COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 19.9.2005
COM(2005) 448 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO

sobre a sequência dada às decisões de quitação de 2003 (Resumo) – Recomendações do Conselho

{SEC(2005) 1160}

ÍNDICE

PREÂMBULO 3

I. Recomendações do Conselho sobre o Orçamento Geral 4

a) Introdução (documento de trabalho da Comissão, pontos 1-4) 4

b) Declaração de fiabilidade (DAS) e informações em seu apoio (documento de trabalho da Comissão, pontos 6-11) 4

c) Gestão orçamental (documento de trabalho da Comissão, pontos 5 e 12-13) 4

d) Recursos próprios (documento de trabalho da Comissão, pontos 14-15) 5

e) Política agrícola comum (documento de trabalho da Comissão, pontos 16-21) 5

f) Medidas estruturais (documento de trabalho da Comissão, pontos 22-26) 5

g) Políticas internas, incluindo a investigação (documento de trabalho da Comissão, pontos 27-33) 6

h) Acções externas (documento de trabalho da Comissão, pontos 34-36) 6

i) Ajudas de pré-adesão (documento de trabalho da Comissão, pontos 37-40) 6

j) Despesas administrativas (documento de trabalho da Comissão, ponto 41) 7

k) Instrumentos financeiros e actividades bancárias (documento de trabalho da Comissão, ponto 42) 7

II. Pedidos à Comissão respeitantes às agências (documento de trabalho da Comissão, ponto 43) 7

III. Conclusões do seguimento relativo à quitação de 2002 (documento de trabalho da Comissão, pontos 44-54) 7

IV. Relatórios especiais do Tribunal de Contas (documento de trabalho da Comissão, pontos 55-63) 8

V. Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) (documento de trabalho da Comissão, pontos 64-66) 8

PREÂMBULO

Em conformidade com o artigo 276.º do Tratado CE e artigo 180.º-B do Tratado Euratom, "A Comissão tomará todas as medidas necessárias para dar seguimento às observações que acompanham as decisões de quitação e às demais observações do Parlamento Europeu sobre a execução das despesas, bem como aos comentários que acompanharem as recomendações de quitação aprovadas pelo Conselho. A pedido do Parlamento Europeu ou do Conselho, a Comissão apresenta um relatório sobre as medidas tomadas em função dessas observações e comentários, nomeadamente sobre as instruções dadas aos serviços encarregados da execução do Orçamento. Esses relatórios serão igualmente enviados ao Tribunal de Contas"[1].

A pedido do Conselho e do Parlamento, a Comissão elaborou, consequentemente, relatórios sobre o seguimento dado à recomendação do Conselho de 8 de Março 2005 e às resoluções votadas pelo Parlamento Europeu em 12 de Abril 2005. O presente relatório de seguimento refere-se às recomendações do Conselho associadas às quitações de 2003. Num relatório distinto é abordado o seguimento reservado às recomendações do Parlamento relativamente às quitações desse mesmo ano[2].

Os relatórios de seguimento são apresentados ao Parlamento Europeu, ao Conselho, e ao Tribunal de Contas, resumindo para cada sector ou temas referidos pelo Conselho e pelo Parlamento, as medidas que a Comissão tenciona tomar ou já tomou, bem como as recomendações a que Comissão pode ou não dar seguimento.

Os relatórios de seguimento sucintos são complementados por documentos de trabalho da Comissão, que dão respostas pormenorizadas a cada recomendação específica do Conselho e do Parlamento.

---

1 Ver também o artigo 147.º do Regulamento Financeiro.

2 Quitação de orçamento geral de 2003, Quitação dos FED de 2003, Quitação das Agências de 2003

I. RECOMENDAÇÕES DO CONSELHO SOBRE O ORÇAMENTO GERAL

A) Introdução (documento de trabalho da Comissão, pontos 1-4)

A Comissão partilha a decepção do Conselho pelo facto do Tribunal de Contas se ter mostrado mais uma vez incapaz, em 2003, de apresentar uma declaração de fiabilidade (DAS) em relação à maioria das despesas. Por este motivo, a Comissão anunciou a sua intenção de estabelecer em 2005 um roteiro relativo a um quadro integrado de controlo interno. O objectivo consiste em estabelecer, em estreita colaboração com o Parlamento e o Conselho, a forma de melhorar o quadro interno actual, de modo a permitir que a Comissão proporcione ao Tribunal de Contas garantias razoáveis quanto à legalidade e regularidade das operações subjacentes.

