COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 7.6.2006
COM(2006) 277 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO E AO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU

Síntese dos resultados da gestão da Comissão em 2005

ÍNDICE

1. Introdução 4

2. Garantia proveniente dos relatórios anuais de actividades 5

2.1. Quadro global: uma garantia mais sólida e abrangente … 5

2.2. Baseada numa metodologia reforçada 7

2.3. Reservas recorrentes..... 8

3. principais questões transversais Abordadas nos relatórios anuais de actividades e recomendações recebidas 9

3.1. Gestão dos resultados e controlo interno 9

3.1.1. Eficácia do controlo interno na Comissão 9

3.1.2. Gestão dos riscos como meio de integrar o controlo interno na cultura administrativa10

3.1.3. Gestão dos resultados..... 11

3.2. Governação 12

3.2.1. Seguimento dos relatórios de auditoria 12

3.2.2. Externalização e agências 12

3.2.3. Serviços partilhados 13

3.2.4. Simplificação 14

3.3. Gestão financeira e apresentação de relatórios 15

3.3.1. Regulamentação financeira 15

3.3.2. Roteiro para um quadro integrado de controlo 15

3.3.3. Controlos ex-ante e ex-post..... 16

3.3.4. Contabilidade e apresentação de relatórios financeiros 17

3.4. Sistemas TI e continuidade das acções 19

3.4.1. Sistemas TI..... 19

3.4.2. Gestão das crises e continuidade das actividades 20

3.5. Recursos humanos..... 20

3.5.1.Adequação de competências 20

3.5.2. Recrutamento 21

3.5.3. Mobilidade 21

3.5.4. Apresentação de relatórios sobre os recursos humanos na Comissão..... 22

4. Conclusões 22

Annex 1 .....

Annex 2 .....

Annex 3 .....

Annex 4 .....

1. INTRODUÇÃO

Na presente **síntese** anual, a Comissão presta informações sobre os resultados políticos e o modo como geriu os recursos humanos e financeiros tendo em vista a execução das políticas comunitárias. Pela primeira vez, a **síntese das realizações políticas** [COM(2006) 124] apresenta num documento distinto os progressos realizados em 2005 na concretização dos objectivos estratégicos da Comissão e fornece um resumo sobre as realizações políticas do ano passado. Esta **síntese da gestão da Comissão** de 2005 acompanha a síntese e os relatórios políticos sobre o modo como a Comissão cumpriu as suas responsabilidades de gestão e as garantias que os seus sistemas de controlo interno fornecem a este respeito. Em conformidade com o disposto no n° 7 do artigo 60° do Regulamento Financeiro, a Comissão envia a síntese anual à autoridade orçamental o mais tardar em 15 de Junho de cada ano.

Ao adoptar a presente síntese, a **Comissão assume a sua responsabilidade política** em relação à gestão dos seus directores-gerais e chefes de serviço, com base nas garantias e reservas por eles emitidas nos seus relatórios anuais de actividades, reconhecendo que são necessários esforços adicionais para resolver algumas deficiências. Nesta síntese, a Comissão também assume uma posição em relação às questões transversais resultantes do exame desses relatórios e levantadas pelo auditor interno, pelo Tribunal de Contas Europeu ou pela autoridade de quitação ou identificadas pelo Comité de Acompanhamento das Auditorias e pelo Director-Geral do Orçamento no seu relatório "Overview on the state of internal control in Commission Directorates-General and Services" [SEC(2006) 567].

Em conformidade com o disposto no artigo 274° do Tratado CE, a Comissão assume inteira responsabilidade pela execução do orçamento comunitário. A presente síntese apresenta as conclusões da Comissão em relação a cada domínio principal de gestão e às questões transversais sistémicas. Constitui o vértice da arquitectura criada pela Comissão para dar resposta à obrigação de prestar contas, cujos pilares são os relatórios anuais de actividades dos gestores orçamentais delegados. De modo mais geral, a presente síntese também resume os progressos realizados em 2005 tendo em vista o **pleno desenvolvimento das potencialidades de desempenho dos sistemas de gestão e controlo da Comissão**, em domínios como:

- *Promoção da responsabilização da Comissão*: os relatórios anuais de actividades para 2005 basearam-se numa metodologia mais sólida e numa abordagem mais coerente das preocupações comuns (ver ponto 2.2); pela primeira vez, aplicou-se o princípio da contabilidade baseada na especialização dos exercícios ao orçamento da UE, embora tenha sido necessário resolver alguns problemas transitórios (ponto 3.3.4).

- *Reforço de uma gestão eficaz dos resultados*: a cultura da eficácia do controlo interno continuou a desenvolver-se e será ainda reforçada através de uma maior concentração na proporcionalidade e na relação custo-eficácia dos controlos (ponto 3.1.1); pela primeira vez, em 2005, a nova metodologia de gestão dos riscos foi generalizada a toda a Comissão (ponto 3.1.2); foi iniciada uma acção para melhorar a qualidade dos objectivos e dos indicadores (ponto 3.1.3).

- *Reforço da responsabilidade e capacidade de controlo da Comissão*: foram executadas ou propostas medidas de simplificação (ponto 3.2.4); foi apresentado um plano de acção sobre a transição para um quadro integrado de controlo interno (ponto 3.3.2); foi melhorado o

acompanhamento dos planos de acção (ponto 3.2.1), bem como a fiabilidade e a solidez das estratégias de controlo interno (ponto 3.3.3).

A síntese de 2005 cobre o primeiro ano em que um orçamento inteiramente gerido pela Comissão Barroso estará sujeito ao procedimento de quitação.

2. GARANTIA PROVENIENTE DOS RELATÓRIOS ANUAIS DE ACTIVIDADES

2.1. Quadro global: uma garantia mais sólida e abrangente …

A Comissão nota com satisfação que os princípios da reforma estão agora firmemente incorporados na gestão diária das suas direcções-gerais e serviços. A Comissão congratula-se com a **melhoria geral** do modo como os relatórios anuais de actividades de 2005 **salientam a garantia** contida nas declarações em anexo assinadas pelos gestores orçamentais delegados. As reservas (ver lista do Anexo 3) são mais precisas e justificadas do que nos anos anteriores e frequentemente são também dadas explicações sobre os efeitos gerais na garantia razoável.

Os relatórios propriamente ditos foram, em geral, mais concentrados e explícitos, pelo que assumiram uma importância crescente como instrumentos fundamentais de responsabilização e comunicação. Após a análise dos relatórios anuais de actividades e, em especial, da declaração de fiabilidade assinada por cada Director-Geral e Chefe de Serviço, a Comissão nota que foram dadas garantias por todos os gestores orçamentais delegados. Há que salientar algumas questões gerais resultantes desta análise:

- *Gestão partilhada com os Estados-Membros*. A Comissão nota que as reservas neste domínio são mais concretas em comparação com os exercícios anteriores. Por exemplo, os relatórios de 2005 indicam qual o programa ou a zona geográfica afectados pelas deficiências. Na sua perspectiva, só será possível realizar um verdadeiro progresso na obtenção de uma garantia razoável para os domínios objecto de reserva se existir uma plena cooperação e esforços por parte das autoridades nacionais, nos termos referidos no plano de acção para um quadro integrado de controlo (ver mais adiante). Está também prevista a intensificação dos esforços para alinhar as estratégias de auditoria, o planeamento e a gestão dos riscos com os Estados-Membros, a confiança no trabalho de outros controladores e a utilização sistemática de relatórios de gestão provenientes dos organismos dos Estados-Membros no plano de acção para um quadro integrado de controlo (ver mais adiante) e recomendado pelo auditor interno.

