



A8-0378/2018

22.11.2018

RELATÓRIO

sobre a avaliação da forma como o orçamento da UE é utilizado para a reforma do setor público
(2018/2086(INI))

Comissão do Controlo Orçamental

Relator: Brian Hayes

ÍNDICE

	Página
PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU.....	3
EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....	8
PARECER DA COMISSÃO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	9
INFORMAÇÕES SOBRE A APROVAÇÃO NA COMISSÃO COMPETENTE QUANTO À MATÉRIA DE FUNDO.....	14
VOTAÇÃO NOMINAL FINAL NA COMISSÃO COMPETENTE QUANTO À MATÉRIA DE FUNDO.....	15

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a avaliação da forma como o orçamento da UE é utilizado para a reforma do setor público (2018/2086(INI))

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta o estudo intitulado «Public Sector Reform: How the EU budget is used to encourage it» (Forma como o orçamento da UE é utilizado para a reforma do setor público), publicado pela sua Direção-Geral das Políticas Internas em março de 2018¹,
 - Tendo em conta a Estratégia Europa 2020,
 - Tendo em conta o atual período de financiamento da UE (2014-2020) e a proposta da Comissão para o novo quadro financeiro plurianual (2021-2028),
 - Tendo em conta o acordo alcançado pelos legisladores em julho de 2018 no sentido de aumentar o orçamento do Programa de Apoio às Reformas Estruturais,
 - Tendo em conta o artigo 197.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE),
 - Tendo em conta o artigo 52.º do seu Regimento,
 - Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental e o parecer da Comissão do Desenvolvimento Regional (A8-0378/2018),
- A. Considerando que a administração pública nos Estados-Membros é fundamental para a execução do orçamento da UE e, quando funciona de forma eficaz, pode contribuir para a criação de sistemas modernos capazes de melhorar a prosperidade e o bem-estar na UE;
- B. Considerando que a nova proposta relativa ao quadro financeiro plurianual (QFP) não inclui um objetivo específico para a administração pública, na sua versão atual;
1. Regista que as competências da administração pública estão repartidas por vários serviços da Comissão, o que dificulta a coordenação efetiva dos serviços competentes, bem como das iniciativas e dos programas financiados pela UE; preconiza uma maior coordenação de todos os programas de assistência técnica, a fim de evitar a duplicação e a falta de eficácia das medidas, tornando infrutíferos todos os esforços envidados pela Comissão para promover a coordenação dos Fundos a fim de aproveitar sinergias; insta a Comissão a melhorar os seus sistemas de intercâmbio de boas práticas, a fim de ajudar os Estados-Membros a aplicar as melhores práticas, sem impor políticas orientadas para a desvalorização salarial ou para reformas socialmente insustentáveis;
 2. Exorta o próximo presidente da Comissão a atribuir a um comissário uma pasta ligada à

¹ Estudo – «Public Sector Reform: How the EU budget is used to encourage it» (Forma como o orçamento da UE é utilizado para a reforma do setor público), Parlamento Europeu, Direção-Geral das Políticas Internas, Departamento temático D – Assuntos orçamentais, 2016.

melhoria da administração pública e da governação;

