RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

que contém as observações que constituem parte integrante da decisão relativa à quitação pela execução do orçamento dos sexto, sétimo, oitavo e nono Fundos Europeus de Desenvolvimento no exercício de 2003

O PARLAMENTO EUROPEU,

— Tendo em conta o relatório sobre o seguimento dado às quitações de 2002 [COM(2004) 0648 — C6-0126/2004],

— Tendo em conta os balanços financeiros e contas de gestão dos sexto, sétimo, oitavo e nono Fundos Europeus de Desenvolvimento para o exercício de 2003 [COM(2004) 0667 — C6-0165/2004],

— Tendo em conta o Relatório Anual do Tribunal de Contas relativo às actividades dos sexto, sétimo, oitavo e nono Fundos Europeus de Desenvolvimento (FED) no exercício de 2003, acompanhado das respostas das Instituições ([1]),

— Tendo em conta a Declaração de Fiabilidade do Tribunal de Contas relativa aos FED ([2]),

— Tendo em conta a sua resolução de 1 de Março de 2001 sobre a comunicação da Comissão ao Conselho ao Parlamento Europeu sobre a política de desenvolvimento da Comunidade Europeia ([3]),

— Tendo em conta a sua resolução de 22 de Abril de 2004 sobre a comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu «Construir o nosso futuro em comum — Desafios políticos e recursos orçamentais da União alargada, 2007-2013» ([4]),

— Tendo em conta o Relatório Anual de Actividades relativo a 2003 do organismo de cooperação EuropeAid,

— Tendo em conta o Relatório Anual de 2004 da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a política de desenvolvimento e a ajuda externa da CE [COM(2004) 0536],

— Tendo em conta as recomendações do Conselho de 8 de Março de 2005 (6865/2005 — C6-0078/2005, 6866/2005 — C6-0079/2005, 6867/2005 — C6-0080/2005, 6868/2005 — C6-0081/2005),

— 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 ([5]),

— 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 ([6]),

— 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 ([7]),

— Tendo em conta os artigos 119.º e 120.º do Regulamento Financeiro, de 27 de Março de 2003, aplicável ao 9.º Fundo Europeu de Desenvolvimento ([8]),

([1]) JO C 293 de 30.11.2004, p. 315.
([2]) JO C 293 de 30.11.2004, p. 327.
([3]) JO C 277 de 1.10.2001, p. 130.
([4]) Textos aprovados, P5_TA(2004) 0367.
([5]) JO L 156 de 29.5.1998, p. 108.
([6]) JO L 317 de 15.12.2000, p. 355.
([7]) JO L 191 de 7.7.1998, p. 53.
([8]) JO L 83 de 1.4.2003, p. 1.

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

— Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental e o parecer da Comissão do Desenvolvimento (A6-0069/2005),

A. Considerando que no artigo 119.º do Regulamento Financeiro de 27 de Março de 2003 a Comissão é instada a tomar todas as medidas adequadas para dar cumprimento às observações que acompanham a decisão de quitação e a informar o Parlamento Europeu, a seu pedido, sobre as medidas adoptadas à luz destas observações e comentários,

B. Considerando que a reforma da gestão da ajuda externa da Comunidade foi lançada em Maio de 2000 ([1]) e a reforma da política de desenvolvimento da Comunidade em Novembro de 2000 ([2]),

C. Considerando que o Acordo de Parceria entre os membros do grupo de Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico, por um lado, e a Comunidade Europeia e os seus Estados-Membros, por outro lado, assinado em Cotonu em 23 de Junho de 2000 (Acordo de Cotonu) ([3]), entrou em vigor em 1 de Abril de 2003,

1. Considera que a política de desenvolvimento constitui um elemento fundamental da acção externa da União, cujo objectivo é a erradicação da pobreza mediante o reforço das infra-estruturas sociais, de educação e de saúde, o aumento das capacidades de produção das populações mais carenciadas e a concessão de apoio aos países que dele necessitem para que possam desenvolver o crescimento e as potencialidades locais; sublinha que o cumprimento dos objectivos de desenvolvimento do milénio (ODM) representaria uma etapa importante nesse sentido; considera que o FED constitui um instrumento importante para a realização desta política nos países ACP e que a sua eficácia deve ser reforçada através de uma maior concentração sobre as acções destinadas a erradicar a pobreza e mediante uma execução mais célere, a par de uma melhoria da transparência, da responsabilização e do respeito dos princípios da boa gestão financeira;

