a cobertura dos controlos aos contratos financiados pela UE.

Fase de execução do contrato

As auditorias da Comissão identificaram como problemáticos determinados domínios da fase de execução do contrato, entre os quais se destaca:

- trabalhos suplementares/complementares diretamente adjudicados sem lançamento de novo concurso;
- alteração substancial das condições essenciais do contrato durante a fase de execução.

Relativamente aos contratos que excedem o limiar estabelecido nas diretivas da UE sobre contratos públicos, as melhores práticas devem incluir um procedimento que garanta que todos os contratos suplementares ou complementares importantes ou alterações significativas dos contratos são notificados à unidade de verificação de contratos públicos ou à AG antes de serem assinados pela entidade adjudicante. Tal permitirá que as verificações consideradas necessárias para assegurar que as regras pertinentes em matéria de contratos públicos foram respeitadas sejam realizadas antes da assinatura dos contratos ou alterações correspondentes¹².

Exemplos dos problemas mais comuns identificados no passado pela Comissão, no domínio dos contratos públicos:

- Adjudicação por ajuste direto de trabalhos adicionais, na ausência de circunstâncias que uma entidade adjudicante diligente não pudesse prever;
- Critérios de adjudicação ilegais;
- Fracionamento de um projeto para evitar procedimentos de concurso a nível da UE;
- Critérios de seleção ilegais;
- Prazos demasiado restritivos para a apresentação de propostas a concurso;
- Adjudicação de um contrato por ajuste direto;
- Incumprimento dos procedimentos de publicidade;
- Insuficiências nos esclarecimentos relativos ao concurso;
- Não apresentação de uma pista de auditoria adequada;
- Utilização injustificada de procedimentos por negociação e acelerados;

¹² Processos T-540/10 e T-235/11, de 21/1/2013, sobre a interpretação de circunstâncias imprevistas relativas a adendas aos contratos.

- Deficiências no caso de cálculo do valor do contrato;
- Deficiências no respeito do prazo de entrega determinado;
- Trabalhos iniciados antes da conclusão do processo de concurso.

2.2. Ambiente

O direito comunitário integra mais de 200 atos jurídicos no domínio do ambiente. Estas medidas legislativas cobrem todos os setores ambientais, incluindo a água, o ar, a natureza, os resíduos e os produtos químicos, ao passo que outras tratam de questões transversais, como o acesso à informação sobre o ambiente e a participação do público na tomada de decisões em matéria de ambiente. Embora todo o *acervo* ambiental se aplique a ações cofinanciadas, no contexto dos FEEI são de particular importância os domínios temáticos que se seguem:

- A Diretiva relativa à **Avaliação do Impacto Ambiental (AIA)**¹³ exige que os Estados-Membros realizem uma avaliação de determinados projetos públicos e privados suscetíveis de exercer um impacto significativo no ambiente antes da aprovação ou autorização do projeto. Embora ainda não estejam expressamente incluídos nos requisitos formais da AIA, os impactos das alterações climáticas no projeto, referidos como adaptação às alterações climáticas, também têm de ser abordados durante o processo de conceção de alguns projetos¹⁴. A diretiva tem em consideração as disposições da Convenção de Aarhus sobre a participação do público e o acesso à justiça em matéria de ambiente. A Diretiva AIA contém uma disposição para dar resposta aos casos excecionais (artigo 2.º, n.º 3. da diretiva). As orientações recentes sublinham o carácter excecional das circunstâncias em que essa disposição pode ser utilizada (em consonância com a abordagem padrão do Tribunal de Justiça Europeu à interpretação das derrogações).
- A Diretiva relativa à **Avaliação Ambiental Estratégica (AAE)**¹⁵ — a avaliação ambiental, pode ser efetuada no âmbito de projetos individuais, com base na Diretiva AIA supramencionada, ou de planos ou programas públicos, com base na Diretiva AAE. Além de exigir que os Estados-Membros efetuem uma avaliação antes da aprovação de um programa operacional, a Diretiva AAE faculta indicadores de monitorização para identificar, numa fase precoce, efeitos adversos imprevistos e tomar as medidas corretivas adequadas. Se for caso disso, podem ser utilizadas disposições de monitorização existentes para evitar a duplicação. Além disso, o processo AAE previamente realizado pode ter de ser atualizado se houver alterações significativas ao programa operacional. Se os próprios programas operacionais derem origem a novos planos e programas, deve avaliar-se se estes também necessitam de um processo AAE. Por último, salienta-se que é exigida uma AAE obrigatória para os planos de gestão de resíduos exigidos nos termos da Diretiva-Quadro relativa aos resíduos. Só são admissíveis para financiamento as intervenções e trabalhos nas infraestruturas que estejam em conformidade com os planos de resíduos notificados à Comissão.
- **Informação Ambiental** — a diretiva¹⁶ relativa à liberdade de acesso à informação em matéria

¹³ Diretiva 85/337/CEE do Conselho, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente. A Diretiva AIA, de 1985 e as suas três alterações foram codificadas pela Diretiva 2011/92/UE, de 13 de dezembro de 2011. A Diretiva 2011/92/UE foi alterada pela Diretiva 2014/52/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014. O prazo de transposição da Diretiva 2014/52/UE é 16 de maio de 2017.

¹⁴ Ver *Orientações relativas à integração das alterações climáticas e da biodiversidade na avaliação do impacto ambiental*, Comissão Europeia, DG Ambiente, 2013. A presente obrigação deve aplicar-se a projetos para os quais o procedimento AIA tem início após a transposição da Diretiva 2014/52/UE para o direito nacional (o mais tardar, 16 de maio de 2017).

¹⁵ Diretiva 2001/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente, com a última redação que lhe foi dada pela Diretiva 2014/52/UE.

¹⁶ Diretiva 90/313/CEE do Conselho, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva 2003/4/CE

de ambiente visa tornar a informação detida pelas autoridades públicas em matéria de ambiente mais acessível ao público e assegurar que são aplicadas normas equitativas de acesso à informação, em toda a Comunidade.

A **natureza** é abrangida pelas Diretivas Aves e Habitats¹⁷, em especial em relação ao impacto sobre a rede de locais Natura 2000. Em conjunto, estas diretivas criam um sistema integrado de proteção de diversos animais e plantas e ainda de tipos de habitats selecionados. A fim de restabelecer e manter um estado de conservação favorável dos habitats naturais e espécies de interesse comunitário, a Diretiva Habitats definiu a rede ecológica de áreas protegidas Natura 2000, que se tornou no elemento central da política comunitária sobre natureza e biodiversidade. A Diretiva Habitats (artigo 6.º) contém disposições específicas destinadas a uma avaliação adequada dos impactos e das medidas de atenuação e compensação.

