



O CONTROLO ORÇAMENTAL

O controlo do orçamento europeu é efetuado em cada instituição europeia e ao nível dos Estados-Membros. O Tribunal de Contas e o Parlamento asseguram um importante trabalho de controlo a diversos níveis. Todos os anos, o Parlamento examina a execução do orçamento, com vista a dar quitação à Comissão Europeia, às outras instituições europeias e às agências da União.

BASE JURÍDICA

- Artigos 287.º, 317.º, 318.º, 319.º, 322.º e 325.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE);
- Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, UE n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 e (UE) n.º 283/2014, e a Decisão n.º 541/2014/UE, e revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012; ver, em particular, o título II, capítulo 7, relativo ao princípio da boa gestão financeira e ao desempenho, e o título X, relativo à auditoria externa e quitação;
- Acordo Interinstitucional, de 2 de dezembro de 2013, entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira, parte III;
- Regimento do Parlamento Europeu, título II, capítulo 6, artigos 92.º-A, 93.º e 94.º; Título V, Capítulo 2, artigo 125.º; anexo IV.

OBJETIVOS

Assegurar a legalidade, a exatidão e a boa gestão financeira das operações orçamentais e dos sistemas de controlo financeiro, assim como a boa gestão financeira do orçamento europeu (economia, eficiência e eficácia), velando simultaneamente o Tribunal de Contas Europeu e o Parlamento Europeu por que estes objetivos sejam atingidos (critérios de desempenho).



REALIZAÇÕES

A. Controlo a nível nacional

O controlo inicial das receitas e despesas é exercido em grande parte pelas instâncias nacionais. As autoridades nacionais conservaram os seus poderes, particularmente em relação aos recursos próprios tradicionais (ver ficha [1.4.1.](#)), que é uma área para a qual dispõem dos procedimentos necessários à cobrança e controlo dos montantes. Convém lembrar, neste contexto, que, em 26 de maio de 2014^[1], o Conselho adotou um conjunto de medidas legislativas, designadamente uma nova decisão sobre os recursos próprios, que introduz determinadas modificações do sistema de recursos próprios para o período 2014-2020. As novas regras relativas aos recursos próprios aplicam-se a partir da entrada em vigor da presente decisão, em 1 de outubro de 2016, com efeitos retroativos a partir de 1 de janeiro de 2014. A cobrança dos recursos próprios tradicionais reveste-se, no entanto, de uma grande importância para as instituições da União Europeia. O controlo orçamental é também exercido pela luta contra a fraude (ver ficha [1.4.6.](#)). As despesas operacionais a cargo do Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA), do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (Feader) e dos Fundos Estruturais são também controladas, em primeiro lugar, pelas autoridades dos Estados-Membros.

B. Controlo ao nível da União

1. Interno

Em cada instituição, o controlo é efetuado, primeiro, pelos gestores orçamentais e pelos contabilistas e, depois, pelo auditor interno da instituição em causa.

2. Externo: pelo Tribunal de Contas (ver ficha [1.3.12.](#))

O controlo externo é efetuado pelos tribunais de contas nacionais e pelo Tribunal de Contas Europeu, o qual, nos termos do artigo 287.º do TFUE, todos os anos, apresenta à autoridade orçamental os seguintes relatórios detalhados:

- uma declaração sobre a fiabilidade das contas e a legalidade e regularidade das operações subjacentes (DAS);
- o relatório anual relativo à execução do orçamento geral, incluindo os orçamentos de todas as instituições e organismos satélites;
- relatórios especiais sobre temas específicos;
- relatórios de auditoria e pareceres;
- relatórios específicos e documentos de tomada de posição;
- relatórios anuais específicos relativos às agências e aos organismos da União Europeia.

[1] Decisão do Conselho, de 26 de maio de 2014, relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia (2014/335/UE, Euratom), JO L 168/105 de 7.6.2014



O Tribunal de Contas Europeu elabora também relatórios sobre as operações de contração e de concessão de empréstimos e um relatório sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED).

