RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

de 22 de Abril de 2008

que contém as observações que constituem parte integrante da decisão sobre a quitação pela execução do orçamento dos sexto, sétimo, oitavo e nono Fundos Europeus de Desenvolvimento para o exercício de 2006

O PARLAMENTO EUROPEU,

— Tendo em conta o relatório da Comissão sobre o seguimento dado às decisões de quitação de 2005 [COM(2007) 538 e respectivo anexo SEC(2007) 1185],

— Tendo em conta os balanços financeiros e as contas de gestão dos sexto, sétimo, oitavo e nono Fundos Europeus de Desenvolvimento para o exercício de 2006 [COM(2007) 458 — C6-0118/2007] ([1]),

— Tendo em conta o relatório sobre a gestão financeira dos sexto, sétimo, oitavo e nono Fundos Europeus de Desenvolvimento para o exercício de 2006 [COM(2007) 240],

— Tendo em conta o relatório anual do Tribunal de Contas relativo às actividades financiadas pelos sexto, sétimo, oitavo e nono Fundos Europeus de Desenvolvimento para o exercício de 2006, acompanhado das respostas da Comissão ([2]),

— 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]),

— Tendo em conta as recomendações do Conselho de 12 de Fevereiro de 2008 (16744/2007 — C6-0078/ /2008, 16745/2007 — C6-0079/2008, 16746/2007 — C6-0080/2008, 16748/2007 — C6-0081/ /2008),

— Tendo em conta o Acordo de Parceria entre os Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico, por um lado, e a Comunidade Europeia e os seus Estados-Membros, por outro, assinado em Cotonu em 23 de Junho de 2000 ([4]) e revisto no Luxemburgo em 25 de Junho de 2005 ([5]),

— Tendo em conta a Decisão 2001/822/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2001, relativa à associação dos países e territórios ultramarinos à Comunidade Europeia («Decisão de Associação Ultramarina») ([6]), com a redacção que lhe foi dada pela Decisão 2007/249/CE, do Conselho, de 19 de Março de 2007 ([7]),

— Tendo em conta o artigo 33.º do Acordo interno, de 20 de Dezembro de 1995, entre os representantes dos governos dos Estados-Membros, reunidos no seio do Conselho, relativo ao financiamento e à gestão das ajudas da Comunidade no âmbito do Segundo Protocolo Financeiro da Quarta Convenção ACP- -CE ([8]),

— Tendo em conta o artigo 32.º do Acordo interno, de 18 de Setembro de 2000, entre os representantes dos governos dos Estados-Membros, reunidos no Conselho, relativo ao financiamento e à gestão da ajuda concedida pela Comunidade no âmbito do protocolo financeiro do Acordo de Parceria entre os Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico, por um lado, e a Comunidade Europeia e os seus Estados-Membros, por outro, assinado em Cotonu, no Benim, em 23 de Junho de 2000, bem como à concessão de assistência financeira aos países e territórios ultramarinos aos quais se aplica a Parte IV do Tratado CE ([9]),

([1]) JO C 260 de 31.10.2007, p. 1.
([2]) JO C 259 de 31.10.2007, p. 1.
([3]) JO C 260 de 31.10.2007, p. 258.
([4]) JO L 317 de 15.12.2000, p. 3.
([5]) JO L 287 de 28.10.2005, p. 4.
([6]) JO L 314 de 30.11.2001, p. 1 e JO L 324 de 7.12.2001, p. 1.
([7]) JO L 109 de 26.4.2007, p. 33.
([8]) JO L 156 de 29.5.1998, p. 108.
([9]) JO L 317 de 15.12.2000, p. 355.