- **Água** — A Diretiva-Quadro Água¹⁸ estabelece um quadro de proteção de todas as massas de água (ou seja, rios, lagos, águas de transição, águas costeiras, canais e águas subterrâneas) da União Europeia. O objetivo central é alcançar o nível de boa qualidade dos recursos hídricos até 2015, através da gestão integrada baseada nas regiões hidrográficas. Contém disposições específicas (artigo 4.º, n.º 7) para a avaliação de infraestruturas com potenciais riscos de deterioração dos recursos hídricos, por exemplo, relacionados com projetos de vias navegáveis interiores.
- **Resíduos** — A Diretiva-Quadro relativa aos resíduos¹⁹ estabelece requisitos básicos no que respeita ao tratamento de resíduos e define a hierarquia de opções de gestão de resíduos (por ordem decrescente de preferência: prevenção, recuperação, reutilização, reciclagem de materiais, recuperação de energia, eliminação). Para que um projeto de infraestrutura de gestão de resíduos seja cofinanciado pelo FEDER ou pelo Fundo de Coesão, deve ser parte integrante de um plano de gestão de resíduos coerente. A Diretiva Aterros²⁰ estabelece um conjunto de regras pormenorizadas destinadas a evitar ou minimizar os efeitos negativos que os aterros sanitários podem ter, incluindo a poluição do solo, ar e água, e os riscos para a saúde humana, e reduzir as quantidades de resíduos biodegradáveis que vão para os aterros. A Diretiva relativa à incineração de resíduos²¹ tem por objetivo evitar ou limitar, tanto quanto possível os efeitos negativos no ambiente e os riscos para a saúde humana decorrentes da incineração de resíduos. Esta diretiva impõe condições de funcionamento e requisitos técnicos rigorosos e define valores-limite de emissões para as instalações de incineração de resíduos dentro da UE.

Várias diretivas destinadas a melhorar a reciclagem, tal como a dos resíduos das embalagens, de aparelhos elétricos e eletrónicos, dos veículos e das pilhas, fixam metas vinculativas de reciclagem de resíduos ou de materiais específicos neles contidos. A maior parte delas afirma explicitamente que os fabricantes dos produtos são financeiramente responsáveis pelo tratamento adequado dos resíduos.

¹⁷ Diretiva 2009/147/CE do Conselho e do Parlamento Europeu (versão codificada da Diretiva 79/409/CEE) com a última redação que lhe foi dada pela Diretiva 2013/17/UE sobre a preservação das aves selvagens; Diretiva 92/43/CEE do Conselho, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens, com a última redação que lhe foi dada pela Diretiva 2013/17/UE.

¹⁸ Diretiva 2000/60/CE, que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água, com a última redação que lhe foi dada pela Diretiva 2008/32/CE.

¹⁹ Diretiva 2006/12/EC do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos resíduos, com a última redação que lhe foi dada pela Diretiva 2011/97/UE.

²⁰ Diretiva 1999/31/CE, do Conselho, relativa à deposição de resíduos em aterros, com a última redação que lhe foi dada pela Diretiva 2011/97/UE.

²¹ Diretiva 2000/76/CE, do Conselho, relativa à incineração de resíduos, com a última redação que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1137/2008.

As verificações da gestão no domínio do ambiente devem verificar se o beneficiário cumpriu as diretivas aplicáveis, mediante controlo da obtenção das autorizações pertinentes junto das autoridades nacionais competentes, em conformidade com os procedimentos. As autoridades nacionais competentes têm a responsabilidade de garantir a correta aplicação da legislação ambiental da UE e tomar as medidas adequadas, se tal não for o caso.

Para que possam desempenhar as suas responsabilidades, nos termos do artigo 125.º, n.º 3. do RDC, durante a seleção e aprovação das operações, a AG deve assegurar-lhes o acesso a conhecimentos especializados internos ou externos, a fim de facilitar a identificação de todas as questões ambientais pertinentes relacionadas com o tipo específico de operação a aprovar. Podem ser estabelecidas relações profissionais estreitas com agências ambientais nacionais para ajudar a AG a este respeito.

Do mesmo modo, para efeitos das verificações da gestão definidas no artigo 125.º, n.º 5. do RDC, a AG deve certificar-se que tem acesso a conhecimentos especializados pertinentes na verificação da conformidade contínua das operações com as regras em matéria de ambiente.

2.3. Auxílio estatal

Os Estados-Membros têm de cumprir as regras em matéria de auxílios estatais. Existe auxílio estatal se estiverem preenchidas as disposições do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado: qualquer auxílio concedido por um Estado-Membro ou proveniente de recursos estatais, que falseie ou ameace falsear a concorrência favorecendo determinadas empresas ou produções, na medida em que afeta as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

Na medida em que exista auxílio estatal, os Estados-Membros devem notificar o auxílio estatal à Comissão e não podem executar esse auxílio enquanto a Comissão não o aprovar. No entanto, determinadas medidas estão isentas de notificação por serem compatíveis com o Tratado quando reúnem determinadas condições (isenção por categoria) ou por não constituírem auxílios estatais (*de minimis*).

Embora o processo de seleção seja essencial para avaliar a conformidade com as regras relativas aos auxílios estatais, o objetivo das verificações da gestão é igualmente verificar se uma operação contém um elemento de auxílio estatal e, subsequentemente, garantir que as disposições estabelecidas na base jurídica pertinente são respeitadas.

Os regulamentos e orientações relativos aos auxílios estatais a seguir indicados são geralmente importantes para a avaliação²²:

- Regras *de minimis* — Regulamento n.º 1407/2013 ou regulamentos precedentes, eventualmente. Existe igualmente um regulamento *de minimis* específico destinado a serviços de interesse económico geral (Regulamento (UE) n.º 360/2012 da Comissão);
- Regras de isenção por categoria — Regulamento (UE) n.º 651/2014, da Comissão, o anterior Regulamento de isenção por categoria (CE) n.º 800/2008, da Comissão, foi revogado pelo artigo 57.º do Regulamento (UE) n.º 651/2014, da Comissão, sob reserva das disposições transitórias estabelecidas no artigo 58.º do referido regulamento;
- Auxílio notificado (individual ou regimes) — Ver sítio Web da DG Concorrência:

²² No presente documento de orientação não é possível apresentar uma panorâmica completa de todo o acervo legal relativo aos auxílios estatais. O acervo relativo aos auxílios estatais é enumerado no sítio Web da DG Concorrência: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html
O sítio Web é atualizado periodicamente.

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register.

A lista de regulamentos e orientações relativos aos auxílios estatais encontra-se disponível no seguinte sítio Web: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/legislation.html

No que diz respeito a instrumentos financeiros, a verificação também deve ter em conta os seguintes documentos:

- Financiamento de risco: Orientações 2014/C 19/04, relativas aos auxílios estatais que visam promover os investimentos de financiamento de risco;
- Garantia: Comunicação 2008/C155/02, da Comissão, relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob forma de garantias;
- Empréstimo: Comunicação 2008/C14/02, da Comissão, relativa à revisão do método de fixação das taxas de referência e de atualização.

