Parlamento Europeu
2024-2029

Comissão do Controlo Orçamental

2025/2034(INI)

16.10.2025

PROJETO DE RELATÓRIO

sobre a escolha de indicadores de desempenho para auditoria e controlo orçamental no contexto das medidas de apoio financeiro à competitividade futura da Europa
(2025/2034(INI))

Comissão do Controlo Orçamental

Relator: Olivier Chastel

ÍNDICE

Página

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU 3

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....9

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a escolha de indicadores de desempenho para auditoria e controlo orçamental no contexto das medidas de apoio financeiro à competitividade futura da Europa

(2025/2034(INI))

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta o Tratado da União Europeia,

– Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,

– Tendo em conta o Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 do Conselho, de 17 de dezembro de 2020, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027[1],

– Tendo em conta o Regulamento (UE, Euratom) 2024/765 do Conselho, de 29 de fevereiro de 2024, que altera o Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027[2],

– Tendo em conta o Regulamento (UE, Euratom) 2022/2496 do Conselho, de 15 de dezembro de 2022, que altera o Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027[3],

– Tendo em conta o Acordo Interinstitucional, de 16 de dezembro de 2020, entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira, bem como sobre os novos recursos próprios, incluindo um roteiro para a introdução de novos recursos próprios[4],

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 8 de junho de 2021, sobre o quadro de desempenho do orçamento da UE ao abrigo do QFP 2021-2027 (COM(2021)0366) e o documento de trabalho que a acompanha (SWD(2021)0133),

– Tendo em conta a proposta da Comissão, de 16 de julho de 2025, de regulamento do Conselho que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2028 a 2034 (COM(2025)0571),

– Tendo em conta a proposta da Comissão, de 16 de julho de 2025, de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro de acompanhamento das despesas orçamentais e de desempenho, bem como outras regras horizontais aplicáveis aos programas e às atividades da União (COM(2025)0545) e o relatório de avaliação de impacto que a acompanha (SWD(2025)0590),

[1] JO L 433 I de 22.12.2020, p. 11, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2093/oj.
[2] JO L, 2024/765, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/765/oj.
[3] JO L 325 de 20.12.2022, p. 11, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2496/oj.
[4] JO L 433 I de 22.12.2020, p. 28, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2020/1222/oj.

– Tendo em conta a proposta da Comissão, de 16 de julho de 2025, de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à criação do Fundo Europeu de Competitividade (FEC), incluindo o programa específico para as atividades de investigação e inovação no domínio da defesa, que revoga os Regulamentos (UE) 2021/522, (UE) 2021/694, (UE) 2021/697, (UE) 2021/783 e que altera os Regulamentos (UE) 2021/696, (UE) 2023/588, (UE) [PIDEUR] (COM(2025)0555),

– Tendo em conta o Regulamento (UE, Euratom) 2024/2509 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de setembro de 2024, relativo às regras financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União[5] (Regulamento Financeiro), nomeadamente o artigo 33.º,

– Tendo em conta a publicação, de 18 de julho de 2024, de Ursula von der Leyen, intitulada «As escolhas da Europa — Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia 2024-2029»,

– Tendo em conta o relatório apresentado em 9 de setembro de 2024 por Mario Draghi, intitulado «The future of European competitiveness» [O futuro da competitividade europeia] (relatório Draghi),

– Tendo em conta o relatório apresentado em 17 de abril de 2024 por Enrico Letta, intitulado «Much more than a market» [Muito mais do que um mercado] (relatório Letta),

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

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

– Tendo em conta a sua Resolução, de 7 de maio de 2025, sobre um orçamento de longo prazo melhorado para a União num mundo em mudança[6],

– Tendo em conta as publicações do Tribunal de Contas Europeu (TCE),

– Tendo em conta o estudo solicitado pela sua Comissão dos Orçamentosm intitulado «Performance framework for the EU budget — Concepts and practices» (Quadro de desempenho do orçamento da UE — Conceitos e práticas), publicado em março de 2024[7],

