COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 19.9.2005
COM(2005) 449 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU

sobre o seguimento dado às decisões de quitação de 2003 (Resumo) – Resoluções do Parlamento Europeu

{SEC(2005)1161}

ÍNDICE

PREÂMBULO 3

I – Respostas da Comissão às recomendações do PE constantes da resolução relativa à quitação do orçamento geral 4

a) Questões horizontais 4

b) Questões sectoriais: 5

II – Quitação do PE relativa ao FED 8

III – Quitação do pe relativa às agências 9

PREÂMBULO

Devido às actuais restrições em termos de tradução, o relatório da Comissão relativo ao seguimento dado às quitações do Parlamento Europeu para o exercício financeiro de 2003[1] será publicado em todas as línguas oficiais da UE na presente forma sucinta. As respostas completas da Comissão a cada recomendação específica do Parlamento estão igualmente disponíveis num documento de trabalho da Comissão[2], publicado nas línguas inglesa, francesa e alemã. Ambos os relatórios de seguimento dizem respeito às resoluções adoptadas pelo Parlamento Europeu em 12 de Abril de 2005.

Cada capítulo[3] do presente relatório sucinto inclui referências cruzadas para os números relevantes da recomendação no referido documento de trabalho completo da Comissão. Estas referências ajudarão o leitor a encontrar no documento de trabalho todas as recomendações (e medidas previstas ou já tomadas pela Comissão) relativas a um determinado capítulo ou que apresentam um interesse específico. Por conseguinte, apesar do presente relatório sucinto abordar todas as questões suscitadas pelo Parlamento Europeu nas suas resoluções de quitação de 2003, devido às restrições de extensão dos documentos, que tiveram de ser respeitadas, é aconselhável consultar o documento de trabalho na íntegra para informações mais pormenorizadas ou em relação a um tema específico.

Ambos os relatórios foram elaborados nos termos do disposto no nº 3 do artigo 276.º do Tratado CE e do artigo 180.º-b do Tratado Euratom, bem como do nº 5 do artigo 119.º do Regulamento Financeiro e disposições similares do anterior Regulamento Financeiro do FED *ad hoc*, que estabelecem que "a Comissão tomará todas as medidas necessárias para dar seguimento às observações que acompanham as decisões de quitação a às demais observações do Parlamento Europeu sobre a execução das despesas, bem como aos comentários que acompanharem as recomendações de quitação adoptadas 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"[4].

Nas decisões de quitação do orçamento geral, do FED e das Agências, a Comissão identificou um total de 113 recomendações apresentadas pelo Parlamento Europeu à Comissão. A Comissão considera que em relação a 45 recomendações foram tomadas as medidas adequadas. Quanto a outras 52 recomendações, a Comissão aceita tomar as medidas recomendadas pelo Parlamento. Finalmente, a Comissão não pode aceitar 16 recomendações e, por conseguinte, não tomará as medidas solicitadas[5].

---

1 Quitação do Orçamento Geral de 2003, quitação do FED 2003, quitação das Agências 2003.

2 Documento de trabalho da Comissão relativo ao seguimento dado pela Comissão a todas as recomendações do PE respeitantes à quitação de 2003.

3 Tanto o presente relatório resumido como o documento de trabalho integral seguem a estrutura das resoluções que incluem as recomendações do Parlamento Europeu.

4 Ver igualmente o artigo 147.° do Regulamento Financeiro.

5 Em relação ao orçamento geral: recomendações 14, 16, 18, 25, 29, 64, 65, 67, 69 e 70 ; em relação ao FED: recomendações 81, 83, 86 e 96 ; em relação às Agências : recomendações 104 e 112.