3. Controlo a nível político: pelo Parlamento Europeu

No Parlamento, a Comissão do Controlo Orçamental está incumbida da elaboração da posição do PE e, em particular:

- de controlar a execução do orçamento da União e do FED;
- de encerrar a apresentação e a auditoria das contas e dos balanços da União, das suas instituições e de todos os organismos financiados pela União;
- de controlar as atividades financeiras do Banco Europeu de Investimento (ver ficha [1.3.15.](#));
- de controlar a rentabilidade das diferentes formas de financiamento europeu usadas na aplicação das políticas da União;
- de examinar as fraudes e irregularidades praticadas na execução do orçamento da União, de adotar medidas com o objetivo de prevenir e perseguir estes casos de fraude e de irregularidade e de proteger os interesses financeiros gerais da União.

A Comissão do Controlo Orçamental prepara igualmente as decisões de quitação.

O processo de quitação

Uma vez por ano, o Parlamento, sob recomendação do Conselho, dá quitação à Comissão pela execução do orçamento do ano $n - 2$, após examinar os relatórios de atividades das direções-gerais da Comissão, o relatório da Comissão sobre a gestão e o desempenho, o relatório de avaliação (artigo 318.º do TFUE), o relatório anual do Tribunal de Contas e as respostas da Comissão e das outras instituições às suas próprias observações (artigo 319.º do TFUE). Os membros da Comissão do Controlo Orçamental elaboram a posição do Parlamento sobre os relatórios especiais do Tribunal de Contas, geralmente sob a forma de documentos de trabalho que dão orientações ao relator geral da quitação. A Comissão e as outras instituições devem dar seguimento às observações formuladas pelo Parlamento Europeu nas resoluções de quitação (artigo 319.º, n.º 3, do TFUE e artigo 262.º do Regulamento Financeiro). Todos os anos, o Parlamento dá também quitação às outras instituições e às agências. O Parlamento dá uma quitação separada à Comissão sobre a execução das medidas relativas ao FED, dado que estas ainda não estão integradas no orçamento geral. A decisão de quitação do Parlamento e a resolução do Parlamento relativa à execução do orçamento geral, Secção I — Parlamento Europeu, são dirigidas ao Presidente do Parlamento.

Regra geral, o Parlamento aprecia os relatórios de quitação em sessão plenária antes de 15 de maio (artigo 260.º do Regulamento Financeiro). Assim, salvo exceção, a concessão da quitação é votada no período de sessão de maio ou, caso a quitação seja adiada, no período de sessões de outubro. Se a proposta de concessão da quitação não obtiver uma maioria a favor ou se o Parlamento decidir adiar a decisão de quitação, o Parlamento informa as instituições ou agências em causa acerca das



razões do adiamento da decisão de quitação. Estas instituições ou agências devem tomar prontamente as medidas necessárias para eliminar os obstáculos à decisão de quitação. Seguidamente, no prazo de seis meses, a Comissão do Controlo Orçamental apresenta um novo relatório com uma nova proposta dando ou recusando a quitação.

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

A. Evolução das competências

Entre 1958 e 1970, o Parlamento Europeu era simplesmente informado das decisões relativas à quitação sobre a execução do orçamento, que era dada pelo Conselho à Comissão. Em 1971, o Parlamento adquiriu o poder de conceder a quitação conjuntamente com o Conselho. Desde 1 de junho de 1977, data em que o Tratado de 22 de julho de 1975 entrou em vigor, o PE, sob recomendação do Conselho, é o único responsável pelas quitadas. Importa também referir que o Parlamento, através das suas comissões competentes, procede à audição dos comissários indigitados, e que a Comissão do Controlo Orçamental procede à audição dos membros indigitados para o Tribunal de Contas, bem como dos candidatos pré-selecionados para o cargo de Diretor-Geral do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) e dos membros do Comité de Fiscalização do OLAF. Estes lugares não podem ser preenchidos sem estas audições do Parlamento. Importa, finalmente, referir que o diretor-geral do OLAF é indigitado pela Comissão Europeia, após concertação com o Parlamento Europeu e o Conselho, e que os membros do Comité de Fiscalização do OLAF são nomeados de comum acordo pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão.