  A Comissão continuará a trabalhar para reforçar a fiabilidade das autoridades nacionais que gerem os fundos da UE, o que deverá reforçar a garantia global quanto à legalidade e regularidade das operações.

- *Acções externas através de uma gestão centralizada, descentralizada e conjunta*. No que se refere aos países terceiros, considera-se que o elevado risco inerente às operações está sob controlo e que a única reserva efectuada neste domínio diz respeito à partilha de responsabilidades entre a Comissão e as Nações Unidas no quadro da execução da contribuição da UE para o pilar IV da MINUK no Kosovo.

  A Comissão trabalhará com os representantes das Nações Unidas para resolver a questão em 2006.

- *Acções internas, gestão centralizada*. Em especial no *domínio da investigação*, mas

também de modo mais geral no domínio das políticas internas, a Comissão está consciente dos problemas de controlo ligados ao reembolso das despesas, que provocam erros recorrentes, nomeadamente no que diz respeito às despesas de pessoal. A Comissão espera que as medidas de simplificação e o reforço dos mecanismos de controlo levado a cabo no âmbito do sexto programa-quadro conduzam a progressos visíveis à medida que os programas atinjam a maturidade e sejam incorporados no novo sistema de certificados obrigatórios de declarações de despesas dos auditores independentes. Contudo, apenas uma simplificação completa do mecanismo de financiamento poderá resolver o problema subjacente. Dever-se-á também melhorar a garantia das agências nacionais no âmbito da gestão centralizada indirecta.

A Comissão prosseguirá os seus esforços para simplificar a execução dos programas comunitários e examinar os problemas de controlo sistémico ligados ao reembolso das despesas. Mais especificamente, as regras de participação propostas pela Comissão para o sétimo programa-quadro de investigação prevêem a utilização de mecanismos de financiamento simplificados, tais como uma maior utilização de montantes fixos, tabelas de custos unitários e taxas médias, com base na proporcionalidade e na relação custo-eficácia dos controlos, ao mesmo tempo que são preservados os interesses financeiros da UE. No âmbito do plano de acção para um quadro integrado de controlo (ver ponto 3.3.2 mais adiante), a Comissão prosseguirá os seus esforços para simplificar o quadro regulamentar e aperfeiçoar a utilização de certificados de auditoria, através do reforço da coordenação dos serviços competentes nestes domínios. Por este meio, e se necessário recorrendo à aplicação de sanções, os controlos da declaração de despesas poderão ser mais eficientes e eficazes.

- *Despesas administrativas*. As medidas adoptadas pelo Serviço de Gestão e Liquidação dos Direitos Individuais (PMO) estabilizaram o sistema de informações para o cálculo dos salários e pensões, pelo que a reserva do gestor da unidade de recursos emitida na declaração de 2004 foi retirada no relatório de 2005. O OIB revelou dificuldades na gestão dos contratos e aquisições no que diz respeito à programação, que deverão ser resolvidas em 2006.

A Comissão considera que se pode obter uma garantia razoável dos relatórios anuais de actividades no domínio das despesas administrativas. Embora as reservas quanto à programação dos contratos e às dotações administrativas nas delegações não comprometam a garantia razoável fornecida pelo Director-Geral, a Comissão assegurará que este serviço aplique medidas correctivas eficazes a fim de minimizar a possibilidade de ocorrência de situações semelhantes no futuro.

Conclusão

Em geral, a Comissão considera que os sistemas de controlo interno existentes, com as limitações descritas nos relatórios anuais de actividades de 2005, fornecem uma garantia razoável quanto à legalidade e regularidade das operações pelas quais é responsável ao abrigo do artigo 274° do Tratado CE. Contudo, reconhece que é necessário desenvolver esforços suplementares para resolver algumas deficiências, nomeadamente as referidas nas reservas dos gestores orçamentais delegados.

A Comissão assegurará que os seus gestores orçamentais delegados prossigam os esforços para assegurar que a fiabilidade razoável das declarações que acompanham os

relatórios anuais seja efectivamente apoiada por sistemas de controlo interno adequados.

2.2. Baseada numa metodologia reforçada

No intuito de conseguir uma melhoria e simplificação constantes, as orientações para os relatórios anuais de actividades de 2005 foram ainda reforçadas do seguinte modo:

- As exigências para a apresentação de relatórios em 2005 foram mais leves e concentraram-se no impacto das principais acções. Deste modo, os relatórios anuais de actividades atingiram um **maior equilíbrio entre os resultados políticos e o controlo interno,** por um lado, e as questões de gestão financeira, por outro, contribuindo de modo mais claro e sólido para o processo de tomada de decisão e para uma comunicação mais fácil dos resultados.

- Foi prosseguida a **responsabilização crescente** através de declarações explícitas e de uma avaliação da natureza e das características inerentes à gestão, dos riscos e do ambiente de controlo em que funcionam as direcções-gerais, bem como dos elementos e resultados do sistema de gestão e controlo em que se apoiam as garantias exigidas na declaração.

- Em 2005 foi empreendida uma acção, prosseguida em 2006, antes da adopção dos relatórios anuais, a fim de fornecer orientação sobre a avaliação da importância relativa das deficiências (incluindo as sistémicas) e favorecer a definição de uma **metodologia comum e de limiares de importância por "famílias" de direcções-gerais**, adaptada à sua situação específica. Foi acordada uma metodologia comum para a família de gestão partilhada e proposta para a família de investigação. A família responsável pelas políticas internas também realizou progressos.

- Solicitou-se igualmente a todas as direcções-gerais que **revelassem os critérios de importância relativa utilizados** e incluíssem a sua conclusão geral sobre o impacto combinado das reservas na declaração no seu conjunto.

A **revisão pelos pares das reservas potenciais** contribuiu, em larga medida, através de um grande número de reuniões organizadas a nível bilateral e por família, para apurar a definição das reservas em termos de teor e consistência tendo em vista a abordagem de problemas semelhantes. Também constituiu um salto qualitativo na utilização dos critérios de importância relativa e na quantificação do impacto das reservas. No que se refere à metodologia e a fim de reforçar as reservas em vez de reduzir o seu número, os gestores orçamentais delegados consideraram que:

- a existência de um *risco* não justifica necessariamente a formulação de uma reserva a menos que tenha efectivamente ocorrido um problema no ano abrangido pelo relatório ou que o sistema de controlo não tenha sido capaz de evitar esses acontecimentos com impacto importante;

- uma *recomendação crítica de auditoria* justificaria a introdução de uma reserva unicamente nos casos em que: (1) a deficiência subjacente ocorre no domínio abrangido pela declaração de fiabilidade, (2) o gestor orçamental delegado considera que o sistema de controlo interno existente não trata a deficiência identificada de modo adequado e (3) este último considera que foi ultrapassado o limiar de importância relativa.