Além disso, tal como referido nas orientações pertinentes²³: «*Para os instrumentos financeiros, os auxílios estatais devem ser respeitados em simultâneo aos três níveis: da AG, do fundo dos fundos e do intermediário financeiro. Os auxílios estatais devem ser considerados a diferentes níveis: o gestor do fundo (que é remunerado), o investidor privado (que participa no investimento conjunto e pode receber auxílios) e o beneficiário final*». Para os FEEI, o artigo 37.º, n.º 12, do RDC, clarifica o âmbito de aplicação: «*Para efeitos de aplicação do presente artigo, as regras da União sobre auxílios estatais aplicáveis serão as que se encontrarem em vigor no momento em que a AG ou o organismo que executa o fundo dos fundos se comprometer contratualmente com contribuições para um instrumento financeiro ou quando o instrumento financeiro se comprometer contratualmente com contribuições para os beneficiários finais, conforme aplicável*».

Em termos práticos, as verificações da gestão em matéria de auxílios estatais devem complementar os controlos efetuados durante o processo de seleção da operação:

(1) devem verificar se a operação inclui auxílios estatais. De salientar que a existência de auxílios estatais não é excluída se o beneficiário for uma organização sem fins lucrativos ou um organismo público. Para este efeito, procura-se determinar se o beneficiário exerce uma atividade económica (ou seja, oferta de bens e serviços num mercado aberto à concorrência) independentemente do seu estatuto jurídico.

(2) a base jurídica (geralmente com base na documentação de seleção da operação) deve ser claramente identificada.

(3) recomenda-se vivamente a utilização de uma lista de controlo específica para cada tipo de medida de auxílio estatal, de modo a garantir que todas as disposições pertinentes são testadas. Essa lista de controlo será utilizada como um memorando e uma pista de auditoria dos controlos efetuados.

Embora os principais testes de conformidade devessem ter sido efetuados durante o processo de seleção, devem ser realizados testes complementares durante as verificações da gestão. Por exemplo:

- no que respeita à regra *de minimis* é possível verificar as contas do beneficiário a fim de garantir que o limiar *de minimis* não é excedido e de verificar que tal é respeitado no que se refere a todas as empresas pertencentes ao mesmo grupo (pelo menos, através de uma

²³ Ver ponto 7.7. do documento «Instrumentos financeiros em programas FEEI 2014-2020 — um pequeno guia de referência para as autoridades de gestão» (EGESIF_14_0038-03, de 10 de dezembro de 2014), disponível em http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/fin_inst/pdf/fi_esif_2014_2020.pdf

declaração, em conformidade com o estipulado nos regulamentos *de minimis* ou através de meios autorizados pelas regras nacionais);

- no que respeita a isenções por categoria, deve ser dada especial atenção à definição de PME, às disposições comuns aplicáveis a todos os tipos de medidas (efeito de incentivo, transparência, etc.) e às disposições específicas para as diferentes categorias de auxílio (montantes máximos, intensidade máxima, custos elegíveis, entre outros);
- em relação ao auxílio notificado, devem ser testadas as condições estabelecidas no auxílio aprovado.

É essencial assegurar uma sólida verificação dos auxílios estatais, com base em listas de controlo específicas para cada medida que serão utilizadas como um memorando e uma pista de auditoria dos controlos efetuados.

Exemplos dos problemas mais comuns identificados no passado pela Comissão, no domínio dos auxílios estatais:

- Falta de verificação da regra *de minimis*;
- Superação de tetos máximos permitidos de auxílio, devido ao facto de uma empresa se qualificar como PME e, por conseguinte, não ter direito a uma majoração destinada a PME;
- Arranque antecipado dos trabalhos (antes do pedido de auxílio ou antes da concessão da aprovação pela autoridade);
- Controlos insuficientes do «efeito de incentivo» do auxílio.

2.4. Instrumentos financeiros

Referência:

(i) Artigos 40.º e 125.º, n.º 9, do RDC;

(ii) Anexo IV do RDC (*requisitos mínimos dos acordos de financiamento ou dos documentos estratégicos*);

(iii) Artigos 9.º e 25.º do Regulamento Delegado (UE) n.º 480/2014²⁴;

(iv) Regulamento (CE) n.º 1781/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15/11/2006, relativo às informações sobre o ordenante que acompanham as transferências de fundos;

(v) Regulamento (CE) n.º 1889/2005 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26/10/2005, relativo ao controlo das somas em dinheiro líquido que entram ou saem da Comunidade;

(vi) Diretiva 2001/97/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4/12/2001, que altera a Diretiva 91/308/CEE do Conselho relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais;

(vii) Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26/10/2005, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo;

(viii) «Instrumentos financeiros em programas FEEI 2014-2020 — um pequeno guia de referência para as autoridades de gestão» (EGESIF_14_0038-03, de 10 de dezembro de 2014)²⁵, a complementar por orientações específicas mais pormenorizadas, se necessário, incluindo, em complementaridade com a *fi-compass*, a plataforma única de serviços de consultoria sobre instrumentos financeiros no âmbito dos FEEI (<http://www.fi-compass.eu/>)²⁶.

²⁴ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.138.01.0005.01.ENG

²⁵ http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/fin_inst/pdf/fi_esif_2014_2020.pdf

²⁶ A versão final das fichas de orientação e de interpretação pormenorizadas sobre instrumentos financeiros será

As verificações da gestão em relação a instrumentos financeiros devem ter por objetivo garantir a conformidade com disposições legislativas e regulamentares, a boa gestão financeira dos FEEI, a salvaguarda dos ativos e a fiabilidade da monitorização financeira e da elaboração de relatórios pelos organismos de execução do fundo dos fundos ou do instrumento financeiro, se for caso disso.

No caso de operações de instrumentos financeiros, a AG deve proceder a verificações administrativas de cada pedido de pagamento apresentado pelo beneficiário. Um intermediário financeiro também pode ser um beneficiário, no caso de gerir diretamente um fundo dos fundos ou o instrumento financeiro. O organismo que implementa o instrumento financeiro apresenta um relatório ao organismo que executa o fundo dos fundos (se for caso disso) que, por sua vez, apresenta um relatório à AG.

No que respeita aos instrumentos financeiros aplicados pelo BEI, nos termos do artigo 38.º, n.º 4, alínea b), ponto (i), do RDC e, tal como estipulado pelo artigo 9.º, n.º 3, do Regulamento Delegado (UE) n.º 480/2014, a AG mandata uma empresa que deve funcionar no âmbito de um quadro comum estabelecido pela Comissão, com vista à realização de verificações no local relativas à operação, na aceção do artigo 125.º, n.º 5, alínea b), do RDC. O atual quadro comum de auditoria está a ser atualizado pela Comissão e será debatido com os Estados-Membros. Entretanto, a AG é convidada a consultar a Comissão para solicitar aconselhamento sobre a metodologia a este respeito, sem prejuízo do artigo 9.º, n.º 4, do referido regulamento.

Deve garantir-se que a criação do instrumento financeiro assim como a sua aplicação estão em conformidade com o direito aplicável, incluindo as regras que abrangem os FEEI, os auxílios estatais, os contratos públicos e as normas pertinentes e, a legislação aplicável em matéria de prevenção do branqueamento de capital, da fraude fiscal e de combate ao terrorismo. A criação deve ser verificada aquando do primeiro pedido de pagamento e a aplicação a cada pedido subsequente.

