RESOLUÇÃO

do Parlamento Europeu que contém as observações que constituem parte integrante da decisão relativa à quitação pela execução do orçamento geral da União Europeia para o exercício de 2002 — Comissão

O PARLAMENTO EUROPEU,

— Tendo em conta o orçamento geral da União Europeia para o exercício de 2002,

— Tendo em conta as contas anuais definitivas das Comunidades Europeias relativas às operações orçamentais do exercício 2002 — volume I — Demonstrações consolidadas da execução orçamental e demonstrações financeiras consolidadas [SEC(2003) 1104 — C5-0564/2003 — SEC(2003) 1105 C5-0565/2003] (1),

— Tendo em conta o Relatório Anual do Tribunal de Contas relativo ao exercício de 2002 (2), os relatórios especiais do Tribunal de Contas e as respectivas respostas das Instituições (C5-0583/2003),

— Tendo em conta a declaração relativa à fiabilidade das contas e à legalidade e regularidade das operações subjacentes emitida pelo Tribunal de Contas nos termos do artigo 248.º do Tratado CE (3) (C5-0583/2003),

— Tendo em conta a recomendação do Conselho de 9 de Março de 2004 (C5-0145/2004),

— Tendo em conta os artigos 274.º, 275.º e 276.º do Tratado CE e os artigos 179.ºA e 180.ºB do Tratado Euratom,

— Tendo em conta o artigo 3.º da Decisão 2003/76/CE do Conselho, de 1 de Fevereiro de 2003, que fixa as disposições necessárias à execução do Protocolo, anexo ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, relativo às consequências financeiras do termo de vigência do Tratado CECA e ao Fundo de Investigação do Carvão e do Aço (4),

— Tendo em conta o ponto 3 do anexo I da Decisão 2002/234/CECA dos representantes dos governos dos Estados-Membros, reunidos no Conselho, de 27 de Fevereiro de 2002, relativa às consequências financeiras da cessação de vigência do Tratado CECA e ao Fundo de Investigação do Carvão e do Aço (5),

— Tendo em conta o Regulamento Financeiro de 21 de Dezembro de 1977 e, nomeadamente, o seu artigo 89.º, e o Regulamento Financeiro de 25 de Junho de 2002 (6), nomeadamente os seus artigos 145.º a 147.º,

— Tendo em conta o artigo 93.º e o anexo V do seu Regimento,

— Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental e os pareceres das comissões interessadas (A5-0200/2004),

A. Considerando que a execução das políticas da União Europeia se caracteriza pela «gestão partilhada» entre a Comissão e os Estados-Membros,

B. Considerando que, nos termos do n.º 3 do artigo 53.º do Regulamento Financeiro, quando a Comissão executar o orçamento em gestão partilhada, as tarefas de execução do orçamento «serão parcialmente delegadas em Estados-Membros»,

---

(1) JO C 316 de 29.12.2003, p. 1.

(2) JO C 286 de 28.11.2003, p. 1.

(3) JO C 286 de 28.11.2003, p. 12.

(4) JO L 29 de 5.2.2003, p. 22.

(5) JO L 79 de 22.3.2002, p. 42.

(6) JO L 248 de 16.9.2002, p. 1.

C. Considerando que um dos principais objectivos da modernização do sistema contabilístico das Comunidades Europeias (MSC), tal como apresentada na comunicação da Comissão de 17 de Dezembro de 2002 [COM(2002) 755], é desenvolver um sistema integrado de contabilidade de exercício que permita ter uma imagem mais completa da situação financeira das Comunidades — que registe todos os activos e passivos no momento em que são gerados e não no momento dos recebimentos ou pagamentos,

D. Considerando que a reforma administrativa foi um dos principais objectivos da actual Comissão, que o Livro Branco «A reforma da Comissão» [COM(2000) 200] foi aprovado em 1 de Março de 2000 e que a Comissão se comprometeu a pôr em prática um ambicioso programa destinado a reforçar a independência, a responsabilidade, a eficácia a transparência e a aplicação dos níveis de responsabilidade mais elevados,

E. Considerando que o processo de aprovação da quitação é um procedimento que tem por objectivo, entre outros aspectos, melhorar a gestão financeira da União Europeu, criando, com base nos relatórios do Tribunal de Contas e nas respostas e opiniões das Instituições, uma melhor base para a adopção de decisões,

F. Recordando a necessidade de dispor de indicadores de desempenho claros para cada um dos serviços da Comissão responsáveis pelas despesas, a fim de avaliar os progressos registados, ano a ano, no domínio da gestão financeira,

A. QUESTÕES HORIZONTAIS

Gestão partilhada

Questões gerais

1. Recorda que, nos principais domínios orçamentais — Agricultura e Fundos Estruturais — existe uma gestão partilhada e observa que o Tribunal de Contas afirma que estes «apresentam desafios específicos devido à sua complexidade e à multiplicidade dos níveis administrativos correspondentes» (Relatório Anual relativo ao exercício de 2002, ponto 0.11);

2. Concorda com a avaliação do Tribunal de Contas quanto à necessidade de quer a Comissão quer os Estados-Membros prestarem maior atenção a uma forma de gestão que separa o financiamento da política comunitária da sua realização e que, no caso da Comunidade, afectou 77,6 % das dotações para autorizações em 2002;

3. Recorda que a denominada «gestão partilhada» tem a sua base jurídica na legislação comunitária, por um lado, como direito primário, no artigo 274.º do Tratado («Os Estados-Membros cooperarão com a Comissão a fim de assegurar que as dotações sejam utilizadas de acordo com os princípios da boa gestão financeira»), bem como, no âmbito do direito derivado, no n.º 3 do artigo 53.º do Regulamento Financeiro («Quando a Comissão executa o orçamento em gestão partilhada delegar-se--ão nos Estados-Membros competências de execução do orçamento...»);

4. Salienta que, da leitura destes preceitos, se depreende claramente o primado da Comissão na gestão dos referidos fundos comunitários e, consequentemente, solicita à Comissão que preveja medidas que reflictam esta posição subordinada dos Estados-Membros e assegure a boa gestão financeira nesta modalidade;

5. É de opinião que não existem disposições que permitam claramente à Comissão salvaguardar a sua responsabilidade financeira, ao transferi-la para os Estados-Membros quando estes forem responsáveis por um incumprimento;

6. Considera, por conseguinte, que uma aplicação frutífera do conceito de «gestão partilhada» deve basear-se na ideia fundamental de que é a União que delega uma parte das suas competências nos Estados-Membros e que estes são obrigados a realizar a sua parte do trabalho em conformidade com as directrizes adoptadas pela União;

7. Recorda que a particularidade financeira de gestão partilhada consiste em que são as autoridades nacionais designadas pelos Estados-Membros que efectuam os pagamentos aos beneficiários das ajudas e que, embora sejam os Estados-Membros que desembolsam fundos comunitários, nos casos em que a fraude e as irregularidades não forem descobertas ou notificadas, é o orçamento comunitário, e não o dos Estados-Membros, que se vê sobrecarregado com as despesas;

Responsabilidade da Comissão

8. Sublinha que, embora a gestão quotidiana seja partilhada, a responsabilidade financeira é indivisível e a responsabilidade final na execução do orçamento recai sobre a Comissão, como estipula o artigo 274.º do Tratado («A Comissão executa o orçamento (...) sob a sua própria responsabilidade e até ao limite das dotações concedidas»);

9. Exorta a Comissão a proceder ao aumento substancial do número de cláusulas de caducidade constantes da legislação e da avaliação de impacto circunstanciada;

10. Salienta que o n.º 5 do artigo 53.º do novo Regulamento Financeiro confirma a indivisibilidade da responsabilidade financeira: «No caso de gestão partilhada ou descentralizada, e a fim de garantir a utilização dos fundos em conformidade com a regulamentação aplicável, a Comissão instaurará procedimentos de apuramento das contas ou mecanismos de correcção financeira que lhe permitam assumir a sua responsabilidade final na execução do orçamento, em conformidade com o disposto no artigo 274.º do Tratado CE e no artigo 179.º do Tratado Euratom»;

Responsabilidade dos Estados-Membros

11. Chama a atenção para o facto de a responsabilidade dos Estados-Membros se encontrar estatuída em especial nas seguintes disposições:

— Artigo 280.º do Tratado:

«Comunidade e os Estados-Membros combaterão as fraudes e quaisquer outras actividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da Comunidade por meio de medidas a tomar ao abrigo do presente artigo, que tenham efeito dissuasor e proporcionem uma protecção efectiva nos Estados-Membros.

Para combater as fraudes lesivas dos interesses financeiros da Comunidade, os Estados--Membros tomarão medidas análogas às que tomarem para combater as fraudes lesivas dos seus próprios interesses financeiros.

Sem prejuízo de outras disposições do presente Tratado, os Estados-Membros coordenarão as respectivas acções no sentido de defender os interesses financeiros da Comunidade contra a fraude. Para o efeito, organizarão, em conjunto com a Comissão, uma colaboração estreita e regular entre as autoridades competentes.».

— Artigo 274.º do Tratado na sua versão modificada pelo Tratado de Amesterdão:

«Os Estados-Membros cooperarão com a Comissão a fim de assegurar que as dotações sejam utilizadas de acordo com os princípios da boa gestão financeira.».

Posição do Tribunal de Contas sobre a gestão partilhada

12. Chama a atenção para o facto de que, desde 1994, nas suas declarações de fiabilidade das contas, o Tribunal de Contas tem assinalado que as operações correspondentes apresentam frequentemente erros, em especial no que respeita aos pagamentos efectuados pelos Estados-Membros nos âmbitos em que existe uma gestão partilhada; deplora que, no exercício de 2002, a situação não se diferencie da dos exercícios anteriores:

«a) No domínio do FEOGA-Garantia, de novo alguns erros afectaram materialmente os pagamentos. As culturas arvenses estão menos expostas ao risco de erro do que os prémios "animais", ao passo que as outras categorias de despesas, não submetidas ao sistema integrado de gestão e de controlo (CIGC), apresentam um nível de risco mais acentuado, sendo, apesar disso, objecto de controlos menos eficientes;

b) Quanto às acções estruturais, apesar de uma melhoria dos sistemas e controlos de supervisão sobretudo ao nível da Comissão, registam-se, ao nível dos Estados-Membros, erros do mesmo tipo e frequência que nos anos anteriores.» [1];

13. Chama a atenção para os resultados mais importantes das auditorias do Tribunal de Contas no que respeita aos dois âmbitos principais em que existe uma gestão partilhada no exercício 2002 [2]:

AGRICULTURA

— Os órgãos certificadores emitiram reservas que afectam despesas no montante de 300 milhões de euros devido a problemas relacionados com o tratamento dado pelos organismos pagadores às transacções efectuadas (4.8.b);

— a Comissão não aceitou as contas relativamente a uma parte do montante total declarado (4.8. b);

— os controlos realizados pelos órgãos certificadores não garantem que seja correcta a informação facultada aos organismos pagadores pelos requerentes que se referem a regimes da Política Agrícola Comum (4.7 d);

— o SIGC [3] apresenta uma importante fonte de informações relativa à legalidade e regularidade dos pagamentos efectuados pelo FEOGA, mas o SIGC só cobre cerca de 58 % destes pagamentos (1.43) e só 14 Estados-Membros o puseram em funcionamento pleno (4.23), e isto apesar de «os resultados dos controlos realizados no âmbito do referido sistema representarem uma fonte probatória importante no que se refere à legalidade e à regularidade das operações da Política Agrícola Comum» (4.13); considera que os Estados-Membros que não implementaram o SIGC deveriam ser privados do direito equivalente a apoio financeiro a título do FEOGA--Garantia;

— as despesas da PAC, no seu conjunto, são «afectadas por uma taxa de erros significativa» (4.49);

---

(1) Relatório anual relativo ao exercício de 2002, ponto V.

(2) Relatório anual relativo ao exercício de 2002, capítulos 1, 4 e 5.

(3) Como se sabe, todos os Estados-Membros deveriam ter estabelecido um sistema integrado de gestão e controlo (SIGC) com uma base de dados informática relativa às explorações agrícolas e aos pedidos de ajuda, um sistema de identificação dos campos, um sistema de identificação e registo de animais e um sistema integrado para os controlos administrativos no terreno.

FUNDOS ESTRUTURAIS

Falhas do sistema

— Os Estados-Membros nem sempre transmitiram orientações adequadas às autoridades de gestão, de pagamento e aos organismos intermédios relativas à aplicação dos sistemas de gestão e de controlo necessários até ao final de 2002 relativos a intervenções do período de programação 2000-2006 (5.27);

— nem todos os sistemas de gestão e de controlo examinados pelo Tribunal de Contas satisfazem as disposições regulamentares, apesar do período de programação 2000-2006 estar já no seu terceiro ano de funcionamento (5.32);

— cerca de 15 % das despesas totais do período de 2000-2006 foram já efectuadas sem que a Comissão tivesse garantias suficientes de que os sistemas nacionais de supervisão e controlo estejam a funcionar correctamente (5.32);

Provas de confirmação

— Como erros a nível dos beneficiários finais que afectaram a elegibilidade das despesas, o Tribunal de Contas menciona acções ou pessoas não relacionadas com os programas em causa, a não tomada em conta das receitas geradas no cálculo do custo líquido dos projectos, a declaração da mesma despesa mais do que uma vez, a apresentação de despesas sem documentos comprovativos, a utilização de taxas arbitrárias de imputação de custos, erros de cálculo e «vários outros casos de não cumprimento da regulamentação comunitária» (5.40);

14. Chama a atenção para as observações reiteradas do Tribunal de Contas quanto às graves deficiências nos sistemas de supervisão e de controlo dos Estados-Membros e deplora que os Estados-Membros hesitem em colaborar com a Comissão a fim de garantir a utilização das dotações em conformidade com o princípio de boa gestão financeira e que esta obrigação esteja a ser cumprida lentamente e com dificuldade;

15. Assinala, como aspectos importantes para a compreensão desta situação, os seguintes pontos:

a) A base jurídica da gestão partilhada encontra-se desenvolvida no direito derivado (sobretudo na legislação sectorial relativa ao FEOGA-Garantia e aos fundos estruturais), e não no Tratado;

b) Embora a Comissão tenha o direito de iniciativa na legislação sectorial e seja, do ponto de vista jurídico, a verdadeira responsável pela execução do orçamento em virtude do referido artigo 274.º do Tratado, as suas competências podem ser limitadas por uma legislação sectorial adoptada pelo Conselho e pelo Parlamento;

c) A Comissão não tem outra possibilidade de actuar senão a estabelecida na legislação sectorial, que, regra geral, os únicos meios que oferece à Comissão são os instrumentos e procedimentos de supervisão e as correcções financeiras;

16. Sublinha que, sem prejuízo das obrigações da Comissão consagradas no Tratado, é a autoridade legislativa que define as competências da Comissão no âmbito da aplicação da legislação sectorial, podendo criar-se um desequilíbrio entre estes dois âmbitos com repercussões negativas nas possibilidades de assegurar a utilização das dotações em conformidade com o princípio de uma boa gestão financeira;

17. Salienta que a responsabilidade política geral, em conformidade com o disposto no Tratado, cabe inequivocamente à Comissão; regista que a responsabilidade pelo grande número de deficiências observadas, tal como assinaladas pelo Tribunal de Contas, deveria ser atribuída ao facto de a Comissão não assegurar a operacionalidade desses sistemas de controlo, bem coimo à natureza complexa da legislação e às deficiências dos sistemas de supervisão e controlo dos Estados-Membros;

Recomendações

18. Considera que, entre outros aspectos, e também tendo em conta o alargamento, é absolutamente necessário encontrar o equilíbrio justo entre a responsabilidade da Comissão e os meios jurídicos de que esta dispõe para assumir essa responsabilidade;

19. É de opinião que os mesmos preceitos que regulam a gestão partilhada apontam para a necessidade de um clima de coordenação, colaboração e diálogo entre os organismos que intervêm na execução do orçamento e que, sem esse clima, será difícil imaginar uma execução do orçamento conforme com o princípio da boa gestão financeira;

20. Considera igualmente que esse clima de entendimento pode conduzir à promoção de uma visão comum dos riscos e deficiências na execução do orçamento nesses domínios;

21. Salienta que a Comissão é a primeira a ter um interesse primordial em que as disposições adoptadas no domínio da supervisão e do controlo sejam integralmente cumpridas e que a condescendência da Comissão neste âmbito tem como consequência debilitar a sua posição nos domínios em que exista a gestão partilhada;

22. Solicita à Comissão que melhore, nos próximos exercícios, a execução do orçamento

De um modo geral

a) Zelando por que não sejam introduzidas derrogações relativamente à aplicação do Regulamento Financeiro na legislação sectorial;

b) Prestando maior atenção à dupla função dos Estados-Membros como partes integrantes do Conselho e como Estados nacionais, tendo em conta a obrigação da Comissão de executar o orçamento em conformidade do princípio da boa gestão financeira;

c) Cumprindo estritamente as disposições do Tratado e do direito derivado na prática da Comissão e dos Estados-Membros nos domínios em que existe a gestão partilhada;

d) Introduzindo, se necessário, novas normas comuns que melhorem a possibilidade de as autoridades nacionais realizarem a sua parte do trabalho;

e) Assumindo plenamente o papel de defensora dos interesses económicos da Comunidade, que não coincidem necessariamente com os interesses dos diferentes Estados-Membros;