3. Considera que uma reforma eficaz do setor público é essencial para ajudar os Estados-Membros a adaptarem-se à evolução das circunstâncias, a reforçarem a resiliência para prevenir futuras crises, a alargarem a administração pública em linha e a melhorarem a prestação de serviços em toda a UE, especialmente no que diz respeito às novas tecnologias e aos novos sistemas informáticos, e que essa reforma seria muito útil para reduzir o desperdício e a exposição ao mesmo, bem como a perda ou a utilização fraudulenta dos fundos da União; solicita, por conseguinte, que os futuros períodos de programação prevejam igualmente financiamento para ações destinadas à difusão da administração pública em linha, em consonância com os princípios e prioridades estabelecidos no plano de ação da UE para a administração pública em linha;
4. Verifica que, frequentemente, sobretudo no caso das regiões menos desenvolvidas, é difícil ter acesso ao financiamento e utilizá-lo, devido a encargos burocráticos, a limites de capacidade a nível administrativo ou a irregularidades; espera que, neste contexto, se promovam nos Estados-Membros reformas que permitam aplicar na prática o princípio da boa administração e acelerar os processos judiciais;
5. Observa que o orçamento da UE prevê cerca de 9 mil milhões de EUR de apoio aos Estados-Membros da UE para a reforma da administração pública; incentiva a Comissão a fazer acompanhar este apoio financeiro da partilha seletiva de conhecimentos, experiência e boas práticas entre os Estados-Membros;
6. Exorta a Comissão a reforçar a cooperação com os Estados-Membros a fim de apoiar as regiões menos desenvolvidas, aumentando a capacidade e a governação administrativa;
7. Exorta à tomada de medidas para encorajar a implementação de programas capazes de promover o desenvolvimento e a execução de estratégias na área dos recursos humanos, por exemplo através do intercâmbio das melhores práticas entre Estados-Membros, e que envolvam igualmente líderes e outros quadros superiores;
8. Sublinha que se registaram com frequência numerosas sobreposições entre programas operacionais específicos e outros recursos de financiamento da UE e exorta à apresentação de propostas; espera, por conseguinte, uma melhoria das intervenções destinadas a favorecer a coordenação, a complementaridade e a simplificação;
9. Sublinha a importância de se assegurar que os programas operacionais sejam executados da forma mais eficaz e compreensível possível; considera essencial que os Estados-Membros se abstenham de introduzir regras que dificultem a utilização das verbas pelo beneficiário;
10. Observa que a Comissão não dispõe de um quadro normalizado e partilhado para a avaliação da administração pública nem de um método de recolha sistemática de dados; regista com preocupação que, devido à falta destes instrumentos, a Comissão produz análises incompletas das questões em relação a todos os Estados-Membros; propõe a reintrodução de um capítulo dedicado à administração pública e à governação na Análise Anual do Crescimento;
11. Insta a Comissão a avaliar antecipadamente a capacidade administrativa das estruturas

responsáveis pela execução das políticas de desenvolvimento, promovendo, no caso de projetos particularmente estratégicos, o recurso a estruturas e agências nacionais capazes de classificar e acelerar a execução dos programas e de cada uma das intervenções;

12. Considera que o QFP deve ser utilizado para incentivar a realização de programas destinados a melhorar a administração pública e a governação, em especial para ajudar os Estados-Membros em períodos de recessão económica, reconhecendo que, nessas circunstâncias, as reformas no domínio dos sistemas de administração pública podem ajudar os Estados-Membros afetados;
13. Congratula-se com o facto de terem sido apresentadas propostas no próximo QFP para evitar sobreposições e incentivar uma maior simplificação;
14. Incentiva a Comissão a desenvolver, em cooperação com os Estados-Membros, um quadro de avaliação específico que abranja os aspetos quantitativos e qualitativos de uma administração pública de elevada qualidade e a criar a sua própria capacidade analítica; sublinha a necessidade de avaliar as dificuldades de cada um dos Estados-Membros e de, no âmbito dos recursos previstos, promover medidas que permitam colmatar essas dificuldades, reforçando o critério da condicionalidade *ex ante* e definindo metas;
15. Propõe que a Comissão reforce o diálogo político com os Estados-Membros, garantindo a criação de um fórum específico;
16. Propõe a inclusão no seu calendário parlamentar de um diálogo estruturado com os parlamentos nacionais sobre as questões associadas à melhoria da administração pública em toda a UE; exorta a UE a melhorar o acompanhamento e a avaliação das intervenções dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), em conformidade com o objetivo temático 11, definindo indicadores específicos para avaliar os progressos realizados na consecução dos objetivos e das prioridades da União para a reforma da administração pública;
17. Congratula-se com o desenvolvimento de um marco de referência para avaliar a capacidade da administração pública dos países candidatos à UE para assumirem as responsabilidades decorrentes da adesão à UE; espera que os Estados-Membros promovam reformas internas que permitam reforçar a aplicação prática do princípio da boa administração;
18. Observa que o Prémio Europeu do Setor Público (EPSA) é cofinanciado pela Comissão e por alguns Estados-Membros, agrupando os desempenhos mais inovadores e mais eficientes no setor público europeu; considera que a Comissão deve assegurar um maior intercâmbio de conhecimentos e informação e procurar um alcance mais vasto em toda a Europa;
19. Considera necessário promover, nas administrações públicas, processos inovadores que favoreçam a conectividade, a digitalização e serviços digitais de qualidade para os cidadãos, as empresas e as autoridades públicas, acompanhando ao mesmo tempo a par e passo o rápido desenvolvimento de novas tecnologias nas áreas em questão; congratula-se com o facto de a nova proposta do Regulamento Disposições Comuns