2. Reconhece os esforços envidados pela Comissão para centrar as suas acções de desenvolvimento na realização dos ODM, designadamente identificando dez indicadores-chave; congratula-se com a utilização desses indicadores nas revisões intercalares do FED para a avaliação dos progressos efectuados no sentido da erradicação da pobreza; solicita à Comissão que intensifique os seus esforços neste sentido e recomenda que 35 % das despesas da União Europeia com a cooperação para o desenvolvimento se destinem ao cumprimento dos objectivos de desenvolvimento do milénio;

3. Reconhece os problemas com que se depara a medição do impacto do auxílio comunitário na realização dos ODM num quadro de múltiplos doadores; lamenta que a Comissão não se tenha esforçado por estabelecer um mecanismo apropriado para quantificar o impacto, limitando-se por conseguinte a medir a progressão dos países em desenvolvimento rumo aos ODM; lamenta que as respostas da Comissão ao questionário da Comissão do Desenvolvimento sejam particularmente vagas no que respeita à aplicação dos ODM nas suas acções de desenvolvimento;

4. Congratula-se com as melhorias introduzidas pela Comissão nos seus relatórios e reconhece a elevada qualidade do relatório anual 2004 sobre a política de desenvolvimento e a ajuda externa da CE [COM(2004) 0536 e SEC(2004) 1027];

5. Decide organizar um debate plenário anual sobre o Relatório Anual da Comissão sobre a política de desenvolvimento e a ajuda externa;

6. Congratula-se com o facto de em 2003, de um financiamento total para os países ACP (FED e orçamento geral da UE) de 4 079 milhões de euros, 33 % (1 346 milhões de euros) terem sido afectados aos serviços e infra-estruturas sociais; lamenta que apenas 62 milhões de euros (1,5 %) tenham sido afectados à educação básica e 212 milhões de euros (5,2 %) à saúde básica; solicita à Comissão que aumente o financiamento nestes sectores e apela para que 20 % das despesas da União Europeia a favor da cooperação para o desenvolvimento se destinem à educação básica e à saúde nos países em desenvolvimento;

([1]) Comunicação da Comissão sobre a reforma da gestão da ajuda externa, aprovada pela Comissão em 16 de Maio de 2000.
([2]) Declaração do Conselho e da Comissão sobre a política de desenvolvimento da Comunidade Europeia, aprovada pelo Conselho «Assuntos Gerais» (Desenvolvimento) em 10 de Novembro de 2000.
([3]) JO L 317 de 15.12.2000, p. 3.

Contas

7. Assinala que as contas de gestão e os balanços financeiros foram apresentados tardiamente; observa que está previsto que a modernização da contabilidade do FED esteja encerrada dentro do prazo previsto; aguarda com interesse a apresentação, em 1 de Janeiro de 2005, do relatório do contabilista da Comissão sobre a situação das contas da Comissão, incluindo as contas do FED; solicita que seja mantido ao corrente sobre os progressos realizados na modernização do novo sistema informático integrado (ABAC-FED);

8. Observa que, apesar de os fundos do FED que são geridos pelo BEI não serem controlados nem pelo Tribunal de Contas nem pelo Parlamento enquanto parte do processo de quitação, os mesmos são consolidados nas contas do FED; considera que o nível de transparência poderia ser aumentado se as informações relativas a estes fundos fossem transmitidas à autoridade responsável pela quitação, que é responsável pelo encerramento das contas do FED;

Declaração de Fiabilidade

9. Observa que, à excepção dos problemas relativos aos pontos que se seguem ([1]), o Tribunal de Contas considera que as contas reflectem fielmente as receitas e as despesas dos sexto, sétimo, oitavo e nono FEDs:

   a) Os montantes por pagar ao FED não estão incluídos nas contas de gestão de 31 de Dezembro de 2003 (27,5 milhões de euros);

   b) Adiantamentos (400 milhões de euros);

   c) Fundos Stabex;

   d) Fundos transferidos ao BEI e não utilizados (209 milhões de euros);

10. Toma nota da opinião do Tribunal segundo a qual o director-geral do organismo de cooperação EuropeAid deveria ter expresso uma reserva no relatório anual de actividades e na declaração relativamente às dívidas por verificar e à utilização correcta dos fundos Stabex, visto que não dispunha de informações suficientes aquando da elaboração de conclusões bem fundamentadas;