I – RESPOSTAS DA COMISSÃO ÀS RECOMENDAÇÕES DO PE CONSTANTES DA RESOLUÇÃO RELATIVA À QUITAÇÃO DO ORÇAMENTO GERAL

Em resposta ao desejo expresso pelo Parlamento Europeu, a Comissão adoptou um roteiro para um quadro integrado de controlo interno (COM (2205) 252 de 15.06.2005). O objectivo consiste em estabelecer, em estreita colaboração com o Parlamento e o Conselho, a forma de melhorar o actual quadro interno, a fim de possibilitar que a Comissão dê ao Tribunal de Contas uma garantia razoável quanto à legalidade e regularidade das operações subjacentes.

O quadro integrado de controlo interno basear-se-á nos resultados positivos alcançados pela reforma do quadro de controlo interno da Comissão.

Na parte que se segue, figura um resumo das respostas da Comissão aos pedidos específicos do Parlamento nas suas resoluções de quitação de 2003.

A) QUESTÕES HORIZONTAIS

Fiabilidade das contas (recomendação 3)

Foi apresentada uma proposta de alteração do Regulamento Financeiro, a fim de exigir que o contabilista vise as contas da Comissão e, por conseguinte, certifique que são fiáveis. Para o efeito, nas declarações de fiabilidade anexas aos relatórios de actividade anuais, os Directores-Gerais devem certificar que as contas pelas quais são responsáveis estão correctas e são exaustivas.

Risco de delegação aos Estados-Membros (recomendações 4 e 10)

A Comissão considera que a introdução de declarações prévias formais e de declarações de fiabilidade *ex post* anuais sobre a legalidade e regularidade de operações subjacentes ao mais alto nível de cada Estado-Membro reforçaria o conhecimento da Comissão sobre a gestão e os sistemas de controlo dos Estados-Membros. Para este efeito, a Comissão sugeriu que a Presidência do Conselho estabelecesse um diálogo interinstitucional trilateral de alto nível encarregado de negociar e concluir um acordo numa base comum sobre o que constituiria um quadro comunitário integrado de controlo adequado e satisfatório, bem como sobre as medidas necessárias para a sua aplicação. Em 13 de Julho de 2005, o Conselho convidou o COREPER a analisar, no pleno respeito do Tratado CE, o trabalho do painel, tendo em vista a preparação do projecto de conclusões para apreciação no Conselho ECOFIN de Novembro[6].

Auditoria única (recomendações 6 e 8)

Com a comunicação de 15 de Junho de 2005 relativa a um roteiro para um quadro integrado de controlo interno, a Comissão tenciona concluir um acordo com o Parlamento (enquanto autoridade de quitação) e o Conselho sobre a forma de melhorar o actual quadro de controlo interno, a fim de permitir que a Comissão dê ao Tribunal de Contas uma garantia razoável quanto à legalidade e regularidade das operações subjacentes. Depois de identificar as lacunas e propor os planos de acção, a Comissão apresentará em Outubro de 2005 um relatório inicial propondo uma base para um acordo com Estados-Membros. A Comissão adaptará, então, se necessário, as propostas legislativas para 2007-2013, a fim de incluir as disposições que, à luz da avaliação das lacunas, serão necessárias para completar o quadro de controlo integrado.

---

[6] Ver igualmente a comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho "Responsabilidades respectivas dos Estados Membros e da Comissão relativamente à gestão partilhada dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão" (COM(2004)580 final).

Melhoria dos relatórios anuais de actividade elaborados pelos Directores-Gerais (recomendações 12 e 14)

As novas orientações relativas aos relatórios anuais de actividade para 2004 (SEC(2004) 1562) dão resposta às preocupações manifestadas pelo Parlamento sobre o risco associado às operações subjacentes. Constituem uma base mais sólida e transparente para a garantia a dar pelos gestores orçamentais delegados, e proporcionam um quadro mais coerente para as declarações dos serviços da Comissão a tomar em consideração para a declaração de fiabilidade do Tribunal de Contas. A Comissão considera que o relatório de síntese anual inclui a sua posição sobre as principais questões de gestão e controlo bem como as medidas adequadas para as questões que exigem uma solução a nível da Comissão.