– Tendo em conta o artigo 55.º do seu Regimento,

– Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental (A10-0000/2025),

A. Considerando que a boa gestão financeira, tal como definida no Regulamento Financeiro, exige que os fundos da UE sejam executados de acordo com os princípios da economia, da eficiência e da eficácia; que o conceito de desempenho no que respeita

[5] JO L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj.
[6] Textos Aprovados, P10_TA(2025)0090.
[7] Estudo — «Performance framework for the EU budget — Concepts and practices», Parlamento Europeu, Direção-Geral das Políticas Internas, Departamento Temático dos Assuntos Orçamentais, março de 2024.

ao orçamento deve estar associado à aplicação direta do princípio da boa gestão financeira;

B. Considerando que, em consonância com o Regulamento Financeiro, deve ser estabelecida uma ligação entre os objetivos fixados e os indicadores de desempenho, os resultados e os princípios da economia, da eficiência e da eficácia; que os progressos na consecução dos objetivos devem ser acompanhados por indicadores de desempenho pertinentes, aceites, credíveis, fáceis, fiáveis e baseados em provas científicas amplamente reconhecidas; que, se for caso disso, deve ser definida uma metodologia eficaz, transparente e completa;

C. Considerando que a garantia da prosperidade e da competitividade sustentáveis da UE faz parte das prioridades políticas da Comissão para o período 2024-2029;

D. Considerando que o relatório Draghi alertou para o facto de o declínio da competitividade da UE (agravado pelo ambiente geopolítico cada vez mais instável, juntamente com a sucessão de crises que a União enfrentou nos últimos anos) constituir uma ameaça existencial para a União; que o relatório estima que a UE precise de mobilizar investimentos públicos e privados adicionais equivalentes a 4,4-4,7 % do PIB da UE — aproximadamente 750-800 mil milhões de EUR por ano entre 2025 e 2030 — para colmatar o défice de investimento;

E. Considerando que a Bússola para a Competitividade define, também com base no relatório Draghi, a trajetória estratégica da União para o restabelecimento da sua competitividade a nível mundial com ênfase em três pilares centrais — inovação, descarbonização e segurança económica —, complementados por facilitadores horizontais como a simplificação, uma maior coordenação a nível da UE e dos Estados-Membros e um mercado único reforçado, em consonância com o relatório Letta;

F. Considerando que o TCE detetou repetidamente insuficiências na conceção, execução e responsabilização dos sistemas de medição do desempenho utilizados para os programas de financiamento da UE e apelou a uma maior utilização de indicadores de desempenho que meçam e acompanhem os efeitos a mais longo prazo das despesas da UE;

Observações gerais sobre o quadro de desempenho do orçamento da UE e a utilização de indicadores de desempenho

1. Recorda a necessidade de assegurar que o orçamento da UE dê resposta às prioridades políticas da União, nomeadamente o reforço da competitividade, a promoção da prosperidade sustentável e a garantia da soberania e independência da UE enquanto interveniente geopolítico;

2. Considera que é imperativo que o orçamento da UE se centre mais nos resultados; reafirma a necessidade de definir e utilizar indicadores de desempenho específicos, mensuráveis, atingíveis, realistas e definidos no tempo (SMART, do inglês «specific, measurable, achievable, relevant and time-bound») para acompanhar e avaliar os progressos na consecução dos objetivos políticos da UE;