11. Observa que, no que respeita às transacções subjacentes, o Tribunal de Contas considera que as receitas incluídas nas contas, as dotações do FED e as autorizações e pagamentos para o exercício são, considerados na sua globalidade, legais e regulares; observa que o Tribunal de Contas formulou o seu parecer com base em análises dos sistemas de controlo, auditorias de uma série de transacções, análises do relatório anual de actividades, bem como na declaração do director-geral do organismo de cooperação EuropeAid;

12. Insta a Comissão a resolver as insuficiências assinaladas pelo Tribunal de Contas no respeitante aos sistemas de controlo:

   a) O impacto da aplicação das normas de controlo internas é limitado dado que a sua aplicação nas delegações está vinculado ao processo de descentralização, que só deverá estar encerrado em finais de 2004;

   b) Os planos de acção devem ser prosseguidos e executados de forma mais abrangente, nomeadamente a nível das delegações, a fim de fornecer um quadro futuro eficaz para os sistemas de controlo;

   c) Os sistemas de controlo respeitantes a contratos e pagamentos, apesar de, regra geral, estarem bem concebidos, requerem uma melhoria da sua aplicação;

Relatório sobre a gestão financeira

13. Observa que o relatório sobre a gestão financeira foi apresentado tardiamente; elogia a quantidade e a qualidade das informações contidas no relatório sobre a gestão financeira, incluindo as informações solicitadas especificamente pelo Parlamento na sua recomendação sobre a quitação pelo exercício 2002; solicita à Comissão que, no futuro, melhore ainda mais este relatório, nomeadamente por forma a permitir uma comparação entre os montantes canalizados para projectos, o apoio orçamental e as ajudas não programáveis no âmbito do nono FED e os montantes no âmbito de FEDs anteriores e a permitir uma panorâmica dos custos administrativos do FED;

([1]) Tribunal de Contas, relatório anual relativo ao exercício financeiro de 2003, p. 387.

Prestação de contas

14. Observa que, ao passo que o comissário responsável pelo desenvolvimento e pela ajuda humanitária é responsável pela política do FED, o comissário encarregado pelas relações externas e pela política de vizinhança europeia é responsável por todas as questões de política geral e de gestão que digam respeito ao funcionamento do EuropeAid, o qual implementa o FED; observa que o comissário responsável pelo desenvolvimento e pela ajuda humanitária está habilitado a tomar decisões relativas ao FED e às rubricas orçamentais específicas pelas quais assume a responsabilidade; expressa as suas dúvidas quanto ao facto de esta «atribuição de poderes» permitir ao Comissário responsável pelo desenvolvimento e pela ajuda humanitária assumir a plena responsabilidade política pela execução dos programas financiados pelo FED e o domínio da política de desenvolvimento através do EuropAid quando o EuropAid informar o comissário responsável pelo desenvolvimento e pela ajuda humanitária; manifesta a sua preocupação em relação ao facto de a falta de clareza em matéria de responsabilidade poder criar ambiguidades no que respeita à responsabilização do FED;

Execução e RAL

15. Congratula-se com os aumentos da aplicação orçamental registados em 2003; observa, no entanto, que com a introdução do nono FED e a rápida afectação de novos fundos o nível dos recursos não utilizados (o *reste à liquider* ou RAL) aumentou em mais de 1 000 milhões de euros, passando de 8 385 milhões de euros em finais de 2002 para 9 410 milhões de euros em finais de 2003; considera que este nível é inaceitavelmente elevado e insta a Comissão a acelerar o desembolso da ajuda do FED;

16. Assinala que, apesar de ser desejável, a aplicação mais célere não é, por si, suficiente para concluir que o desempenho do FED melhorou — sendo também necessária uma melhor consecução dos objectivos; regista a comparação entre os objectivos e as realizações incluída no relatório sobre a gestão financeira, embora solicite à Comissão que envide mais esforços no sentido de estabelecer objectivos quantificáveis, conforme definido no Regulamento Financeiro;

17. Toma nota de que uma série de Estados-Membros não pagou a totalidade das suas contribuições em 2003, o que, a par do pagamento ao Fundo Mundial da Saúde, contribuiu para que a Comissão não tivesse fundos suficientes e tivesse atrasado pagamentos; exorta os Estados-Membros a cumprirem as suas obrigações legais no que respeita às contribuições para o FED;