O quadro integrado de controlo interno terá como base os resultados positivos alcançados com a reforma do quadro de controlo interno da Comissão. A grande maioria das acções do Livro Branco está completada, nomeadamente no que se refere às normas de controlo interno. A Comissão prosseguirá os seus trabalhos que visam a aplicação de sistemas de controlo internos eficazes e a melhoria dos relatórios de actividade anuais e das declarações e reservas feitas pelos Directores-Gerais. A Comissão prosseguirá a sua colaboração com os Estados-Membros, com vista a melhorar o controlo dos fundos em regime de gestão partilhada.

B) Declaração de fiabilidade (DAS) e informações em seu apoio (documento de trabalho da Comissão, pontos 6-11)

Em Junho de 2005 a Comissão adoptou uma comunicação onde estabelecia o referido roteiro respeitante a um quadro integrado de controlo. Os serviços da Comissão estão também actualmente a identificar as lacunas que, na sua opinião, existem entre o quadro de controlo vigente em cada área das despesas orçamentais e os princípios gerais definidos pelo Tribunal de Contas no seu parecer n.º 2/2004, com particular ênfase para os controlos que limitam os riscos que pesam sobre a legalidade e a regularidade das operações subjacentes. A Comissão irá propor as acções necessárias para colmatar cada uma destas lacunas, bem como o seu calendário de aplicação, e discuti-los-á com o Tribunal, o Conselho e o Parlamento.

A Comissão pretende chegar, até Novembro de 2005, a um acordo com o Parlamento e o Conselho, sobre a forma de melhorar o quadro interno actual, a fim de permitir que a Comissão proporcione ao Tribunal de Contas garantias razoáveis de legalidade e regularidade das operações subjacentes. Para o efeito, a Comissão procederá a um debate com os comités apropriados do Conselho e irá apresentar, até Outubro de 2005, um primeiro relatório em que serão exploradas as possibilidades de um protocolo com os Estados-Membros.

No que se refere ao novo sistema de contabilidade da Comissão, que se tornou operacional em Janeiro de 2005 e está actualmente a ser utilizado por todas as Direcções-Gerais, estão em curso trabalhos para atingir os restantes objectivos e, até agora, não se registaram atrasos ou problemas significativos no que diz respeito à realização destes objectivos.

c) Gestão orçamental (documento de trabalho da Comissão, pontos 5 e 12-13)

A Comissão tomou devidamente nota do pedido do Conselho, que apontou para a necessidade de estimativas orçamentais mais exactas e actualizadas e de mais informações sobre as autorizações por liquidar e a execução orçamental. As previsões orçamentais melhoraram em geral, nomeadamente no que se refere às acções estruturais. A Comissão apresenta também um relatório anual sobre a evolução das autorizações por liquidar (RAL) e os esforços bem sucedidos para eliminar o "RAL anormal". Além disso, o relatório de 2004 sobre a gestão orçamental e financeira

apresenta, em termos acumulados, um ponto da situação relativamente à execução dos principais programas plurianuais das Comunidades.

D) Recursos próprios (documento de trabalho da Comissão, pontos 14-15)

A Comissão concorda com o Conselho no sentido de deverem ser realizados mais progressos na gestão dos contingentes pautais agrícolas e continua a desenvolver propostas para simplificar o quadro processual, incluindo o desenvolvimento de um sistema central informático integrado (Quota AMIS). No que diz respeito ao seguimento do Livro Verde sobre as regras de origem preferenciais, a Comissão aprovou, em 16 de Março de 2005, uma comunicação sobre "as regras de origem em regimes preferenciais - orientações para o futuro" (COM(2005)100 final) que apresenta as orientações gerais que a Comissão tenciona seguir e promover no contexto dos regimes preferenciais em que a Comunidade participa.

E) Política agrícola comum (documento de trabalho da Comissão, pontos 16-21)

A Comissão irá cooperar mais activamente com os Estados-Membros, a fim de melhorar os sistemas de controlo em áreas que não são controladas através de SIGC e onde ainda ocorrem graves problemas, tais como riscos elevados e erros recorrentes. Por exemplo, a Comissão verificará os casos em que a informação fornecida pelos Estados-Membros parece ser errónea. A actividade de auditoria em relação aos controlos *ex-post* foi reforçada em 2005.