AGRICULTURA

f) Apresentando propostas de percentagens fixas de correcção mais elevadas para as deficiências do sistema;

g) Empreendendo todas as acções tendentes a assegurar a aplicação do SIGC em todos os Estados--Membros;

FUNDOS ESTRUTURAIS

h) Realizando um estudo da capacidade administrativa dos antigos e dos novos Estados-Membros e aumentando a frequência dos controlos nos países e regiões cuja estrutura administrativa seja relativamente frágil;

i) Melhorando consideravelmente os seus instrumentos de controlo do cumprimento do princípio da adicionalidade e as disposições relativas à elegibilidade;

j) Exercendo plenamente o direito de efectuar controlos no terreno e de aplicar as correcções financeiras face aos Estados-Membros;

23. Considera que, como método de gestão, a gestão partilhada é adequada à realização das políticas comunitárias nos dois principais domínios orçamentais, agricultura e fundos estruturais, sectores que se caracterizam por um número muito elevado de beneficiários e pela dimensão dos montantes envolvidos (77,6 % das dotações para autorizações em 2002); sublinha, contudo, que uma boa realização destas políticas implica que tanto a Comissão como as autoridades nacionais cumpram as respectivas funções;

Auditoria e gestão partilhada

24. Aprova com entusiasmo as iniciativas adoptadas pela Comissão com o intuito de coordenar e harmonizar os programas de auditoria, bem como os métodos destinados à definição de um conceito de auditoria integral;

25. Mostra-se interessado no desenvolvimento desta iniciativa e deseja receber informação actualizada relativa aos êxitos obtidos, às reticências observadas, aos obstáculos solucionados e ao calendário das futuras acções no âmbito do relatório de acompanhamento da Comissão;

26. Aplaude a ideia de base subjacente no âmbito dos denominados «contratos de confiança»; compreende a escassez de informação devido ao carácter embrionário desta experiência-piloto, mas deseja ser informado exaustivamente sobre os resultados desse processo, bem como sobre as medidas adoptadas para estimular a assinatura desses contratos, apesar do carácter facultativo dos mesmos; toma nota com satisfação da vontade da Áustria e da Dinamarca de se submeterem a esta medida e insta todos os outros Estados-Membros a seguirem o exemplo;

27. Está preocupado com a ausência de contratos de confiança no âmbito do Fundo Social Europeu com os Estados-Membros [1];

28. Considera que tantos os Estados-Membros como a Comissão deveriam elaborar uma estratégia comum de fiscalização para os programas sujeitos a uma gestão partilhada; congratula-se, neste contexto, pelos esforços desenvolvidos pela Comissão e alguns Estados-Membros para a celebração de «contratos de confiança»; considera que paralelamente a esses esforços deverá implantar-se um procedimento fiável para a concessão da declaração de fiabilidade, que as autoridades competentes para os fundos estruturais nos Estados-Membros levariam a cabo anualmente, sendo utilizados os respectivos resultados a nível comunitário; toma nota da resistência de alguns Estados-Membros contra esse projecto de declaração anual de fiabilidade, proposta pela primeira vez pela Comissão na reunião celebrada em 7 de Outubro de 2002 com os ministros competentes dos Estados-Membros; critica, não obstante, a manifesta reticência da Comissão a impulsionar activamente tais propostas no âmbito da comitologia;

Recuperação

29. Constata, tendo em conta as respostas da Comissão [2] a grande fragmentação existente em matéria de recuperação de receitas indevidas;

30. Deseja conhecer os critérios de harmonização dessa disposição, bem como o seu nível de cumprimento;

31. Solicita à Comissão que, no âmbito do seu relatório de acompanhamento, faculte um quadro completo que permita efectuar comparações homogéneas, seja regularmente actualizado, no qual exista informação suficiente relativa aos montantes pendentes, aos números de processos solucionados e por solucionar e ao grau de eficiência de cada uma das unidades de recuperação;

---

[1] Respostas ao questionário — parte I, resposta da Comissão à pergunta n.º 92 (PE 328.732/FIN 1).

[2] Respostas ao questionário — parte I, anexo à pergunta 19 p. 120 (PE 328.732/FIN 1).

Reforma da Comissão

Aspectos gerais

32. Observa que os progressos registados na aplicação das diferentes acções do Livro Branco são díspares; constata que, apesar desses progressos, existem atrasos e dificuldades a ultrapassar em numerosos domínios;

33. Regista a comunicação da Comissão, de 10 de Fevereiro de 2004, sobre a conclusão do mandato da reforma: relatório intercalar e medidas a aplicar em 2004 [COM(2004) 93]; reconhece que a adopção da quase totalidade das 98 medidas da reforma, assinala a conclusão da fase legislativa, mas entende que o ímpeto da reforma necessita de ser mantido, a fim de assegurar uma plena implementação;

34. Recorda que é primordial e urgente registarem-se progressos em matéria de «cultura administrativa» e propõe, nesse sentido, que sejam tomadas todas as medidas necessárias para assegurar que o sistema em torno do gestor orçamental delegado funcione da melhor forma possível; considera indispensável empreender esforços adicionais com vista à evolução adequada de mentalidade em matéria de responsabilização do pessoal por forma a que cada funcionário ou agente, independentemente da sua posição na hierarquia, se sinta implicado e participe no trabalho comum; espera que os quadros gestores empreendam todos os esforços necessários para atingir este objectivo;

35. Insiste na necessidade de empreender quanto antes os esforços ainda necessários para optimizar a reforma, nomeadamente em matéria de gestão dos recursos humanos (identificação das prioridades, inclusive das «negativas», redistribuição dos recursos e sua afectação a acções prioritárias, avaliação de necessidades e acções de formação adequadas para colmatar os «défices de competências», sobretudo nos domínios da gestão financeira, do controlo e da auditoria) e aplicação das 24 normas de controlo; espera que esses progressos transpareçam já nos próximos relatórios anuais de actividade;

36. Congratula-se com as medidas adoptadas pela Comissão destinadas a assegurar novos progressos em matéria de harmonização das condições em que os directores-gerais formulam reservas nos seus relatórios anuais; espera que essas medidas sejam aplicadas no próximo exercício de elaboração dos relatórios anuais a fim de contribuir para a avaliação das reservas expressas e facilitar a identificação das medidas correctivas;

37. Considera que a parte da reforma relativa à modificação do Estatuto dos Funcionários é igualmente importante, uma vez que se trata de um instrumento essencial para acompanhar a reforma da gestão dos recursos humanos; espera, por conseguinte, que a Comissão tenha em conta o parecer do Parlamento sobre esta matéria;

38. Aprova os esforços envidados pela Comissão no sentido de restabelecer uma doutrina abrangente em matéria de denúncia de disfuncionamentos; observa que uma tal doutrina apenas será verdadeiramente eficaz se os membros do pessoal da mesma tiverem conhecimento; incentiva a Comissão a garantir que todo o pessoal tenha livre acesso a essa informação;

Controlo financeiro descentralizado e avaliação dos riscos

39. Reconhece que a Comissão realizou um esforço importante para garantir a transição do sistema de controlo centralizado para o sistema descentralizado (que implica um controlo próprio por parte da administração), a qual, entre outras coisas, implicou a transferência de mais de 200 lugares da Direcção-Geral das Finanças para outras direcções-gerais, tendo em vista reforçar os sistemas de controlo interno e, por outro lado, as novas funções de auditoria interna;

40. Recorda que um elemento fundamental de todo o debate sobre a estrutura e a forma do controlo financeiro será a questão de encontrar um equilíbrio adequado entre as necessidades operacionais e as necessidades de controlo; considera que o cuidado em respeitar as normas e disposições nem sempre é acompanhado por uma solução eficaz para o desempenho das tarefas;

41. Considera que as medidas de controlo centradas exclusivamente em evitar erros formais podem ser contrárias à melhoria da eficácia caso impliquem um recurso exagerado a disposições regulamentares, com as conhecidas consequências de redução da flexibilidade e aumento da burocracia; considera, por conseguinte que a avaliação de riscos é um elemento fundamental da organização dos controlos internos, já que só a avaliação dos riscos pode garantir que o resultado desses controlos internos corresponda aos seus custos;

42. Constata que as 24 normas internas de controlo que servem de quadro para o estabelecimento dos controlos internos na Comissão, e que foram por esta adoptadas em 2000 e modificadas em 2001, ainda não se encontram plenamente em vigor; assinala que, na norma n.º 11, se salienta que cada direcção-geral deverá analisar, de forma sistemática, no mínimo uma vez por ano, os riscos relacionados com as suas actividades principais, elaborar planos de acção adequados para os abordar e afectar pessoal encarregado da aplicação dos mesmos ([1]);

43. Considera, tendo em conta o papel de primeiro plano que desempenha a avaliação dos riscos no controlo interno, que o relatório da Comissão referente à aplicação dessas disposições é não só preocupante, como insatisfatório ([2]); insta, neste contexto, a Comissão a dar prioridade não só à realização dessa avaliação dos riscos, mas também aos demais elementos do sistema de controlo interno; confia numa rápida aplicação generalizada das normas de controlo interno ([3]);

44. Deplora a carência de contabilistas na Comissão e regista a elevada frequência da mudança de contabilistas observada em 2002;

Reforma do sistema contabilístico

45. Constata que o futuro sistema contabilístico deveria assegurar uma plena capacidade de contabilidade de exercício, a coerência dos dados e a segurança no acesso;

46. Sublinha que uma das questões suscitadas consiste em saber se a Comissão deve adoptar uma abordagem radical e aplicar directamente um sistema único totalmente integrado ou evoluir gradualmente para o novo sistema através de uma fase de transição que tenha em conta as necessidades dos sistemas locais;

47. Toma conhecimento de que a Comissão prefere este último método, considerando-o mais seguro e por ser necessário um período de validação em grande escala antes de os sistemas locais poderem estabelecer a ligação com o sistema central;

48. Observa os seguintes progressos na execução das primeiras fases da reforma em 2003:

a) Definição de normas de contabilidade;

b) Documentação dos requisitos dos utilizadores;

c) Definição dos factos contabilísticos;

d) Plano de contas para a classificação de todas as operações;

e) Manual de contabilidade;

49. Toma conhecimento do estudo de viabilidade realizado pela Price Waterhouse Coopers sobre o projecto MSC (*Modernization of the Accounting System*) da Comissão e das suas principais recomendações para o êxito do projecto;

50. Recorda que o Regulamento Financeiro prevê um sistema duplo, em que coexistem a contabilidade de exercício, para as contas financeiras gerais, e a contabilidade de caixa, para as contas de orçamento; nota que esta estruturação das práticas contabilísticas do sector público está em conformidade com o preconizado pela Federação Internacional de Contabilistas e é o sistema utilizado pela maioria dos Estados-Membros; chama a atenção, contudo, para que este sistema exige a conciliação permanente entre a execução e o resultado orçamental;

([1]) http://europa.eu.int/comm/commissioners/schreyer/Reform/SEC%20_2001_2037_Internal_Control_Standards_en.pdf.

([2]) «Acresce que, da análise dos limitados progressos obtidos até à data, ressalta com evidência o facto de as direcções-gerais e os serviços estarem ainda aquém de possuir uma cultura de gestão do risco perfeitamente enraizada.» [COM(2003) 391, ponto 3.2].

([3]) Respostas ao questionário — parte II, resposta da Comissão à pergunta n.º 1 (PE 328.732/FIN 2).

51. Observa que este «sistema duplo» permite utilizar a contabilidade de partidas dobradas para as contas financeiras gerais, ao mesmo tempo que se mantém o método das partidas simples para as contas de orçamento, que são utilizadas pela autoridade orçamental para verificar o estado de execução do orçamento;

52. Atenta nos esforços desenvolvidos pela Comissão com o objectivo de manter o calendário previsto na regulamentação em vigor, reconhecendo que este é extremamente curto ou mesmo irrealista, tendo em conta a experiência de diversos Estados-Membros que iniciaram um processo semelhante de modernização das contas do sector público; preconiza, por conseguinte, a adopção de uma abordagem gradual, centrada, em primeiro lugar, na supressão quaisquer falhas significativas em matéria de segurança e das discrepâncias contabilísticas e, em segundo lugar, na garantia da apresentação das contas de 2005 com base no princípio da contabilidade de exercício e, por último, na implantação de um sistema coerente e integrado para apoiar a nova arquitectura;

53. Considera que todas as instituições e agências descentralizadas da União Europeia devem também dispor de sistemas de contabilidade compatíveis com o novo quadro e baseados em princípios e normas análogos às impostas pelo Regulamento Financeiro;

54. Considera que a cooperação e a participação totais de todos os serviços da Comissão (os interessados) é essencial para o êxito da MSC; de igual modo, espera que a Direcção-Geral do Orçamento tenha em conta, tanto quanto possível, as necessidades dos utilizadores;

55. Sublinha a grande prioridade para o Parlamento da uniformidade dos dados no novo sistema e, em especial, a criação de um registo de facturas central e de uma base de dados de contratantes que permita dispor de informações completas, exactas e detalhadas sobre a situação das relações contratuais da Instituição;

56. Chama a atenção para a data-limite de 2005 para o processo de validação das interfaces entre os sistemas locais e o sistema central, a partir da qual os dados fornecidos pelos sistemas não validados não serão reconhecidos; pede garantias do cumprimento desta data-limite por todos os serviços sem excepção;

57. Reconhece que a opção 3, como apresentada na supracitada comunicação da Comissão sobre o MSC é a única abordagem realista, ainda que provisória, para cumprir os requisitos essenciais de um sistema moderno de contabilidade de exercício até 1 de Janeiro de 2005 e responder às necessidades sectoriais dos serviços operacionais; salienta que a data-limite de 2005, imposta pelo novo Regulamento Financeiro, e que é, portanto, um objectivo prioritário para o Parlamento, não é o fim do processo de reformas, na medida em que o sistema informático de suporte à nova arquitectura contabilística ainda deverá ser instalado de forma a cumprir o objectivo de um sistema totalmente integrado (conforme previsto na opção 2);

58. Recorda o estatuto de observador do Serviço de Auditoria Interna e do Tribunal de Contas no Comité de Normas Contabilísticas e no Conselho de Supervisão do Projecto no quadro do projecto MSC, e encoraja-os a prestar os seus conselhos construtivos e, no momento oportuno, emitir alertas precoces, que os chefes do projecto devem ter em conta na execução das várias fases;

Estruturas de controlo na sequência da reforma

Questões gerais

59. Recorda que a reforma administrativa foi um dos principais objectivos da actual Comissão, que o Livro Branco «A reforma da Comissão» foi aprovada em 1 de Março de 2000 e que a Comissão se comprometeu a pôr em prática um ambicioso programa com o intuito de fortalecer a independência, a responsabilidade, a eficácia, a transparência e a aplicação de pautas de responsabilidade mais elevadas; salienta que foram dados numerosos passos necessários e importantes no bom sentido, mas que subsistem potenciais obstáculos à reforma que deverão ser removidos;

60. Considera que as condições gerais dos contratos com as instituições europeias devem obrigar as partes contratantes a cooperar plenamente na clarificação do proprietário final de posições importantes dentro do empreendimento caso haja motivos de suspeita de um possível conflito de interesses;

61. Realça que, da análise dos problemas detectados no Eurostat, se depreende a necessidade da existência de medidas de salvaguarda contra a ocultação de informação crítica;

62. Salienta que a gestão financeira e as estruturas de controlo incluem actualmente os seguintes elementos organizativos essenciais:

a) Os directores-gerais como gestores orçamentais delegados;

b) O Serviço de Auditoria Interna;

c) O Comité de Acompanhamento da Auditoria;

d) As capacidades de auditoria interna (nível DG);

e) O contabilista;

f) O Serviço Financeiro Central na Direcção-Geral do Orçamento;

63. Considera que o caso Eurostat veio realçar a necessidade de rever as relações existentes entre os diferentes protagonistas e entre os comissários, a título individual, e o colégio de comissários, bem como o funcionamento da cadeia de responsabilidades, a fim de garantir que se registem progressos, não só no âmbito da gestão financeira, mas também na estrutura de governação da Comissão;

64. Confirma o disposto no n.º 1 da sua resolução de 4 de Dezembro de 2003 ([1]), segundo o qual foi um erro concentrar a competência de elaboração do orçamento, a responsabilidade pela contabilidade e o combate à fraude nas mãos de um único membro da Comissão, porque isso cria, inevitavelmente, conflitos de interesses; insiste mais uma vez em que estes conflitos de interesses devem ser evitados no futuro; insta a Comissão a tomar medidas para separar a responsabilidade do Comissário no que respeita às funções orçamentais e de controlo orçamental;

65. Salienta a importância política que atribui às observações e recomendações expostas na rubrica «Eurostat» da sua resolução de 29 de Janeiro de 2004 ([2]), sobre a continuação da quitação 2001, a fim de clarificar as responsabilidades pelos factos relativos ao Eurostat e constata que a apresentação perante as autoridades judiciais, por parte do OLAF, das irregularidades de Eurostat aconselha uma atitude de vigilância caso seja necessário exigir responsabilidades políticas aos Comissários afectados, em função do desenvolvimento dos processos judiciais em curso;

Os directores-gerais na qualidade de gestores orçamentais delegados

66. Confia em que a eficácia, a transparência e a responsabilidade beneficiaram da introdução de um sistema que exige de cada director-geral ou chefe de serviço elabore um relatório anual de actividade acompanhado por uma declaração relativa ao grau de confiança na eficácia dos controlos do seu departamento na medida em que se tornaram um instrumento fulcral para a avaliação anual do Tribunal de Contas no plano da gestão orçamental;

67. Reitera as exigências e recomendações já exposta no n.º 20 da sua resolução, de 4 de Dezembro de 2003, no sentido de o Regulamento Financeiro prever uma fiscalização mais eficaz dos directores-gerais enquanto gestores orçamentais, a fim de evitar abusos de poder, de o contabilista da Comissão ser obrigado a verificar, pelo menos mediante controlos aleatórios, as informações que lhe são transmitidas pelos gestores orçamentais e de as denominadas «capacidades internas de auditoria» das direcções-gerais não ficarem apenas na dependência dos directores-gerais mas passarem a ficar subordinadas também ao auditor interno;

([1]) P5-TA(2003) 0551.