Outras recomendações de carácter horizontal (recomendações 16, 17 e 18)

A Comissão não pode apresentar anualmente estimativas das percentagens de erro por sector. A sua estratégia de auditoria apoia-se numa abordagem multianual, sendo as auditorias baseadas nos sistemas.

Está em curso uma revisão do Regulamento Financeiro, que tem por objectivo melhorar a sua eficácia e a transparência de certas disposições, bem como a simplificação dos procedimentos de adjudicação.

A Comissão estabeleceu já uma série de princípios reguladores das actividades dos gabinetes, considerados suficientes para diminuir o risco de trocas de informações insuficientes em matéria de auditorias. Como regra de base, o Comissário deve ser periodicamente informado sobre toda a actividade de auditoria. O Comité de Acompanhamento das Auditorias (CAA) garante o acompanhamento da realização de auditorias pelo Serviço de Auditoria Interna e pelo Tribunal de Contas Europeu, bem como a avaliação da qualidade das auditorias internas.

B) QUESTÕES SECTORIAIS:

Recursos próprios

No que se refere aos recursos próprios RNB, a Comissão prossegue a sua verificação aprofundada habitual dos dados relativos ao RNB, bem como as fontes e métodos utilizados pelos Estados-Membros para a sua recolha. Além disso, a Comissão está actualmente a analisar formas de proceder a uma verificação mais directa no sentido indicado pelo Tribunal no seu relatório anual de 2003. Está previsto para 2005 um projecto-piloto (recomendação 22).

Agricultura, saúde animal e medidas de luta contra a fraude

A Comissão apresentará ao Parlamento até Setembro de 2005 um relatório sobre os progressos alcançados a nível da apresentação de relatórios sobre irregularidades por parte dos Estados-Membros (recomendação 23).

A Comissão comprometeu-se a elaborar um relatório sobre a forma como será recuperado o montante de 1,12 mil milhões de euros ainda não recuperado relativo ao período entre 1971 e 2004 a tempo de constar do procedimento de quitação 2004 (recomendação 24).

O Parlamento emitiu o seu parecer sobre a nova regulamentação relativa ao financiamento da PAC, que estabelece regras revistas em relação a recuperações, antes da sua adopção pelo Conselho. Quanto ao controlo dos organismos pagadores, o novo regulamento do Conselho estabelece que o responsável pelo organismo pagador deve assinar uma declaração de fiabilidade (recomendações 26 e 28).

A Comissão está confiante de que a *Taskforce* "Recuperações" obtenha progressos consideráveis na solução da questão dos atrasos nas recuperações e manterá informado o comité responsável (recomendação 27).

Medidas estruturais

A Comissão indica nos seus relatórios anuais de actividade os países e regiões que demoraram a introduzir melhoramentos. No que diz respeito às declarações incompletas do artigo 8º, foram aplicadas correcções financeiras nos casos em que as informações adicionais que a Comissão tinha solicitado aos Estados-Membros ou as actividades suplementares de auditoria solicitadas na sequência de declarações incompletas ainda supunham um risco de despesas irregulares no pedido de pagamento final (recomendação 46).

A Comissão utiliza os seus poderes de suspensão dos pagamentos, quando os sistemas dos Estados-Membros apresentam deficiências persistentes e representam um grave risco para os fundos comunitários e o Estado-Membro não conseguiu corrigir as deficiências (recomendação 47).

Quanto ao Interreg III, a Comissão melhorou de forma constante o contributo de análises regionais para programas através de avaliações *ex ante* e continuará a trabalhar nesse sentido (recomendação 48).

Políticas internas

A Comissão apoiou uma reunião em Junho (16/17) no Luxemburgo com a Presidência e o Tribunal de Contas a fim de debater a simplificação do 7º Programa-Quadro, bem como as questões a abordar nas suas regras de participação (recomendação 51).

A proposta de 7º Programa-Quadro adoptada pela Comissão em 6.04.2005 indica claramente uma simplificação dos mecanismos de intervenção.