No que respeita à criação, convém verificar, entre outros, os seguintes aspetos:

- avaliação *ex ante* ao abrigo do artigo 37.º, n.º 2, do RDC;
- opção de aplicação, nos termos do artigo 38.º do RDC;
- conceção do instrumento financeiro (com ou sem fundos dos fundos): por exemplo, produtos financeiros a oferecer, beneficiários finais visados, combinação prevista com apoio de subvenção, se for caso disso);
- conteúdo do(s) acordo(s) de financiamento ou do documento estratégico (requisitos mínimos estabelecidos no anexo IV do RDC);
- seleção e acordos com o fundo dos fundos ou intermediários financeiros;
- contas fiduciárias ou bloco financeiro autónomo (apenas para a opção ao abrigo do artigo 38.º, n.º 4, alínea b), do RDC);
- cofinanciamento nacional (artigo 38.º, n.º 9, do RDC) ou seja, para detetar as contribuições nacionais disponibilizadas a vários níveis;
- Auxílios estatais (nomeadamente, regras em matéria de financiamento de risco, regulamento geral de isenção por categoria, de *minimis* — ver ponto 2.3)

disponibilizada na INFOREGIO numa primeira fase e posteriormente no sítio <http://www.fi-compass.eu/>, que centralizará todo o material acerca de instrumentos financeiros.

No que respeita à execução, convém verificar, entre outros, os seguintes aspetos:

- Conformidade com os elementos dos acordos de financiamento (independentemente do nível a que são assinados), incluindo:
- Execução da estratégia de investimento (por exemplo, produtos, beneficiários finais, combinação com subvenções);
- Execução do plano de atividades, incluindo a alavancagem;
- Cálculo e pagamento dos custos de gestão;
- Monitorização e elaboração de relatórios sobre a execução de investimentos, incluindo igualmente a nível dos beneficiários finais, requisitos de auditoria e pistas de auditoria;
- Seleção e acordos com os intermediários financeiros, se houver alterações em relação ao estabelecido.

Em relação aos instrumentos financeiros geridos nos termos do artigo 38.º, n.º 4, alínea c), deve ser verificada a conformidade com o documento estratégico referido no artigo 38.º, n.º 8.

A conformidade com a legislação em matéria de prevenção do branqueamento de capitais e combate ao terrorismo pode basear-se na garantia fornecida pelo organismo nacional investido por lei com poderes de inspeção neste domínio e competência para controlar o organismo que aplica o fundo dos fundos e o organismo que aplica o instrumento financeiro. A principal legislação aplicável encontra-se enumerada supra.

Em relação às verificações no local, existe uma diferença entre:

- os instrumentos financeiros criados a nível da União, geridos direta ou indiretamente pela Comissão, em que a AG não executa verificações no local (artigo 40.º, n.º 1 e 2 do RDC), mas recebe relatórios de controlo regulares dos organismos responsáveis pela execução desses instrumentos financeiros, e
- os instrumentos financeiros criados a nível nacional, regional, transnacional ou transfronteiriço, geridos por ou sob a responsabilidade da AG, em que a AG executa verificações no local.

As verificações no local devem ocorrer, em primeiro lugar, a nível do instrumento financeiro. Devem ser executadas igualmente a nível do beneficiário final (por exemplo, com base numa amostra) se a AG prever que tal se justifica, dado o nível de risco identificado.

Convém salientar igualmente que os aspetos de elegibilidade devem ser analisados, incluindo:

- Condições relacionadas com a fase de investimento: em geral os investimentos apoiados pelos instrumentos financeiros não devem estar fisicamente concluídos ou inteiramente executados à data da decisão de investimento (artigo 37.º, n.º 5, do RDC; no entanto, existe uma derrogação a esta regra nos termos do artigo 37.º, n.º 6, do RDC);
- Combinação de instrumentos financeiros com outros tipos de apoio no âmbito da mesma operação (artigo 37.º, n.º 7) ou como uma operação separada (artigo 37.º, n.º 8, do RDC). Têm de ser cumpridas as condições previstas pelo artigo 37.º, n.º 9, do RDC;
- Limitações às contribuições em espécie (artigo 37.º, n.º 10, do RDC);
- Tratamento do IVA (no caso de subvenções e instrumentos financeiros estarem combinados dentro de uma operação, artigo 37.º, n.º 11, do RDC);
- Fundo de maneiço;

- Empresas em dificuldades (limitação ao abrigo do artigo 3.º, n.º 3, alínea d), do FEDER e das regras relativas aos auxílios estatais).

Requisitos para pistas de auditoria: o beneficiário é responsável pela disponibilidade dos documentos comprovativos e não impõe aos beneficiários finais requisitos de manutenção de registos que excedam o necessário para assegurar satisfatoriamente tal disponibilidade (artigo 40.º, n.º 5, do RDC). Devem ser conservados registos individuais de cada forma de apoio caso uma operação combine instrumentos financeiros com subvenções, bonificações de juros e/ou contribuições para prémios de garantias e quando um beneficiário apoiado pelo instrumento financeiro recebe também auxílio de outra fonte financiada pela União (artigo 37.º, n.º 7 e n.º 8, do RDC).

Na medida em que é possível que haja contribuições de mais do que um programa operacional para o mesmo instrumento financeiro, nesses casos, o fundo dos fundos ou o intermediário financeiro devem conservar uma contabilidade distinta ou manter uma codificação contabilística adequada para a contribuição proveniente de cada programa operacional, para efeitos de elaboração de relatórios, auditoria e verificação. A análise da pista de auditoria deve fazer parte da verificação constante do artigo 125.º, n.º 5.

As verificações da gestão devem centrar-se na verificação dos documentos comprovativos que atestam a observância das condições de financiamento. A documentação pode incluir formulários de candidatura, planos de atividades, contas anuais, listas de controlo e relatórios do instrumento financeiro que avalia o pedido, o acordo de investimento, empréstimo ou garantia assinado, relatórios elaborados pela empresa, relatórios das visitas e reuniões do conselho de administração, relatórios do intermediário do empréstimo ao fundo de garantia que apoiem os pedidos, certificações ambientais, relatórios acerca da igualdade de oportunidades e declarações efetuadas em relação à receção de auxílios de minimis.

Os elementos de prova das despesas, sob a forma de faturas pagas e provas de pagamento de bens e serviços pelas PME, são exigidos como parte da pista de auditoria apenas quando o capital, empréstimo ou garantia destinados à PME dependem da despesa incorrida em determinados bens ou serviços. No entanto, em todos os casos, deve haver um comprovativo da transferência do capital ou empréstimo efetuada pelo fundo de capital de risco ou intermediário do empréstimo para a empresa e elementos de prova de que o apoio prestado através do instrumento financeiro foi utilizado para o fim a que se destinava.