([2]) P5-TA(2004) 0049.

68. Lamenta expressamente que a Comissão não tenha dado resposta ao apelo formulado no n.º 21 da sua supracitada resolução de 4 de Dezembro de 2003 no sentido de apresentar as propostas legislativas necessárias para a alteração do Regulamento Financeiro ou, eventualmente, das suas disposições de execução;

69. Considera que cada Comissário responde pelos serviços que se encontram sob a sua autoridade e deve assegurar que os objectivos dos referidos serviços sejam alcançados, respeitando plenamente os princípios de boa gestão financeira;

70. Espera que se concretizem alterações estruturais nas relações entre os Comissários e os directores-gerais, tal como solicitado no primeiro travessão do ponto 30 da sua resolução de 29 de Janeiro de 2004;

Serviço de auditoria interna

71. Recorda que o auditor interno é independente na execução das suas funções, como previsto no Regulamento Financeiro (capítulo 8, artigo 85.º); insiste em que o artigo 85.º do Regulamento Financeiro se refere directamente às normas internacionais pertinentes e que as referidas normas são padrões internacionais para a prática profissional de auditoria interna, elaborados pelo Instituto de Auditores Internos (www.theiia.org);

72. Sublinha em especial os seguintes padrões [1]:

«1100 Independência e objectividade

A actividade da auditoria interna deve ser independente e os auditores internos objectivos no desempenho das suas funções.

1110 Independência organizativa

O auditor chefe deve ser responsável a um nível organizativo que permita que os auditores internos possam assumir suas responsabilidades.

1110.A1

A actividade da auditoria interna deve ser livre de ingerências na determinação do seu âmbito, na execução de tarefas e na comunicação dos resultados»;

73. Considera, por conseguinte, que o Serviço de Auditoria Interna deve ser estritamente integrado no âmbito da presidência da Comissão; sublinha a importância de este serviço ser independente da estrutura hierárquica de qualquer direcção-geral, a fim de garantir uma auditoria interna eficaz;

Comité de Acompanhamento da Auditoria

74. Constata que o Comité de Acompanhamento da Auditoria (CSA) foi configurado na «Charter of the Internal Audit Service of the European Commission» [SEC(2000) 1801/2] de 31 de Outubro de 2000 [2] com a responsabilidade principal de dar seguimento às acções lançadas nas direcções-gerais e nos serviços na sequência das análises, apreciações e recomendações dos auditores internos e externos;

75. Considera igualmente que o Comité de Acompanhamento da Auditoria presta assistência ao Colégio dos Comissários com o intuito de assegurar que o trabalho do serviço do auditor interno é tido em conta pelos serviços da Comissão e, nesse contexto, pode propor à Comissão as medidas adequadas;

---

[1] http://www.theiia.org/iia/index.cfm?doc_id=1499.

[2] http://europa.eu.int/comm/dgs/internal_audit/charter/charter_en.pdf.

76. Congratula-se com a resposta da Comissão segundo a qual o Comité de Acompanhamento da Auditoria dá conhecimento ao colégio de qualquer eventual foco de conflito decorrente do seu trabalho e sobre o qual, em sua opinião, o colégio deva adoptar medidas, dando conhecimento das actas das reuniões do referido Comité ao secretário-geral [1];

77. Salienta que, no seu relatório anual 2001 [2], o Tribunal de Contas declarava ser contrário «às normas habituais, que excluem que o presidente e o Comité de Auditoria desempenhem na organização uma função que possa suscitar confusão de interesses» (9.56); nesse sentido, é de opinião que seria conveniente depurar as regras de funcionamento do Comité de forma a:

a) Garantir a ausência de conflitos de interesses;

b) Transferir o secretariado deste Comité para o secretariado-geral, como sugere o próprio Comité no seu relatório anual; e

c) Dar conhecimento dos seus relatórios anuais que deverão incluir uma avaliação do grau de cumprimento das observações dos relatórios de auditoria;

Capacidades de Auditoria Interna (nível DG)

78. Salienta que, embora o Regulamento Financeiro preveja apenas a figura de um auditor interno, a Comissão decidiu, em 2000, criar capacidades de auditoria interna (CAI) em cada departamento para que estas prestem assistência aos directores-gerais e aos chefes de serviço no desempenho das suas novas funções em matéria de gestão financeira;

79. Confia em que a Comissão irá melhorar os canais de informação entre os órgãos centrais e periféricos de auditoria, bem como entre os órgãos centrais e periféricos e de controlo [3];

80. Convida a Comissão a proceder a uma reforma das normas que regulam as capacidades de auditoria interna à luz do novo Regulamento Financeiro;

81. Considera que esta reforma deveria garantir uma fluidez e autonomia funcional nas relações entre as capacidades de auditoria interna e o serviço de auditoria interna consolidando quando necessário todos os laços e relações previstos na comunicação à Comissão do vice-presidente Kinnock sobre as condições de estabelecimento de uma capacidade de auditoria interna em cada serviço da Comissão [SEC(2000) 1803/3] [4];

Serviço Financeiro Central na Direcção-Geral de Orçamentos

82. Recorda que a reforma insiste particularmente na descentralização dos controlos financeiros; considera que, em consequência, é imprescindível desenvolver formas mais adequadas e comprováveis de supervisão central da gestão dos sistemas de controlo que funcionam nos diferentes departamentos; considera que essa supervisão central da gestão deveria culminar num relatório oficial respeitante à qualidade dos sistemas internos de controlo dos departamentos, o qual deveria ser publicado, na sua forma original, no relatório de síntese;

83. Declara-se preocupado face à grande rotação de pessoal administrativo na Comissão Europeia e solicita a esta última que adopte as medidas necessárias para investigar e eliminar as causas deste problema no seu seio;

84. Considera necessária uma relação fluida entre os órgãos centrais de controlo financeiro e os órgãos de controlo financeiro de cada direcção-geral ou serviço a fim de obter a mesma relação que se considera conveniente em matéria de auditoria;

---

(1) Respostas ao questionário — parte 1, resposta da Comissão à pergunta n.º 28 (PE 328.732/FIN 1).

(2) JO C 295 de 28.11.2002, p. 1.

(3) Respostas ao questionário — parte 1, resposta da Comissão à pergunta n.º 16 (PE 328.732/FIN 1).

(4) SEC(2000) 1803/2 de 31 de Outubro de 2000. http://europa.eu.int/comm/dgs/internal_audit/documents/audit_dg_sec1803_en.pdf.

85. Acolhe com satisfação a opinião da Comissão no sentido de que «tanto o Serviço de Auditoria Interna como as Capacidades de Auditoria Interna poderão avaliar os sistemas de controlo e que os resultados das auditorias e controlos serão transmitidos ao Serviço Financeiro Central (SFC) e ao Serviço de Auditoria Interno e serão incluídos no relatório anual de síntese» ([1]);

Serviço Financeiro Central na Direcção-Geral de Orçamentos

86. Recorda que, nos termos da alínea e) do artigo 61.º do Regulamento Financeiro, o contabilista é responsável na sua instituição e) «pela definição e validação dos sistemas contabilísticos, bem como, se for caso disso, pela validação dos sistemas definidos pelo gestor orçamental e destinados a fornecer ou justificar as informações contabilísticas»;

87. Considera que, para exercer esta função, o contabilista «receberá dos gestores orçamentais, que garantirão a respectiva fiabilidade, todas as informações necessárias à elaboração de contas que apresentem uma imagem fiel do património das Comunidades e da execução orçamental» (n.º 2 do artigo 61.º do Regulamento Financeiro);

88. Subscreve a ideia da Comissão relativamente à necessidade de manter as sinergias de trabalho relativas à gestão financeira, sem subestimar a independência funcional dos órgãos de controlo e o reconhecimento da categoria adequada aos responsáveis dos referidos serviços ([2]);

Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF)

89. Acolhe com satisfação a proposta da Comissão [COM(2004) 103] que altera o Regulamento (CE) n.º 1073/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao OLAF ([3]); reitera o n.º 38 da resolução sobre o relatório anual de 2002 relativo à luta contra a fraude, em que registou que as propostas legislativas apresentadas pela Comissão são, em parte, acertadas, mas que os seguintes pontos são totalmente inaceitáveis e que devem quase ser considerados uma provocação:

   a) Em vez de estabelecer que o OLAF deve finalmente cumprir na sua totalidade a tarefa essencial há muito negligenciada no domínio dos inquéritos internos, a proposta da Comissão oferece expressamente ao OLAF a possibilidade de não abrir inquéritos internos mesmo quando existam suspeitas suficientes de que foram cometidos crimes de fraude ou corrupção, ou outros actos ilegais, em detrimento dos interesses financeiros da Comunidade;

   b) Em vez de submeter, do ponto de vista administrativo, o Secretariado do Comité de Fiscalização do OLAF ao Secretariado-Geral do Parlamento Europeu, a Comissão propõe uma subordinação administrativa ao Secretariado da Comissão, colocando assim em causa a independência do Comité de Fiscalização;

   c) Em vez de reforçar os direitos dos visados por um inquérito interno, deve ser-lhes retirada a possibilidade, até agora prevista no Regulamento OLAF, de recorrer ao Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias quando o OLAF dirige alegações formais contra elas no decurso dos seus inquéritos; deste modo, os abusos de poder (por exemplo, a abertura de um inquérito sem motivos suficientes, inquéritos excessivamente longos) teriam livre curso, pois tais infracções deixariam de estar submetidas ao controlo dos tribunais;

90. Acolhe com satisfação a intenção da Comissão de estabelecer que as questões que as direcções-gerais apresentarem ao OLAF deverão ser comunicadas ao Comissário responsável ([4]);

([1]) Respostas ao questionário — parte 1, resposta da Comissão à pergunta n.º 189 (PE 328.732/FIN 1).

([2]) Idem.

([3]) JO L 136 de 31.5.1999, p. 1.

([4]) Respostas ao questionário — parte 1, resposta da Comissão à pergunta n.º 12 (PE 328.732/FIN 1).

91. Recorda a sua supracitada resolução de 4 de Dezembro de 2003, em que apoia o anúncio do presidente da Comissão de conferir maior prioridade às funções fundamentais do OLAF, melhorar o intercâmbio de informações entre o OLAF e as Instituições, melhor salvaguardar os direitos de defesa dos inquiridos e reforçar o papel do Comité de Fiscalização;

92. Considera incompreensível que a Comissão tenha apresentado com mais de um ano de atraso o relatório de avaliação, previsto no artigo 15.º do Regulamento (CE) n.º 1073/1999, e que, após a aprovação pelo Parlamento Europeu da sua supracitada resolução de 4 de Dezembro de 2003 (OLAF) tenha necessitado de quase três meses para tomar uma decisão sobre as propostas correspondentes, em 9 de Fevereiro de 2004; constata que estes atrasos tornaram praticamente impossível melhorar o Regulamento (CE) n.º 1073/1999 antes das eleições europeias;

93. Considera que o Comité de Fiscalização do OLAF deveria ser inteiramente independente da Comissão;

94. Manifesta profunda preocupação por o director do OLAF ter anunciado que não tenciona seguir a recomendação do Provedor de Justiça no sentido de o processo relativo à empresa Blue Dragon ser reaberto; assinala que o Comité de Fiscalização do OLAF tem sérias dúvidas quanto à forma como o OLAF tratou este processo; insta o OLAF a dar seguimento às recomendações do Comité de Fiscalização; regozija-se com a reabertura do processo por parte da Comissão;

95. Constata que a maior parte dos 1 000 processos que o OLAF herdou da UCLAF foram encerrados; solicita ao Comité de Fiscalização que verifique quantos processos foram encerrados sem qualquer resultado; insta o Comité de Fiscalização a verificar, em particular, se foram encerrados processos sem justificação;

Apresentação dos resultados das auditorias

96. Sublinha a importância do princípio do direito do auditado a pronunciar-se sobre os resultados da auditoria apresentados pelo auditor e chama a atenção para o facto de que a eficácia do controlo parlamentar da gestão financeira da União Europeia depende, e grande parte, da qualidade e do valor da informação dos relatórios especiais e dos relatórios anuais do Tribunal de Contas;

97. Salienta que o processo de aprovação da quitação é um procedimento que tem como objectivo melhorar a gestão financeira da União Europeia, criando, com base nos relatórios do Tribunal de Contas, um melhor ponto de partida para a adopção de decisões; congratula-se com o facto de, na sua prática, o Tribunal não só contribuir para corrigir as deficiências, mas também desenvolver e melhorar a gestão da União Europeia, identificando e apontando as melhores soluções possíveis; recorda que as melhorias implicam naturalmente que o auditado se mostre receptivo às recomendações da auditoria;

98. Assinala que o Tribunal de Contas — apesar da sua designação — não é um órgão jurídico com competências no processo de adopção de decisões e que só pode obter resultados em função da qualidade dos seus relatórios;

99. Considera que os efeitos das auditorias do Tribunal de Contas dependem essencialmente da tramitação e do seguimento dado aos resultados das mesmas por parte da autoridade competente para a decisão de quitação e que, por conseguinte, o Tribunal e a autoridade competente para a decisão de quitação têm um interesse comum em melhorar a qualidade dos relatórios e a sua tramitação pela comissão competente;

100. Salienta que a atitude da Comissão perante os resultados das auditorias do Tribunal varia em função dos sectores investigados; sublinha que a Comissão se declara frequentemente de acordo com as recomendações do Tribunal no que respeita aos recursos próprios, mas que, muitas vezes, é demasiado crítica face aos resultados e observações do Tribunal no que se refere à Política Agrícola Comum, à política estrutural e às acções externas;

101. Considera que é natural que a Comissão e o Tribunal tenham opiniões diferentes quanto ao significado a atribuir ao resultado da auditoria, mas salienta que não é satisfatório o facto de as duas instituições não estarem sempre de acordo sobre as premissas e critérios a aplicar no que se refere às investigações, o que tem repercussões na clareza da mensagem;

102. Espera que tanto a Comissão como o Tribunal façam um maior esforço para assegurar que os resultados da auditoria sejam apresentados à autoridade competente para a decisão de quitação da forma mais clara e inequívoca possível;

103. Congratula-se com o desenvolvimento positivo da colaboração entre o Tribunal de Contas e a sua comissão competente e faz referência ao novo procedimento de apresentação de relatórios para a Comissão, que prevê, entre outros aspectos, que os relatórios especiais sejam apresentados publicamente numa reunião da comissão competente, bem como nas reuniões preparatórias realizadas para o efeito;

104. Espera que este contacto pessoal, que é positivo e de importância essencial para o desenvolvimento da cooperação entre as duas instituições, se possa manter e desenvolver no futuro; considera conveniente que se estabeleçam normas e procedimentos mais precisos para a tramitação, por parte da comissão competente, dos relatórios especiais do Tribunal de Contas;

105. Solicita a ambas as partes que prossigam no desenvolvimento deste processo para que tanto os resultados da auditoria como as respostas da Comissão sejam objecto de um exame exaustivo em comissão; tem a convicção de que um exame na comissão parlamentar competente contribui de forma essencial para chamar a atenção para os problemas assinalados no relatório de auditoria e, por conseguinte, contribui para a melhoria da gestão financeira da União;

106. Sublinha igualmente o papel decisivo da Comissão na transmissão de informações respeitantes à gestão financeira à autoridade competente para a decisão de quitação e ao público e solicita à Comissão que adopte de imediato uma iniciativa destinada a continuar a assegurar que se atribui pelo menos a mesma importância à aplicação da política que ao desenvolvimento da política; considera que muitos casos de irregularidade e «métodos de gestão criativos» são uma consequência inevitável da tradição que reina na Comissão e que atribui uma importância e um prestígio muito maiores ao desenvolvimento das políticas do que à aplicação das que estão já decididas;