A Comissão aborda eficazmente as questões de revisão de determinados procedimentos de controlo, da identificação de subsídios que são particularmente objecto de fraude e erro e da melhoria dos controlos de supervisão e de utilização destes controlos, enquanto ferramenta de comparação mediante a realização de análises pormenorizadas aquando do estabelecimento do programa de trabalho anual. A Comissão considera que o actual sistema de informação estatística é suficiente. Além disso, os resultados dos controlos SIGC realizados pelos Estados-Membros foram incluídos no relatório anual de actividades de 2004 do Director-Geral da Agricultura.

Quanto à necessidade de garantir que, tanto o carácter limitado das provas de auditoria como a supervisão, recebam uma atenção suficiente por parte dos organismos de controlo, a Comissão proporcionou, em 2004, directrizes mais amplas e organizou reuniões bilaterais com os organismos de certificação e os organismos pagadores de diversos Estados-Membros, onde estavam a ser abordadas as questões das provas de auditoria e do controlo. Consequentemente, os organismos de certificação prestaram muito mais atenção a estas questões no exercício de certificação de 2004. Assim, durante o exercício orçamental de 2004, só foram excluídas as contas de 5 organismos pagadores, em comparação com 29 no exercício orçamental de 2003.

A Comissão elaborou e aplicou um plano de acção para diminuir o risco de fraude nesta área. A gestão dos riscos envolvidos melhorou significativamente. A Comissão comprometeu-se a proporcionar às autoridades dos Estados-Membros um novo catálogo de documentos e selos aduaneiros dos 50 principais países terceiros. Em 2004, foi lançado um concurso e em 16 de Dezembro de 2004 foi assinado um contrato de um ano com o candidato seleccionado.

F) Medidas estruturais (documento de trabalho da Comissão, pontos 22-26)

A Comissão prossegue os esforços para colmatar as insuficiências do sistema de supervisão e controlo das despesas estruturais, prosseguindo as suas auditorias dos sistemas previstos nos programas de 2000-06. Por outro lado, dirige recomendações aos Estados-Membros para suprirem quaisquer insuficiências detectadas, acompanha a acção empreendida, suspende pagamentos se os

problemas representarem um risco grave para os fundos comunitários e aplica correcções financeiras. O quadro de gestão e controlo para o período 2007-13 proposto pela Comissão baseia-se na experiência obtida no passado, mediante um reforço e clarificação das responsabilidades de controlo dos Estados-Membros, embora respeitando as exigências de proporcionalidade. No que se refere aos relatórios anuais de actividades, os quadros que resumem as principais conclusões, incluindo as reservas, foram incluídos nos relatórios dos Directores-Gerais para 2004 e figurarão de futuro nestes relatórios.

G) Políticas internas, incluindo a investigação (documento de trabalho da Comissão, pontos 27-33)

No que se refere aos sistemas e controlos de supervisão, a Comissão empreendeu a acção recomendada de reforçar a informação financeira relativa a atrasos de pagamento e a melhorar o acompanhamento da execução orçamental, por exemplo, apresentando e controlando regularmente painéis de indicadores financeiros.

Quanto aos sistemas de gestão e controlo do 6.º Programa-Quadro (6.º PQ) de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (IDT), foram desenvolvidos e melhorados instrumentos informáticos no sentido de proporcionar uma gama completa de apoio a nível das avaliações de propostas, dos pagamentos contratuais e da supervisão de projectos.

No que se refere ao Fundo Europeu para os Refugiados, foram tomadas medidas para colmatar as insuficiências de controlo interno. Além disso, a Comissão continuará a cooperar com os Estados-Membros, a fim de harmonizar o controlo a nível nacional.

Quanto ao acompanhamento dos resultados das auditorias financeiras *ex-post* e da recuperação dos pagamentos indevidos, a Comissão implantou um sistema de informação para assistir os serviços financeiros no controlo das recuperações. Além disso, foi definida e acordada "Uma política comum de auditoria das DG de Investigação para o 6.º PQ" e serão criadas bases de dados de auditoria para o acompanhamento das auditorias.

H) Acções externas (documento de trabalho da Comissão, pontos 34-36)

A Comissão tomou devidamente nota do convite do Conselho para prosseguir a reforma da gestão das acções externas. Desta forma, a recente reorganização dos serviços EuropeAid procura reforçar o seu papel, que evoluiu progressivamente para a supervisão, coordenação e apoio à descentralização da gestão para as delegações da Comissão. Além disso, os sistemas de acompanhamento e de controlo da Comissão pretendem assegurar o cumprimento pelos parceiros contratuais, como as ONG, das exigências contratuais. A introdução das novas ferramentas (como a CRIS Audit) contribuirá para melhorar o fluxo de informação sobre os resultados da auditoria a nível central.