As verificações da gestão dos instrumentos financeiros são bastante específicas e exigem conhecimentos adequados a este respeito. Deve dar-se atenção à adesão dos instrumentos financeiros às regras em matéria de auxílios estatais (que podem estar presentes nos diferentes níveis de aplicação, por exemplo, co-investidores privados, fundo dos fundos, intermediários financeiros e beneficiários finais), às regras de seleção dos organismos (para, por exemplo, regras de contratação pública, se for caso disso), relativamente à seleção do fundo dos fundos e de intermediários financeiros e a nível dos custos de gestão.

Exemplos dos problemas mais comuns identificados no passado pela Comissão, no domínio dos instrumentos financeiros²⁷ (perspetiva financeira 2007-2013):

- As garantias emitidas pelo IEF constituíam garantias de créditos que foram prestadas por outro IEF ao abrigo do mesmo PO;
- Abatimentos ilegais de capital sempre que o capital do empréstimo não é reembolsado na íntegra;

²⁷ As disposições jurídicas referem-se a períodos anteriores e já não estão em vigor.

- Empréstimos concedidos para financiar exclusivamente o capital de exploração antes de 1/12/2011;
- Custos de gestão, não baseados em elementos de prova;
- Não apresentação de uma pista de auditoria adequada;
- Execução lenta do projeto e contramedidas potencialmente ineficazes que permitam melhorar o desempenho;
- Verificações da gestão inadequadas;
- Ausência de elementos obrigatórios no acordo de financiamento;
- Auditoria de operações não realizada devido a limitações ao âmbito de aplicação.

2.5. Operações geradoras de receitas

Referência

- (i) *Artigos 61.º e 65.º, n.º 8, e anexo V, do RDC;*
- (ii) *Artigos 15.º a 19.º, do Regulamento Delegado (UE) n.º 480/2014;*
- (iii) *Ferramenta de avaliação económica para a política de coesão 2014-2020 «Guia para a análise custo-benefício dos projetos de investimento».*

O RDC faz uma distinção entre operações que geram receitas líquidas após a conclusão (e, possivelmente durante a execução também), que estão abrangidas pelo artigo 61.º, e operações que geram receitas líquidas durante a sua execução e às quais não se aplicam o artigo 61.º, n.ºs 1 a 6, que estão cobertas pelo artigo 65.º, n.º 8.

Operações geradoras de receita líquida após a sua conclusão

O n.º 1 do artigo 61.º do RDC define «receita líquida».

No âmbito das suas verificações da gestão, a AG deve, em primeiro lugar, verificar se uma operação se enquadra no âmbito do artigo 61.º, n.º 1, do RDC. Sempre que se puder prever entradas de caixa após a conclusão de uma operação, a AG deve avaliar, especialmente, se as entradas de caixa serão pagas diretamente pelos utilizadores ou se podem ser classificadas como «outras entradas de caixa», tal como outras contribuições privadas ou públicas, ou outros proveitos financeiros.

A AG deve assegurar que as entradas de caixa foram determinadas com base na abordagem progressiva (ou seja, por diferença entre as situações com e sem operação), que pode implicar a redução de custos. Caso a redução de custos prevista não tenha sido considerada pelo beneficiário como receita líquida, as verificações da gestão devem obter elementos de prova de que serão compensadas por uma redução equivalente nas subvenções de funcionamento.

Sempre que a operação seja parte de um projeto mais amplo, poderá ser irrelevante executar a análise financeira relativamente a essa operação isolada. A AG deve verificar se a análise foi efetuada em relação a uma unidade de análise auto-suficiente, e se as receitas líquidas do projeto foram afetadas à operação de forma proporcional aos custos elegíveis da operação indicados no custo de investimento do projeto.

Em conformidade com o artigo 61.º, n.ºs 2 a 5, do RDC, as despesas elegíveis da operação devem ser reduzidas previamente, tendo em conta a potencial receita líquida da operação, que deve ser determinada por um dos seguintes métodos:

- Aplicação de uma percentagem de receitas líquidas de taxa fixa para o setor ou subsetor;
- Cálculo da receita líquida atualizada da operação;

- Diminuição da taxa máxima de cofinanciamento de todas as operações da prioridade ou medida do programa correspondente.

A escolha do método deve ser feita em conformidade com as regras nacionais.

Sempre que for aplicado o segundo método, a receita líquida gerada durante a execução da operação, resultante de fontes de receita não consideradas para a determinação da eventual receita líquida da operação, deve ser deduzida, o mais tardar, no pedido de pagamento final apresentado pelo beneficiário.

A AG deve fornecer orientações adequadas aos beneficiários. Em especial, a AG deverá dar indicações acerca da metodologia a aplicar pelos beneficiários para a previsão das futuras receitas líquidas. As orientações devem igualmente clarificar as regras relativas à escolha do método de determinação das possíveis receitas líquidas. Sempre que o método escolhido for o cálculo da receita líquida atualizada, as orientações devem fornecer informações pormenorizadas sobre os parâmetros aplicáveis no cálculo, tais como a duração do período de referência, a taxa de atualização, o cálculo do valor residual, etc.

Como parte das verificações da gestão, a AG deve verificar se as regras e orientações foram seguidas e se a avaliação de operações geradoras de receitas foi devidamente realizada e está integralmente documentada. Ao avaliar a exatidão do cálculo da receita líquida, a AG deverá verificar, em especial:

- a razoabilidade e divulgação de quaisquer pressupostos em relação às receitas e aos custos previstos em situações com e sem operação, tendo em conta os dados históricos disponíveis, a categoria de investimento em causa, o tipo de projeto, a rentabilidade normalmente esperada deste tipo de investimento, a aplicação do princípio do poluidor-pagador;
- a ligação direta entre a avaliação e os pressupostos supra;
- a aplicação dos parâmetros de cálculo recomendados (duração do período de referência, etc.);
- a exatidão dos cálculos.

Sempre que o método escolhido for o cálculo da receita líquida atualizada, a AG deve verificar, em especial, durante as verificações da gestão, que as receitas geradas antes da conclusão da operação foram tidas em conta como fontes de receita no cálculo da receita líquida atualizada, ou que são (ou serão) deduzidas da despesa total elegível declarada pelo beneficiário. Em geral, podem ser adotados procedimentos proporcionados para a previsão e verificação da receita líquida gerada, consoante a dimensão da assistência financeira concedida à operação.

Nos termos do artigo 61.º, n.º 6, do RDC, caso não seja objetivamente possível estimar previamente as receitas, as receitas líquidas geradas no prazo de três anos a contar da conclusão da operação ou, até prazo de encerramento do programa, consoante o que ocorrer primeiro, devem ser deduzidas das despesas declaradas à Comissão.

Deve ser criado um sistema que permita à AG sinalizar as operações que se inscrevem no âmbito o artigo 61.º, n.º 6 do RDC, e monitorizar e quantificar as receitas líquidas correspondentes, o mais tardar, antes do encerramento do programa. No âmbito das suas verificações da gestão no local, e após a conclusão da operação, a AG deve definir procedimentos para verificar a exatidão das receitas líquidas que os beneficiários comunicaram.