Corrupção

107. Solicita à Comissão que aumente os seus esforços para apoiar a estratégia dos novos Estados-Membros, dos países candidatos e dos Estados-Membros para combater a corrupção, sobretudo em domínios como o dos contratos públicos e dos serviços de alfândegas e fronteiras, bem como o do financiamento dos partidos políticos;

108. Considera necessário, em todos os domínios, prestar maior atenção à transparência, à responsabilidade e à eficácia da administração pública e alertar a opinião pública, mediante campanhas, para que a corrupção representa um perigo para a economia e a sociedade em geral; solicita à Comissão que apoie as ONG nacionais e, sobretudo, locais que actuam para sensibilizar a opinião pública para a corrupção;

109. Espera, por conseguinte, que a Comissão analise detalhadamente as ONG que apoia e que as obrigue a prestar contas e a apresentar declarações de fiabilidade elaboradas por auditores independentes bem como por empresas ordinárias;

110. Convida a Comissão a comprovar que as ONG que apoia exercem as suas actividades com transparência e que os seus órgãos de gestão se regem por uma boa regulamentação;

B. QUESTÕES SECTORIAIS

Recursos próprios

Os contribuintes e o orçamento da União Europeia

111. Recorda que as receitas da União Europeia para o financiamento das suas despesas se dividem em três categorias de denominados «recursos próprios»: 1. recursos próprios tradicionais (direitos agrícolas, cotizações no sector do açúcar e direitos aduaneiros); 2. recursos próprios calculados com base no Imposto sobre o Valor Acrescentado cobrado pelos Estados-Membros; e 3. recursos próprios provenientes do Produto Nacional Bruto dos Estados-Membros;

112. Observa que as receitas da Comunidade através dos recursos próprios foram até hoje suficientes para financiar as actividades e políticas da União Europeia, mas nota que, desde 1970, quando as contribuições financeiras dos Estados-Membros foram substituídas pelos recursos próprios e se introduziram recursos próprios provenientes do PNB, em 1988, se procedeu a um grande número de modificações do sistema, de um modo geral por motivo das pressões exercidas pelos Estados--Membros;

113. Recorda que os recursos provenientes do IVA e do PNB se baseiam em estatísticas macroeconómicas transmitidas pelo Estados-Membros e que o Tribunal de Contas não tem a possibilidade de comprovar directamente os dados subjacentes; chama a atenção para o facto de o Tribunal de Contas considerar que existem dúvidas sobre «a exactidão e a fiabilidade dos relatórios sobre o IVA apresentados pelos Estados-Membros» (ponto 3.37 do relatório anual de 2002);

114. Considera que existem razões suficientes para modificar o financiamento do orçamento da União Europeia e que o seu objectivo deve consistir, por um lado, em assegurar a independência económica da União Europeia relativamente às contribuições nacionais sujeitas à decisão dos parlamentos nacionais e, por outro lado, garantir o financiamento de todas as acções que uma União de 25 membros deverá realizar, sem que isso implique onerar mais o contribuinte europeu;

115. Observa que o orçamento anual da União Europeia constitui em 2002 apenas entre 3,4 % [1] da totalidade dos recursos fiscais dos Estados-Membros e que as fantasias de muitos cidadãos relativamente à dimensão do orçamento da União Europeia não correspondem, de modo algum, à realidade;

116. Solicita à Comissão que elabore um relatório sobre as possibilidades de estabelecer uma relação mais directa entre os contribuintes e o orçamento da União Europeia, posto que um regime desse tipo constituiria não só uma vantagem económica, mas também um importante instrumento político para a consecução de todos os objectivos definidos no artigo 2.º do Tratado CE;

---

[1] O seguinte quadro mostra o orçamento da União Europeia (executado) em percentagem das receitas fiscais totais dos Estados-Membros nos exercícios de 2000 — 2002.

Exercício	Orçamento UE (executado) [1] em milhões de euros	Receitas fiscais totais UE-15 [2] em milhares de milhões de euros	Orçamento UE em % das receitas fiscais dos Estados-Membros
	(1)	(2)	(3) = (1)/(2)/1 000
2000	83 331,1	2 414,4	3,5 %
2001	79 987,3	2 450,2	3,3 %
2002	85 144,5	2 488,1	3,4 %

[1] Pagamentos no exercício em questão a título das dotações para pagamentos desse exercício e das dotações para pagamentos transitadas do exercício anterior.

[2] Receitas fiscais totais dos 15 Estados-Membros. Não incluídas as contribuições para a segurança social.

Fonte: Serviços da Comissão.

Sistema de trânsito comunitário

117. Congratula-se com o êxito da audição que se organizou com base nas recomendações apresentadas pela primeira comissão temporária, em 1997; recorda que a base para a criação da comissão temporária consistia na realização do mercado interno, na necessidade de um dispositivo alfandegário rápido e eficaz e de um sistema de trânsito eficaz para assegurar o pagamento correcto do IVA e dos direitos aduaneiros, e que o Parlamento e o Conselho, como resultado do trabalho da Comissão de Inquérito, solicitaram à Comissão que revisse o sistema de trânsito comunitário e instituísse o Novo Sistema de Trânsito Informatizado NCTS (*New Computerised Transit System*);

118. Considera satisfatório o facto de os Estados-Membros terem aplicado todas as medidas obrigatórias e administrativas e de todos os serviços alfandegários da Comunidade terem estabelecido uma ligação com o NCTS; regozija-se com o facto de que, já na fase de desenvolvimento do NCTS, se tenha tido em conta o alargamento e de que, actualmente, o NCTS se destaque como um instrumento particularmente flexível;

119. Observa que é provavelmente demasiado cedo para avaliar o êxito do sistema na perspectiva das empresas de trânsito, mas considera que, aparentemente, os empresários se mostram algo reticentes em aplicá-lo; solicita à Comissão que promova a passagem à fase 3.2 do NCTS, que é mormente uma questão nacional, posto que se espera que a função de gestão das garantias, que se começará a aplicar na fase 3.2, actue como um forte incentivo para que as empresas apliquem o sistema;

120. Considera que os 68 milhões de euros que, de momento, foram despendidos no projecto só serão rentáveis com um número de utentes consideravelmente superior; considera igualmente que um dos motivos do baixo índice de adesão consiste na decisão de utilizar uma chamada «arquitectura descentralizada», que implica que as administrações alfandegárias nacionais devam utilizar uma aplicação nacional, em oposição à chamada «arquitectura centralizada», baseada numa aplicação comunitária a que todas as administrações alfandegárias se devam ligar;

121. Verifica que a realidade continua a estar muito aquém da recomendação formulada pela Comissão de Investigação, segundo a qual todos os serviços alfandegários nacionais devem funcionar como se se tratasse de um só, face aos empresários; deplora ter de constatar que, embora a Comissão e as associações de empresários subscrevam este objectivo, as administrações alfandegárias nacionais se mostrem muito passivas;

122. Verifica igualmente que o NCTS não pode prevenir nem combater directamente a fraude cometida através de declarações falsas, a qual só é susceptível de ser detectada mediante controlos físicos; regozija-se com o facto de que, simplificando as funções administrativas dos agentes das alfândegas, o NCTS possa contribuir para libertar recursos humanos para combater esta forma de fraude; solicita aos Estados-Membros que utilizem os recursos disponibilizados para realizar controlos físicos vastos e eficazes;

123. Constata que a Comissão tolera que as mercadorias que, por erro ou deliberadamente, são objecto de declarações falsas sejam consideradas como não estando em regime de trânsito, o que implica a impossibilidade de fazer valer a garantia, o reenvio dos documentos para o país de entrada na União Europeia e a obstrução da luta contra a fraude; solicita à Comissão que ponha imediatamente termo a esta prática e que proponha uma modificação adequada do código aduaneiro;

124. Constata que, em grande número de administrações aduaneiras, se reduzem os recursos humanos em vez de os aumentar, de modo que numerosos casos de declarações falsas e outras irregularidades, que só podem ser detectados através de controlos físicos no local e com base em documentos, não são descobertos; constata que os custos decorrentes de um aumento do pessoal de controlo são amplamente compensados pelo crescimento das receitas aduaneiras; solicita à Comissão que exorte os Estados-Membros a aumentar os recursos humanos necessários para a realização de controlos físicos, tendo em conta que a quota-parte de receitas aduaneiras atribuídas aos Estados-Membros aumentou de 10 para 25 %;

125. Confia na concretização da afirmação da Comissão no sentido de que esta «considera que o objectivo de reduzir a fraude está a ser cumprido e que o NSTI cumprirá plenamente os objectivos para os quais foi criado» [1];

126. Solicita à Comissão que elabore, antes de 15 de Junho de 2004, um relatório de síntese que evidencie o seguimento dado às 38 recomendações que a Comissão de Investigação formulou em 1997;

127. Solicita igualmente à Comissão que exponha à sua comissão competente, e com base num breve relatório escrito de situação enviado à mesma, antes do relatório de acompanhamento o prosseguimento do NCTS (e os seus eventuais problemas), no que respeita, entre outros aspectos, à realização da fase 3.2, ao número de utentes, ao respectivo grau de satisfação, à sua aplicação nos Estados-Membros (novos e actuais) e ao nível de empenho das administrações alfandegárias nacionais;

Agricultura

Fixação de taxas de subvenções às exportações

128. Regista, em relação à resposta da Comissão no ponto 25 do Relatório Especial n.º 9/2003 sobre a sistema de fixação de taxas de subvenções às exportações de produtos agrícolas (restituições à exportação) [2], que nem a Comissão, nem o Tribunal de Contas, dão à autoridade competente para a decisão de quitação pormenores sobre a substância e a natureza dessas «circunstâncias extremamente importantes» pelas quais a Comissão terá optado por «uma taxa diferente da taxa teórica calculada»;

129. Recorda que as despesas do orçamento da União Europeia para as restituições às exportações dependem da quantidade de produtos para exportação e da taxa de restituição às exportações fixada pela Comissão, e que a auditoria do Tribunal de Contas sobre a forma como a Comissão decide fixar tal taxa, os procedimentos utilizados e a base na qual se baseia é bem acolhida e útil, na medida em que a fixação da taxa constitui um elemento importante do mecanismo geral das restituições à exportação;

130. Compreende que, nas suas respostas às observações dos auditores, os auditados procurem defender e explicar as suas acções; compreende também que um relatório especial constitui apenas uma imagem breve da gestão num determinado momento, anterior à publicação do referido relatório, e que poderão ter-se produzido alterações durante o período necessário para realizar e concluir uma auditoria;

131. Considera que, não obstante o anteriormente reconhecido, a diferença de pontos de vista das duas instituições entre «o que a situação é» e «o que a situação deveria ser» coloca a autoridade competente para a decisão de quitação numa situação difícil e não satisfatória;

132. Recorda ao Tribunal de Contas e à Comissão que o objectivo de uma auditoria consiste em conseguir melhorias constantes no processo de gestão relevante e que o resultado das auditorias e respostas deverá, portanto, ser de molde a que ambas sejam compreensíveis para o público europeu em geral, e espera que se realizem rápidos progressos nesse sentido;

133. Toma nota de que o Tribunal investigou pela última vez esta questão em 1990 [3], tendo concluído, no que diz respeito ao método de fixação das restituições à exportação que «não era mantida qualquer documentação acerca dos factos, da sua apreciação pela Comissão, das decisões tomadas e dos respectivos resultados, pelo que era praticamente impossível a realização de uma auditoria independente por parte de terceiros ou um controlo por parte dos responsáveis.» (Relatório Especial n.º 9/2003, ponto 9);

134. Recorda que, no seu relatório sobre o relatório especial do Tribunal, o Parlamento concluiu que «tendo em conta a obrigação de prestação de contas, o processo de decisão da Comissão deve ser documentado por escrito e justificado, de forma a que as autoridades competentes em matéria de controlo possam, a qualquer momento, assegurar-se da pertinência das decisões» (Relatório Especial n.º 9/2003, ponto 10);

---

[1] Respostas ao Questionário — parte 1, resposta da Comissão à pergunta n.º 60 (PE 328.732/FIN 1).

[2] JO C 211 de 5.9.2003, p. 1.

[3] Relatório especial n.º 2/1990, sobre a gestão e o controlo das restituições à exportação (JO C 133 de 31.5.1990, p. 1).

135. Toma nota de que, no seu último relatório, o Tribunal conclui que:

a) A Comissão tem acesso a ampla informação sobre o mercado, mas que esta nem sempre está actualizada, é completa ou objectiva;

b) Em muitos casos, não é clara a forma como a informação é utilizada, nem o impacto que tem sobre as taxas de restituição finalmente fixadas;

c) Ao fixar as taxas de restituição, a Comissão não pormenoriza os seus métodos de trabalho, nem fornece qualquer justificação sistemática e coerente sobre as taxas fixadas (Relatório Especial n.º 9/2003, ponto 39);

136. Lamenta a lentidão dos progressos realizados nos 13 anos que distam entre as duas auditorias, e solicita a promoção de melhorias em consonância com as recomendações do Tribunal de Contas e da autoridade competente para a decisão de quitação, bem como a plena implementação do seu abrangente plano de acção 2002;

137. Espera que a Comissão explique, no seu relatório de acompanhamento, o seguinte:

a) A razão da lentidão e da dos progressos durante os 13 anos que distam entre as duas auditorias (Relatório Especial n.º 9/2003, ponto 39);

b) Os resultados obtidos pelo grupo de trabalho constituído pela Comissão em resposta à auditoria do Tribunal (Relatório Especial n.º 9/2003, n.º 40A) (nota 7);

c) Até que ponto a Direcção-Geral da Agricultura cumpre a norma n.º 15 das normas de controlo interno, nos termos da qual:

«O processo utilizado na direcção-geral para os seus principais procedimentos tem que estar plenamente documentado, actualizado e disponível, a todo o pessoal relevante, assim como cumprir o Regulamento Financeiro e toda as decisões relevantes da Comissão» [1];

138. Espera também que a Comissão apresente, o mais rapidamente possível:

a) Um quadro geral da informação a incluir no cálculo das taxas;

b) Documentação fiável sobre os dados seleccionados;

c) Indicações sobre o controlo de qualidade destes últimos;

d) Uma declaração clara sobre a partilha interna de tarefas e responsabilidades na Comissão;

e) Uma descrição clara e não ambígua dos procedimentos a seguir e, nomeadamente;

f) Uma descrição dos processos de controlo e dos critérios de avaliação;

139. Solicita ao Tribunal de Contas que o mantenha informado sobre a implementação, pela Comissão, das recomendações enunciadas nas alíneas a) a h) do ponto 40 do seu Relatório Especial n.º 9/2003;

Regime de pré-financiamento

140. Toma nota com interesse das investigações do Tribunal de Contas sobre a administração, pela Comissão, e a implementação, pelas autoridades nacionais, do regime de pré-financiamento, o qual constitui uma parte importante do sistema de restituições à exportação, que, por sua vez, é parte integrante da Política Agrícola Comum adoptada pelo Conselho;

[1] http://europa.eu.int/comm/commissioners/schreyer/Reform/SEC%20_2001_2037_Internal_Cont rol_Standards_en.pdf.

141. Recorda que se trata de uma área muito complexa, na qual a Comissão intervém activamente sobre os mercados agrícolas após tomar decisões difíceis, em virtude das quais são diariamente pagos montantes consideráveis por conta do orçamento da União Europeia e que o Tribunal de Contas descreveu, em relatórios anuais e especiais precedentes, como área de alto risco;

142. Toma conhecimento de que cerca de 11 % das restituições pagas em 2000 — aproximadamente 600 milhões de euros — foram desembolsadas a título do regime de pré-financiamento (Relatório Especial n.º 1/2003, ponto 2) [1];

143. Observa que as investigações conduzidas pela própria Comissão, em 1997, sobre o controlo do regime pelas autoridades nacionais revelaram tamanhas lacunas que a Comissão impôs aos Estados-Membros correcções financeiras de mais de 166 milhões de euros (Relatório Especial n.º 1/2003, síntese, ponto V), mas que não procedeu subsequentemente a uma análise em profundidade sobre os procedimentos executados no âmbito do referido regime;

144. Considera que as correcções financeiras reflectem não só a capacidade e vontade dos Estados-Membros para implementar correctamente o regime, mas também a possibilidade de o fazer; mais considera que, de uma forma geral, muitas disposições legais relativas à política agrícola comum são de tão complexa interpretação e, em muitos casos, as disposições relativas ao controlo tão carentes de transparência, que as autoridades dos Estados-Membros pouca oportunidade têm para executar os sistemas correctamente;

145. Considera difícil compreender por que razão a Comissão não presta maior atenção às grandes correcções financeiras ou não as trata como sinais de alarme susceptíveis de indicar que um regime e os procedimentos que lhe estão associados deveriam ser sujeitos a análises desenvolvidas na perspectiva da sua simplificação ou alteração;

146. Regista as conclusões do Tribunal de Contas segundo as quais:

a) As disposições jurídicas são difíceis de interpretar, o que torna difícil aos Estados-Membros a implementação do regime;

b) O regime de pré-financiamento torna o já complexo sistema de restituição às exportações ainda mais complicado;

c) As disposições relativas ao controlo são tão pouco claras que deixam margem para discrepâncias, não só entre Estados-Membros, mas também entre regiões de um mesmo Estado-Membro em matéria de natureza e alcance das acções de controlo;

d) O propósito inicial do sistema resvalou,

e que o Tribunal de Contas recomenda, perante estas conclusões, que seja considerada a hipótese de suprimir o regime;

147. Deplora que a Comissão — partilhando embora o ponto de vista do Tribunal de Contas — não tenha seguido as recomendações deste último no sentido de avançar para a supressão do regime de pré-financiamento, mas que, pelo contrário, tenha aprovado dois novos regulamentos que ainda complicam mais o já complexo sistema;

148. Considera que, na prática, o regime de pré-financiamento funciona como fonte de capital sem juros para as empresas que utilizam o regime de restituições à exportação;

149. Está consciente de que a Política Agrícola Comum é adoptada pelo Conselho e de que, consequentemente, a influência da Comissão é limitada neste domínio; lamenta, porém, que a Comissão não empreenda mais esforços para deixar claro, perante o Conselho, que um seguimento pormenorizado das recomendações do Tribunal de Contas constitui um passo importante na via necessária para melhorar a gestão financeira da União Europeia; exorta, por conseguinte, a Comissão a apresentar uma proposta até Dezembro de 2004 que vise a abolição do sistema de pré-financiamento;

---

[1] JO C 98 de 24.4.2003.