3. Assinala, com preocupação, que, nas suas auditorias, o TCE constatou repetidamente que a maioria dos indicadores de desempenho utilizados para os programas de financiamento da UE são indicadores de recursos e de realizações, que não fornecem

informações pertinentes sobre os progressos realizados na consecução dos objetivos das ações financiadas pela UE; lamenta, ademais, o facto de, em muitos casos, os dados de referência relativos aos indicadores terem sido considerados em falta e de os dados subjacentes utilizados para os indicadores não serem rastreáveis nem fiáveis; insta a Comissão a assegurar que os indicadores utilizados para projetos financiados pela UE sejam mensuráveis, verificáveis e baseados em fontes de dados fiáveis que assegurem a rastreabilidade dos dados subjacentes, com bases de referência e definições claras para evitar interpretações divergentes;

4. Deplora que o quadro de desempenho do orçamento da UE para o período entre 2021e 2027 continue a ser excessivamente complexo e fragmentado; regista a avaliação da Comissão[8], segundo a qual são utilizados mais de 5 000 indicadores de desempenho heterogéneos e não agregáveis no âmbito do quadro financeiro plurianual (QFP) para 2021-2027 e foram definidos cerca de 7 000 marcos e metas no âmbito do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), que respondem a necessidades diferentes, como a avaliação do desempenho no contexto do projeto de orçamento e o acompanhamento e a avaliação dos programas, dos planos dos Estados-Membros e dos desembolsos de pagamentos;

5. Regista a proposta da Comissão no sentido de o QFP 2028-2034, incluindo o Fundo Europeu de Competitividade (FEC), ser monitorizado através de um conjunto normalizado de indicadores de desempenho aplicáveis a todos os programas orçamentais da UE, tal como estabelecido na sua proposta de regulamento relativo ao desempenho[9]; observa que foi proposta uma aplicação simplificada do quadro de desempenho para as garantias orçamentais e os instrumentos financeiros ao abrigo do FEC;

6. Considera que o quadro de desempenho aplicável ao orçamento da UE deve ser simplificado de molde a assegurar uma abordagem harmonizada para medir os efeitos das despesas da UE em todos os Estados-Membros, reduzir os encargos administrativos globais, racionalizar as obrigações de comunicação de informações e aumentar a transparência, reduzindo a sobrecarga de informação, permitindo simultaneamente que os efeitos do financiamento da UE sejam plenamente tidos em conta, inclusive o valor acrescentado das intervenções da UE que não poderia ser obtido pelos Estados-Membros agindo isoladamente;

7. Recorda que as abordagens relativas à recolha de dados variam entre os Estados-Membros e também dentro dos Estados-Membros, o que dificulta a agregação de dados sobre o desempenho a nível da UE; reitera o seu apelo à Comissão para que desenvolva infraestruturas informáticas seguras e interoperáveis, tirando simultaneamente partido da inteligência artificial, da aprendizagem automática e das capacidades de prospeção de dados, a fim de melhorar a execução das políticas e facilitar o acompanhamento, a comunicação de informações e a supervisão; insiste em que os dados e as metodologias relativos aos indicadores sejam disponibilizados ao público em tempo real através de um sistema interoperável de acompanhamento, comunicação de informações e auditoria, o que aumentaria a transparência e garantiria a rastreabilidade até ao nível do projeto e do beneficiário final;

[8] Relatório de avaliação de impacto (SWD(2025)0590) que acompanha a proposta da Comissão de regulamento que estabelece um quadro de acompanhamento das despesas orçamentais e de desempenho (COM(2025)0545).
[9] COM(2025)0545.

8. Considera que é essencial verificar e garantir a fiabilidade dos dados utilizados para definir indicadores de desempenho; observa com preocupação que, devido à introdução e à utilização crescente de modelos de aplicação, como o MRR, que se baseiam num financiamento não associado aos custos — em que os desembolsos são efetuados em função do cumprimento de marcos e metas previamente estabelecidos — as insuficiências no que toca à fiabilidade dos dados podem afetar negativamente os interesses financeiros da União;

9. Insta a Comissão a incluir nos seus relatórios de desempenho informações substanciais sobre as modalidades de controlo da qualidade aplicável aos indicadores de desempenho; exige que todos os dados sobre o desempenho comunicados pelos Estados-Membros sejam sujeitos a uma verificação independente, nomeadamente por parte dos organismos de auditoria nacionais e do TCE, e que os resultados sejam disponibilizados ao Parlamento;