Ajuda orçamental

18. Observa a importância crescente do apoio orçamental que ascendeu a 390 milhões de euros nos 19 países ACP em 2003; reconhece que o apoio orçamental pode contribuir eficazmente para a realização dos objectivos de redução da pobreza e melhoria da gestão das finanças públicas dos países beneficiários, em particular intensificando o «sentido de apropriação» por parte destes últimos; sublinha a importância da «abordagem das parcelas variáveis»; insta a Comissão a melhorar os seus instrumentos de avaliação das reformas económicas e da qualidade de gestão das finanças públicas enquanto condições de elegibilidade para o apoio orçamental;

19. Compreende que quando os fundos de ajuda orçamental são atribuídos a um país ACP os mesmos são despendidos e controlados segundo os processos de controlo nacionais e não os do FED; está ciente de que este procedimento tem de alterado nos processos de acompanhamento da Comissão passando de controlos e exames tradicionais das operações para uma avaliação do estado da gestão das finanças públicas baseada no controlo de informações e em indicadores de desempenho;

20. Observa, no entanto, que o Tribunal assinala novamente que os critérios de atribuição de fundos de ajuda comunitária consistem, em larga medida, em indicadores macroeconómicos, o que apenas fornece parte das informações sobre a gestão das finanças públicas; recorda o pedido contido no relatório sobre a quitação para 2002 relativo à realização de uma avaliação sobre até que ponto foram observadas as três condições fixadas no n.º 2 do artigo 61º do Acordo de Cotonu [1]; concorda com o Tribunal em relação ao facto de que as avaliações deveriam ser formalizadas no que respeita a cada um destes critérios;

---

[1] A ajuda orçamental directa em apoio de reformas macroeconómicas ou sectoriais deverá ser concedida quando:
a) A gestão das despesas públicas é suficientemente transparente, responsável e eficaz;
b) Se aplicam políticas macroeconómicas ou sectoriais bem definidas estabelecidas pelo próprio país e aprovadas de comum acordo com os principais dadores; e
c) Quando os processos de adjudicação são abertos e transparentes.

21. Observa que outros dadores também estão a aumentar a utilização das ajudas orçamentais e que a Comissão está a colaborar com estes dadores, em especial o Banco Mundial, em matéria de desenvolvimento de indicadores de avaliação do desempenho da gestão das finanças públicas; toma nota das informações facultadas pela Comissão em resposta ao pedido de quitação para 2002 no sentido da elaboração de um relatório sobre a situação dos trabalhos no âmbito do programa de despesas públicas e responsabilização financeira sobre a preparação de indicadores de desempenho da gestão das finanças públicas; toma notas das afirmações da Comissão de que em meados de 2004 foi acordado um quadro provisório, que em finais de 2004 estava previsto iniciar os ensaios do instrumento desenvolvido e que a decisão sobre a finalização do quadro analítico seria tomada até Junho de 2005; solicita que, até 1 de Setembro de 2005, seja informado sobre as actividades do programa;

Instituições superiores de auditoria

22. Recorda a importância atribuída pelo Parlamento, pelo Conselho e pelo Tribunal de Contas à participação das instituições superiores de auditoria dos Estados ACP no controlo do FED ([1]);

23. Regista as informações transmitidas pela Comissão no seu Relatório sobre a gestão financeira sobre os fundos despendidos em projectos em que participem instituições superiores de auditoria durante o exercício financeiro de 2003, conforme solicitado pelo Parlamento no seu relatório sobre a quitação para 2002;

24. Toma nota de que a Comissão está a proceder a uma análise das diferentes modalidades para ajudar e promover o papel das instituições superiores de auditoria nos Estados ACP; solicita que seja efectuada uma avaliação das várias opções atempadamente para o próximo exercício de quitação;

Orçamentação

25. Considera que a orçamentação dos FED permitiria superar grande parte dos problemas e das dificuldades de implementação de FEDs sucessivos e acelerar os desembolsos, bem como eliminar o actual défice democrático; considera que esta questão deverá ser abordada no âmbito do debate sobre as novas perspectivas financeiras;