— Tendo em conta o artigo 276.º do Tratado CE,

— Tendo em conta o artigo 74.º do Regulamento Financeiro, de 16 de Junho de 1998, aplicável à cooperação para o financiamento do desenvolvimento no âmbito da Quarta Convenção ACP-CE ([1]),

— Tendo em conta o artigo 119.º do Regulamento Financeiro, de 27 de Março de 2003, aplicável ao 9.º Fundo Europeu de Desenvolvimento ([2]),

— Tendo em conta o artigo 70.º, o terceiro travessão do artigo 71.º e o anexo V do seu Regimento,

— Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental e o parecer da Comissão do Desenvolvimento (A6-0106/2008),

A. Considerando que o Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) constitui o instrumento financeiro mais importante da União Europeia em matéria de cooperação para o desenvolvimento com os Estados de África, Caraíbas e Pacífico,

B. Considerando que o montante total da ajuda canalizada através do FED aumentará consideravelmente nos próximos anos, uma vez que o montante da ajuda a título do 10.º FED para o período 2008-2013 foi fixado em 22 682 000 000 EUR, em relação aos 13 800 000 000 EUR do 9.º FED para o período 2000-2007,

C. Considerando que, a despeito dos pedidos reiterados do Parlamento para que os mesmos sejam orçamentados, os FED ainda não são inscritos no orçamento geral da União Europeia nem se encontram cobertos pelo Regulamento Financeiro, sendo executados de acordo com normas financeiras específicas,

Declaração de fiabilidade

Fiabilidade das contas

1. Assinala que, não obstante os problemas que a seguir se indicam, o Tribunal de Contas é de opinião que as contas reflectem fielmente as receitas e as despesas relativas aos Sexto, Sétimo, Oitavo e Nono Fundos Europeus de Investimento:

   a) o facto de a validade das hipóteses utilizadas para efeitos de estimativa da provisão para facturas a receber não ter sido demonstrada pela Comissão,

   b) a sobreavaliação do montante das garantias indicado nas notas das demonstrações financeiras;

Legalidade e regularidade das operações subjacentes, com uma excepção

2. Observa que, excepção feita a erros que afectam as operações subjacentes autorizadas por delegações, o Tribunal de Contas entende que as operações subjacentes às receitas, às dotações, às autorizações e aos pagamentos do exercício são, no seu conjunto, legais e regulares;

3. Toma nota da declaração do Tribunal de Contas, segundo a qual a sua auditoria dos pagamentos autorizados pelas delegações permitiu detectar uma incidência de erros materiais; verifica que a Comissão discorda das conclusões do Tribunal de Contas; constata que a Comissão propõe o recurso a um outro método para calcular o índice de erro e que a mesma não considera o nível de erro residual importante do ponto de vista material;

4. Observa, todavia, que o Tribunal de Contas e a Comissão estão de acordo quanto ao facto de a maior parte dos erros detectados serem imputáveis à insuficiência de controlos efectuados pelos supervisores do projecto ou por auditores que não constituem parte integrante do pessoal das delegações mas que mantêm contratos com a Comissão;

([1]) JO L 191 de 7.7.1998, p. 53.
([2]) JO L 83 de 1.4.2003, p. 1.

5. Saúda o facto de, em relação às empresas de auditoria incumbidas da auditoria das operações da ajuda externa, o serviço de cooperação EuropeAid (EuropeAid) ter adoptado um mandato-tipo, a fim de melhorar a qualidade das suas auditorias; constata que as delegações foram obrigadas a recorrer a este mandato-tipo desde 1 de Outubro de 2007; convida o Tribunal de Contas a avaliar, nos seus próximos relatórios anuais, em que medida este novo instrumento permitiu melhorar a qualidade das auditorias;

6. Constata que um novo modelo de contrato e mandato relativos às verificações das despesas pelos beneficiários entraram em vigor em 1 de Fevereiro de 2006 e que os concursos estão abrangidos; tenciona controlar a aplicação destes procedimentos para avaliar se permitem reduzir o nível de erros identificado pelo Tribunal de Contas para 2006;

Estabelecer correctamente as contas não obstante o adiamento da modernização do sistema contabilístico

7. Recorda que, pelo segundo ano consecutivo, a Comissão teve de preparar as contas relativas aos FED, segundo os princípios da especialização de exercício; recorda que, em relação ao exercício de 2005, o Tribunal de Contas e o Parlamento manifestaram a sua apreensão pelo facto de o actual sistema contabilístico não permitir a produção de informações contabilísticas exaustivas e de, consequentemente, as contas deverem ser processadas manualmente; lamenta que o problema persista em 2006;