Indicadores de desempenho relacionados com a promoção da competitividade da UE

10. Recorda que o relatório Draghi insta a UE a procurar reformas profundas para impulsionar a competitividade, centrando-se na inovação, na descarbonização e na defesa, e apela a um investimento maciço em setores estratégicos como a energia verde, as infraestruturas digitais e a produção avançada, apoiado pela simplificação regulamentar e por uma maior coordenação a nível da UE; considera, a este respeito, que um quadro de desempenho sólido é essencial para acompanhar os progressos e medir o impacto;

11. Sublinha que a aplicação das recomendações do relatório Draghi deve ser acompanhada de indicadores de desempenho relevantes que registem os progressos da UE no reforço da sua competitividade; salienta que os indicadores devem ser cuidadosamente concebidos e ter em conta não só as realizações (por exemplo, o número de projetos financiados) mas, também, os resultados e impactos (por exemplo, ganhos de produtividade, redução das emissões, criação de postos de trabalho, efeito de alavanca dos programas da UE, especialmente em termos de mobilização de investimento privado), a fim de medir a eficiência e a eficácia das despesas da UE;

12. Salienta a necessidade de incluir dados a nível dos projetos nos relatórios de desempenho melhorados dos instrumentos financeiros executados em regime de gestão indireta, como o InvestEU; reconhece que, devido à natureza dos instrumentos financeiros orientados para o mercado e a procura, o desempenho dos referidos programas depende da sua adoção pelo mercado, o que limita a capacidade da Comissão para estabelecer marcos e metas predefinidos;

13. Insta a Comissão e os Estados-Membros a definirem e utilizarem em todos os Estados-Membros, de forma coerente, um conjunto harmonizado de indicadores principais destinados a promover a competitividade, de forma a permitir a comparabilidade, a agregação e a avaliação comparativa de dados a nível da UE, permitindo simultaneamente a utilização de indicadores adaptados às necessidades nacionais ou regionais, consoante as necessidades; frisa que as associações empresariais, as instituições de investigação e a sociedade civil devem ser consultadas na definição e revisão dos indicadores, a fim de garantir que estes reflitam as necessidades reais em matéria de competitividade;

14. Considera que, no caso de projetos que promovam a inovação e apoiem tecnologias estratégicas, podem ser utilizados os seguintes indicadores de realizações: volume de financiamento mobilizado, retorno do investimento, número de projetos financiados por setor (ou seja, inteligência artificial, quântica, biotecnologia) e número de empresas em fase de arranque e em fase de expansão criadas ou desenvolvidas na UE; considera que também podem ser utilizados indicadores de resultados, como o número de patentes registadas por projetos financiados pela UE e a taxa de sobrevivência das empresas financiadas pela UE após três anos;

15. Defende que a relocalização industrial na UE deve ser apoiada, a fim de reduzir as dependências estratégicas da UE; propõe que os progressos sejam medidos através de indicadores de realizações, como o número de projetos e de pequenas e médias empresas recolocadas na UE, o número de empresas em fase de arranque e em fase de expansão criadas ou desenvolvidas e a criação de emprego industrial em regiões específicas; considera que também podem ser utilizados indicadores de resultados, como a redução das importações decorrente da menor dependência estratégica de matérias-primas críticas importadas;

16. Defende que a aquisição industrial conjunta de energia deve ser apoiada, a fim de reduzir os custos da energia e garantir o aprovisionamento; propõe que os progressos sejam medidos com indicadores de realizações, como o número de empresas participantes e a quota de energias renováveis nos contratos conjuntos; considera que também podem ser utilizados indicadores de resultados, tais como alterações dos preços médios da energia em determinados setores e a diminuição dos casos de interrupção do fornecimento;