Conclusão

Em 2005, foram realizados muitos progressos no aumento da responsabilização e na garantia de uma abordagem mais coerente por "famílias" de direcções-gerais que realizam acções semelhantes. Será prosseguido o trabalho no seio das várias "famílias", de modo a que cada domínio, incluindo aqueles para os quais ainda não foi possível estabelecer uma metodologia comum, beneficie de uma metodologia específica e coerente. Prosseguirá igualmente o trabalho por famílias no que diz respeito aos indicadores relativos ao controlo e ao nível de fiabilidade (ver ponto 3.1.1).

2.3. Reservas recorrentes

As reservas servem para identificar os domínios problemáticos, onde se deverá concentrar a acção de modo a assegurar que a legalidade e regularidade das operações e uma utilização rigorosa dos recursos. Uma reserva recorrente pode constituir um problema em si mesma. A este propósito, a Comissão faz notar que existem reservas recorrentes de diversa natureza:

- Reservas cujo **âmbito se reduz** todos os anos ou para as quais o plano de acção está a produzir bons resultados (reservas emitidas pela Direcção-Geral da Política Regional sobre o FEDER ou o Fundo de Coesão em certos Estados-Membros ou países candidatos; reservas da Direcção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural sobre o Sistema Integrado de Gestão e de Controlo (SIGC) na Grécia; reservas da Direcção-Geral da Liberdade, da Segurança e da Justiça referentes à cobertura dos controlos *ex-post* e ao Fundo Europeu para os Refugiados; reservas da Direcção-Geral do Orçamento relativas à contabilidade de exercício para o Fundo Europeu de Desenvolvimento.

  A Comissão faz notar que nalguns casos a resolução do problema subjacente implicará novos esforços de terceiros (dos Estados-Membros no caso da gestão partilhada).

- Reservas relativas a **problemas estruturais que impedem a resolução plena e permanente ao abrigo do quadro regulamentar actualmente em vigor** da questão especificada nas reservas (questões levantadas por várias direcções-gerais no quinto programa-quadro de investigação; reservas da Direcção-Geral das Empresas e da Indústria sobre as organizações europeias de normalização; reservas da Direcção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural sobre a importação preferencial de carne de bovino de alta qualidade).

  A Comissão continuará a tomar medidas correctivas através da realização de acções inovadoras destinadas à concepção do mecanismo de financiamento (por exemplo, no domínio dos programas-quadro de investigação está prevista uma maior utilização dos subsídios com base em pagamentos de montantes fixos e em tabelas de custos unitários).

- Reservas relativas a **deficiências que afectam as acções realizadas fora da sede ou as acções realizadas na sede mas relacionadas com actividades geridas fora dela**, cuja resolução se revelou difícil em virtude da situação específica provocada pela distância física e a existência de muitas entidades pequenas (reserva no que diz respeito à inexistência de um sistema de controlo *ex-post* estruturado e sistemático para as subvenções, divulgadas pela Direcção-Geral da Comunicação; duas reservas da

Direcção-Geral das Relações Externas relativas às dotações administrativas).

A Comissão considera que, dados os montantes em jogo, estas reservas têm apenas consequências limitadas ao seu nível e assegurará que os directores-gerais competentes tomem as medidas necessárias em 2006 para resolver estas questões.

- Dificuldades/incapacidade para realizar os objectivos da direcção-geral ou do serviço que não **sejam abrangidos pela declaração** de fiabilidade (reservas do Serviço de Auditoria Interna sobre a incapacidade de desempenhar uma auditoria anual dos organismos comunitários; reservas da Direcção-Geral da Energia e dos Transportes sobre a segurança nuclear; reservas do Serviço de Gestão e Liquidação dos Direitos Individuais em relação ao serviço do Conselho responsável pelo seguro de doença). É de notar que a declaração de fiabilidade abrange a utilização dos recursos para o fim pretendido, em conformidade com os princípios de uma gestão financeira sólida, por um lado, e com o facto de os procedimentos de controlo existentes darem as garantias necessárias relativamente à legalidade e regularidade das transacções subjacentes, por outro.

Dada a sua natureza e o facto de que não são completamente abrangidas pela declaração de fiabilidade, a Comissão considera que estas questões poderão no futuro ser de preferência abordadas nos relatórios anuais de actividades.

São igualmente emitidas algumas novas reservas sobre questões transversais relativas à contabilidade e apresentação de relatórios financeiros, bem com às deficiências do edifício do centro de dados que influenciam a continuidade das operações dos sistemas TI. Esta questão é abordada mais adiante nos pontos 3.3.4 e 3.4.1.

3. PRINCIPAIS QUESTÕES TRANSVERSAIS ABORDADAS NOS RELATÓRIOS ANUAIS DE ACTIVIDADES E RECOMENDAÇÕES RECEBIDAS

3.1. Gestão dos resultados e controlo interno

3.1.1. Eficácia do controlo interno na Comissão

Como o auditor interno e o relatório geral fazem notar, as direcções-gerais e os serviços da Comissão realizaram **progressos consideráveis a nível do controlo interno**: os relatórios anuais de actividades revelam, por exemplo, que a maioria das direcções-gerais e dos serviços diversificou e adaptou os circuitos financeiros às diferentes necessidades e riscos identificados; algumas direcções-gerais estão a exercer um controlo crescente para que as autorizações e os pagamentos sejam repartidos de modo equitativo ao longo do ano, numa tentativa de reduzir a concentração das transacções orçamentais no final do ano; a gestão dos riscos está a ser mais integrada no processo de gestão e os resultados dos controlos e as lições retiradas estão a ser acompanhados cada vez mais de perto. Contudo, tanto o auditor interno como o Tribunal de Contas solicitaram às direcções-gerais e aos serviços da Comissão que prosseguissem os seus esforços para utilizar de modo eficaz os novos instrumentos e controlos, depois de terem assinalado algumas deficiências que ainda subsistem. A troca de experiências e instrumentos entre as direcções-gerais neste contexto está a ser consolidada no âmbito da rede dos coordenadores do controlo interno.

Podem ser estabelecidos sistemas de controlo interno eficazes e eficientes através da concentração em **objectivos de controlo** claramente definidos e alcançáveis, com

indicadores-alvo que avaliem o seu desenvolvimento desejado ao longo do tempo e assegurem a **proporcionalidade** e **a relação custo-eficácia dos controlos. Mais especificamente:**

- A eficácia e a eficiência dos sistemas de controlo interno, incluindo o modo como gerem os riscos relativos à legalidade e regularidade na execução orçamental serão controlados através de **indicadores qualitativos e quantitativos**. Os painéis de avaliação serão utilizados de modo mais dinâmico, procedendo-se a uma revisão regular da utilidade e pertinência dos indicadores para cada população-alvo.