O artigo 61.º, n.º 7, do RDC estabelece entre outros, na alínea b), que o artigo 61.º não se aplica a operações cujo custo total elegível não exceda 1 000 000 de euros. Por conseguinte, a AG deve garantir que qualquer operação que obtenha um aumento do seu custo total elegível que leve a que, partindo de um valor inferior, se ultrapasse o limiar de 1 000 000 de euros após o seu registo inicial

no sistema de informação da AG, seja objeto dos requisitos do referido artigo 61.º. O artigo 61.º, n.ºs 1 a 6, também não se aplica às operações exclusivamente apoiadas pelo FSE.

Operações geradoras de receita durante a sua execução e às quais o artigo 61.º, n.ºs 1 a 6, do RDC não se aplica.

Em conformidade com o disposto no artigo 65.º, n.º 8, do RDC, à despesa elegível da operação é deduzida a receita líquida não tomada em consideração no momento da aprovação da operação e gerada diretamente apenas durante a sua execução, o mais tardar aquando da apresentação do pedido de pagamento final pelo beneficiário. Nos casos em que não sejam elegíveis para cofinanciamento todos os custos, a receita líquida deve ser afetada proporcionalmente à parte elegível e à parte não elegível dos custos. Esta disposição não se aplica às operações para as quais o custo total elegível não exceda os 50 000 de euros.

Com base neste artigo, a AG deve alargar a verificação do aspeto relativo à geração de receitas a todas as operações com custos totais elegíveis superiores a 50 000 de euros e que não se inscrevam no âmbito de outras exceções referidas no artigo 65.º, n.º 8, do RDC. Em geral, inclui as operações que não se inscrevem no âmbito do artigo 61.º do RDC.

No que diz respeito à utilização de custos simplificados em operações geradoras de receita líquida, consultar o ponto 7.4 das orientações sobre as Opções de Custos Simplificados (OSC) da Comissão (EGESIF_14-0017).

2.6. Durabilidade das operações

Nos termos do artigo 71.º do RDC, a AG deve garantir que uma operação mantém a contribuição dos FEEI apenas se não sofrer uma alteração significativa definida no artigo 71.º, n.º 1, alíneas a) a c), no prazo de cinco anos a partir do pagamento final ao beneficiário, ou do período aplicável ao auxílio estatal. Nos casos em que a atividade produtiva é transferida para fora da UE, é definido um período de 10 anos. Aplicam-se condições específicas às PME, instrumentos financeiros, pessoas singulares beneficiárias de apoios do FEG e operações que não sejam investimentos em infraestruturas ou investimentos produtivos.

No âmbito das suas verificações e após a conclusão das operações, a AG deve verificar o cumprimento dessas condições, incluindo através de verificações no local, com base numa amostra. São recuperados todos os montantes identificados como tendo sido indevidamente pagos.

2.7. Igualdade e não discriminação

Nos termos do artigo 7.º do RDC, as verificações da gestão devem verificar se as operações respeitam e promovem a igualdade entre homens e mulheres, e se foi aplicada a integração da perspetiva de género durante as várias fases de execução dos FEEI. Trata-se de uma metodologia de integração da perspetiva de género que assegura que todas as operações têm em conta os seus efeitos sobre a situação específica de mulheres e homens, de forma aberta e ativa, com vista a superar as desigualdades de género. Todos os programas devem contribuir para a melhoria da igualdade entre homens e mulheres e devem ser capazes de demonstrar o impacto a este respeito, antes de, durante e após a execução. As verificações da gestão devem estar em conformidade com a Carta dos Direitos Fundamentais.

Além disso, as verificações devem também aferir se foram tomadas todas as medidas adequadas para evitar qualquer discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença,

deficiência, idade ou orientação sexual, durante as várias fases de aplicação dos FEEL, nomeadamente no que respeita ao acesso aos mesmos.

As listas de controlo utilizadas nas verificações da gestão devem, por conseguinte, incluir questões relativas ao respeito pelos princípios da igualdade e não discriminação, se for caso disso. As verificações da gestão devem controlar o desempenho real dos programas e operações cofinanciados em relação aos indicadores-alvo, ao longo do período de programação. A AG deve verificar se foram tomadas as medidas adequadas durante a execução de modo a cumprir com as condições pertinentes estabelecidas no contrato. A acessibilidade das pessoas com deficiência é um dos critérios a respeitar na definição de operações cofinanciadas pelos FEEL e a ter em conta durante as várias fases de implementação.

A acessibilidade deve ser uma característica de todos os produtos e serviços oferecidos ao público e financiados pelos FEEL. Em especial, o Estado-Membro deve utilizar todos os meios possíveis para garantir a acessibilidade aos edifícios, transportes e tecnologias da informação e comunicação que são essenciais à inclusão das pessoas com deficiência. Por conseguinte, deve ter-se em conta a acessibilidade aos locais, a logística, as informações e os materiais (por exemplo, o material de formação utilizado, os produtos criados) para fazer com que as pessoas com deficiência beneficiem dos resultados do projeto, em condições de igualdade com outras pessoas. Tal tem de ser considerado sempre que os serviços ou produtos são comprados, desenvolvidos, mantidos ou renovados.

As disposições sobre a acessibilidade para pessoas com deficiência são mencionadas nas diretivas da UE relativas aos contratos públicos e afirmam que, sempre que possível, as especificações técnicas estabelecidas na documentação do contrato, tais como anúncios de contrato, documentos do contrato ou documentos complementares, devem ser definidas de modo a ter em conta critérios de acessibilidade para pessoas com deficiência ou a conceção para todos os utilizadores. As verificações da gestão devem verificar se as operações respeitam as disposições em matéria de acessibilidade. Em especial, as verificações no local devem verificar se as especificações técnicas ou quaisquer outras disposições definidas na documentação do contrato para garantir a acessibilidade foram executadas de forma adequada.

2.8. Objetivo da Cooperação Territorial Europeia (CTE)

No âmbito da CTE, o FEDER centra o seu auxílio no desenvolvimento das atividades económicas, sociais e ambientais transfronteiriças, no estabelecimento e no desenvolvimento da cooperação transnacional e no reforço da eficácia da política regional. A estrutura dos programas de CTE pode ser complexa e pode envolver a cooperação entre diferentes combinações de Estados-Membros, regiões e Estados não membros. Devido a esta complexidade, considera-se adequado fornecer orientações sobre as verificações neste domínio.

As verificações da gestão são da responsabilidade da AG se forem executadas ao abrigo do artigo 125.º, n.º 4, alínea a), do RDC e nos termos do artigo 23.º, n.º 3, do Regulamento CTE. A AG tem a possibilidade de delegar funções nos OI. As verificações devem cobrir as despesas de cada beneficiário que participa numa operação integrada num programa de cooperação.