I) Ajudas de pré-adesão (documento de trabalho da Comissão, pontos 37-40)

A Comissão persegue o objectivo de aplicar na sua totalidade o sistema de gestão descentralizada alargado (EDIS), tanto nos novos Estados-Membros como nos países candidatos. No princípio de 2005, todos os novos Estados-Membros receberam decisões de acreditação para fundos do Phare e puderam contar com a assistência (embora suprimida gradualmente) das equipas de transição do Phare nas representações locais da Comissão. Na sede, a Unidade de acompanhamento de auxílio financeiro da DG Alargamento proporcionará pontualmente uma assistência baseada no acompanhamento.

Quanto aos países candidatos, prossegue o apoio à aplicação do EDIS, através de diversas iniciativas e medidas, incluindo grupos de trabalho de alto nível, seminários de formação e análises dos sistemas.

J) Despesas administrativas (documento de trabalho da Comissão, ponto 41)

No que se refere às despesas administrativas, onde, tal como observou o Conselho, o Tribunal pôde emitir uma DAS positiva, a Comissão pretende prosseguir uma aplicação eficaz da reforma, incluindo as normas de controlo interno, o desenvolvimento de uma metodologia comum de avaliação de risco, controlos *ex-post* e uma auditoria interna.

K) Instrumentos financeiros e actividades bancárias (documento de trabalho da Comissão, ponto 42)

Quanto aos instrumentos financeiros a favor das pequenas e médias empresas, a Comissão confirma que, em geral, está satisfeita com a qualidade dos relatórios recebidos do Fundo Europeu de Investimento (FEI). São já aplicadas regras coerentes no que respeita às garantias executadas, bem como aos auxílios estatais.

II. **PEDIDOS À COMISSÃO RESPEITANTES ÀS AGÊNCIAS (documento de trabalho da Comissão, ponto 43)**

No que diz respeito à Agência Europeia de Reconstrução (AER), a Comissão, tal como recomenda o Conselho, continua a empreender todas as acções apropriadas, exequíveis no âmbito do seu mandato limitado, como um dos 26 membros (sendo os outros os 25 Estados-Membros) do Conselho de Administração da AER. A Comissão proporcionou já um aconselhamento, orientação e auxílio à ERA, no sentido de esta agência poder dar um seguimento rigoroso a todas as recomendações do Tribunal de Contas. A AER é uma entidade dotada de personalidade jurídica, distinta da Comissão, criada por iniciativa das Autoridades Orçamentais e regulada pelo artigo 185.º do Regulamento Financeiro, tal como indicado artigo 9.º do Regulamento do Conselho relativo à AER. Por força deste diploma, é à AER, enquanto entidade juridicamente distinta, que cabe a responsabilidade pela gestão e controlo dos fundos que lhe são atribuídos, sob a supervisão do Conselho de Administração e sujeita à auditoria externa do Tribunal de Contas. A Comissão está a analisar mais aprofundadamente o quadro jurídico que regula a EAR.

Deve esclarecer-se que a Comissão não realiza uma "gestão conjunta" com a MINUK. Esta última tem relações contratuais com a ERA, no que diz respeito a execução de alguns projectos CARDS do programa nacional para o Kosovo. A Comissão irá reiterar os pontos de vista do Conselho aos outros membros interessados no Conselho de Administração.

III. **CONCLUSÕES DO SEGUIMENTO RELATIVO À QUITAÇÃO DE 2002 (documento de trabalho da Comissão, pontos 44-54)**

A Comissão empreendeu ou está a empreender as acções recomendadas de acompanhar as conclusões relativas à quitação de 2002, por exemplo no que se refere às melhorias a introduzir nos sistemas de supervisão e de controlo nas áreas da agricultura, das RTE-T, das acções externas, das ajudas de pré-adesão e das operações bancárias.

Nas avaliações internas de risco das Direcções-Gerais responsáveis pelos Fundos Estruturais está a ser dada maior atenção à coerência da interpretação e das orientações. A Comissão tomou medidas para melhorar as previsões de despesas dos Estados-Membros, mas, para a avaliação das suas

necessidades de pagamentos baseia-se mais nas suas próprias estimativas, assentes no perfil de execução e nas tendências previsíveis, do que nas previsões dos Estados-Membros.