8. Assinala que a modernização do sistema informático implica uma migração do sistema específico dos FED (OLAS) para o sistema central da Comissão (ABAC) e o sistema local do EuropeAid (CRIS); observa que esta modernização estava inicialmente prevista para 2006 mas que a mesma foi protelada, esperando-se agora que esteja finalizada no final de 2008; verifica que o Director-Geral do EuropeAid informou recentemente a Comissão do Controlo Orçamental desta situação;

9. Toma nota do facto de o director-geral da DG Orçamento, no seu relatório de actividades para 2006, ter retirado a reserva que havia manifestado no relatório de actividades precedente no que respeita à inexistência de um novo sistema informático, embora o mesmo não se encontrasse ainda disponível em 2006;

10. Solicita à Comissão que especifique as lacunas do sistema actual e as medidas que se propõe tomar para lhes fazer face por ocasião da quitação dos exercícios de 2007 e de 2008;

11. Espera que o novo sistema informático se encontre operacional no início do exercício de 2009; solicita à Comissão que informe a Comissão do Controlo Orçamental do Parlamento de quaisquer novos atrasos;

Simplificar a gestão dos FED

12. Recorda que, nas suas resoluções anteriores de quitação, o Parlamento preconizou firmemente a integração do FED no orçamento geral da União Europeia, porquanto esta integração permitiria remover muitas das complicações e dificuldades resultantes da execução de sucessivos FED, acelerar as transferências e colmatar o actual défice democrático; lamenta que o FED não seja objecto de inscrição orçamental no Quadro Financeiro de 2007 a 2013, continuando a constituir um instrumento financeiro à parte; considera que a orçamentação do FED deveria consistir um objectivo prioritário do quadro financeiro plurianual após 2013;

13. Aplaude a intenção da Comissão de reabrir o debate sobre a orçamentação do FED simultaneamente com a avaliação intercalar do décimo FED; sublinha que a orçamentação favoreceria grandemente o controlo democrático e a responsabilização do FED; sublinha que a integração do FED no orçamento geral da União Europeia constitui também uma resposta pertinente aos problemas recorrentes ligados ao peso e à lentidão do processo intergovernamental de ratificação;

14. Entende que a Comissão e o Conselho deveriam envidar todos os esforços ao seu alcance para simplificar a gestão dos FED; considera que a simplificação poderia consistir em encerrar os anteriores FED com a brevidade possível e em simplificar as normas financeiras aplicáveis aos sucessivos FED; recorda que a simplificação da gestão dos fundos da UE constitui parte integrante dos objectivos-chave enunciados no plano de acção da Comissão para um quadro integrado de controlo interno [COM(2006) 9];

15. Verifica que o 6.º FED foi encerrado em 2006 e que a Comissão prevê encerrar o 7.º FED em 2008; verifica que, com o início do 10.º FED em 2008, a Comissão continuará a executar quatro FED, em simultâneo; solicita à Comissão que atribua prioridade ao encerramento dos sétimo, oitavo e nono FED;

16. Observa que cada FED se rege por normas financeiras específicas e que estas normas diferem das que se aplicam à execução da ajuda externa do orçamento geral; constata que esta situação obriga o pessoal da Comissão incumbido da execução da ajuda externa a ter em consideração cinco conjuntos diferentes de normas financeiras; verifica que o Regulamento (CE) n.º 215/2008 do Conselho, de 18 de Fevereiro de 2008, relativo ao Regulamento Financeiro aplicável ao 10.º Fundo Europeu de Desenvolvimento ([1]), se destina em larga medida a harmonizar as normas financeiras aplicáveis aos diferentes FED;

17. Toma nota da declaração do Tribunal de Contas, no quadro do seu Parecer n.º 9/2007 sobre a proposta de um regulamento do Conselho relativo ao Regulamento Financeiro aplicável ao 10.º Fundo Europeu de Desenvolvimento ([2]), segundo a qual a Comissão transpôs com sucesso a reformulação do Regulamento Financeiro geral no contexto do FED; saúda a conclusão do Tribunal de Contas segundo a qual o Regulamento (CE) n.º 215/2008 «apresenta um texto legislativo simples e claro, centrado em disposições essenciais necessárias à execução dos FED»;