150. Deplora profundamente que o Conselho ainda não tenha aprovado a proposta da Comissão de um regulamento do Conselho que altere o Regulamento (CE) n.º 1258/1999 relativo ao financiamento da Política Agrícola Comum [COM(2002) 293], a qual procura alargar de 24 para 36 meses o período em que as correcções de despesas, medida que foi favoravelmente considerada tanto pelo Tribunal de Contas (1), como pelo Parlamento Europeu (2);

Apoio às zonas desfavorecidas

151. Recorda que o regime de apoio às explorações agrícolas em zonas desfavorecidas constitui uma das 22 medidas de ajuda à agricultura e que, desde que existe, em 1975, foi objecto de uma importante reforma, em 1999; recorda igualmente que o orçamento anual total de que dispõe o regime ascende a 2 000 milhões de euros e que cerca de 50 % desse montante é financiado a cargo dos fundos comunitários, o que constitui 1 % do orçamento comunitário anual total equivalente a cerca de 12,5 % do orçamento total para ajudas às zonas rurais, recebendo ajudas deste regime 55,8 % de todas as explorações agrícolas da União Europeia;

152. Recorda que a noção de «zonas desfavorecidas» foi definido pela primeira vez em 1975, data em que se instituíram as ajudas comunitárias a essas zonas, e que, desde essa data, apenas se efectuaram pequenas adaptações nessa definição (Relatório Especial n.º 4/2003, ponto 5) (3), de modo que a regulamentação comunitária anual distingue três categorias de zonas desfavorecidas:

— as zonas de montanha,

— as outras zonas desfavorecidas,

— as zonas afectadas por dificuldades especiais;

153. Constata que, desde 1975, o regime de ajudas nunca foi submetido a uma avaliação global e exige que a Comissão apresente ao Parlamento, com a devida antecedência para a sua apreciação no âmbito do próximo procedimento de quitação, um relatório sucinto de avaliação, independentemente do facto de os Estados-Membros terem ou não cumprido a obrigação legal de fornecer as informações necessárias para o efeito;

154. Regista dois aspectos que parecem susceptíveis de provocar preocupações:

a) Os Estados-Membros são competentes para classificar as zonas como zonas desfavorecidas;

b) Em alguns desses Estados, as referidas zonas foram alargadas consideravelmente com o passar dos anos (4) (DT/488406PT.doc, ponto 4);

155. Salienta igualmente que esse aumento deve necessariamente afectar particularmente as duas últimas categorias, nas quais a condição de «desfavorecidas» e «dificuldades» são definidas com base em critérios estatísticos, tendo em conta a média nacional;

156. Recorda que podem adaptar-se critérios e introduzir-se modificações na base estatística utilizada para a classificação das zonas «normais», o que implica que a definição das zonas susceptíveis de serem incluídas nas duas últimas categorias é, de qualquer forma, mais flexível, se não vaga, do que a definição das zonas claramente de montanha, como confirmam os aumentos constantes das mesmas;

---

(1) JO C 285 de 21.11.2002, p. 1.

(2) JO C 273 E de 14.11.2003, p. 66.

(3) JO C 151 de 27.6.2003.

(4) O Tribunal de Contas salienta que, entre 1975 e 1988, as zonas desfavorecidas passaram de 37,7 para 53,6 % em Itália, e de 51,2 para 70,9 % na Irlanda (Relatório Especial n.º 4/2003, ponto 8). Em relatórios anteriores assinala-se que o aumento foi de 33,1 para 50,9 % na República Federal da Alemanha em 1986 e de 50,9 para 53,5 % em 1989, e, em França, de 40 para 45,1 % em 1989 (Relatório Anual relativo ao exercício de 1990, ponto 9.21, JO C 324 de 13.12.1991).

157. Regista com satisfação, com base nas anteriores observações do Tribunal de Contas elaboradas em 1993, que a Comissão tentou levar a cabo uma investigação sobre as classificações, mas deplora profundamente que a Comissão não tenha terminado essa investigação na sequência das pressões exercidas por determinados Estados-Membros;

158. Manifesta a sua preocupação com a dificuldade da Comissão em fazer valer realmente os interesses comunitários acima dos interesses nacionais e subscreve a opinião do Tribunal no sentido de que um dos pontos débeis mais graves das disposições é o facto de serem os diferentes Estados-Membros, e não a Comunidade, a fixar ou modificar a classificação;

159. Solicita à Comissão que realize um inquérito exaustivo e pormenorizado sobre a actual classificação de todas as zonas desfavorecidas e que, paralelamente, apresente, no âmbito do próximo relatório de acompanhamento, uma proposta de revisão periódica da situação das zonas desfavorecidas e instaure um sistema eficaz relativamente ao qual não só seja possível aumentar as zonas em causa, mas também reduzi-las;

160. Regista que os Estados-Membros dispõem de uma grande variedade de indicadores para definir as zonas desfavorecidas (17 indicadores para avaliar a produtividade das terras, 12 para os resultados económicos e três para a população) (Relatório Especial n.º 4/2003, ponto 33 e anexo II), e que o Tribunal comprovou, durante a auditoria realizada *in situ,* que a utilização desses numerosos indicadores pode suscitar disparidades no tratamento dado aos diferentes beneficiários, em particular nas zonas fronteiriças;

161. Solicita, neste sentido, que avalie, antes de 15 de Junho de 2004, o conjunto de indicadores existentes sob o ângulo da sua idoneidade e pertinência e que os reduza o mais possível e os defina de modo a que se prestem menos a «manipulações» por parte dos Estados-Membros;

162. Deplora que a Comissão não tenha reagido face ao risco grave decorrente da infeliz combinação do facto de os Estados-Membros serem competentes em matéria de classificação das zonas desfavorecidas, da utilização de uma ampla variedade de indicadores e de uma avaliação deficiente;

163. Considera absolutamente necessário que a Comissão realize o controlo da situação, pois não é de esperar que os diferentes Estados-Membros transmitam à Comissão uma informação susceptível de representar uma redução das ajudas que recebem; assinala igualmente que a Comissão deveria ter prestado maior atenção ao conflito de interesses inerente e óbvio do regime em relação aos interesses dos Estados-Membros e aos da Comunidade;

164. Solicita à Comissão que estude, traduzindo essa análise no seu próximo relatório de acompanhamento, o efeito da inclusão, a partir de 1990, da conservação da natureza como condição para a concessão de indemnizações compensatórias e a sua incidência no volume de pagamentos das ajudas;

165. Solicita à Comissão que se debruce sobre o actual regime de compensação excessiva que garanta que as explorações que se encontram em condições comparáveis recebam indemnizações compensatórias comparáveis e que os métodos aplicados pelos Estados-Membros para evitar a compensação excessiva sejam comparáveis entre si, apresentando uma definição clara e praticável do termo «compensação excessiva»;

166. Sugere, por outro lado que, no regime de indemnizações compensatórias, se inclua uma avaliação da estrutura das despesas das explorações agrícolas de forma a que, se esta for superior à média das explorações agrícolas de outras regiões, consideradas normais, numa determinada percentagem e por um período determinado, esta circunstância seja tida em conta na concessão das referidas indemnizações;

167. Convida a Comissão a adaptar e clarificar a definição de «boas práticas agrícolas correntes», providenciando por que os Estados-Membros apliquem essa condição de forma consequente e forneçam a documentação necessária para provar que efectivamente o fizeram; salienta, neste contexto, que o Parlamento disponibilizou dotações no orçamento de 2004 destinadas ao desenvolvimento da utilização de indicadores ambientais;

168. Considera que a Comissão tem de protagonizar um papel muito mais activo na gestão e na supervisão das indemnizações compensatórias e que, com esse intuito, deverá estabelecer normas de controlo mínimas e uniformes aplicáveis à verificação dos pedidos de ajuda ou aos controlos no terreno; considera igualmente que a Comissão deverá explicar ao Parlamento Europeu em que

medida os Estados-Membros cumprem o disposto no n.º 2 do artigo 48.º do Regulamento (CE) n.º 1257/1999 do Conselho [1] e quais são exactamente as acções empreendidas pela Comissão no mesmo sentido; espera que a Comissão tome medidas em caso de incumprimento por parte dos Estados-Membros e sempre que estes não fornecem as informações necessárias sobre o modo como gerem o regime de ajudas, por exemplo, reduzindo ou suspendendo o pagamento de compensações;

169. Considera igualmente que, impondo o Regulamento Financeiro que as ajudas tenham objectivos específicos e quantificáveis, seria preferível que os indicadores respeitantes às zonas mais desfavorecidas derivassem directamente de objectivos concretos e viáveis, e que os critérios para a concessão de ajuda às explorações agrícolas fossem definidos na forma de compromissos em relação a um determinado resultado, o que se prestaria muito menos a manipulações por parte dos Estados-Membros;

170. Considera que um ponto importante de apreensão continua a ser o facto de o Comité de Gestão protagonizar um papel fundamental na implementação do regime das ajudas em apreço e de não se exercer praticamente qualquer controlo sobre as actividades e as decisões desse Comité;

171. Sugere à Comissão que examine as 22 medidas de ajuda para a agricultura e averigúe se várias medidas podem ser combinadas, permitindo assim também melhorar o seu controlo;

Fundos estruturais

Execução do orçamento em 2002

172. Destaca a seguinte análise:

Em 2002, a execução das dotações para autorizações aproximou-se dos 98 % (ver quadro 1). Não obstante, no que respeita às dotações para pagamentos, o índice de execução foi consideravelmente inferior, tal como ocorreu nos exercícios de 2000 e 2001.

QUADRO 1

Execução do orçamento da União Europeia, 2000-2002

	Dotações para autorizações			Dotações para pagamentos		
	Dotações autorizadas	Executadas	Índice de execução	Dotações autorizadas	Executadas	Índice de execução
	Milhões de euros		Percentagem	Milhões de euros		Percentagem
2000	96 620	79 601	82,4	95 034	83 440	87,8
2001	106 924	103 333	96,6	97 160	79 987	82,3
2002	100 977	98 875	97,9	98 579	85 144	86,4

Fonte: Contas anuais das Comunidades Europeias. Exercício 2001 e 2002.

[1] «*Artigo 48.º*

1. A Comissão e os Estados-Membros garantirão o acompanhamento eficaz da execução da programação em matéria de desenvolvimento rural.

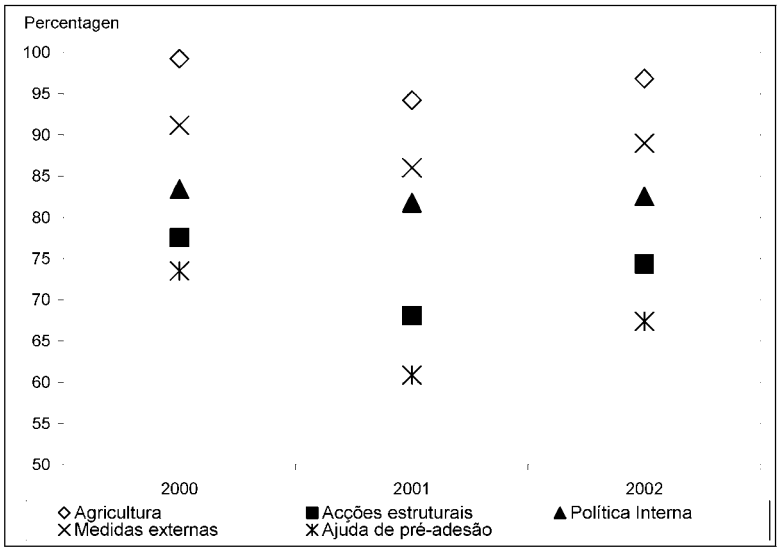
2. Esse acompanhamento será efectuado através de procedimentos adoptados conjuntamente.
O acompanhamento será realizado através de indicadores físicos e financeiros específicos previamente definidos e adoptados.
Os Estados-Membros apresentarão relatórios anuais sobre a evolução da situação.

3. Se necessário, serão criados comités de acompanhamento» (JO L 160 de 26.6.1999, p. 80).

O orçamento é constituído por sete rubricas: 1. Agricultura, 2. Acções estruturais, 3. Políticas internas, 4. Medidas externas, 5. Administração, 6. Reservas e 7. Ajuda de pré-adesão. As percentagens de execução das dotações para pagamentos variam significativamente em função das rubricas, apresentando as acções estruturais e a ajuda de pré-adesão os índices mais baixos, como mostra a figura 1.

FIGURA 1

Índices de execução, dotações para pagamentos, 2000-2002



Nota: Não se incluem os índices de execução para as despesas administrativas (rubrica 5) e reservas (rubrica 6), uma vez que as dotações destas rubricas são de natureza diferente da das restantes.

Fonte: Contas anuais das Comunidades Europeias, Exercício 2001 e 2002.

Observem-se as diferentes características das rubricas quando comparadas com os índices de execução. Por exemplo, para a agricultura (rubrica 1), o índice de execução reflectirá a evolução dos preços de mercado dos produtos agrícolas, bem como a taxa de câmbio euro-dólar. Por conseguinte, um baixo índice de execução pode indicar, por exemplo, uma situação mais vantajosa na taxa de câmbio euro-dólar, e não uma gestão pouco eficiente.

Para outras partes do orçamento (Fundos Estruturais, políticas internas, medidas externas e ajuda de pré-adesão), as dotações estão principalmente ligadas a programas plurianuais. A execução dos referidos programas atravessa diferentes fases — desde o convite à apresentação de propostas e a escolha dos projectos à execução real, por parte dos contratantes, que se segue aos procedimentos de adjudicação. Por conseguinte, um baixo índice de execução pode indicar a existência de problemas numa ou mais dessas fases. Em alguns programas, existe uma gestão partilhada, por exemplo, algumas fases da execução são geridas sobretudo pela Comissão e outras sobretudo pelas autoridades competentes dos Estados-Membros/países beneficiários.

Fundos Estruturais

Em 2002, o índice de execução dos pagamentos para as acções estruturais aproximou-se de cerca de 75 %. Aproximadamente três quartas partes da subexecução deveram-se a pagamentos num montante inferior ao esperado pelos antigos programas (ver quadro 2). Todos os tipos de antigos programas sofreram índices de execução muito baixos, por exemplo as rubricas mais importantes (objectivo 1, objectivo 2 e iniciativas comunitárias) registaram índices de execução inferiores a 20 %.

QUADRO 2

Pagamentos por acção estrutural, 2002

	Dotações autorizadas	Dotações executadas	Diferença	Índice de execução
	Milhões de euros			Percentagem
Novos programas (2000-2006)	24 289	22 326	1 964	91,9
Antigos programas (antes de 2000)	7 314	1 173	6 141	16,0
Dos quais:				
Objectivo 1	3 388	609	2 779	18,0
Objectivo 2	1 600	243	1 357	15,2
Objectivo 3	500	0	500	0,0
Outras acções	240	80	160	33,2
Iniciativas comunitárias	1 478	181	1 297	12,2
Acções inovadoras/ /assistência técnica	108	61	47	56,2
Total	31 603	23 499	8 104	74,4

Fonte: Contas anuais das Comunidades Europeias. Exercício 2002.

Em 2002, os pagamentos dos antigos programas representaram reembolsos de despesas reais nos Estados-Membros. A Comissão baseou a sua proposta de dotações para pagamentos nas previsões enviadas pelos Estados-Membros. Assim, os índices de execução muito baixos indicam que o encerramento dos antigos programas progrediram a um ritmo muito mais lento do que a Comissão e os Estados-Membros esperavam.