- Será prosseguida **a proporcionalidade e a relação custo-eficácia dos controlos** através da simplificação e adequação dos métodos de gestão, sendo o objectivo final obter um bom equilíbrio entre a necessidade de controlo e os recursos disponíveis para o efectuar. Com o recurso a mais pagamentos e subsídios fixos no que diz respeito às subvenções, prevê-se que as declarações de garantia de terceiros responsáveis pela execução das tarefas orçamentais e os certificados de auditoria diminuam a complexidade dos controlos realizados directamente pela Comissão, embora seja também necessário adoptar novas abordagens para definir o quadro regulamentar e técnico, por exemplo, para os pagamentos de montantes fixos.

Por último, o controlo interno e a gestão dos riscos terão de ser integrados num quadro comum, em conformidade com a prática internacional corrente e com base na experiência adquirida com as 24 normas de controlo interno em vigor e a metodologia comum em matéria de risco aplicada no ano passado.

Conclusão

A Comissão desenvolverá indicadores para os objectivos de controlo, que abranjam nomeadamente o modo como os sistemas de controlo interno abordam o risco associado à legalidade e regularidade das operações. Sempre que necessário, a comunicação sobre a eficácia do controlo interno será ainda reforçada nos relatórios anuais de actividades. A Comissão convida igualmente o Parlamento Europeu e o Conselho a apoiarem os esforços para a adaptação do quadro jurídico a fim de assegurar uma aplicação eficaz dos princípios da proporcionalidade e da relação custo-eficácia dos controlos.

3.1.2. Gestão dos riscos como meio de integrar o controlo interno na cultura administrativa

A Comissão adoptou **um quadro de gestão dos riscos** à escala da instituição em 2005, tal como previsto no relatório de síntese de 2004, que estabelecia uma abordagem comum da gestão dos riscos. Posteriormente, as direcções-gerais e os serviços da Comissão começaram a integrar esta metodologia comum nos seus exercícios de planeamento, identificando os riscos críticos e as respostas correspondentes nos seus planos de gestão anual para 2006. Este primeiro exercício-piloto aumentou a responsabilização das direcções-gerais, contribuiu para aumentar a consciência do risco na Comissão e teve igualmente um impacto na estratégia de controlo das direcções-gerais e nas prioridades dos controlos.

Os **principais riscos identificados** dizem respeito à estratégia, ao planeamento e aos sistemas (estratégias de controlo ineficazes, disponibilidade, manutenção e segurança insuficientes a nível das TI), bem como às pessoas e à organização (falta de certos tipos de conhecimentos especializados, procedimentos de recrutamento morosos, dependência excessiva em relação

ao pessoal contratual, funções e responsabilidades pouco claras e questões ligadas à segurança dos edifícios e do pessoal) e ainda a factores externos (falta de apoio político fora da Comissão, pandemias, compreensão e aplicação incorrectas das regras e dos regulamentos pelos parceiros externos).

Uma avaliação global do controlo interno sugere que deverão ser prosseguidos os esforços para aumentar a utilização e o valor da gestão dos riscos de modo a integrá-la nas actividades de gestão regulares e constantes, para além do planeamento das actividades. A este propósito, serão tomadas medidas para assegurar uma maior participação da gestão de níveis superior e intermédio, sendo partilhadas as experiências entre departamentos e consagrada mais atenção ao modo de lidar com os riscos nas famílias de direcções-gerais.

Conclusão

A Comissão integrará cada vez mais a gestão dos riscos no seu processo de gestão regular e integrará a avaliação do risco nos seus sistemas de controlo interno. Continuará a trabalhar sobre o modo de consolidar a gestão dos riscos nos grupos de direcções-gerais ("famílias") confrontados com o mesmo tipo de problemas.

3.1.3. Gestão dos resultados

Foi realizada a *primeira fase* da revisão do desempenho, iniciada com o relatório de síntese de 2004, que conduziu ao estabelecimento de um primeiro repositório de **objectivos e indicadores normalizados,** que podem ser utilizados **para duas actividades horizontais** comuns a todas as direcções-gerais ("estratégia e coordenação políticas" e "apoio administrativo"). A *segunda fase* teve início em 2006 e concentra-se nos **objectivos e indicadores para os programas de despesas**. Tal como sugerido pelo **Tribunal de Contas** e pelo **Parlamento Europeu** (ver igualmente ponto 3.1.1), nesta fase também se considerará pela primeira vez os indicadores directamente relacionados com a legalidade e a regularidade.

No domínio da gestão dos resultados, a Comissão incentiva as direcções-gerais com actividades semelhantes a colaborarem de modo mais estreito e a partilharem as suas experiências a fim de favorecer a adopção de uma **abordagem mais coerente e eficaz**. Será prosseguido o aperfeiçoamento dos instrumentos disponíveis, tais como os planos de gestão e os relatórios de actividades tendo em vista a sua utilização como **instrumentos de gestão eficazes**, acrescentando valor a todos os níveis e permitindo um controlo sólido e a adopção rápida de medidas correctivas.

Conclusão

A Comissão prosseguirá a sua revisão dos objectivos e indicadores, concentrando-se em especial nos programas de despesas em 2006 e noutras tarefas que lhe incumbem em 2007.

3.2. Governação

3.2.1. Seguimento dos relatórios de auditoria

O **Comité de Acompanhamento das Auditorias** da Comissão desempenha um papel essencial no **controlo do seguimento das recomendações de auditoria ou ligadas a auditorias** e no fornecimento à Comissão de um quadro global das principais conclusões e medidas correctivas. Em Março de 2005, a Comissão decidiu alargar o mandato deste comité de modo a abranger igualmente as recomendações de acompanhamento do Tribunal de Contas e da autoridade de quitação. A criação de uma base de dados para manter um rasto das recomendações provenientes destas fontes reforçou a eficácia dos relatórios apresentados pelo Comité de Acompanhamento das Auditorias à Comissão.

Como declarado na avaliação geral do controlo interno, quase todas as direcções-gerais referem que foram criados planos de acção adequados a fim de resolver as deficiências identificadas pelo auditor interno ou pelas estruturas de auditoria interna, procedendo-se regularmente ao controlo da execução destes planos de acção. Como referido pelo auditor interno, embora a **aceitação das recomendações de auditoria interna** pelas direcções-gerais da Comissão seja muito boa, verifica-se frequentemente um **atraso** considerável na **execução dos planos de acção**. O auditor interno sugere que o acompanhamento destas recomendações seja regularmente controlado a nível da gestão superior e plenamente integrado no planeamento da gestão corrente. O Comité de Acompanhamento das Auditorias terá um papel a desempenhar neste contexto: com base no trabalho de acompanhamento realizado pelo Serviço de Auditoria Interna alertará os Membros da Comissão e os serviços onde se verifique um atraso significativo na conclusão dos planos de acção. A Comissão também chama a atenção para o compromisso assumido pelo auditor interno de emitir um menor número de recomendações e mais concentradas num objectivo, em resposta aos pedidos efectuados pelas direcções-gerais neste sentido.