Nos outros casos, a responsabilidade pelas verificações da gestão é dos Estados-Membros, países terceiros ou territórios que designam o organismo ou pessoa responsável pela execução de verificações em relação aos beneficiários no seu território (o(s) «responsável(eis) pelo controlo»), em consonância com o artigo 23.º, n.ºs 3 e 4, do Regulamento CTE. Cada Estado-Membro, país terceiro ou território deve criar um sistema de controlo que permita verificar a prestação de serviços e produtos cofinanciados, a solidez das despesas declaradas relativamente a operações ou partes de operações executadas no seu território e a conformidade dessas despesas e das operações correspondentes, ou partes dessas operações, com as regras da União e com as respetivas regras

nacionais. A AG deve certificar-se que as despesas de cada beneficiário que participa numa operação foram validadas por um responsável pelo controlo designado referido no artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento CTE. Recomenda-se que a AG assegure, por parte dos Estados-Membros, países terceiros ou territórios que designem os responsáveis pelo controlo, a implementação de procedimentos de controlo da qualidade para verificação da qualidade do trabalho do(s) responsável(eis) pelo controlo. Nesses casos, dada a natureza das operações nos programas de cooperação, de modo a que a AG possa cumprir as suas responsabilidades, é necessário que os referidos procedimentos sejam apoiados pelos Estados-Membros, países terceiros ou territórios que designam os responsáveis pelo controlo.

Neste domínio, as melhores práticas permitirão incluir na descrição do SGC, os nomes, endereços e contactos das autoridades nacionais e responsáveis pelo controlo nos Estados-Membros e países terceiros ou territórios participantes.

Nos termos do artigo 23.º, n.º 5, do Regulamento CTE, quando o fornecimento dos bens ou serviços cofinanciados só puder ser verificado em relação à totalidade da operação, a verificação deve ser efetuada pela AG ou pelo responsável pelo controlo do Estado-Membro em que o beneficiário principal se situa.

O conteúdo e âmbito de aplicação das verificações dos responsáveis pelo controlo que executam as verificações da gestão é idêntico ao de uma AG para os principais programas operacionais. Os responsáveis pelo controlo que executam verificações da gestão devem verificar se os produtos e serviços cofinanciados foram prestados e se as despesas declaradas pelos beneficiários no que se refere às operações foram realmente efetuadas e cumprem as regras nacionais e da União. Para este efeito, devem realizar verificações administrativas em relação a cada pedido de reembolso apresentado pelos beneficiários e verificações no local de operações específicas, que podem ser executadas com base numa amostra.

Os princípios gerais descritos anteriormente, no presente documento, no que respeita ao calendário, âmbito de aplicação e intensidade das verificações, à organização de verificações no local, à exigência de documentação do trabalho efetuado e à separação funcional das funções no que se refere à verificação e trabalho de auditoria aplicam-se ao trabalho dos responsáveis pelo controlo que executam a verificação da gestão. Além disso, os responsáveis pelo controlo que efetuam a verificação da gestão devem verificar se os beneficiários e outros organismos envolvidos na execução das operações mantêm um sistema contabilístico ou uma codificação contabilística distintos para todas as transações relativas à operação.

Os problemas mais comuns identificados pelos serviços da Comissão no que se refere às operações cofinanciadas em programas CTE durante o período de programação de 2007-2013 foram:

- pistas de auditoria pouco sólidas;
- ausência de custos com pessoal;
- despesas gerais e justificações gerais de despesas administrativas insuficientes;
- insuficiências nos procedimentos de adjudicação de contratos públicos;
- não consideração de receitas geradas pelas operações;
- listas de controlo das verificações incompletas.

As auditorias da Comissão revelaram que as verificações da gestão centralizadas, efetuadas por estruturas subordinadas à AG, funcionam mais eficazmente do que outros sistemas. No outro tipo de sistema de controlo, o risco de controlo é mais elevado (vários grupos de pessoas a executar a verificação da gestão, ausência de procedimentos de qualidade padrão), as verificações centram-se

principalmente no controlo financeiro e a AG e o SC têm dificuldade em monitorizar os controlos.

As melhores práticas indicam que o sistema de verificações da gestão centralizadas diminui o risco de controlo e que existe uma melhor compreensão e maior familiaridade com os regulamentos da UE quando o pessoal que executa a verificação da gestão é igualmente responsável pelos programas principais. O artigo 23.º, n.º 4, do Regulamento CTE afirma que os responsáveis pelo controlo que executam verificações da gestão podem ser os mesmos organismos responsáveis pela execução dessas verificações para os programas operacionais ao abrigo de fundos estruturais ou, no caso de países terceiros, pela execução de verificações comparáveis no âmbito do instrumento de política externa da União. É aconselhável adotar medidas para assegurar a coerência entre os responsáveis pelo controlo que executam verificações da gestão de todos os países participantes no programa. Em especial, recomenda-se a harmonização das listas de controlo que são utilizadas para as verificações da gestão (através, por exemplo, das ferramentas de execução da harmonização — HIT, em inglês — preparadas pela Interact). Tal facilita a monitorização, pela AG e pelo SC, da qualidade dos controlos efetuados relativamente a operações cofinanciadas ao abrigo de um programa operacional da CTE.

O artigo 13.º, n.º 1 do Regulamento CTE exige que seja nomeado um beneficiário principal para cada operação, sempre que existam dois ou mais beneficiários de uma operação num programa de cooperação. O beneficiário principal deverá garantir que as despesas apresentadas por cada um dos beneficiários que participa na operação foram incorridas com a finalidade de executar a operação e correspondem às atividades acordadas entre aqueles beneficiários, e que as despesas apresentadas por cada um dos beneficiários que participa na operação foram validadas pelo pessoal que executa a verificação da gestão. O âmbito do trabalho do responsável pelo controlo, encarregado do beneficiário principal, deve, por conseguinte, incluir uma verificação de que o beneficiário principal cumpre estas obrigações.

Neste domínio, as melhores práticas possibilitam a disponibilização de pormenores do trabalho feito por cada um dos responsáveis pelo controlo que executa verificações da gestão, ao responsável pelo controlo do beneficiário principal, à AG e, se for caso disso, ao Estado-Membro, país terceiro ou território responsável pela designação dos responsáveis pelo controlo. Este requisito pode ser incluído nos termos de referência dos responsáveis pelo controlo que executam verificações da gestão aquando da sua nomeação.

Sempre que parte de uma operação seja executada fora da União Europeia e que um responsável pelo controlo não tenha sido nomeado, devem ser adotadas disposições específicas a fim de definir qual responsável pelo controlo ou entidade é responsável pela verificação da legalidade e regularidade das despesas. O mesmo tipo de acordos deve ser realizado para a verificação das despesas efetuadas na União Europeia, quando tal acontece fora do território dos Estados-Membros participantes.

A AG e o SC devem garantir a independência e a separação da função do responsável pelo controlo de primeiro nível da função de auditoria de contas e/ou de qualquer outra função que o responsável pelo controlo de primeiro nível nomeado possa ter no que se refere ao beneficiário (trabalho de consultoria, trabalho de contabilidade, trabalho de preparação dos salários, etc.). A estrutura de organização do responsável pelo controlo de primeiro nível deve ser inteiramente independente da função do auditor de contas ou de qualquer outra função detida em relação ao beneficiário.