Ajuda de pré-adesão

A ajuda de pré-adesão (rubrica 7) consistia em três programas: Phare (assistência administrativa), ISPA (assistência estrutural) e Sapard (agricultura) [1]. Os três programas registaram índices de execução de pagamentos relativamente baixos, sendo o índice de execução do Sapard significativamente inferior ao dos outros dois programas (ver quadro 3).

[1] Em 2002 os montantes pagos aos países candidatos pelo Fundo de Solidariedade foram também incluídos na rubrica 7. Não obstante, estes montantes não se incluem nesta análise da execução da ajuda de pré-adesão.

QUADRO 3

Execução dos pagamentos das ajudas de pré-adesão, 2002

	Dotações para pagamentos autorizadas	Dotações para pagamentos executadas	Índice de execução	Autorizações pendentes (RAL)
	Milhões de euros		Percentagem	Milhões de euros
Sapard	370	124	33,5	1 469
ISPA	506	398	78,7	2 642
Phare	1 596	1 101	69,0	4 305
Total	2 472	1 623	65,7	8 416

Fonte: Contas anuais das Comunidades Europeias. Exercício 2002.

O programa Sapard sofreu um atraso considerável, pois foi necessário mais tempo do que se esperava para instituir sistemas de gestão e controlo descentralizados nos países candidatos, o que constituía uma condição do programa. Por exemplo, a acreditação das autoridades competentes não se realizou até ao segundo semestre de 2002 no caso da Polónia, da Roménia e da Hungria. Estes três países representavam dois terços das dotações [1].

No que respeita ao ISPA, a Comissão explicou que as dotações para autorizações haviam sofrido um atraso e que se tinham concentrado no final do exercício devido ao facto de o comité de gestão do ISPA não se ter reunido até meados de Julho. Naturalmente, isto causou também atrasos na execução das dotações para pagamentos.

No que se refere ao Phare, a Comissão atribuiu o baixo índice de execução ao facto de os países beneficiários apresentarem um número de pedidos de pagamento muito reduzido relativamente ao previsto inicialmente, bem como à concentração das dotações para autorizações no final do exercício.

No final de 2002, havia-se acumulado um considerável montante de autorizações pendentes para os três programas. No que se refere aos programas Sapard e ISPA, as autorizações pendentes elevavam-se a mais de 4 000 milhões de euros. Diferentemente de Sapard e ISPA, o programa Phare foi estabelecido antes de 2000. Não obstante, menos de 12 % das autorizações pendentes no final de 2002 eram autorizações relativas a exercícios anteriores a 2000;

173. Regista com satisfação que a execução das dotações para autorizações foi mais elevada em 2002 do que em 2001 e 2000, mas lamenta que o índice de execução das dotações para pagamentos continue a ser demasiado baixo, produzindo um superavit muito elevado do orçamento da União Europeia pelo terceiro exercício consecutivo;

174. Expressa a sua preocupação com persistência da subutilização das dotações para pagamentos nas acções estruturais e na ajuda de pré-adesão, embora o nível das dotações para pagamentos executadas em 2002 para estas duas rubricas do orçamento tenha sido superior ao de 2000 e 2001;

175. Toma conhecimento de que a razão principal do baixo nível de execução das dotações para pagamentos para as acções estruturais em 2002 foi o encerramento dos antigos programas muito mais tardio do que se esperava; regista o relatório de progresso da Comissão apresentado à autoridade competente para a decisão de quitação sobre as razões subjacentes a esse atraso e uma avaliação de como poderão prevenir-se atrasos semelhantes no encerramento dos programas 2000-2006;

176. Manifesta a sua surpresa pelo facto de a Comissão não ter apresentado as directrizes aplicáveis ao programa Sapard em todas as línguas dos novos Estados-Membros, como solicitado no ponto 81 da resolução do Parlamento de 8 de Abril de 2003 [2] sobre a quitação pelo exercício de 2001, do relatório sobre a quitação pelo exercício de 2001; insiste em que a Comissão corrija este aspecto no mais breve trecho;

---

[1] As explicações da Comissão sobre a execução da ajuda de pré-adesão encontram-se disponíveis na secção 2.6.5 do relatório relativo à gestão orçamental e financeira para o exercício de 2002, da Comissão.

[2] JO L 148 de 16.6.2003, p. 21.

Previsões dos Estados-Membros

177. Toma nota de que um número significativo de Estados-Membros não apresentaram as suas previsões de autorizações para pagamentos para os exercícios de 2002 e 2003 dentro do prazo fixado de 30 de Abril de 2002, tal como fora estabelecido nos termos do n.º 7 do artigo 32.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999 do Conselho [1] sobre os Fundos Estruturais; nota ainda que o índice de erro geral nas previsões para todos os programas era de 73 % sendo 2/3 do total atribuível às previsões muito pouco realistas de cinco Estados-Membros;

178. Insta a Comissão a prever a introdução de um mecanismo de sanções no Regulamento (CE) n.º 1260/1999 referente aos fundos estruturais para o próximo período para o próximo período de programação (2007-2013), em particular caso as previsões para os exercícios de 2004 e 2005 não apresentem uma melhoria continuada;

179. Convida a Comissão a estudar um sistema segundo o qual um diferencial entre o solicitado e as necessidades reais superior a uma certa percentagem num ano determinado implique a obrigatoriedade de apresentar as previsões dos anos posteriores acompanhadas por um relatório elaborado por um auditor e que, a persistir essa diferença, o montante concedido possa ser reduzido na mesma proporção do excesso;

Simplificação

180. Toma nota de que a Comissão adoptou uma iniciativa destinada a assegurar a simplificação, clarificação, coordenação e gestão flexível das políticas estruturais 2000-2006 e regista o relatório da Comissão dirigido à autoridade competente para a decisão de quitação sobre as medidas adoptadas, indicando até que ponto essas medidas contribuíram para promover e/ou melhorar a execução;

A regra N + 2

181. Acolhe favoravelmente a regra N + 2 como método para estimular os Estados-Membros a cumprir os programas dos Fundos Estruturais e a limitar consideravelmente o volume dos RAL; insiste em que esta regra seja aplicada de forma lógica e resoluta não apenas durante o actual período de programação (2000-2006), mas também durante o próximo (2007-2013);

182. Regozija-se com o anúncio feito pela Comissão de informar trimestralmente o Parlamento sobre a situação actual em matéria de aplicação da regra N + 2, como solicitado pelo Parlamento no n.º 27 da sua resolução de 22 de Outubro de 2003 [2] relativa aos Fundos Estruturais; espera que a colaboração entre as duas instituições no âmbito desta «supervisão» seja frutuosa, em particular para determinar as causas de dificuldades permanentes na execução dos projectos, bem como os melhores métodos de gestão dos mesmos;

Causas da subutilização

183. Considera que a Comissão, tendo em conta a contínua subutilização das dotações para pagamentos nos Fundos Estruturais, que são despesas não obrigatórias e um dos objectivos prioritários do Parlamento, é obrigada a melhorar a sua análise das causas da referida subutilização;

184. Solicita à Comissão, elabore uma análise detalhada que indique:

a) Todas as fases da gestão de um projecto e as actividades correspondentes;

b) As fases que dependem da gestão e responsabilidade dos Estados-Membros e as que dependem da gestão e responsabilidade da Comissão;

c) Os indicadores de execução satisfatória/não satisfatória das diferentes actividades, em cada fase;

---

[1] JO L 161 de 26.6.1999, p. 1.

[2] P5-TA(2003) 0448.

d) Os problemas identificados e em que fases;

e) Uma análise exaustiva do problema que situe claramente a origem do mesmo (Estados-Membros ou Comissão);

185. Solicita à Comissão que tome nota de que é necessária uma análise essencialmente melhorada das causas da subutilização para contrariar a falsa opinião generalizada de que a autoridade executiva da União, Comissão, recusa aplicar a política adaptada neste âmbito pela autoridade legislativa da União, Parlamento e Conselho;

186. Considera que seria benéfico que a Comissão pudesse publicar nos Estados-Membros os resultados das suas investigações relativas à aplicação de elementos essenciais como, por exemplo, o princípio da adicionalidade, o controlo financeiro, a justificação das despesas ou as aquisições públicas, uma vez que, além de melhorar a transparência de gestão, permitiria às instituições e órgãos interessados comparar os resultados, bem como permitir que os actuais e futuros participantes dos programas pudessem beneficiar das experiências dos seus antigos colegas;

187. Aplaude a iniciativa da Comissão de solicitar aos Estados-Membros que apresentem relatórios anuais sobre a execução das suas actividades de controlo em 2002 e expressa o desejo de receber um relatório de síntese dos mesmos;

Eficácia dos Fundos Estruturais

188. Convida a Comissão a incluir no seu relatório anual sobre a coesão, a apresentar ao Parlamento, uma avaliação da influência dos Fundos Estruturais no nível das diferenças económicas entre as regiões comparando os resultados obtidos por região e por fundo e fazendo referência, se necessário, à influência que, relativamente à eficácia, tem a qualidade institucional nas regiões receptoras;

Aplicação dos Regulamentos (CE) n.os 81/94 e 438/2001

189. Toma nota dos resultados do controlo, efectuado pelo OLAF e pela Direcção-Geral da Política Regional, dos sistemas e processos de notificação das irregularidades aplicados nos Estados-Membros, bem como da recuperação de montantes pagos indevidamente; constata, com base nestes resultados, que, em 2002 e 2003, os Estados-Membros ainda tinham dúvidas quanto à correcta aplicação de certas disposições dos Regulamentos (CE) n.os 1681/94 [1] e 438/2001 da Comissão [2]; toma nota das medidas de acompanhamento e de simplificação anunciadas pela Comissão para dissipar essas dúvidas; solicita à Comissão que apresente ao Parlamento um relatório sobre os progressos realizados para alcançar este objectivo;

Questões relativas ao futuro dos Fundos Estruturais

190. Espera da Comissão uma iniciativa que permita garantir em maior medida o destino dos fundos do Objectivo 2 às zonas mais gravemente afectadas por problemas estruturais, harmonizando a nível comunitário as decisões nacionais [3];

191. Partilha a esperança da Comissão de que se evitem atrasos nas propostas legislativas para o próximo período de programação e que o procedimento possa estar preparado antes de 1 de Janeiro de 2007 [4];

192. Partilha a preocupação da Comissão pelos problemas de tradução que se aproximam e insta a Comissão a elaborar as previsões orçamentais adequadas [5];

---

[1] JO L 178 de 12.7.1994, p. 43.

[2] JO L 63 de 3.3.2001, p. 21.

[3] Respostas ao questionário — parte I, resposta da Comissão à pergunta n.º 75 (PE 328.732/FIN 1).

[4] Respostas ao questionário — parte I, resposta da Comissão à pergunta n.º 78 (PE 328.732/FIN 1).

[5] Respostas ao questionário — parte I, resposta da Comissão à pergunta n.º 79 (PE 328.732/FIN 1).

193. Insta a Comissão a não reduzir os seus esforços para proceder a uma revisão dos sistemas de gestão e controlo das iniciativas comunitárias a fim de obter uma «garantia razoável» [1];

194. Aplaude a junção do mapa de regiões elegíveis para receber ajuda e dos Fundos Estruturais e o mapa das autorizações de ajudas regionais de carácter nacional [2];

195. Convida a Comissão a estudar os efeitos da participação de fundos privados no co-financiamento de projectos beneficiários dos Fundos Estruturais e adoptar medidas para estimular, se necessário, essa participação;

Políticas internas e investigação

196. Observa que a responsabilidade da aplicação das políticas internas é partilhada por 13 direcções-gerais;

197. Solicita à Comissão que promova a criação de procedimentos tendentes a reforçar a coerência dos processos de avaliação *ex-ante* e a médio prazo, por forma a assegurar uma base de informação mais consistente para efeitos de avaliação *ex-post*;

198. Insta a Comissão a apresentar um relatório sobre os progressos e as actividades previstas com vista a reforçar a integração e os objectivos sociais e ambientais estabelecidos em Lisboa e Gotemburgo na programação e avaliação dos Fundos Estruturais, quer a nível comunitário, quer a nível dos Estados-Membros;

199. Felicita o Tribunal de Contas pela sua interessante análise dos relatórios anuais de actividade e das declarações para 2002 de determinadas direcções-gerais [3] e regista o seguinte:

a) Todas as direcções-gerais afectadas afirmaram ter a garantia razoável de que os fundos pelos quais eram responsáveis tinham sido despendidos de forma legal e regular (6.11);

b) Todas as direcções-gerais auditadas incluíram reservas relativas à regularidade dos pagamentos respeitantes aos programas de investigação plurianuais e à não-aplicação das normas de controlo interno (6.19);

200. Concorda inteiramente com a conclusão do Tribunal de que «as reservas efectuadas no domínio da investigação (...) não são coerentes com a garantia razoável dada nas declarações dos directores-gerais» (6.19);

201. Espera que a Comissão: 1. intensifique a aplicação das normas de controlo interno, 2. quantifique os efeitos financeiros e económicos das reservas e 3. estabeleça coerência e conformidade na relação entre «reservas» e «garantias razoáveis»;

202. Verifica que as taxas de utilização das dotações para pagamentos (capítulo B2-7) a título do sector dos transportes e, sobretudo, da segurança neste domínio foram, uma vez mais, insuficientes, ainda que tenha havido razões para isso, como a lentidão na implementação das acções por parte dos contratantes e a aplicação de regras mais rigorosas pela Comissão, o que provocou um atraso nos pagamentos;

203. Observa que o Tribunal de Contas continuou e alargou em consequência a investigação do sistema de gestão da rede transeuropeia de transportes (RTE-T) que iniciou no relatório anual de 2001 e que realizou uma supervisão exaustiva do seguimento dado pela Comissão às recomendações de 2001;

---

(1) Respostas ao questionário — parte I, resposta da Comissão à pergunta n.º 83 (PE 328.732/FIN 1).

(2) Respostas ao questionário — parte I, resposta da Comissão à pergunta n.º 39 (PE 328.732/FIN 1).

(3) Direcção-Geral da Energia e dos Transportes, Direcção-Geral da Investigação, Direcção-Geral da Sociedade da Informação, Direcção-Geral da Justiça e Assuntos Internos.

204. Toma nota nomeadamente de que o Tribunal mantém a sua opinião anterior de que, para sanar uma série de debilidades nas decisões da Comissão, é necessário reforçar o quadro jurídico do programa RTE-T mediante a celebração de contratos entre a Comissão e o destinatário da ajuda, depois de se terem adoptado as decisões da Comissão no sentido de conceder ajuda (6.25);

205. Manifesta a sua preocupação, apesar da elevada taxa de utilização das dotações para pagamentos, com os progressos muito decepcionantes de diversos projectos do Programa RTE — Transportes, tendo o Tribunal de Contas constatado, no seu relatório anual relativo ao exercício de 2002, que um certo número de projectos controlados nesse ano teriam tido lugar mesmo sem o apoio financeiro comunitário, o que pode indicar que certos projectos não são de boa qualidade ou que os mecanismos de realização são inadequados;

206. Solicita à Comissão que, com base nas conclusões do Tribunal de Contas, utilize uma parte desses recursos para financiar projectos no domínio dos transportes que, de outro modo, tenham dificuldade em ser financiados;

207. Observa que, entre outros aspectos, o Tribunal apresenta as seguintes recomendações com vista a melhorar o controlo:

a) Uma definição mais precisa de «ilegibilidade das despesas» (6.27);

b) Introdução de um formulário-tipo de declaração de despesas (6.26);

c) Uma aplicação coerente e uniforme das diferentes normas respeitantes às RTE-T em todos os Estados-Membros (6.38);

d) Os controlos deverão ser mais eficazes e melhor documentados (6.40);

e) Os controlos no local efectuados por agentes técnicos e financeiros deveriam ser complementados por auditorias financeiras e técnicas *a posteriori* (6.41);

208. Congratula-se com o facto de a Comissão, nas suas respostas ao Tribunal de Contas, ter comunicado a sua disponibilidade e, em alguns casos, o início da execução das recomendações apresentadas pelo Tribunal;

209. Solicita ao Tribunal que prossiga a supervisão detalhada do sistema de gestão das redes transeuropeias de transporte e que, de forma esquemática [1], responda às seguintes perguntas que são de importância fundamental para a autoridade competente para a decisão de quitação:

a) Quais as recomendações formuladas pelo Tribunal em 2001 e/ou 2002 que foram aceites pela Comissão e postas em prática de forma satisfatória?

b) Quais as recomendações que foram rejeitadas pela Comissão, qual a sua justificação para essa rejeição tal e qual a posição do Tribunal face a essa justificação?

c) Que recomendações está a Comissão a pôr em prática e qual a posição do Tribunal face ao calendário de realização das recomendações aceites?

210. Toma nota de que o Tribunal assinala que as cinco direcções-gerais [2] que levam a acabo os programas-quadro de investigação e desenvolvimento gerem e coordenam as auditorias *a posteriori* de forma distinta e não seguem os mesmos procedimentos para a selecção dos contratantes a auditar que serão controlados (6.47);

211. Considera que a Comissão poderia estabelecer um sistema de coordenação ou síntese que permitisse obter sinergias a partir das observações contidas nas auditorias de cada direcção-geral;

---

[1] Eventualmente sob a forma de carta ao Presidente da Comissão do Controlo Orçamental antes do próximo relatório anual.