- (RDC) proporcionar aos futuros beneficiários as informações necessárias para lhes permitir uma utilização dos sistemas tão rápida quanto possível;
20. Reconhece que a participação da administração local constitui um requisito prévio para a consecução dos objetivos da UE neste domínio; chama a atenção para a proposta da Declaração de Taline de reforçar as estruturas de governação conjunta com as autoridades locais e regionais a nível nacional¹;
 21. Congratula-se com as redes existentes² que reúnem representantes dos Estados-Membros – em especial os que recebem financiamento da UE – a fim de melhorar a administração pública através da partilha de melhores práticas e da aprendizagem mútua;
 22. Considera que as redes existentes poderiam melhorar significativamente o seu desempenho mediante a fixação de objetivos mais ambiciosos e o desenvolvimento de abordagens mais proativas, como a aprendizagem pelas melhores práticas, que combine a autoavaliação dos Estados-Membros com um sistema reforçado de avaliação pelos pares;
 23. Considera que uma administração pública de elevada qualidade é uma condição prévia essencial para a realização dos objetivos políticos da UE no âmbito do QFP e noutros domínios; salienta a importância de uma boa comunicação e de sensibilização política para criar um clima de confiança e promover ações e programas de reforma positivos;
 24. Considera necessário avaliar de forma constante o cumprimento do princípio da adicionalidade e da complementaridade pelas políticas de coesão em relação às operações financiadas com recursos ordinários, nomeadamente para evitar que as políticas de coesão substituam recursos ordinários nacionais;
 25. Assinala que, apesar de os recursos dos FEEI para o plano de execução regional terem aumentado em termos de quantitativos no último período de programação, o acompanhamento pode ser melhorado para avaliar o impacto deste financiamento no plano de execução regional;
 26. Apela a que prossiga a atividade dos grupos de trabalho da Comissão incumbidos de prestar apoio às autoridades nacionais dos Estados-Membros visando uma melhor aplicação das verbas dos fundos de coesão naqueles Estados-Membros que registam um atraso em termos de absorção dos recursos dos FEEI;
 27. Salienta a importância do reforço do programa de apoio às reformas e espera que seja aprofundado no próximo período de programação, mediante uma definição clara da sua função de facilitador em detrimento da de prestador de assistência técnica, e que seja melhorado em termos de eficácia e eficiência, sem aplicar ao orçamento destinado à coesão os cortes propostos atualmente pela Comissão no QFP 2021-2027;

¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/ministerial-declaration-egovernment-tallinn-declaration>

² Rede de Administração Pública Europeia (EUPAN); rede temática da administração pública e da governação (PAG), e outras plataformas e redes com uma incidência específica na justiça, na luta contra a corrupção, na digitalização, nos contratos públicos, etc..