18. Exorta os Estados ACP a ratificarem rapidamente as bases jurídicas necessárias ao 10.º FED, para evitar todo e qualquer atraso que possa afectar a continuidade das actividades financiadas pelos FED;

19. Apoia vivamente a proposta do Tribunal de Contas, reiterada em diversos pareceres, no sentido de se prever um Regulamento Financeiro único aplicável a todos os actuais e futuros FED; considera, tal como o Tribunal de Contas, que uma medida deste tipo asseguraria a continuidade da abordagem e simplificaria enormemente a gestão; convida a Comissão a apresentar uma proposta legislativa neste sentido;

Reforçar o controlo pelo Parlamento dos recursos dos FED geridos pelo Banco Europeu de Investimento

20. Recorda que, nas suas anteriores resoluções de quitação, o Parlamento havia sublinhado o facto de não dispor de poder de controlo suficiente no que se refere aos fundos FED geridos pelo Banco Europeu de Investimento (BEI), na medida em que estes fundos não se encontram cobertos nem pela declaração de fiabilidade do Tribunal de Contas, nem pelo processo de quitação do Parlamento;

21. Assinala que o BEI gere o mecanismo de investimento, ou seja, um instrumento de risco financiado pelo FED para encorajar o investimento privado no difícil contexto económico e político dos Estados ACP; constata que, a título do 9.º FED, foram concedidos 2 037 000 000 EUR ao mecanismo de investimento nos países ACP; observa que, com um capital suplementar de 1 100 000 000 EUR do 10.º FED, o montante total dos capitais FED concedido ao mecanismo de investimento nos países ACP se eleva a 3 137 000 000 EUR;

22. Verifica que o Tribunal de Contas, no Parecer n.º 9/2007, acima referido, à semelhança do verificado em pareceres anteriores, lamenta que as operações geridas pelo BEI não estejam sujeitas ao mecanismo de quitação, embora o BEI utilize recursos FED financiados pelos contribuintes europeus e não pelos mercados financeiros;

([1]) JO L 78 de 19.3.2008, p. 1.
([2]) JO C 23 de 28.1.2008, p. 3.

23. Não compreende por que razão, no acordo interno relativo ao 10.º FED para o período 2008 a 2013, os governos dos Estados-Membros não tiveram em conta as apreensões do Tribunal de Contas e do PE e continuaram a excluir as operações geridas pelo BEI do processo formal da quitação;

24. Regozija-se com o facto de que o BEI estar cioso de melhorar a sua colaboração com o Parlamento durante o procedimento de quitação numa base oficiosa; propõe, por ocasião dos próximos processos de quitação, convidar representantes do BEI a apresentarem à Comissão do Controlo Orçamental o relatório anual do BEI sobre a execução do mecanismo de investimento;

Prazos

25. Regozija-se com o facto de, no Regulamento (CE) n.º 215/2008, os prazos para a transmissão do relatório anual do Tribunal de Contas à autoridade de quitação e para a decisão de quitação do Parlamento serem adaptados às datas correspondentes constantes do Regulamento Financeiro geral;

Seguimento da resolução de quitação de 2005

26. Regozija-se com a resposta inequívoca da Comissão ao questionário do relator, segundo a qual é o membro da Comissão responsável pela pasta da cooperação para o desenvolvimento, Louis Michel, que assume a inteira responsabilidade política pela execução dos FED pela Comissão;

27. Exorta o Tribunal de Contas a proceder à auditoria da gestão dos FED por parte da Comissão com particular ênfase na repartição das competências entre as diversas direcções-gerais da Comissão que fazem parte da «família RELEX»;

28. Toma nota do facto de a Comissão, no seu relatório sobre a gestão financeira, indicar ter como objectivo em 2006 a manutenção, a um nível estável, do montante global de autorizações por liquidar em 10 300 000 000 EUR e de este objectivo ter sido atingido; assinala que tal significa que 25 % da totalidade dos fundos autorizados permanecem por utilizar; exorta a Comissão a reduzir as autorizações pendentes, nomeadamente as autorizações antigas e adormecidas;