A actividade comunitária de investigação foi durante muitos anos sujeita a avaliações *ex post*, que abrangem os resultados científicos e os impactos. Os critérios da relação custos/benefícios são uma das questões abordadas através das avaliações, especialmente em termos de proporcionar um valor acrescentado europeu (recomendação 55).

A Comissão utiliza actualmente o sistema de apresentação de propostas totalmente electrónico aquando dos convites à apresentação de propostas, o que simplifica e reduz os custos para os candidatos. Indicou também que criará um procedimento de registo electrónico, permitindo aos candidatos introduzir os seus dados de carácter administrativo uma única vez, no momento da apresentação da sua primeira candidatura (recomendação 56).

As propostas da Comissão para o 7º Programa-Quadro prevêem que a Comissão proceda, com o apoio de peritos externos, a uma avaliação intercalar da qualidade das actividades de investigação em curso e dos progressos para alcançar os objectivos prosseguidos (recomendação 58).

A Comissão indicou nas suas propostas para o 7º Programa-Quadro a sua intenção de "externalizar" a gestão de uma parte significativa das actividades numa estrutura executiva. Os recursos adicionais que serão destinados à administração de projectos permitirá que os funcionários da Comissão se centrem melhor no acompanhamento científico de projectos e introduzam melhoramentos decorrentes da experiência adquirida (recomendação 60).

Políticas externas

No que se refere à recomendação de proceder a uma avaliação qualitativa da assistência comunitária externa distinta do relatório anual, a Comissão apresentou o relatório solicitado em Julho de 2005. A Comissão apresentará igualmente um relatório intercalar sobre os progressos alcançados na aplicação de sistemas de gestão da informação, bem como um sistema de supervisão do trabalho das

delegações no que diz respeito à avaliação dos riscos financeiros. A Comissão elaborará, antes do próximo exercício de quitação, um relatório sobre as estruturas de controlo em vigor nas delegações (recomendações 62-63).

Quanto à observância de procedimentos em matéria de concursos e de celebração de contratos públicos por parte de organizações de execução de projectos, em Junho de 2003 a Comissão adoptou medidas de remediação através da introdução de um contrato-tipo revisto para as subvenções, incluindo a introdução de um certificado de auditoria, segundo o qual os auditores deviam controlar o cumprimento por parte dos beneficiários das regras aplicáveis em matéria de contratos públicos. A Comissão está actualmente a proceder à revisão do modelo do certificado de auditoria, bem como a elaborar melhores termos de referência para os auditores. Tendo em conta estes factos, a Comissão considera não haver necessidade de um plano de acção, tal como recomendado pelo Parlamento (recomendação 64).

Quanto a uma comparação da eficiência de vários doadores de ajuda internacionais, a Comissão participa já, em várias instâncias, em iniciativas destinadas a comparar a eficiência de doadores de ajuda internacionais. Por conseguinte, a Comissão não considera que se justifiquem por agora quaisquer iniciativas adicionais (recomendação 65).

A resolução de quitação 2003 do Parlamento Europeu inclui também uma série de recomendações relativas à política de desenvolvimento (recomendações 66 a 72). As respostas da Comissão a estas recomendações podem ser consultadas no documento de trabalho em anexo.

Ajudas de pré-adesão

PHARE

A Comissão tenciona adoptar medidas para garantir que o processo de aprovação de muitos organismos PHARE e ISPA na Bulgária, na Roménia e nos futuros países candidatos esteja concluído antes da data de adesão. As medidas correctivas incluem a garantia de que esses países contrataram pessoal adequado para os sistemas de gestão dos fundos Phare e que estarão a funcionar até ao final de 2005. A reavaliação da afectação de fundos para o período 2004-2006 baseia-se numa avaliação do sistema de gestão a realizar durante 2005, bem como no respectivo acompanhamento (recomendação 73).

O projecto de instrumento-quadro (IPA) foi apresentado ao Parlamento e ao Conselho. O elemento de desenvolvimento regional do IPA centrar-se-á em prioridades de desenvolvimento num número limitado de sectores-chave e organismos de execução e proporcionará um reforço das capacidades para a aplicação de fundos estruturais. A Comissão adoptou em 27/05/2004 o projecto de regulamentação do novo IPA juntamente com o pacote RELEX, estando as negociações em curso no Conselho e no Parlamento (recomendação 74).