28. Observa que a UE, apesar de não dispor de competências jurídicas diretas no setor administrativo, exerce uma influência positiva sobre as administrações públicas dos Estados-Membros e, em particular, desempenha um papel indireto através do estabelecimento de normas administrativas no acervo comunitário, do intercâmbio de boas práticas em toda a União, bem como de instrumentos orçamentais destinados a apoiar e incentivar a reforma da administração pública, reforçando a capacidade administrativa e a eficiência das administrações e encorajando a inovação no setor público;
29. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho e à Comissão.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O relatório decorre de um estudo da DG IPOL, publicado em agosto de 2016, intitulado «Public Sector Reform: How the EU budget is used to encourage it» (Forma como o orçamento da UE é utilizado para a reforma do setor público), tendo sido debatido na Comissão do Controlo Orçamental (CONT) no contexto de uma audição pública.

O estudo evidenciou que, desde 2007, o papel do orçamento da UE no apoio às reformas administrativas tem vindo a ser reforçado. No entanto, as iniciativas da UE e os instrumentos orçamentais da UE destinados a desenvolver e melhorar a reforma da administração pública foram fragmentados e pouco coerentes.

O estudo demonstra que, embora o orçamento da UE tenha tido um impacto positivo nas reformas da administração pública em vários Estados-Membros, existe uma grande margem de melhoria no que diz respeito à utilização do orçamento da UE neste domínio. O estudo evidencia que o potencial das soluções baseadas na administração pública em linha poderia ser um elemento essencial das reformas da administração pública promovidas pela UE, uma vez que proporcionam aos cidadãos um acesso mais fácil aos serviços públicos.

A abordagem baseada em princípios em relação às reformas da administração pública apresenta um certo número de lacunas. As recomendações específicas por país (REP) não identificam, de forma sistemática, deficiências administrativas ou deficiências administrativas particularmente problemáticas, o que poderá ser melhorado.

Outras recomendações do estudo incluem o seguinte:

- melhores indicadores de avaliação e desempenho para os Fundos Estruturais;
- alinhamento do programa da UE em matéria de justiça pelas recomendações específicas por país;
- desenvolvimento de sinergias e complementaridades na administração pública em linha e assistência técnica;
- promoção do intercâmbio entre pares sobre as reformas da administração pública;
- realização do pleno potencial do Serviço de Apoio à Reforma Estrutural (SARE).

Trata-se de um estudo de 114 páginas, encomendado pelo Parlamento Europeu e solicitado pela Comissão CONT. Por conseguinte, afigura-se pertinente que a Comissão CONT acompanhe este estudo e proponha as suas próprias recomendações políticas através de um relatório INI.

Não existe qualquer ligação entre a presente proposta e a privatização dos serviços públicos; trata-se, sim, de melhorar a eficiência da administração pública dos Estados-Membros e da utilização do orçamento da UE para esse efeito. Existem muitas possibilidades não exploradas de cooperação entre os Estados-Membros no sentido de partilharem as melhores práticas, bem como ampla margem de coordenação pela UE no que respeita às reformas da administração pública.

PARECER DA COMISSÃO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

dirigido à Comissão do Controlo Orçamental

sobre a avaliação da forma como o orçamento da UE é utilizado para a reforma do setor público
(2018/2086(INI))

Relator de parecer: Raffaele Fitto

SUGESTÕES

A Comissão do Desenvolvimento Regional insta a Comissão do Controlo Orçamental, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes sugestões na proposta de resolução que aprovar:

1. Observa que a UE, apesar de não dispor de competências jurídicas diretas no setor administrativo, exerce uma influência positiva sobre as administrações públicas dos Estados-Membros e, em particular, desempenha um papel indireto através do estabelecimento de normas administrativas no acervo comunitário, do intercâmbio de boas práticas em toda a União, bem como de instrumentos orçamentais destinados a apoiar e incentivar a reforma da administração pública, reforçando a capacidade administrativa e a eficiência das administrações e encorajando a inovação no setor público;
2. Assinala que, apesar de os recursos dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o plano de execução regional terem aumentado em termos de quantitativos no último período de programação, o acompanhamento pode ser melhorado para avaliar o impacto deste financiamento no plano de execução regional;
3. Congratula-se com o facto de terem sido apresentadas propostas no próximo QFP para evitar sobreposições e incentivar uma maior simplificação;
4. Sublinha que se registaram com frequência numerosas sobreposições entre programas operacionais específicos e outros recursos de financiamento da UE e exorta à apresentação de propostas; espera, por conseguinte, uma melhoria das intervenções destinadas a favorecer a coordenação, a complementaridade e a simplificação;
5. Sublinha a importância de se assegurar que os programas operacionais sejam executados da forma mais eficaz e compreensível possível; considera essencial que os Estados-Membros se abstenham de introduzir regras que dificultem a utilização das verbas pelo beneficiário;