29. Felicita a Comissão pela redução de 49 % em 2006 do RAL («*reste à liquider*») correspondente a autorizações do FED anteriores a 2001; solicita que lhe sejam transmitidas actualizações regulares sobre a evolução dos níveis do RAL normal e anormal; solicita à Comissão que elabore e transmita ao Parlamento e à Assembleia Parlamentar Paritária ACP-UE extractos trimestrais de desembolso dos Fundos;

30. Verifica que, de acordo com o Acordo de Cotonu, o apoio orçamental só deve ser concedido a um país beneficiário em que a gestão das despesas públicas é suficientemente transparente, responsável e eficaz; toma nota de algumas reservas expressas pelo Tribunal de Contas relativamente à interpretação «dinâmica» destes critérios por parte da Comissão; toma nota da conclusão do Tribunal de Contas, segundo a qual «a Comissão tem tendência para confiar em indicadores que procuram fazer previsões de futuros progressos»;

31. Entende que a Comissão, para tomar decisões num ambiente difícil como o dos Estados ACP, tem necessidade de uma determinada margem de manobra; saúda a resposta positiva da Comissão à recomendação do Tribunal de Contas no sentido de tornar mais explícitos os parâmetros da sua interpretação «dinâmica»;

32. Regista que, em 2006, 68 % do apoio orçamental foi prestado sob forma de apoio orçamental sectorial, o qual é mais especificamente orientado que o apoio orçamental geral e, consequentemente, comporta menos riscos; interroga-se sobre a «interpretação dinâmica» da Comissão quanto aos critérios de elegibilidade para efeitos de apoio orçamental que, segundo o Tribunal de Contas, faz aumentar os riscos; considera que o apoio orçamental apenas deve ser implementado relativamente a países que já satisfazem padrões mínimos de gestão credível das finanças públicas;

33. Recorda que, quando a ajuda externa é canalizada sob a forma de ajuda orçamental, os fundos passam a fazer parte do orçamento nacional dos países beneficiários, o que significa que os poderes de controlo da Comissão e do Tribunal de Contas são circunscritos; reafirma ser, nestes casos, muito importante que a Comissão coopere com as autoridades nacionais dos países beneficiários que levam a efeito missões de controlo;

34. Recorda que o Parlamento e o Tribunal de Contas exortaram reiteradamente a Comissão a melhorar a sua cooperação com as instituições nacionais de auditoria a nível superior nos países beneficiários da ajuda orçamental; toma nota da declaração do Tribunal de Contas, constante do seu relatório anual, de que as relações entre a Comissão e as instituições superiores de auditoria dos países beneficiários foram objecto de melhorias recentes; apela à Comissão para que prossiga os seus esforços de desenvolvimento de uma abordagem estruturada nas suas relações com as instituições nacionais de auditoria;

35. Congratula-se com a iniciativa da Comissão de desenvolver uma abordagem estruturada em matéria de apoio às instituições públicas nacionais de auditoria nos países beneficiários de apoio orçamental; nota, porém, que a responsabilização democrática pela prestação de contas a nível dos países parceiros não pode ser conseguida sem reforçar também os órgãos parlamentares de controlo orçamental, como recomendado pelo Relatório especial n.º 2/2005 do Tribunal de Contas ([1]);

36. Convida a Comissão a melhorar a transparência e o acesso à documentação relativa às acções de apoio orçamental, nomeadamente através do estabelecimento de acordos com os governos dos países beneficiários análogos ao Acordo-Quadro Financeiro e Administrativo entre a Comunidade Europeia e as Nações Unidas (AQFA) que estabelece o quadro para a gestão das contribuições financeiras da Comissão à ONU;

37. Regista, com interesse, que os serviços da Comissão, nomeadamente o Organismo de Luta Antifraude e o EuropeAid, em cooperação com o BEI, lançaram uma série de conferências nos países beneficiários, com o objectivo de melhorar a cooperação com as autoridades nacionais interessadas numa utilização correcta de fundos públicos, como, por exemplo, inspectores e procuradores; verifica que a primeira conferência se realizou em Rabat, em Maio de 2007, seguida de uma segunda em Brazzaville, em Novembro de 2007, e de uma terceira na Cidade do Cabo, em Abril de 2008;