SAPARD

A Comissão considera que já atribuiu grande ênfase a projectos de reforço da qualidade, saúde e normas ambientais. A sua promoção constitui parte integrante do apoio dado às medidas mais importantes, que cobrem 49% dos programas. Todos os investimentos devem cumprir as normas comunitárias e conduzirão inevitavelmente a melhorias nestas áreas. (recomendação 77).

A Comissão previu e aplica um sistema de auditoria das despesas e dos sistemas de controlo e gestão dos programas SAPARD. Tal inclui um apuramento de contas anual e procedimentos *ad hoc* de verificação da conformidade. Quando são identificadas deficiências nos sistemas em vigor nos países SAPARD, susceptíveis de implicar um risco de perda de fundos comunitários, são acompanhadas através de procedimentos de apuramento específicos, que podem conduzir à aplicação de correcções financeiras (recomendação 78).

II – QUITAÇÃO DO PE RELATIVA AO FED

A Comissão aceita a maior parte das recomendações relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED). Gostaria, no entanto, de chamar a atenção para os seguintes pontos:

Política de desenvolvimento (recomendações 79-81)

A grande maioria da ajuda comunitária ao desenvolvimento destina-se a atingir os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), uma vez que alcançar tais objectivos exige crescimento económico, distribuição progressiva dos benefícios do crescimento e melhores serviços públicos. Além disso, a Comissão apresenta periodicamente relatórios sobre os resultados dos compromissos do ano anterior em relação ao sector das infra-estruturas sociais. A Comissão não concorda com a imposição de objectivos em termos de contribuição para a saúde e a educação de base pelas razões sublinhadas no documento de trabalho em anexo.

Contas, declaração de fiabilidade, etc. (recomendações 82-86)

A Comissão enviou ao Parlamento relatórios intercalares sobre a modernização das suas contas, incluindo as contas FED. O relatório mais recente, que cobria o período até 31 de Maio de 2005, foi aprovado pela Comissão e transmitido ao Parlamento em 4 de Julho de 2005.

A Comissão continua a melhorar os sistemas de supervisão e de controlo, incluindo os que abrangem contratos, pagamentos e ordens de cobrança. Deve notar-se que as normas de controlo interno são aplicadas por todos os serviços da Comissão, incluindo as delegações.

A Comissão reforçou ainda mais o relatório de gestão financeira do FED. Contudo, uma vez que as actividades relacionadas com o FED estão integradas noutras actividades da Comissão respeitantes à ajuda ao desenvolvimento e às relações políticas com os países em desenvolvimento, os custos administrativos totais suportados pelo orçamento geral não podem ser divididos entre actividades FED e outras actividades de forma significativa.

Execução e o RAL (remanescente por liquidar) (recomendações 87-88)

É normal um aumento do RAL, se tomarmos em consideração o ciclo natural do FED. Todavia, a Comissão tomou as medidas necessárias para controlar a sua dimensão (execução acelerada, redução do RAL "anormal", programação flexível). O nível de recursos não utilizados (RAL) aumentou muito menos (400 milhões de euros) até ao final de 2004 e a Comissão espera inverter a tendência até ao final de 2005. Com a reorganização da sua sede, a EuropeAid acentuou a importância de encerrar projectos após a data-limite do acordo financeiro. Está a ser dada uma atenção especial a projectos antigos que permaneceram até hoje em aberto.