6. Considera necessário avaliar de forma constante o cumprimento do princípio da adicionalidade e da complementaridade pelas políticas de coesão em relação às operações financiadas com recursos ordinários, nomeadamente para evitar que as políticas de coesão substituam recursos ordinários nacionais;
7. Preconiza uma maior coordenação de todos os programas de assistência técnica, a fim de evitar a duplicação e garantir uma maior eficácia das medidas, em conformidade com todos os esforços envidados pela Comissão para promover a coordenação dos Fundos a fim de aproveitar sinergias;
8. Sublinha a necessidade de avaliar as dificuldades de cada um dos Estados-Membros e de, no âmbito dos recursos previstos, promover medidas de apoio por parte das autoridades responsáveis pela resolução dessas dificuldades, reforçando o critério das condições favoráveis e cumprindo as metas estabelecidas;
9. Insta a Comissão a avaliar antecipadamente a capacidade administrativa das estruturas responsáveis pela execução das políticas de desenvolvimento, promovendo, no caso de projetos particularmente estratégicos, o recurso a estruturas e agências nacionais capazes de classificar e acelerar a execução dos programas e de cada uma das intervenções;
10. Verifica que, frequentemente, sobretudo no caso das regiões menos desenvolvidas, é difícil ter acesso ao financiamento e utilizá-lo, devido a encargos burocráticos, a limites de capacidade a nível administrativo ou a irregularidades; espera que, neste contexto, se promovam nos Estados-Membros reformas que permitam aplicar na prática o princípio da boa administração e acelerar os processos judiciais;
11. Exorta a Comissão a reforçar a cooperação com os Estados-Membros a fim de apoiar as regiões menos desenvolvidas, aumentando a capacidade e a governação administrativa;
12. Considera necessário promover, nas administrações públicas, processos inovadores que favoreçam a conectividade, a digitalização e serviços digitais de qualidade para os cidadãos, as empresas e as autoridades públicas, acompanhando ao mesmo tempo a par e passo o rápido desenvolvimento de novas tecnologias nas áreas em questão; congratula-se com o facto de a nova proposta de RDC prever o financiamento da futura programação de ações destinadas à difusão da administração pública em linha, em consonância com os princípios e prioridades estabelecidos no plano de ação da UE para a administração pública em linha, e facultando simultaneamente aos futuros beneficiários a informação necessária para poderem usar os sistemas com a maior brevidade possível;
13. Exorta à tomada de medidas para encorajar a implementação de programas de promoção do desenvolvimento e execução de estratégias na área dos recursos humanos, por exemplo através do intercâmbio das melhores práticas entre Estados-Membros, e que envolvam igualmente líderes e outros quadros superiores;
14. Apela a que prossiga a atividade dos grupos de trabalho da Comissão incumbidos de prestar apoio às autoridades nacionais dos Estados-Membros visando uma melhor aplicação das verbas dos fundos de coesão naqueles Estados-Membros que registam um atraso em termos de absorção das verbas dos FEEI;
15. Salaria a importância do reforço do programa de apoio às reformas e espera que seja

aprofundado no próximo período de programação, mediante uma definição clara da sua função de facilitador em detrimento da de prestador de assistência técnica, e que seja melhorado em termos de eficácia e eficiência, sem aplicar ao orçamento destinado à coesão os cortes propostos atualmente pela Comissão no QFP 2021-2027.