[2] Direcção-Geral da Investigação, Direcção-Geral da Sociedade da Informação, Direcção-Geral da Energia e dos Transportes, Direcção-Geral da Empresa e Direcção-Geral da Pesca.

212. Solicita à Comissão que, guiando-se entre outros, pelo critério da simplificação, examine a forma como se poderiam evitar numerosas deficiências a nível do beneficiário final cujas auditorias tenham revelado, em muitos casos, declarações incorrectas de despesas (6.51); espera além disso que a Comissão acelere a recuperação dos montantes indevidamente pagos;

213. Congratula-se com a introdução de auditorias para certificar as declarações de despesas no sexto Programa-Quadro Investigação e Desenvolvimento Tecnológico e espera receber um relatório final das auditorias aos programas-quadro anteriores;

214. Solicita à Comissão que, com base numa análise do destino geográfico dos recursos do quinto programa-quadro realize uma investigação da forma como os recursos de investigação podem contribuir para reforçar o desenvolvimento regional e, assim, contrariar a crescente concentração de cientistas e investigadores num número cada vez menor de universidades e centros de investigação, utilizando para isso novas tecnologias para conseguir a cooperação científica e estimular a desconcentração;

Emprego e assuntos sociais

215. Manifesta a sua satisfação geral com as taxas de execução das rubricas orçamentais relativas ao emprego e aos assuntos sociais em termos de políticas internas;

216. Lamenta, porém, a baixa taxa de execução das rubricas B5-5 0 2 (mercado de trabalho), B5-5 0 2 A (mercado de trabalho — despesas de gestão administrativa) e B5-5 0 3 (medidas preparatórias da acção local para o emprego);

Ambiente, saúde pública e política do consumidor

217. Manifesta-se globalmente satisfeito com as elevadas taxas de execução das rubricas orçamentais relativas ao ambiente, à saúde pública e à política do consumidor;

218. Congratula-se com a decisão da Comissão de transferir parte das dotações de funcionamento administrativo da rubrica orçamental B7-8 1 1 0 A para despesas operacionais, a fim de reduzir a subutilização das dotações; insta a Comissão a transferir quaisquer dotações administrativas que eventualmente possam não ser utilizadas até ao fim do ano para rubricas de despesas operacionais, através de pedidos de transferência de dotações, o que permitirá optimizar a utilização dos fundos colocados à disposição;

219. Salienta o facto de que os programas com impacto ambiental são frequentemente prejudicados pela ausência de avaliações do impacto ambiental da restante legislação e programas comunitários, nomeadamente no âmbito dos Fundos Estruturais, e considera que a utilização sistemática de avaliações estratégicas ambientais (AEA) pode constituir um poderoso instrumento para evitar tais problemas no futuro;

220. Manifesta a sua preocupação pelo escasso número de funcionários da Direcção-Geral do Ambiente afecto aos procedimentos de infracção, em particular porquanto os assuntos relacionados com as questões ambientais representam quase metade dos processos por infracção encetados em 2002 e mais de um terço de todas as queixas relativas à má aplicação da legislação da União Europeia e insta a Comissão a aumentar, significativamente, o número de funcionários neste sector em consonância com a sua missão de guardiã dos Tratados e, portanto, responsável pela aplicação correcta da legislação ambiental da União Europeia;

221. Exorta ao recurso crescente aos critérios ambientais nos processos de selecção para as dotações de autorização comunitárias (convite para apresentação de propostas, adjudicação por concurso público) a fim de que a União Europeia assuma a vanguarda na defesa da vertente ambiental no sector da contratação pública;

Igualdade de oportunidades

222. Constata que, no quadro do estabelecimento do orçamento para o exercício de 2002, a Comissão organizou a sua actividade em torno de seis objectivos prioritários, designadamente, o euro, o desenvolvimento sustentado, a cooperação para o desenvolvimento, o Mediterrâneo, o alargamento e a nova governação, objectivos estes que nortearam a programação dos trabalhos da Comissão, o processo e elaboração do orçamento e a utilização dos recursos; observa que, aprovando embora estas prioridades, por força do disposto no n.º 2 do artigo 3.º do Tratado CE, a promoção da igualdade entre homens e mulheres constitui o princípio fundamental da União Europeia e um objectivo transversal de todas as acções e políticas comunitárias; solicita, por conseguinte, à

Comissão que a igualdade entre homens e mulheres figure doravante entre os objectivos prioritários que regem a sua planificação estratégica, de molde a que a perspectiva de género se integre na definição das receitas e das despesas de todas as políticas abrangidas pelo orçamento;

223. Congratula-se pelo facto de o programa de acção em matéria de igualdade entre homens e mulheres (2001-2005) ter sido aberto, em 2002, à participação dos países em vias de adesão; recorda que, em conformidade com o orçamento para o exercício de 2002 e, em particular, no quadro da assistência comunitária aos países candidatos à adesão, todas as medidas devem incluir a dimensão da igualdade entre homens e mulheres; solicita, por conseguinte, à Comissão que lhe apresente um balanço das acções e dos projectos que, destinados à promoção da igualdade nestes países, beneficiaram da contribuição comunitária, bem como o montante da referida contribuição; solicita, por outro lado, à Comissão que elabore um relatório de avaliação intercalar sobre o programa de acção 2001-2005 que inclua dados sobre os fundos atribuídos aos projectos levados a cabo nas diferentes vertentes do programa;

224. Lamenta, na ausência de provas em contrário, que se tenham destinado fundos a título da iniciativa comunitária, cuja importância é indiscutível, a actividades cuja incidência na promoção da igualdade não foi objecto de qualquer avaliação;

Alargamento

Alargamento e boa gestão financeira

225. Recorda que o próximo alargamento da União a Chipre, República Checa, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, República Eslovaca e Eslovénia será o maior em termos de alcance e diversidade;

226. Sublinha que o alargamento exercerá pressão sobre os recursos económicos, dificultará ainda mais os procedimentos de tomada de decisão já bastante complexos e, desta forma, apresentará maiores exigências em termos de gestão financeira; é de opinião que a Comissão e os Estados-Membros devem aproveitar a oportunidade para iniciar um processo cujo objectivo seja aumentar a transparência na gestão financeira para, dessa forma, reforçar a confiança da opinião pública na gestão comunitária;

227. Convida as instituições nacionais superiores de auditoria a participar activamente neste processo a fim de adoptar uma política específica em matéria de auditoria dos fundos da União Europeia e elaborar um relatório anual sobre a gestão e utilização dos fundos da União Europeia nos respectivos países e a enviar esse relatório aos seus governos e parlamentos, aos governos, parlamentos e instituições de auditorias dos demais Estados-Membros, bem como à Comissão e ao Parlamento Europeu;

228. Considera que é necessário aumentar não só o número de auditorias da utilização dos fundos da União Europeia, mas, sobretudo, a eficácia dessas auditorias, e recomenda a todas as partes implicadas que tomem todas as medidas ao seu alcance para que:

a) Se introduzam normas comuns de auditoria nos actuais e futuros Estados-Membros;

b) As instituições nacionais superiores de auditoria nos actuais e futuros Estados-Membros arbitrem mecanismos que permitam executar as mesmas funções de auditoria que o Tribunal de Contas exerce a nível comunitário;

c) Se promova a cooperação entre as instituições nacionais superiores de auditoria;

229. Felicita os países candidatos à adesão pelos progressos realizados no cumprimento dos critérios para a sua adesão;

230. Considera que o alargamento irá impor grandes exigências no que respeita à informação que a Comissão deve transmitir à autoridade responsável pela aprovação da gestão orçamental e à opinião pública e que a Comissão pode melhorar essa informação:

a) Estruturando as informações no relatório respeitante à gestão orçamental e financeira do exercício (terceiro parágrafo do artigo 128.º do Regulamento Financeiro), de tal forma que reflicta os diferentes âmbitos políticos;

b) Facultando informação pormenorizada sobre a execução dos diferentes fundos nos diferentes Estados-Membros;

c) Informando claramente, num quadro sinóptico, que direcções-gerais intervêm na realização dos diferentes âmbitos políticos;

d) Elaborando as informações de forma a que as instituições nacionais superiores de auditoria possam utilizá-las nas suas próprias investigações;

e) Publicando as suas auditorias da gestão e os sistemas de controlo dos Estados-Membros;

f) Mostrando-se disposta, de um modo geral, a elaborar as informações de forma acessível e compreensível por todos, e não só para os ministros das finanças dos Estados-Membros;

231. Considera que, dado que a maior parte do orçamento da União Europeia é executado com base na gestão partilhada, o que significa que a Comissão delega as suas tarefas de execução orçamental aos Estados-Membros — ou seja, 15 e, a partir de 1 de Maio de 2004, 25 ministérios e órgãos administrativos heterogéneos com as tradições respectivas — é necessário estabelecer normas a nível da União Europeia que permitam comprovar que a totalidade dos 25 Estados-Membros utilizam os créditos orçamentais de acordo com o princípio da boa gestão financeira, isto é, de acordo com os princípios de economia, eficiência e eficácia;

232. Constata que incumbe à Comissão assegurar que os Estados-Membros implementem a legislação da União Europeia; constata ainda que a decisão final sobre os casos de infracção requer, em média, um período de três anos e que apenas em dois casos um Estado-Membro foi objecto de sanções pecuniárias pela não-implementação da legislação da União Europeia; manifesta a sua preocupação pelo facto de o alargamento induzir um aumento do volume de trabalho da Comissão no que respeita ao acompanhamento da implementação da legislação, o que tornará ainda mais morosa a tramitação dos processos por infracção; manifesta igualmente a sua preocupação pelo facto de nenhum Comissário ser responsável por uma matéria de tão grande importância; incentiva o futuro presidente da Comissão a integrar na pasta de um dos novos Comissários a responsabilidade pelas questões de incumprimento;

Projectos ambientais de pré-adesão e de geminação

233. Solicita que seja prestada uma especial atenção às necessidades das autoridades nacionais, regionais e locais a nível do reforço das instituições no sector do ambiente aquando da atribuição de ajuda a montante ou a jusante da adesão;

234. Verifica que a geminação é considerada pela Comissão e pelos países candidatos como elemento importante para reforçar a capacidade administrativa destes últimos; no entanto, faz votos por que sejam introduzidas as seguintes melhorias no programa a fim de que a Comissão possa obter os resultados esperados:

a) Fixação de objectivos realistas e precisos;

b) Racionalização de todas as fases de elaboração do projecto;

c) Simplificação e aceleração dos processos de pagamento;

d) O recurso à geminação deve resultar de uma escolha clara entre diferentes instrumentos;

e) A Comissão deve criar uma rede de peritos nacionais destacados (conselheiros de pré-adesão) a fim de conservar as experiências e conhecimentos específicos;

235. Espera que a Comissão elabore um relatório de conjunto, antes de 15 de Junho de 2004, sobre os aspectos positivos e negativos observados nos 503 projectos aprovados entre 1998 e 2001 ([1]);

236. Solicita que o Sistema de Execução Descentralizada Alargada (EDIS) seja instalado em todos os países candidatos o mais rapidamente possível, logo que uma auditoria efectuada pela Comissão tenha podido validar a qualidade dos sistemas de gestão e controlo dos países candidatos: nota que graças ao EDIS, a Comissão deveria poder passar do controlo *ex ante* ao controlo *ex post* dos processos de adjudicação e contratação;

237. Solicita que os países candidatos elaborem estratégias ambientais e financeiras sustentáveis e fiáveis;

238. Realça a importância, a nível da ajuda financeira, da cooperação com os organismos financeiros internacionais;

239. Sublinha a necessidade de melhorar a capacidade de absorção através do reforço dos recursos consagrados à elaboração dos projectos e à organização dos processos de adjudicação de contratos;

240. Espera conhecer o volume de participação de entidades privadas nos projectos de geminação e os efeitos desta participação ([2]);

Medidas externas

Questões orgânicas

241. Toma nota de que o Tribunal, como consequência da complexa reorganização dos serviços da Comissão relacionados com as relações externas, considera o exercício de 2002 um exercício de transição; assinala que a reorganização deveria ter sido mais ampla, uma vez que continua a haver seis direcções-gerais e serviços diferentes que partilham responsabilidades nos âmbitos das relações externas ([3]);

242. Solicita, por conseguinte, que o número de direcções-gerais competentes em matéria de política externa seja substancialmente reduzido;

243. Regista com satisfação que a auditoria do Tribunal se centrou nos sistemas de controlo e supervisão cujo objectivo é garantir a legalidade e a regularidade das transacções e congratula-se com o facto de o Tribunal considerar que «quer o serviço de cooperação EuropeAid, quer o serviço de Ajuda Humanitária alteraram devidamente os procedimentos administrativo e as estruturas organizacionais adaptando-os ao novo regulamento financeiro que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2003» (7.40);

Controlo no âmbito de medidas externas

244. Toma nota de que o Tribunal duvida que as informações de que o director-geral dispunha fossem suficientes para afirmar que havia obtido garantias razoáveis sobre a qualidade dos sistemas de controlo e supervisão estabelecidos para garantir a legalidade e regularidade das operações subjacentes (7.39);

245. Toma igualmente nota que o Tribunal baseia a falta de qualidade dos sistemas de controlo e supervisão na carência de uma estratégia global em matéria de auditoria que assegure a existência de informação suficiente a nível dos responsáveis máximos (7.10);

246. Espera, neste contexto, que a Comissão elabore directrizes sobre o recurso a auditores externos, sua selecção, seu mandato e requisitos em matéria de apresentação de informação; considera que a recomendação do Tribunal sobre a matéria deveria ser acompanhada de linhas de orientação para a melhor formulação dessas directrizes;

([1]) Respostas ao questionário — parte I; resposta da Comissão à pergunta n.º 99.

([2]) Respostas ao questionário — parte I; resposta da Comissão à pergunta n.º 103.

([3]) Relações externas, EuropeAid, Comércio, ECHO, Alargamento e Desenvolvimento.

247. Sublinha que, de qualquer forma, e como recomenda o Tribunal, são a Comissão as suas delegações, e não as organizações encarregadas da execução, que deveriam adoptar a decisão relativamente à selecção dos auditores externos e à definição de um mandato detalhado e requisitos precisos quanto à apresentação dos relatórios relativos às auditorias (7.44);

248. Salienta a importância da avaliação dos resultados da reforma da gestão da ajuda externa logo que tenha sido obtida experiência suficiente no que diz respeito às novas estruturas e processos; considera que seria bem-vindo um relatório de avaliação específico do Tribunal de Contas;

249. Salienta que problemas importantes e recorrentes em matéria de aplicação, como os encontrados na região TACIS e noutras regiões, devem ser regularmente comunicados pela Comissão à Autoridade Orçamental e ao Tribunal; salienta que tais relatórios devem incluir análises das causas e indicações sobre as medidas tomadas ou previstas em resposta aos problemas — numa linguagem clara e com indicações sobre a forma como podem ser obtidas informações sucintas e complementares sobre os diferentes aspectos;

250. Chama a atenção para o facto de que uma maior coerência entre as diferentes políticas da União Europeia pode aumentar a eficácia das suas despesas; salienta que a prestação de assistência macroeconómica à Moldávia em simultâneo com a manutenção de elevadas barreiras à importação contra a maioria dos produtos que este país pode exportar para a União Europeia constitui um exemplo claro de políticas incoerentes que provocam perdas de eficiência;

251. Subscreve inteiramente a opinião do Tribunal de que são necessárias medidas mais enérgicas para tornar mais eficaz a cooperação transfronteiriça ao nível das fronteiras externas; solicita à Comissão e ao Conselho que assegurem o lançamento de programas de vizinhança o mais rapidamente possível e que seja criado um instrumento de vizinhança, de forma a que se possa acabar definitivamente com os problemas provocados pela inadequação dos instrumentos actualmente utilizados para a cooperação transfronteiriça;

252. Congratula-se igualmente com o pedido do Tribunal de que seja prestada atenção à possibilidade de alterar o Regulamento (CE) n.º 2760/98 [1] relativo aos programas de cooperação transfronteiriça/ /Phare, de forma a que também as regiões fronteiriças de países terceiros possam ser elegíveis para beneficiar da ajuda;

253. Espera que a Comissão apresente uma explicação cada vez que não cumprir uma disposição incluída nas observações orçamentais;

Política de desenvolvimento

254. Chama a atenção para o principal objectivo da política de desenvolvimento da Comunidade que é reduzir a pobreza tendo em vista a sua eliminação a prazo [2] e salienta o apoio manifestado pela Comissão e pelos Estados-Membros aos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) como meio de atingir esse objectivo;

255. Lembra que, no passado, a falta de dados estatísticos prejudicou as tentativas de análise do lugar ocupa a luta contra a pobreza nos programas de desenvolvimento da Comissão; saúda a introdução do Sistema Comum de Informação Relex (CRIS), que, a par de outras bases de dados, forneceu em 2002, pela primeira vez, valores inteiramente fiáveis;

256. Felicita a Comissão por ter cumprido a taxa de referência global prevista no orçamento de 2002 que requeria que 35 % das autorizações anuais destinadas ao desenvolvimento fossem atribuídas às «infra-estruturas e serviços sociais», segundo o estabelecido pelo Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE (CAD); observa, porém, que os dados referentes à ajuda comunicados ao CAD mencionavam um valor de apenas 31,4 % e que a diferença correspondia a uma «assistência macroeconómica acompanhada de condições relativas ao sector social», incluída na fórmula de referência a pedido da Comissão, mas cuja relação com a redução da pobreza é menos directa;

---

[1] JO L 345 de 19.12.1998, p. 49.