Conclusão

A Comissão assegurará que as suas direcções-gerais elaborem planos de acção precisos, tendo em conta as prioridades definidas e as limitações de recursos existentes, e que nesta base sejam efectuadas atempadamente as recomendações de acompanhamento de auditoria.

3.2.2. Externalização e agências

As primeiras três *agências de execução* iniciaram plenamente as suas actividades em 2005 e uma delas tornou-se plenamente operacional no segundo semestre desse ano. O recrutamento constituiu o **principal desafio** na fase de arranque. Em virtude das dificuldades que surgiram neste domínio, uma das agências não se encontra ainda em pleno funcionamento. As agências de execução existentes elaborarão os seus primeiros relatórios anuais de actividades para o exercício de 2006, que serão tidos em conta nos relatórios de síntese posteriores.

Durante o período de transição, as agências de execução trabalharam em estreita colaboração com as direcções-gerais de tutela na preparação da transmissão dos processos. A fim de facilitar o processo de criação de novas agências para o novo período de programação e aproveitar as lições tiradas, a Comissão iniciou uma revisão das suas orientações internas e as futuras agências utilizarão também acordos de normalização de serviços com os departamentos horizontais da Comissão. A transição para o novo período de programação, a

criação de novas agências e a avaliação das existentes têm de ser acompanhadas de perto a fim de assegurar que a experiência adquirida e as melhores práticas sejam tidas em conta.

Em 2005, como já indicado no relatório de síntese anterior, a Comissão propôs um quadro operacional para as *agências de regulamentação*, sob a forma de um projecto de acordo interinstitucional. Este projecto de acordo procura estabelecer **normas e regras mínimas de boa governação** para a criação, funcionamento e supervisão destas agências. O acordo interinstitucional proposto pela Comissão foi bem acolhido pelo Parlamento Europeu, mas o Conselho não o adoptou.

Ao abrigo das regras actualmente em vigor, o auditor interno da Comissão tem de proceder anualmente à auditoria de cada agência de regulamentação. No seu **relatório anual de actividades**, o auditor interno refere que não foi possível cumprir inteiramente esta obrigação. A alteração do regulamento financeiro proposta pela Comissão prevê que cada agência de regulamentação estabeleça a sua própria função de auditoria interna, o que resolveria o problema a partir de 2007.

Conclusões

A Comissão reviu recentemente as suas orientações sobre o estabelecimento e o funcionamento das agências de execução, de modo a que as já existentes, bem como as novas criadas possam evoluir num contexto estável e abrangente, permitindo nomeadamente uma delegação sem problemas e acordos quanto à apresentação de relatórios entre essas agências e as direcções-gerais de tutela da Comissão.

É necessária a contribuição de todas as instituições para negociar um quadro global e esclarecer as responsabilidades respectivas das instituições e das agências de regulamentação. Este quadro seria aplicável à criação de futuras agências e, posteriormente, às já existentes. A Comissão solicita ao Conselho que adopte o quadro proposto sobre as agências de regulamentação ou que surgira alterações ou outras opções.

3.2.3. Serviços partilhados

O auditor interno recomenda que sejam exploradas as potencialidades de utilização dos **"serviços partilhados" para aumentar a eficiência e a eficácia da gestão**, citando como exemplos os domínios dos serviços no sector das TI, da comunicação e da gestão dos recursos financeiros e do pessoal.

Uma visão geral sobre a situação do controlo interno revela que, em especial, os pequenos departamentos e serviços se deparam com dificuldades no que diz respeito à continuidade das actividades, à competência e mobilidade do pessoal e sugere possíveis alternativas, tais como a partilha de serviços entre as direcções-gerais e os *helpdesks ad hoc* geridos por departamentos centrais a fim de apoiar os serviços operacionais em tarefas especializadas.

Conclusão

A Comissão reconhece o valor acrescentado potencial dos acordos interserviços para os pequenos departamentos, desde que esses acordos se baseiem numa análise custo-eficácia e sejam efectuados em conformidade com as regras aplicáveis, ao mesmo tempo que preservam a responsabilidade de cada gestor orçamental delegado. Os seus

departamentos centrais desenvolverão uma série de soluções práticas e ao fazê-lo assegurarão o equilíbrio das responsabilidades e a obrigação de prestar contas entre direcções-gerais e serviços.

3.2.4. Simplificação

O relatório sobre os progressos da reforma de 21 de Dezembro de 2005 considerou que a simplificação era uma prioridade transversal importante para a Comissão em todos os domínios da gestão interna. Podem identificar-se quatro grupos básicos: *simplificação legislativa*, simplificação dos *controlos previstos*, simplificação dos *futuros programas de despesas* e simplificação dos *procedimentos internos* e dos métodos de trabalho.

No domínio da *simplificação legislativa*, a Comissão apresentou os resultados de um **estudo analítico das propostas legislativas pendentes** e, em Setembro de 2005, anunciou a sua intenção de retirar 68 dessas propostas. Em Outubro, foi apresentada uma nova fase do seu programa de simplificação legislativa, com base nos resultados da consulta das partes interessadas. A Comissão apresentou também a sua posição sobre uma metodologia comum para avaliar os encargos administrativos a aplicar pelas instituições comunitárias e pelos Estados-Membros na avaliação do impacto das iniciativas legislativas da UE.

Nas negociações das perspectivas financeiras para 2007-2013, as propostas apresentadas pela Comissão prosseguiam o objectivo geral de **simplificação no que diz respeito aos instrumentos legislativos e aos programas de despesas.** Um exemplo disto é a proposta da Comissão de um conjunto simplificado de regulamentos para promover uma maior coerência e eficácia das políticas externas da União. Em geral, procurou-se de modo sistemático encontrar complementaridades entre os programas de modo a reforçar o seu impacto e a maximizar os resultados dos fundos a nível europeu.

As análises de risco efectuadas pelas direcções-gerais em relação aos seus planos de gestão anual de 2006 revelaram repetidamente, entre os riscos críticos, a má compreensão e a aplicação incorrecta das regras e dos regulamentos comunitários por parte dos intermediários e beneficiários; uma certa simplificação destas regras ajudaria certamente a gerir esse risco. É importante que a autoridade legislativa considere a **viabilidade dos controlos propostos** e a relação custo-benefício associada. A proposta da Comissão sobre as regras de participação no sétimo programa-quadro, por exemplo, prevê um maior recurso aos pagamentos fixos únicos (incluindo a tabela dos custos unitários) segundo as modalidades definidas no regulamento financeiro. A alternativa de se basear apenas na verificação da elegibilidade dos custos reais revelou-se muito difícil em termos do controlo e encargos administrativos para a Comissão.