IV. RELATÓRIOS ESPECIAIS DO TRIBUNAL DE CONTAS (documento de trabalho da Comissão, pontos 55-63)

No que diz respeito ao relatório especial 5/2003 relativo a financiamentos Phare e ISPA de projectos ambientais nos países candidatos, a Comissão empreenderá a acção recomendada de maximizar o impacto futuro dos projectos. Por exemplo, as ajudas reduzidas serão orientados de uma forma mais eficaz e sua capacidade de absorção será potencializada, mediante o reforço dos meios consagrados à elaboração do projecto e à organização dos concursos.

No que diz respeito ao relatório especial 14/2003 sobre a medição do rendimento agrícola, a Comissão vai lançar um estudo de viabilidade sobre o desenvolvimento e o custo de estatísticas que permitam avaliar o nível de vida da população agrícola em todos os Estados-Membros da União (o Eurostat está a concluir um aviso de concurso a publicar em breve). A situação financeira e os níveis de rendimento, tanto a nível das explorações agrícolas como do sector agrícola global, continuam a ser objecto de um acompanhamento regular com base em dados RICA e CEA, cuja harmonização e coerência estão a ser reforçadas através da colaboração crescente entre os vários serviços interessados

No que diz respeito ao relatório especial 15/2003 referente aos programas de microprojectos (PMP) financiados pelo FED, o Conselho recomendou à Comissão que tomasse diversas medidas, como a melhoria da organização dos serviços centrais, o fornecimento de directrizes precisas às delegações e a melhoria do acompanhamento e dos métodos de medição dos resultados. A Comissão empreendeu ou está em vias de empreender as acções recomendadas.

Quanto ao relatório especial 1/2004 sobre a gestão de acções indirectas de IDT ao abrigo do 5.º Programa-Quadro de investigação e desenvolvimento tecnológico (1998-2002), a acção recomendada foi adoptada e continua a ser aplicada. A simplificação da aplicação do 6.º PQ em conformidade com o quadro jurídico e financeiro constituiu um objectivo essencial. Um Plano de Acção para a racionalização e aceleração tratou muitas das questões identificadas, consideradas problemáticas, ou com necessidade de serem melhoradas no âmbito do 6.º PQ. A Comissão informou o Conselho e os promotores do programa dos progressos alcançados. No futuro, os esforços de simplificação abrangerão igualmente todas as mudanças potenciais que possa ser necessário introduzir no quadro jurídico e financeiro e outras melhorias a introduzir na execução do Programa-Quadro. Para esse efeito, fazia parte da proposta da Comissão para o 7.º PQ, adoptada em 6 de Abril 2005, um documento de trabalho sobre a simplificação. Os trabalhos com vista à aplicação das propostas apresentadas nesse documento tiveram já início.

No que diz respeito ao relatório especial 6/2004 referente à organização do sistema de identificação e registo de bovinos na União Europeia (SIRB), a Comissão já proporcionou, ao abrigo do quadro jurídico, um aconselhamento e assistência aos Estados-Membros que procedem à criação e gestão de bases de dados de bovinos. Foi elaborado um documento de trabalho para avaliar das bases de dados nacionais, a fim de apoiar os Estados-Membros na melhoria das suas bases.

V. FUNDO EUROPEU DE DESENVOLVIMENTO (FED) (documento de trabalho da Comissão, pontos 64-66)

A Comissão melhorou a legibilidade e precisão do relatório de gestão financeira do FED, tal como o Conselho recomendou. O Conselho recomenda igualmente que seja incluída, no relatório de

gestão financeira do FED, uma panorâmica dos seus custos de gestão a cargo do orçamento geral. Contudo, como as actividades relacionadas com o FED estão integradas noutras actividades da Comissão em matéria de ajuda ao desenvolvimento e de relações políticas com os países em vias de desenvolvimento, os custos administrativos totais a cargo do orçamento geral não podem ser discriminados, consoante as actividades do FED e as outras actividades, de uma maneira significativa. No que diz respeito ao apoio orçamental, os acordos passaram a incluir, de forma sistemática, um elemento importante de apoio institucional. No que se refere aos fundos STABEX, a Comissão deu instruções, acompanhadas de prazos, às delegações, no sentido de assegurarem um controlo financeiro mais vigoroso e a rápida aprovação de todos os quadros de obrigações mútuas em suspenso.

* * *