Apoio orçamental (recomendações 89-91)

A Comissão criou instrumentos que permitem apreciar a situação dos países beneficiários em termos de ajuda orçamental em relação a cada um dos critérios do nº 2 do artigo 61º do Acordo de Cotonou, tanto no período de preparação dos programas como durante a sua execução. A Comissão continua a trabalhar em estreita coordenação com o FMI e o BM no que diz respeito à apreciação das reformas económicas. Além disso, a Comissão reforçou a gama de instrumentos que lhe permitem uma análise sólida da gestão das finanças públicas por parte dos países beneficiários: relatórios semestrais de acompanhamento das delegações e, principalmente, novo quadro de análise elaborado conjuntamente com outros doadores (entre os quais o BM) no âmbito da parceria « PEFA » (Public Expenditure and Financial Accountability »), que devia estar operacional a partir do segundo semestre de 2005.

Avaliação (recomendação 95)

A Comissão considera que foi cumprido o requisito de base da avaliação.

Regulamento Financeiro (recomendação 96)

A Comissão não tenciona por agora propor alterações ao Regulamento Financeiro do 9º FED.

III – QUITAÇÃO DO PE RELATIVA ÀS AGÊNCIAS

A Comissão aceita a maior parte das recomendações relativas às Agências. Gostaria, no entanto, de chamar a atenção para os seguintes pontos[7]:

Regulamentação e estrutura das agências (recomendações 97-98 e 100-102)

A Comissão propôs um projecto de Acordo Interinstitucional (COM (2005) 59 final), que se encontra a ser apreciado pelo Conselho e pelo Parlamento Europeu. Após a conclusão do Acordo, relativamente às directrizes comuns para futuras Agências, a Comissão, juntamente com as duas outras instituições, analisará as implicações daí decorrentes para as actuais Agências não executivas.

Em conformidade com a recomendação para analisar o valor acrescentado de novas Agências, a Comissão decidiu que, a partir de 2005, qualquer proposta legislativa constante do programa de trabalho da Comissão será objecto de uma avaliação de impacto, na qual serão tomados em consideração, nomeadamente, as necessidades, o valor acrescentado, os princípios de subsidiariedade e de austeridade orçamental.

Estão permanentemente a surgir propostas para a alteração de regulamentos de base das Agências, quer individual quer globalmente, a fim de as adaptar à realidade em mutação, ou para optimizar as suas relações com a Comissão. Trata-se de procedimentos em curso na sequência de uma necessidade, não precisamente de um calendário fixo.

As directrizes relativas à política de recursos humanos das Agências encontram-se nas fases finais de preparação e serão publicadas antes do final de 2005.

Análise transversal das avaliações (recomendação 99)

A Comissão tenciona proceder a análises transversais periódicas das avaliações realizadas a agências individuais, tal como efectuou no seu exercício-piloto de 2003 "Meta-avaliação do sistema de Agências comunitárias". Todavia, é importante que o seu calendário e frequência dependam da disponibilidade de um número suficiente de relatórios de avaliação subjacentes. A Comissão espera, por conseguinte, que uma análise global desse tipo esteja disponível o mais tardar no final de 2006.

Procedimentos de celebração de contratos públicos (recomendação 103)

A Comissão estabeleceu uma cooperação estreita e efectiva com as Agências relativamente a questões de celebração e gestão de contratos. Foi comunicado a inúmeras Agências um conjunto de acções de formação centradas nas suas necessidades específicas. A Comissão desempenha um papel activo na formação dos funcionários responsáveis pelas agências, nomeadamente as Agências recentemente criadas. As Agências foram integradas na rede de correspondentes de unidades orçamentais horizontais e recebem assim conselhos permanentes e apoio *ad hoc*. Em várias ocasiões, a Comissão enviou contribuições e participou em reuniões da Rede Jurídica Interagências (IANL).

Informação actualizada sobre as Agências (recomendação 104)

---

[7] As respostas da Comissão relativas às recomendações que lhe foram dirigidas no que diz respeito às agências individuais podem ser consultadas nas recomendações 105-113 do documento de trabalho, não se encontrando resumidas no presente documento.

A Comissão considera que, para a obtenção de informações actualizadas sobre as Agências, o Parlamento deve também no futuro utilizar como principal fonte as perguntas escritas e as audições dos directores das Agências, que constituem parte integrante do procedimento de quitação.

* * *