INFORMAÇÕES SOBRE A APROVAÇÃO NA COMISSÃO ENCARREGADA DE EMITIR PARECER

Data de aprovação	25.10.2018
Resultado da votação final	+: 35 -: 1 0: 2
Deputados presentes no momento da votação final	Pascal Arimont, Franc Bogovič, Victor Boștinaru, Mercedes Bresso, Andrea Cozzolino, Rosa D'Amato, Tamás Deutsch, Aleksander Gabelic, Iratxe García Pérez, Michela Giuffrida, Ivan Jakovčić, Marc Joulaud, Constanze Krehl, Louis-Joseph Manscour, Martina Michels, Iskra Mihaylova, Andrey Novakov, Younous Omarjee, Konstantinos Papadakis, Mirosław Piotrowski, Stanislav Polčák, Liliana Rodrigues, Fernando Ruas, Monika Smolková, Ruža Tomašić, Ramón Luis Valcárcel Siso, Ángela Vallina, Monika Vana, Matthijs van Miltenburg, Lambert van Nistelrooij, Derek Vaughan, Kerstin Westphal
Suplentes presentes no momento da votação final	Daniel Buda, Raffaele Fitto, Elsi Katainen, Ivana Maletić, Bronis Ropè, Milan Zver

**VOTAÇÃO NOMINAL FINAL NA COMISSÃO ENCARREGADA DE EMITIR
PARECER**

35	+
ALDE	Ivan Jakovčić, Elsi Katainen, Iskra Mihaylova, Matthijs van Miltenburg
ECR	Raffaele Fitto, Mirosław Piotrowski, Ruža Tomašić
EFDD	Rosa D'Amato
GUE/NGL	Martina Michels, Younous Omarjee, Ángela Vallina
PPE	Pascal Arimont, Franc Bogovič, Daniel Buda, Tamás Deutsch, Marc Joulaud, Ivana Maletić, Andrey Novakov, Stanislav Polčák, Fernando Ruas, Ramón Luis Valcárcel Siso, Milan Zver, Lambert van Nistelrooij
S&D	Victor Boștinaru, Mercedes Bresso, Andrea Cozzolino, Aleksander Gabelic, Iratxe García Pérez, Michela Giuffrida, Constanze Krehl, Louis-Joseph Manscour, Liliana Rodrigues, Monika Smolková, Derek Vaughan, Kerstin Westphal

1	-
NI	Konstantinos Papadakis

2	0
VERTS/ALE	Bronis Ropë, Monika Vana

Legenda dos símbolos:

+ : votos a favor

- : votos contra

0 : abstenções

**INFORMAÇÕES SOBRE A APROVAÇÃO
NA COMISSÃO COMPETENTE QUANTO À MATÉRIA DE FUNDO**

Data de aprovação	20.11.2018
Resultado da votação final	+: 16 -: 0 0: 1
Deputados presentes no momento da votação final	Nedzhmi Ali, Inés Ayala Sender, Zigmantas Balčytis, Tamás Deutsch, Luke Ming Flanagan, Ingeborg Gräßle, Wolf Klinz, Bogusław Liberadzki, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Bart Staes, Tomáš Zdechovský
Suplentes presentes no momento da votação final	Richard Ashworth, Caterina Chinnici, Julia Pitera, Miroslav Poche
Suplentes (art. 200.º, n.º 2) presentes no momento da votação final	John Howarth, Tiemo Wölken

VOTAÇÃO NOMINAL FINAL NA COMISSÃO COMPETENTE QUANTO À MATÉRIA DE FUNDO

16	+
ALDE	Nedzhmi Ali, Wolf Klinz
PPE	Richard Ashworth, Tamás Deutsch, Ingeborg Gräßle, Julia Pitera, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Tomáš Zdechovský
S&D	Inés Ayala Sender, Zigmantas Balčytis, Caterina Chinnici, John Howarth, Bogusław Liberadzki, Miroslav Poche, Tiemo Wölken
VERTS/ALE	Bart Staes

0	-

1	0
GUE/NGL	Luke Ming Flanagan

Legenda dos símbolos utilizados:

+ : votos a favor

- : votos contra

0 : abstenções