Descentralização em matéria de gestão de ajudas e apoios

26. Manifesta o apoio da Comissão à descentralização de recursos e de poderes de decisão às delegações da Comissão; prevê que esta nova estrutura organizacional contribuirá para alcançar níveis ainda mais elevados de aplicação das autorizações e dos pagamentos que os que foram alcançados pela Comissão em 2003;

27. Manifesta a sua compreensão, no entanto, em relação ao facto de que, apesar desta nova estrutura trazer benefícios, a mesma também comportar riscos; considera que o documento de trabalho do pessoal da Comissão sobre a análise dos riscos ligados à ajuda externa é útil;

28. Toma nota do relatório da Comissão sobre a avaliação do processo de descentralização ([2]); está ciente de que este processo está a aproximar-se da sua fase final; deseja obter a confirmação de que a descentralização de recursos e de poderes atribuídos às delegações em matéria de tomada de decisão está a ser acompanhada por controlos adequados; solicita a apresentação atempada de um relatório para o próximo exercício de quitação em que seja descrita a situação do processo de descentralização e que contenha uma descrição dos benefícios previstos com indicadores quantificáveis e onde sejam assinalados os benefícios já alcançados, para além de se especificar as estruturas de controlo existentes nas delegações, incluindo o estado de aplicação das normas de controlo internas;

29. Regista a afirmação da Comissão de que dispõe de pessoal suficiente nas delegações e que este está suficientemente qualificado e treinado em matéria de gestão financeira; assinala, contudo, que a Comissão se encontra em último lugar no que respeita ao volume de pessoal responsável pela gestão de 10 milhões de euros quando comparada com outros dadores principais;

30. Assinala os riscos do processo de descentralização das delegações da Comissão nos países ACP, nomeadamente as dificuldades em encontrar pessoal apropriado e a possibilidade de uma interpretação incoerente das regras entre as delegações da Comissão; sublinha a necessidade de melhorar as regras e de encontrar um equilíbrio entre os mecanismos de controlo reforçado e a necessidade de apresentar relatórios, por um lado, e uma tomada de decisão rápida e eficiente que preveja que as delegações tomem as decisões principais sobre os projectos, por outro;

([1]) Ver pontos 21 a 24 da resolução que contém as observações que acompanham a decisão relativa à quitação à Comissão pela execução do orçamento dos sexto, sétimo, oitavo e nono Fundos Europeus de Desenvolvimento no exercício de 2002 (JO L 330 de 4.11.2004, p. 128).

([2]) SEC(2004) 0561 de 6 de Maio de 2004.

Fundos Stabex

31. Observa que, em 2003, a Comissão fez um inventário dos fundos Stabex no qual assinalou que cerca de 700 milhões de euros ainda não tinham sido autorizados nas contas locais dos países beneficiários; observa que, apesar de os fundos destas contas terem sido transferidos para os países beneficiários, deixando oficialmente de constar nas contas do FED, a Comissão continua a ser responsável pelos mesmos mantendo o controlo sobre a sua utilização adequada; toma nota da observação formulada pelo Tribunal de que a falta de controlo adequado não autoriza a Comissão a controlar a utilização dos fundos; assinala que a Comissão tenciona introduzir, até finais de 2004, processos de controlo mais eficazes para que estes estejam totalmente operacionais em 2005; exorta a Comissão a colaborar com os países beneficiários para melhorar o controlo e garantir que os fundos por liquidar sejam afectados o mais rapidamente possível;

Avaliação

32. Acolhe com agrado os esforços envidados pela Comissão em matéria de controlo interno que lhe permitem respeitar grande parte das normas; manifesta a sua preocupação, no entanto, com o facto de a Comissão não conseguir cumprir a norma de controlo interna 23 relativa à avaliação em virtude de limitações de pessoal; solicita à Comissão que preste informações sobre a maneira como tenciona garantir que a avaliação está a ser efectuada e acompanhada de forma adequada e que comunique quando considera estar em condições de cumprir a norma;

Prazos

33. Convida a Comissão a apresentar — e o Conselho a adoptar — a seguinte proposta de modificação da primeira frase do ponto 1 do artigo 119.º do Regulamento Financeiro:

«Até 30 de Junho do ano N +2 o Parlamento, sob recomendação do Conselho, decidindo por maioria qualificada, dará quitação à Comissão quanto à aplicação financeira dos recursos do FED no ano N, que são por si geridos em conformidade com o n.º 2 do artigo 1.º»