Alguns *procedimentos internos* foram simplificados em 2005. No domínio da **gestão financeira**, as regras de execução do regulamento financeiro foram alteradas de modo a simplificar as regras para a adjudicação de contratos e a concessão de subvenções, nomeadamente quando se trata de pequenos montantes. A Comissão lançou também uma iniciativa para simplificar **a gestão dos recursos humanos e os procedimentos administrativos**. Foi criada uma Task Force, encarregada de consultar o pessoal e propor medidas tendo em vista a simplificação dos procedimentos que se revelassem desnecessariamente complexos e morosos.

Conclusão

A Comissão manterá a simplificação do quadro regulamentar considerado durante as negociações sobre todas as legislações e programas para as perspectivas financeiras 2007-2013.

A Comissão continuará a simplificar os seus procedimentos internos e solicita à autoridade legislativa que preste a atenção necessária a estes aspectos.

3.3. Gestão financeira e apresentação de relatórios

3.3.1. Regulamentação financeira

Em 2005, a Comissão adoptou alterações às regras de execução do regulamento financeiro, que **simplificaram as regras em matéria de contratos e subvenções** em benefício dos proponentes, candidatos e beneficiários, bem como dos serviços das instituições. A Comissão propôs igualmente várias outras alterações das regras financeiras: *em primeiro lugar*, uma alteração das regras de execução do Regulamento Financeiro, destinada, nomeadamente, a introduzir medidas de simplificação, que deverão entrar em vigor em meados de 2006; *em segundo lugar*, a revisão trienal prevista dos Regulamentos Financeiros e das regras de execução a eles associadas, a aplicar a partir de 1 de Janeiro de 2007.

Mediante esta última, a Comissão lançou uma proposta de introdução de um **novo princípio orçamental de controlo interno eficaz e eficiente no Regulamento Financeiro**, a fim de melhorar a eficácia e a eficiência das operações, a fiabilidade dos relatórios financeiros, a protecção dos interesses financeiros das Comunidades e a gestão dos riscos relativa à legalidade e regularidade das transacções subjacentes. O risco de irregularidade ou ilegalidade das transacções subjacentes, inerente à execução de um acto de base, será abordado a um nível de controlo adequado, a fim de atingir um **nível de risco tolerável**, tendo em conta o carácter plurianual dos programas, bem como a natureza dos pagamentos em causa.

Conclusão

A Comissão solicita à autoridade legislativa que adopte os actos de base até ao final de 2006 e o Regulamento Financeiro até meados de 2006 a fim de poder adoptar as suas regras de execução o mais tardar no Outono de 2006, de modo a que a execução possa ter início a tempo do novo exercício de programação. A Comissão iniciará os preparativos e definirá a sua estratégia, organização e instrumentos em matéria de gestão e controlo com antecedência.

3.3.2. Roteiro para um quadro integrado de controlo

Em 2005, a Comissão adoptou um *Roteiro para um quadro integrado de controlo interno* e avaliou o *desfasamento* existente entre o quadro de controlo interno da Comissão e o parecer de "auditoria única" do Tribunal de Contas. Neste contexto, publicou em Janeiro de 2006 um *Plano de acção para um quadro integrado de controlo interno*, que incluía dezasseis acções (nos domínios dos procedimentos de simplificação e controlo comum; declarações de gestão e fiabilidade da auditoria; partilha dos resultados da auditoria e análise da relação custo-benefício; e abordagem dos desfasamentos específicos a determinados sectores). O objectivo final destas medidas é **assegurar um controlo interno mais eficaz e eficiente dos fundos da UE** e fornecer uma base sólida a partir da qual o Tribunal de Contas possa elaborar uma declaração de fiabilidade mais positiva.

A Comissão considera a cooperação dos Estados-Membros e de outros terceiros aos quais a Comissão confia tarefas de execução orçamental crucial para o êxito do quadro integrado de controlo interno, pois que tal constituirá uma garantia da correcção da sua gestão dos fundos da UE. Neste contexto, o acordo interinstitucional recentemente adoptado sobre a disciplina orçamental e uma gestão financeira sólida prevê, em conformidade com o plano de acção, que as autoridades de auditoria competentes dos Estados-Membros elaborem uma avaliação sobre a conformidade dos sistemas de gestão e controlo com os regulamentos da Comunidade e que os Estados-Membros se comprometam a elaborar um resumo anual das auditorias e das declarações disponíveis ao nível nacional adequado.

Conclusão

A Comissão está empenhada em estabelecer um quadro integrado de controlo interno. Chama a atenção para o facto de que o seu sucesso dependerá em larga medida da cooperação de outras partes, tais como o Conselho e o Parlamento Europeu, os serviços nacionais responsáveis pela gestão e controlo da utilização dos fundos comunitários e as instituições superiores de auditoria nos Estados-Membros.

3.3.3. Controlos ex-ante *e* ex-post

Os **relatórios anuais de actividades** de 2005 revelam melhorias tanto a nível dos controlos *ex-ante* como *ex-post*, indicando, por exemplo, a utilização mais ampla de listas de controlo tendo em vista a harmonização e a realização de controlos dos documentos, uma maior precisão dos resultados dos controlos *ex-ante* e *ex-post* realizados e as conclusões a retirar para a declaração de fiabilidade, o modo como esses controlos se integram no quadro e na estratégia de controlo interno e a sua utilização como instrumentos de controlo e gestão.

Os **certificados de auditoria** obrigatórios (por exemplo, no âmbito dos sexto programa-quadro de investigação) foram concebidos para aumentar a exactidão das declarações de despesas apresentadas para os controlos *ex-ante* no que diz respeito à gestão directa. Estão também previstos progressos neste domínio a partir das orientações emitidas em 2005 pela **rede de controlo *ex-post*** sobre uma terminologia comum para os controlos *ex-post*, um modelo para os relatórios de controlo *ex-post* e a classificação dos erros e o seu impacto numa garantia razoável.

Vale igualmente a pena mencionar a natureza proactiva e preventiva dos **controlos *ex-ante***, que reduzem o custo de eventuais recuperações a efectuar posteriormente e que podiam ser evitáveis. No início de um novo período de programação, como será o caso em 2007, os controlos *ex-ante* poder-se-ão concentrar mais claramente nas categorias de despesas ou nos tipos de beneficiários, identificando deste modo os domínios de maior risco em termos de erros e deficiências. O grau de profundidade dos controlos *ex-ante* deverá ser ponderado em função dos domínios de risco identificados.

É também necessário efectuar melhorias na demonstração da **fiabilidade e solidez das estruturas e da estratégia de controlo interno**, por exemplo, através de um maior equilíbrio entre os controlos *ex-ante* e *ex-post;* de análises documentais *ex-ante* e *ex-post* mais eficazes (nomeadamente uma revisão atempada que permita tomar medidas correctivas, concentradas nas questões principais, categorias de despesas ou tipos de beneficiários sujeitos a erros frequentes ou a riscos mais elevados e garantia de uma cobertura suficiente); da integração dos resultados dos controlos tendo em vista o reforço dos controlos já existentes; do reforço da supervisão e eficácia dos controlos, tornando os certificados de auditoria e as declarações

de gestão utilizáveis de modo mais eficaz; e da promoção de uma maior coerência e sinergias nas direcções-gerais com actividades do mesmo tipo.