2.9. Iniciativa para o Emprego dos Jovens (IEJ)

Os requisitos específicos adicionais a averiguar consistem em verificar se os participantes são elegíveis para a IEJ (faixa etária, estatuto, local de residência) e se o beneficiário assegurou que os

participantes numa operação são especificamente informados sobre o apoio prestado pela IEJ através do fundo FSE, bem como sobre a dotação específica da IEJ. Os documentos relacionados com a execução de uma operação, disponibilizados ao público ou aos participantes, nomeadamente certificados de presença ou outros, devem incluir uma declaração do apoio prestado ao abrigo da IEJ.

2.10. Opções de custos simplificados

Referência:

- (i) *Orientações sobre as Opções de Custos Simplificados (OCS)(EGESIF_14-0017 de 6/10/2014);*
- (ii) *Artigos 67.º e 68.º do RDC, artigo 14.º do Regulamento FSE e artigo 19.º do Regulamento CTE*

Em relação aos custos unitários e montantes fixos, as verificações da gestão irão verificar se as condições de reembolso definidas no acordo entre o beneficiário e a AG foram cumpridas e se a metodologia acordada foi aplicada corretamente²⁸. Além disso, a verificação da gestão deve verificar se a operação ou o projeto não é executado exclusivamente através de contratos públicos²⁹. Os documentos comprovativos devem justificar as quantidades declaradas pelo beneficiário. Em especial no respeitante às operações «incorpóreas», será dado mais destaque a aspetos técnicos e físicos das operações, com especial relevo no que se refere às verificações no local durante o período de execução.

Em caso de financiamento de taxa fixa, se for caso disso, a verificação deve igualmente controlar se:

- os custos foram corretamente atribuídos a uma categoria determinada,
- não existe nenhuma declaração dupla da mesma rubrica de custos,
- a taxa fixa foi corretamente aplicada,
- o montante cobrado com base na taxa fixa foi ajustado proporcionalmente quando o valor da categoria de custos a que foi aplicado sofreu alterações, e
- se necessário, essa externalização foi tida em conta (por exemplo, a taxa fixa é atenuada caso essa parte da operação ou do projeto seja externalizada).

2.11. Indicadores

Referência:

- (i) *Artigo 50.º, n.º 2, do RDC, sobre os relatórios de execução*
- (ii) *Artigo 125.º do RDC, sobre as funções da autoridade de gestão*
- (iii) *Artigo 25.º, n.º 1, alínea i), do Regulamento Delegado (UE) n.º 480/2014*
- (iv) *Orientações sobre o acompanhamento e avaliação –Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e Fundo de Coesão – janeiro de 2014*
- (v) *Orientações sobre o acompanhamento e avaliação – Fundo Social Europeu, maio de 2014.*

O artigo 50.º, n.º 2, do RDC estipula que os relatórios anuais de execução estabelecem as informações fundamentais sobre a execução do programa em função de indicadores comuns e

²⁸ De notar que não se aplica ao artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento FSE.

²⁹ De notar que não se aplica ao artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento FSE nem a projetos apoiados no âmbito de um plano de ação conjunto.

específicos do programa e de valores-alvo quantificados. Os dados transmitidos devem basear-se nos valores adotados para indicadores de operações plenamente executadas e, também, sempre que for possível, para operações selecionadas. No FSE, os dados transmitidos para os indicadores de realizações e resultados devem referir-se aos valores para operações parcial e plenamente executadas. Para o FSE não são necessários relatórios sobre operações selecionadas.

O artigo 125.º, n.º 2, alínea a), do RDC, exige que a AG forneça ao comité de acompanhamento dados sobre os progressos realizados pelo programa operacional na realização dos seus objetivos, dados financeiros e dados relativos aos indicadores e aos objetivos intermédios.

O artigo 125.º, n.º 2, alínea d), do RDC, exige que a AG registre e arquive em suporte informático, os dados sobre cada operação que sejam necessários para o monitorização e avaliação, incluindo, se for caso disso, os dados sobre os participantes individuais nas operações. Quanto ao FSE, os dados devem ser registados e arquivados de forma a permitir à AG a realização das tarefas relacionadas com a monitorização e avaliação em conformidade com os requisitos estabelecidos no artigo 56.º do RDC e artigos 5.º e 19.º, bem como nos anexos I e II do Regulamento FSE.

O artigo 125.º, n.º 3, alínea a), do RDC estabelece que a AG deverá aplicar procedimentos de seleção de operações que assegurem a contribuição das operações selecionadas para a realização dos objetivos e resultados específicos da prioridade pertinente.

O artigo 25.º, n.º 1, alínea i), do Regulamento Delegado (UE) n.º 480/2014 da Comissão, exige que a pista de auditoria permita a conciliação dos dados relativos aos indicadores de resultados da operação com os objetivos finais e os dados e resultados comunicados no que se refere ao programa.

As verificações da gestão devem assegurar, com base nos dados comunicados pelos beneficiários a nível da operação, que os dados, agregados ou microdados, relacionados com indicadores e valores-alvo a nível da prioridade de investimento, da prioridade ou do programa são oportunos, completos e fiáveis.

As verificações devem controlar os requisitos fundamentais relativos à recolha, armazenagem e qualidade dos dados. A falta de qualidade dos dados e, por consequência, a fiabilidade do sistema de monitorização, estão sujeitos à suspensão de pagamentos. Em especial, a AG deve garantir a qualidade dos dados por meio do controlo da sua integridade e coerência³⁰.

A monitorização do progresso na execução da operação através da análise de indicadores (e microdados para as operações do FSE) deve ser integrado na verificação administrativa do pedido de reembolso apresentado por um beneficiário. Durante a verificação de um pedido de reembolso, se for necessário, a AG deve controlar o progresso em termos de atingimento dos indicadores. Na fase do último pedido de reembolso, a AG deve verificar se foram fornecidas informações pertinentes pelo beneficiário, ou seja, informações sobre a contribuição efetiva para o(s) indicador(es) de realização e de resultados, se todos os indicadores acordados foram alcançados e, se for caso disso, a justificação da diferença entre a contribuição planeada e a real. A AG deve ajustar os modelos de pedido de reembolso dos beneficiários a fim de permitir a apresentação atempada e correta de relatórios sobre indicadores. A lista de controlo da verificação da gestão deve incluir questões adequadas.

As verificações no local devem controlar a exatidão dos dados comunicados pelos beneficiários em relação aos indicadores. Deve verificar-se a compreensão correta do indicador pelo beneficiário e os valores comunicados. Se o beneficiário for responsável pela introdução de informações sobre os indicadores no sistema informático, a exatidão deste processo deve ser sujeita a verificações, pelo menos, no local.

³⁰ Documento de orientação sobre o acompanhamento e avaliação, Fundo Social Europeu, capítulo 2 do anexo D.

Cada participante será registado uma única vez no âmbito de uma operação (por exemplo, um estagiário deve ser registado apenas uma vez apesar de poder participar em diversas atividades diferentes no âmbito de uma operação).