38. Verifica que, na sequência das primeiras conferências, a cooperação com algumas autoridades nacionais já se intensificaram com base em acordos específicos de cooperação entre essas autoridades e a Comissão; convida a Comissão a fornecer-lhe mais informações sobre estas actividades;

39. Congratula a Comissão pela iniciativa de melhorar a prestação de informação sobre os resultados das intervenções no domínio da política de desenvolvimento para a realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM); crê que tal constituirá uma verdadeira contribuição para melhorar a prestação de contas nesta área; espera receber informações mais detalhadas da avaliação da fase-piloto lançada em 2007;

40. Chama a atenção para o objectivo de referência, acordado pela Comissão, de destinar 20 % do financiamento geográfico a título do Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento ao ensino primário e secundário, assim como aos cuidados básicos de saúde; espera receber dados pormenorizados sobre a realização deste objectivo em 2007; insiste em que seja prestada informação em referência ao mesmo objectivo para o FED;

41. Verifica com satisfação que a Comissão deu seguimento ao pedido do Parlamento no sentido de prestar mais informações no seu relatório de gestão financeira sobre condicionalismos em matéria de recursos e respectivo impacto na execução dos FED; verifica que a Comissão indica que, no contexto destes condicionalismos, atribuiu prioridade máxima a uma boa gestão financeira e à qualidade; permanece, porém, apreensivo quanto ao facto de a Comissão continuar a assinalar um número excessivo de lugares por prover em algumas delegações, bem como um baixo nível de efectivos em relação aos montantes geridos;

([1]) JO C 249 de 7.10.2005, p. 1.

42. Verifica que, no Regulamento (CE) n.º 215/2008, o Conselho, com base numa proposta da Comissão, empreenderá, em 2010, uma revisão do desempenho global do 10.º FED; verifica que esta revisão deverá avaliar o desempenho financeiro e qualitativo, nomeadamente resultados e impacto, indicadores dos progressos visando a consecução dos ODM; solicita que a autoridade de quitação seja informada das conclusões da revisão do desempenho;

43. Verifica que, no seu relatório anual, o Tribunal de Contas reitera ao EuropeAid a sua recomendação no sentido de desenvolver uma estratégia coerente de conjunto para as suas actividades de controlo; verifica que, na sequência da aprovação, em Janeiro de 2006, do Plano de Acção da Comissão para um Quadro Interno Integrado, acima citado, que cobre todos os domínios políticos, o EuropeAid elabora uma estratégia que deveria ser coerente com esta abordagem geral da Comissão, devendo ter também em conta métodos específicos de gestão na execução da ajuda externa;

44. Regozija-se com o facto de o Tribunal de Contas apresentar, no seu relatório anual para o exercício de 2006, a exemplo do que se verifica nos seus relatórios anteriores, recomendações circunstanciadas sobre a forma como a Comissão poderá melhorar a sua estratégia de controlo; toma nota do facto de o Tribunal de Contas destacar a resposta positiva transmitida pela Comissão às suas recomendações; convida o Tribunal de Contas e a Comissão a prosseguirem a sua estreita cooperação neste domínio;

45. Nota as críticas formuladas pelo Tribunal de Contas, no seu Relatório especial n.º 6/2007 ([1]), relativamente aos projectos de assistência técnica da Comissão; nota, além disso, que a Comissão tratará destas questões através da sua «estratégia para preencher os objectivos de eficácia da ajuda em matéria de cooperação técnica e de unidades de execução de projectos», que deverá estar concluída em Junho de 2008; espera receber, na devida altura, uma avaliação dos resultados da execução desta estratégia;

46. Congratula-se com as medidas tomadas pela Comissão para promover a coordenação entre os doadores no domínio da assistência técnica; salienta a importância de uma abordagem coordenada, não apenas a nível da UE mas de todos os doadores, e espera receber dados detalhados sobre a evolução desta iniciativa.

([1]) JO C 312 de 21.12.2007, p. 3.