[2] A política de desenvolvimento da União Europeia, conclusões da 2304.ª reunião do Conselho de Desenvolvimento de 10 de Novembro de 2000.

257. Nota que a fórmula de referência requer que 35 % sejam afectados «principalmente aos sectores da educação e da saúde», que são os dois sectores mais importantes dos ODM; observa ainda que os valores apresentados ao CAD referentes às autorizações nestes dois sectores em 2002 [1] continuam muito aquém do objectivo e que as condições ligadas ao domínio social previstas nos programas de ajustamento estrutural não poderão certamente compensar uma diferença tão grande; nota, porém, que os valores regionais para a Ásia e a América Latina revelam notáveis progressos; solicita à Comissão que se baseie nestes resultados para, nos próximos anos, procurar idêntica evolução noutras áreas geográficas;

258. Assinala que o valor referente aos «serviços e infra-estruturas sociais» inclui uma dotação de 13,5 % para «os governos e a sociedade civil» cujo principal elemento são 319,9 milhões de euros destinados ao «planeamento económico e do desenvolvimento»; nota que este montante se destina principalmente ao apoio administrativo e que a sua relevância directa para a redução da pobreza é por isso contestável;

259. Lamenta que a Comissão não tenha fornecido uma análise da sua contribuição para a consecução dos ODM e tenha limitado o seu estudo [2] à avaliação dos progressos realizados pelos países em desenvolvimento rumo a estes objectivos; considera que a avaliação da eficácia dos programas da Comissão é prejudicada pela ausência dessa análise;

260. Apoia a política da Comissão de «desconcentração» das decisões em prol das delegações externas, 44 das quais completaram o processo em 2002; nota com satisfação as melhorias que já resultaram desta opção [3]; congratula-se com o reforço do pessoal nas delegações e com os programas de formação criados para este pessoal, bem como com os controlos exercidos pela sede; considera, no entanto, que o pessoal das delegações não deve ser sobrecarregado devido a uma obrigação exagerada de informação da sede, que poderá anular os benefícios da «desconcentração»;

261. Manifesta a sua preocupação com o aumento da ajuda macroeconómica em 2002 e principalmente com a intenção da Comissão de utilizar esta modalidade nos casos em que outros dadores considerem que não tenham sido cumpridos os requisitos mínimos; nota que a Comissão elaborou uma análise do risco associado à ajuda externa e apela a que ela seja transmitida sem demora ao Parlamento; é de opinião que o apoio orçamental é mais eficaz quando é vocacionado para um sector específico e que os domínios horizontais [4] podem ser objecto de uma abordagem sectorial na área das finanças públicas;

262. Reconhece o êxito da Comissão na redução dos níveis anormais de RAL (Autorizações por Liquidar) de ano para ano, mas continua preocupado com o facto de o nível total continuar a aumentar com a adição de cada novo exercício orçamental; apela à Comissão para que redobre os seus esforços para controlar este problema;

Ajuda humanitária

263. Toma nota de que o Relatório Anual 2002 do Serviço de Ajuda Humanitária — ECHO [COM(2003) 430], no âmbito do qual são apresentadas as acções humanitárias financiadas pela Comunidade, cujo total ascendeu, no exercício em referência, a 537,8 milhões de euros; constata que o relatório enumera toda uma série de pormenores que, embora úteis, lamentavelmente, não dão ao leitor uma visão global da acção comunitária, ao não desenvolver suficientemente questões de ordem transversal;

264. Exorta a Comissão a identificar e a recorrer a um maior número de ONG e parceiros de natureza caritativa;

---

(1) 4,1 % para a educação e 3 % para a saúde. Estes valores incluem apoio orçamental a sectores específicos.

(2) Descrito no Relatório Anual sobre a política de desenvolvimento da Comunidade Europeia e o relatório da Comissão sobre a ajuda externa em 2002, capítulo 3.

(3) Entre os progressos observados pela Comissão destaca-se a redução do tempo gasto em concursos e convites à apresentação de propostas e a maior qualidade dos programas.

(4) Serviço público, contratos públicos, auditorias externas, etc.

265. Entende que nenhuma ONG ou organização deveria poder candidatar-se em exclusivo e a receber 100 % das verbas inscritas em qualquer das rubricas orçamentais;

266. Convida a Comissão a completar os seus futuros relatórios anuais com uma apresentação geral das orientações estratégicas seguidas no exercício orçamental, incluindo uma análise do valor acrescentado da acção humanitária comunitária e uma sinopse dos procedimentos do Gabinete de Ajuda Humanitária; considera que o relatório deveria igualmente incluir uma apresentação da metodologia seguida para efeitos de estimativa das necessidades humanitárias, acompanhada de informação circunstanciada sobre as avaliações e auditorias levadas a efeito durante o exercício objecto do relatório e das conclusões das mesmas; entende, a concluir, que se deveriam incluir outras questões de ordem transversal — como, por exemplo, o risco de manipulação, abuso e saque, e as medidas destinadas a assegurar o êxito da ajuda humanitária — com incidência na formulação e execução da acção humanitária comunitária;

267. Confia que a avaliação do instrumento de segurança alimentar durante 2004 apresente um bom diagnóstico e, em caso de integração no âmbito do programa global de desenvolvimento, não se desvalorizem ou diluam os objectivos da segurança alimentar [1];

Transparência das operações da Comissão face ao Parlamento Europeu

268. Lamenta profundamente que a Comissão não tenha, desde 2000, apresentado um relatório anual ao Parlamento Europeu sobre as operações financiadas a título dos Regulamentos (CE) n.os 975/1999 [2] e 976/1999 [3] do Conselho (Iniciativa Europeia para a Democracia e os Direitos do Homem, rubrica orçamental B7-7 0, rubrica esta dotada, em 2002, de 104 milhões de euros), contrariando o disposto no n.º 2 do artigo 18.º e no n.º 2 do artigo 19.º dos respectivos Regulamentos; insta a Comissão a apresentar imediatamente ao Parlamento Europeu os relatórios anuais relativos a 2001, 2002 e 2003, que deveriam incluir, em conformidade com os referidos regulamentos, «uma revisão de quaisquer exercícios de avaliação externa eventualmente conduzidos»; solicita à Comissão do Controlo Orçamental que examine a atitude de incumprimento por parte da Comissão a este respeito e que proceda igualmente a uma análise qualitativa dos resultados obtidos por intermédio das operações da Comissão no âmbito do capítulo orçamental em referência;

Despesas administrativas

Regime de pensão de invalidez das instituições europeias

269. Congratula-se com o Relatório Especial n.º 3/2003 do Tribunal de Contas relativo ao regime de pensão de invalidez das instituições europeias [4] e toma nota com satisfação de que, segundo os peritos médicos do Tribunal, as pensões de invalidez são concedidas de forma correcta (ponto III);

270. Chama a atenção para o facto de as ausências por doença terem consequências económicas consideráveis e considera, consequentemente, que é necessário e importante que as instituições apliquem uma política geral que estabeleça as medidas necessárias para gerir todos os aspectos das ausências por doença de forma adequada;

271. Deplora o facto de que as instituições, segundo o Tribunal, não possam garantir plenamente:

a) A assistência necessária ao pessoal que se vê impossibilitado de trabalhar durante longos períodos;

b) Que se realizem os esforços requeridos para reduzir, na medida do possível, as ausências, no interesse do pessoal e do respectivo departamento;

c) Que a assiduidade não seja negativamente afectada pelo facto de as funções atribuídas ou as condições de trabalho serem inadequadas (Relatório Especial n.º 3/2003, ponto 21);

---

[1] Respostas ao questionário — parte I, resposta da Comissão à pergunta n.º 104 (PE 328.732/FIN 1).

[2] JO L 120 de 8.5.1999, p. 1.

[3] JO L 120 de 8.5.1999, p. 8.

[4] JO C 109 de 7.5.2003.

272. Deplora que, como evidenciou o relatório do Tribunal, a delimitação imprecisa das afectações e competências entre as partes implicadas — o departamento em que trabalha o funcionário e os serviços médicos e de pessoal — tenham tido como resultado que só funcionem os aspectos mais mecânicos e burocráticos da gestão das ausências, notificação e actualização do seu registo enquanto, pelo contrário, não seja claro quem é responsável por funções e actividades essenciais numa política eficaz orientada para o futuro da gestão das ausências por doença, como:

a) O contacto com o funcionário ou agente durante a ausência;

b) O seguimento do índice de absentismo de cada funcionário ou agente e na instituição no seu conjunto, bem como os critérios a aplicar;

c) A identificação dos tipos de ausência que são preocupantes e a adopção de medidas adequadas;

d) A decisão a proceder a um controlo médico e em que circunstâncias;

e) A decisão de realizar entrevistas com o funcionário ou agente depois da reintegração no trabalho e quem as deverá realizar, em que circunstâncias, de que forma e com que propósito (Relatório Especial n.º 3/2003: ponto 22);

273. Expressa a sua profunda preocupação ao observar que a insuficiente e defeituosa política de gestão das ausências e dos casos de invalidez se deve à falta de motivação da direcção a este respeito (Relatório Especial n.º 3/2003: ponto 74c);

274. Regista que o Tribunal considera que se poderiam economizar cerca de 10 milhões de euros por ano se se estabelecessem sistemas de vigilância que possibilitassem a detecção e tratamento precoce das pessoas que se ausentam por doença de forma reiterada durante um período de tempo prolongado (Relatório Especial 3/2003: ponto 55);

275. Considera que um local de trabalho adequado se caracteriza por um baixo índice de ausências por doenças e que a melhoria das possibilidades de desenvolvimento, uma maior variação do trabalho, um maior reconhecimento e maiores possibilidades de futuro aumentarão a motivação para que não se verifiquem ausências do trabalho;

276. Espera que as instituições realizem o mais rapidamente possível uma análise das ausências por doença com uma repartição das ausências por departamento, sexo, idade, categoria e duração dos períodos de ausência, a fim de pôr em prática as recomendações do Tribunal relativas ao estabelecimento de uma política geral de gestão das ausências por invalidez;

277. Espera que as instituições elaborem relatórios bienais sobre o desenvolvimento das medidas mencionadas e que a direcção das instituições prestem uma maior atenção à gestão económica do regime, bem como aos aspectos relativos ao ambiente laboral e à gestão do pessoal;

Práticas de aquisição

278. Toma nota de que, até 2000, nos concursos públicos lançados pela Comissão para o fornecimento de papel de escritório se exigia um grau de brancura de apenas 80 %, mas, a partir de 2000, passou a exigir-se um grau de brancura superior a 90 %, o que implica não apenas um aumento dos custos a cargo do orçamento comunitário, mas também a eliminação da concorrência e a deterioração do balanço ecológico no que se refere ao consumo de papel; solicita, por conseguinte, à Comissão que reponha a um nível adequado o nível de brancura exigido nos concursos públicos, para que sejam tidos devidamente em conta os factores que afectam o ambiente e a concorrência;

Instrumentos financeiros

279. Recorda a sua resolução de 21 de Novembro de 2002 ([1]) sobre o relatório anual do Banco Europeu de Investimentos (BEI) 2001, no âmbito do qual se convidava o BEI, o Tribunal de Contas e a Comissão a alterarem o acordo tripartido; congratula-se com o facto de o novo acordo tripartido, firmado em 27 de Outubro de 2003, introduzir significativas melhorias nos procedimentos existentes entre as três Instituições; congratula-se, em particular, com a clareza lograda quanto a que o Tribunal de Contas está autorizado a submeter a auditoria, tanto a garantia, como a transacção subjacente, quando o BEI concede empréstimos garantidos pelo orçamento da União Europeia; recorda que os empréstimos do BEI garantidos pelo orçamento da União Europeia se elevaram a cerca de 14 mil milhões de euros no final de 2002;

280. Apoia plenamente as conclusões do Tribunal no que respeita ao mecanismo financeiro (pontos 10.35 e 10.39 do relatório anual 2002), segundo as quais os pagamentos finais apenas deveriam ser levados a efeito com base nos devidos certificados emitidos pelas autoridades competentes dos Estados-Membros e se revela necessário envidar maiores esforços para identificar investimentos adequados e ter em conta a realização global do projecto, visando, em particular, precaver os danos ao ambiente;

281. Solicita à Comissão que informe, tão rapidamente quanto possível, o Parlamento e o Tribunal de Contas sobre os resultados da auditoria interna das suas operações bancárias actualmente em curso sob a responsabilidade directa da Comissão, que deveria incidir na necessidade de melhorias no domínio das operações de controlo, incluindo os controlos *ex post*;

282. Convida o Tribunal a incluir, no seu programa de trabalho, uma auditoria dos projectos financiados através de empréstimos do BEI ao abrigo de uma garantia da Comunidade; recomenda que os projectos ambientais seleccionados na bacia russa do Mar Báltico ([2]) sejam incluídos no programa de auditoria;

283. Recorda que a auditoria da gestão financeira do Fundo de Garantia para acções externas se encontra sujeita a auditoria por parte do Tribunal de Contas, em conformidade com os procedimentos a acordar pelo Tribunal de Contas, a Comissão e o Banco Europeu de Investimento; solicita uma revisão desses procedimentos à luz do novo acordo tripartido;

284. Constata que a estrutura de taxas aplicadas à gestão do Fundo de Garantia relativamente às acções externas foi negociada numa base comercial com o BEI; lamenta que nem a Comissão nem o Tribunal tenham disposto de informação circunstanciada sobre a estrutura de custos do BEI no tocante à gestão de tesouraria do Fundo de Garantia; convida a Comissão a apresentar uma proposta de alteração do actual Regulamento do Conselho referente ao Fundo de Garantia, a fim de assumir a gestão de carteira do BEI a partir de 2005;

285. Recorda que a Comissão Europeia detém 30 % (600 milhões de euros) das acções do Fundo Europeu de Investimento (FEI), a carteira cumulativa de operações assinadas do FEI (investimentos em fundos de capital de risco e nos mercados de garantia PME), que ascendiam a cerca de 7 mil milhões de euros no final de 2002; verifica que não está actualmente em vigor qualquer acordo em matéria de auditoria do FEI por parte do Tribunal de Contas; salienta que, não obstante, e nos termos do artigo 248.º do Tratado, o Tribunal está habilitado a efectuar uma auditoria global ao FEI e respectivas operações; convida o Tribunal a incluir no seu programa de trabalho uma auditoria global ao FEI, a fim de assegurar a sã gestão financeira do Fundo (observância dos princípios da economia, eficiência e eficácia);

286. Considera que os acórdãos do Tribunal de Justiça (C-11/00 e C-15/00) sobre a cooperação do Banco Europeu de Investimento e do Banco Central Europeu com o OLAF devem ser aplicados, por analogia, ao Fundo Europeu de Investimento; solicita, por conseguinte, ao Fundo Europeu de Investimento que tome imediatamente uma decisão sobre os inquéritos internos do Organismo, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1073/1999;

([1]) JO C 25 E de 29.1.2004, p. 390.

([2]) Decisão 2001/777/CE do Conselho (JO L 292 de 9.11.2001, p. 41).

287. Manifesta a sua preocupação com a declaração do Tribunal de Contas (ponto 10.36 do relatório anual), segundo a qual o Mecanismo Financeiro do EEE causou manifestamente efeitos de aproveitamento indesejáveis; partilha o ponto de vista do Tribunal (ponto 10.35) de que são necessários esforços acrescidos para a determinação dos investimentos adequados; solicita que os danos ambientais causados pela realização de projectos sejam evitados ou reparados e que os pagamentos finais só sejam efectuados quando for apresentado um certificado emitido pelas autoridades competentes ou por auditores independentes;

288. Constata que a Comissão ainda não respondeu à pergunta do Tribunal do Contas (ponto 10.33 do relatório anual) relativa à eventualidade de, graças a determinados apoios, as autoridades regionais da Galiza terem dado prioridade aos produtos nacionais, o que seria contrário ao protocolo sobre os estatutos do Banco Europeu de Investimento que estipula que: «Nem o Banco nem os Estados-Membros devem impor condições segundo as quais as importâncias mutuadas devem ser despendidas num determinado Estado-Membro»; recorda que podem ser exigidos reembolsos; solicita igualmente à Comissão que apresente um relatório sobre esta questão até Setembro de 2004, no qual deve incluir, eventualmente, uma avaliação de problemas semelhantes no âmbito do Fundo de Coesão, que a Comissão já censurou no passado por não ter respeitado a regulamentação em matéria de contratos públicos.