Com base no relatório que figura no Anexo 4, é necessário consagrar especial atenção às condições para a utilização dos procedimentos negociados, após o aumento do número e do valor dos contratos estabelecidos de acordo com este procedimento.

Conclusão

A Comissão continuará a desenvolver os seus procedimentos internos, em especial sob a forma do intercâmbio de boas práticas no âmbito da rede de controlo *ex-post*, nomeadamente através da formalização de orientações comuns sobre os métodos de amostragem e o nível de confiança associado, e ainda sob a forma de uma estratégia de controlo adequada a fim de assegurar a proporcionalidade entre os controlos *ex-ante* e *ex-post*.

3.3.4. Contabilidade e apresentação de relatórios financeiros

Em 1 de Janeiro de 2005, a Comissão modificou a contabilidade geral da UE, que deixou de ser uma contabilidade baseada nos fluxos de caixa para passar a ser uma **contabilidade baseada na especialização dos exercícios**, cumprindo assim as normas de contabilidade públicas internacionais e a obrigação jurídica estabelecida ao abrigo do regulamento financeiro. As direcções-gerais da Comissão foram sujeitas a uma pressão considerável, nomeadamente para estabelecerem pela primeira vez saldos de abertura e estimativas das reduções.

Em 31 de Março de 2006, o contabilista da Comissão comunicou ao Tribunal de Contas Europeu as primeiras contas das Comunidades Europeias a elaborar em conformidade com as normas de contabilidade aceites a nível internacional. Estas contas foram o fruto de três anos de trabalho intensivo por todos os serviços da Comissão e pelas outras instituições e agências:

- Foram desenvolvidas regras de contabilidade pertinentes para as actividades da Comunidade, que cumpriam as normas internacionais, juntamente com os manuais de contabilidade para a aplicação dessas regras;

- Foram desenvolvidos sistemas TI a fim de apoiar as novas exigências em matéria de contabilidade;

- Os procedimentos administrativos de todos os serviços da Comissão foram adaptados de modo a registar os acontecimentos contabilísticos quando estes ocorrem e não só quando se verificam transacções em numerário ou apenas no final do ano, permitindo assim a existência de uma contabilidade baseada na especialização dos exercícios;

- Foram determinados os saldos necessários para proceder à abertura inicial das contas baseadas na especialização dos exercícios.

Este trabalho foi concluído em Janeiro de 2005, a tempo de que o exercício financeiro de 2005 pudesse começar numa boa base. Desde Janeiro de 2005:

- Os saldos de abertura foram verificados e validados pelos serviços responsáveis pela autorização dos pagamentos;

- Todos os serviços procederam à estimativa das despesas a pagar no início e no final de cada exercício;

- O contabilista da Comissão examinou os sistemas de cada serviço a fim de assegurar que estes são capazes de registar e comunicar as informações contabilísticas requeridas;

- As contas da Comissão foram preparadas e consolidadas com as das outras instituições e agências.

A Comissão respeitou, pois, os prazos estabelecidos no Regulamento Financeiro para a elaboração das declarações financeiras que respeitam, sob todos os aspectos importantes, as normas internacionais e cumpriu o seu compromisso em relação ao Parlamento Europeu e ao Conselho de apresentar relatórios sobre os progressos efectuados para atingir este objectivo[1], considerado por estes como sendo particularmente ambicioso.

Contudo, os trabalhos ainda não estão concluídos, sendo necessário modernizar os sistemas TI para os fundos para adiantamentos e os Fundos Europeus de Desenvolvimento. Estes atrasos resultam de dificuldades na introdução dos novos sistemas e na prestação da formação necessária em serviços dispersos do ponto de vista geográfico, mas não têm um impacto importante na contabilidade.

Embora a **transição tenha sido gerida com êxito** e tenham sido realizados exames globais, as verificações dos sistemas locais no final de 2005 suscitaram preocupações em relação a três sistemas locais que não puderam ser validados. Foram detectados erros importantes nos dados fornecidos por pelo menos uma DG, a que foi solicitado que voltasse a apresentar os dados depois de os corrigir.

Duas direcções-gerais emitiram reservas, indicando incertezas quanto à qualificação de uma série de transacções após a introdução das **novas regras da contabilidade baseada na especialização dos exercícios**, mas confirmaram a qualidade dos dados relativos às transacções registados no sistema em 31 de Março de 2006. Por estas razões, e também em virtude de as contas provisórias estarem actualmente a ser objecto de auditoria pelo Tribunal de Contas e por poder ser necessário proceder a correcções antes da aprovação das contas finais consolidadas em 31 de Julho de 2006, a Direcção-Geral do Orçamento emitiu uma reserva sistémica, provisória e com um calendário preciso no seu **relatório anual de actividades** de 2005. Esta e outras direcções-gerais estão actualmente a realizar uma análise contabilística em conjunto numa tentativa de verificar e melhorar a qualidade contabilística e de proceder a quaisquer correcções que se revelem necessárias.

Não obstante os esforços envidados pelos serviços da Comissão para verificar e voltar a verificar os saldos de abertura e as despesas de regularização, é possível que o Tribunal de Contas detecte outros erros, que terão de ser corrigidos na contabilidade final, a apresentar em 31 de Julho de 2006. O risco de ocorrência de erros é exacerbado pela escassez de contabilistas qualificados na Comissão, os atrasos de alguns serviços que fizeram com que o trabalho fosse feito à pressa e os atrasos registados no desenvolvimento de determinados instrumentos contabilísticos e de transmissão das informações no sistema TI. As evoluções futuras incluem a incorporação dos fundos para adiantamentos, que até à data têm sido mantidos nas delegações externas da Comissão, no sistema contabilístico central e a inclusão

[1] A Comissão apresentou relatórios semestrais sobre os progressos realizados até 31 de Maio de 2005.

dos **Fundos Europeus de Desenvolvimento** no sistema de contabilidade de exercício. Além disso, quando o quadro financeiro revisto entrar em vigor, o contabilista **visará as contas definitivas**, declarando que estas foram elaboradas em conformidade com as disposições em matéria de apresentação de contas e com os princípios, regras e métodos contabilísticos.

Em resposta a um pedido apresentado pelo auditor interno, a Comissão completou o seu inventário de contas bancárias co-geridas pelo pessoal da Comissão mas que não foram abertas pelo contabilista da Comissão. Conclui-se, pois, que na prática deverá existir um registo formal das contas manipuladas pelo pessoal das delegações da Comissão quando este actua na qualidade de segundo signatário relativamente às contas em nome de uma autoridade do país beneficiário e que o registo deverá ser revisto regularmente a fim de assegurar que as contas que não são movimentadas sejam encerradas.