17. Defende que a UE deve investir nos talentos em setores críticos para aumentar a competitividade a longo prazo da União graças a uma mão de obra competente; propõe que os progressos sejam medidos com indicadores de realizações, designadamente o número de jovens formados anualmente (com especial destaque para o equilíbrio entre homens e mulheres), a taxa de participação em programas de educação de adultos e de aprendizagem ao longo da vida e a taxa de satisfação das empresas parceiras; considera que também podem ser utilizados indicadores de resultados, como alterações da taxa de emprego em setores específicos;

18. Considera que, a fim de acelerar os projetos industriais ecológicos e digitais, deve ser dada especial atenção às pequenas e médias empresas inovadoras, procurando simultaneamente a simplificação; propõe que os progressos possam ser medidos com indicadores como o número de projetos aprovados anualmente, a taxa de recursos ou litígios relacionados com os procedimentos e o tempo necessário para aceder ao financiamento da UE — desde o pedido até ao desembolso;

°

° °

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

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

No seu discurso sobre o estado da União de 2023, a presidente da Comissão, Ursula von der Leyen, anunciou que tinha solicitado a Mario Draghi, antigo presidente do Banco Central Europeu (2011-2019) e antigo primeiro-ministro de Itália (2021-2022), que elaborasse um relatório sobre o futuro da competitividade europeia. Mario Draghi apresentou o seu relatório sobre o futuro da competitividade europeia em 9 de setembro de 2024.

O relatório Draghi alerta para o facto de o declínio da competitividade, agravado pela instabilidade geopolítica e por crises como a guerra da Rússia na Ucrânia, constituir uma ameaça existencial para a UE. O relatório destaca um agravamento do défice de produtividade em relação às grandes economias — especialmente a dos EUA — devido ao subinvestimento na inovação, na digitalização e nas competências. Identifica ainda os elevados custos da energia e as dependências estratégicas, em especial no domínio das tecnologias digitais, como obstáculos fundamentais.

Para colmatar o défice de investimento, a UE deve mobilizar cerca de 750 a 800 mil milhões de EUR por ano (equivalente a 4,4–4,7 % do PIB da UE) entre 2025 e 2030, visando setores estratégicos como a energia verde, as infraestruturas digitais, a I&D, a defesa e a produção avançada. Estes esforços devem ser apoiados pela simplificação regulamentar e por uma maior coordenação da UE.

Em resposta, a Comissão publicou a Bússola para a Competitividade em janeiro de 2025, com ênfase na inovação, na descarbonização e na segurança económica. A proposta da Comissão, de 16 de julho de 2025, relativa ao QFP 2028-2034 inclui um Fundo Europeu de Competitividade e um quadro de desempenho simplificado para o orçamento da UE pós-2027.

O relator considera que, no contexto da aplicação de uma futura estratégia de competitividade europeia, a eficácia das medidas de financiamento da UE deve ser cuidadosamente acompanhada e avaliada. A boa gestão financeira dos fundos da UE deve ser controlada apenas com indicadores de desempenho relevantes e pertinentes que registem os progressos da UE no aumento da sua competitividade. Tal só é possível através de um quadro de desempenho sólido, assente em indicadores de desempenho específicos, mensuráveis, atingíveis, realistas e definidos no tempo (SMART). Os indicadores devem ser cuidadosamente concebidos e ter em conta não só as realizações (por exemplo, o número de projetos financiados) como, também, os resultados e impactos (por exemplo, ganhos de produtividade, emissões reduzidas, postos de trabalho criados, taxa de mobilização de capital privado nos programas da UE), a fim de medir a eficiência e a eficácia das despesas da UE. Graças a um conjunto abrangente de indicadores de desempenho, será possível avaliar os efeitos diretos do financiamento na economia, bem como a sustentabilidade a longo prazo e o crescimento da competitividade europeia.