B. Recurso à quitação

Caso considere que a forma como a Comissão executou o orçamento é insatisfatória em determinados pontos, o Parlamento Europeu pode decidir adiar a quitação. A recusa da quitação pode ser equiparada a exigir a demissão da Comissão. Esta ameaça foi levada a cabo em dezembro de 1998: após a votação em sessão plenária, em que a proposta de quitação foi rejeitada, foi constituído um grupo de cinco peritos independentes, que apresentou um relatório sobre as acusações de fraude, de má gestão e de nepotismo feitas à Comissão. O Colégio de Comissários demitiu-se coletivamente em 16 de março de 1999.

Na sessão plenária de abril de 2009, no âmbito do processo de quitação relativo ao ano de 2007, o Parlamento Europeu adiou a quitação ao Conselho de Ministros, dado que o Conselho recusou fornecer ao Parlamento as informações pretendidas, que teriam permitido ao Parlamento dar a quitação. Desde esse ano, a quitação ao Conselho é adiada e recusada. Relativamente à quitação pela execução do orçamento geral da União Europeia por parte da Comissão, importa referir que o Parlamento Europeu introduziu dois novos elementos por ocasião do processo de quitação relativo aos exercícios de 2011 e 2012: a verificação da legalidade e da regularidade das despesas, que, cada vez mais, será acompanhada por uma avaliação do desempenho (artigo 318.º do TFUE, relatório de avaliação das finanças da União baseado nos resultados obtidos), mas também o facto de uma decisão de quitação poder ser uma decisão «ponderada» por eventuais reservas em relação a determinados setores políticos.



Embora o Tratado refira somente a quitação à Comissão, por motivos de transparência e de controlo democrático, o Parlamento Europeu dá também quitação, separadamente, às outras instituições e organismos e a cada agência ou entidade similar (anexo VI do Regimento do Parlamento Europeu). Como já foi referido, a Comissão, as demais instituições e as agências apresentam relatórios sobre as medidas tomadas para dar seguimento às observações que acompanham as resoluções do Parlamento Europeu sobre a quitação. Os Estados-Membros informam a Comissão das medidas tomadas no seguimento das observações do Parlamento e a Comissão tem em conta estas informações no seu próprio relatório de acompanhamento (artigo 262.º do Regulamento Financeiro).

C. Outros instrumentos

As comissões especializadas do Parlamento contribuem também para garantir que as dotações da União sejam despendidas de uma forma eficiente, de modo a salvaguardar os interesses dos contribuintes europeus. Além disso, membros da Comissão do Controlo Orçamental encontraram-se, várias vezes, com representantes das comissões homólogas dos parlamentos dos Estados-Membros, com as autoridades nacionais de controlo e com representantes dos serviços aduaneiros. Com vista a apurar os factos que estão na origem de problemas específicos, alguns inquéritos in loco foram também efetuados por deputados.

Recorde-se também que, em dezembro de 1995, o Parlamento exerceu pela primeira vez o direito que o Tratado lhe conferia de criar uma comissão de inquérito e elaborou um relatório sobre as alegações de fraude e de má gestão (ver ficha [1.4.6.](#)).

Por seu lado, o Tratado de Lisboa reforçou os mecanismos de controlo baseados nos resultados obtidos pelos programas da União e obrigou a Comissão a apresentar um relatório de avaliação exaustivo ao Parlamento e ao Conselho, tendo em conta as observações formuladas pelo Parlamento e pelo Conselho, no processo de quitação anual.

Rudolfs Verdins
05/2019