Conclusão

A Comissão reconhece os esforços extraordinários desenvolvidos pelos seus serviços para tornar possível a adopção de um sistema de contabilidade baseada na especialização dos exercícios. Contudo, não obstante os esforços consideráveis desenvolvidos por cada serviço, a amplitude da tarefa e a falta de familiaridade dos serviços com os novos procedimentos contabilísticos fazem com que exista um risco de ocorrência de erros e omissões nas contas provisórias. A Comissão envidará todos os esforços necessários para assegurar que qualquer erro importante detectado pelos seus auditores seja corrigido nas contas finais, a aprovar até 31 de Julho de 2006. Com base nas lições retiradas dos problemas e dos atrasos verificados no primeiro ano de existência do sistema de contabilidade baseada na especialização dos exercícios, a Comissão irá reforçar os seus sistemas e processos contabilísticos a fim de melhorar a qualidade das informações financeiras e cumprir os prazos para as contas dos anos seguintes.

3.4. Sistemas TI e continuidade das acções

3.4.1. Sistemas TI

As tecnologias da informação (TI) tornaram-se um factor essencial em que se apoiam directamente as actividades administrativas da Comissão e a maioria, se não todas, das suas acções políticas e operacionais. Em Novembro de 2005, a Comissão adoptou uma estratégia *e*-Comissão revista para prestar **serviços TI de melhor qualidade e mais transparentes** ao seu próprio pessoal e aos interessados no exterior. Foram também introduzidos novos requisitos de base em matéria de TI no quadro do controlo interno da Comissão.

No que diz respeito à continuidade das operações relativas às infra-estruturas TI, a Direcção-Geral da Informática emitiu uma reserva horizontal no seu **relatório anual de actividades** sobre a inadequação das infra-estruturas do edifício do centro de dados (segurança física e condições de instalação das salas de dados técnicos insuficientes), cobrindo os principais sistemas TI instalados nesse centro. O auditor interno salienta a necessidade de prosseguir a clarificação das funções e responsabilidades dos serviços horizontais e operacionais no domínio das TI, incluindo a segurança, o planeamento e a continuidade das operações, bem como o desenvolvimento e a gestão dos sistemas de informação nesse domínio.

Conclusão

A questão da adequação das infra-estruturas do edifício do centro de dados onde estão instalados os sistemas TI será abordada prioritariamente. As reflexões em curso sobre as melhores disposições relativas à governação das TI deverão conduzir a conclusões operacionais em 2006 destinadas a melhorar a eficiência e a eficácia da gestão e a utilização económica dos recursos.

3.4.2. Gestão das crises e continuidade das actividades

Em 2005, foi introduzido o conceito de continuidade das actividades no novo Regulamento Interno da Comissão. Vários **relatórios anuais de actividades** abordaram a questão da continuidade das actividades e duas direcções-gerais operacionais colocaram reservas neste domínio relativamente ao risco da indisponibilidade dos serviços TI prestados aos Estados-Membros para os programas à escala comunitária e o intercâmbio de informações.

A partir do trabalho de preparação já efectuado para enfrentar as pandemias, o Secretariado-Geral está a desenvolver um quadro político, com a ajuda das direcções-gerais competentes, a fim de assegurar a continuidade das actividades caso ocorra uma perturbação que afecte a Comissão. Além disso, em resposta ao pedido do Conselho Europeu para que fossem desenvolvidas capacidades de resposta em situações de emergência tanto a nível dos Estados-Membros como da UE, a Comissão executou, em Dezembro de 2005, um novo processo de coordenação específico para melhorar a coerência e a consistência da resposta da Comissão no caso de ocorrência de crises importantes que exijam a adopção de medidas a nível europeu.

Conclusão

A Comissão adoptará orientações políticas à escala da Comissão e continuará a desenvolver planos destinados a garantir a continuidade das actividades.

3.5. Recursos humanos

O alargamento e a aplicação do Estatuto revisto (nova estrutura das carreiras, novas condições de trabalho e igualdade de oportunidades, salvaguarda das normas éticas e profissionais, etc.) continuaram a ser questões prioritárias em 2005. Foram desenvolvidos esforços para prestar orientações aos serviços da Comissão sobre a aplicação das novas regras a fim de assegurar a sua execução correcta e uniforme. Além disso, foram também lançadas novas iniciativas, incluindo a simplificação dos procedimentos administrativos e uma maior "profissionalização" no domínio da gestão dos recursos humanos.

3.5.1.Adequação de competências

Alguns relatórios anuais de actividades das direcções-gerais e uma visão de conjunto do controlo interno revelam uma falta de pessoal especializado nos domínios da gestão financeira e de outras funções específicas (por exemplo, tradução, interpretação, informática, alfândegas, fiscalidade, investigação e inspecção nuclear). Esta situação ocorre num contexto em que a Comissão tem de recrutar pessoal altamente qualificado em vários sectores e adaptar a sua política de recrutamento em conformidade.

Conclusão

A Comissão identificará quaisquer deficiências e comunicará as suas necessidades específicas de modo que estas possam ser rapidamente tidas em conta e incluídas no programa de trabalho do Serviço Europeu de Selecção do Pessoal (EPSO) interinstitucional. Será prosseguido o plano de acção para recrutar peritos e desenvolver a formação.

3.5.2. Recrutamento

Os resultados gerais do recrutamento de cidadãos dos novos Estados-Membros são satisfatórios. No entanto, subsistem ainda algumas lacunas no que diz respeito aos postos de gestão intermédia, na categoria AST/B* e para certos perfis, tais como os administradores linguistas. Prevê-se que os objectivos fixados para o período de 2004 a 2006 sejam difíceis de alcançar até ao final de 2006, tornando-se necessário prosseguir os esforços em 2007 e nos anos seguintes.

Desde 1995, a Comissão estabeleceu objectivos anuais para o recrutamento e a nomeação de mulheres para cargos de gestão e outros postos de nível A*/AD. Desde então, foram realizados progressos dignos de nota mas é ainda necessário manter os esforços neste domínio. O objectivo de 20 % para os quadros superiores de gestão foi largamente ultrapassado, atingindo os 32,8 %. O objectivo geral de 50 % para os postos A*/AD foi ligeiramente ultrapassado, atingindo os 51,4 %. Contudo, as nomeações de mulheres para os postos de gestão de nível intermédio não atingiram o objectivo fixado de 30 %, situando-se apenas em 24,4 %.

A taxa de vagas geral para a Comissão diminuiu consideravelmente em 2005, mas verificaram-se problemas de recrutamento na criação de agências de execução.

3.5.3. Mobilidade

Em 2005, a mobilidade no interior das direcções-gerais e dos serviços, e entre si, afectou uma percentagem de pessoal semelhante à de 2004 (ou seja, aproximadamente 15 % do pessoal permanente). Isto inclui tanto a mobilidade em resposta a lugares publicados como a mobilidade para lugares sensíveis e para postos de chefe de unidade. Em 2005, 12,5 % de todos os postos na Comissão foram classificados como “sensíveis” mas nas direcções-gerais responsáveis pela gestão orçamental esta percentagem aumentou para mais de 40 %.

A visão geral sobre o controlo interno revela determinadas dificuldades ligadas à mobilidade obrigatória, com efeitos perturbadores para os serviços e o pessoal (por exemplo, continuidade, competência do pessoal, alinhamento estratégico e gestão dos recursos humanos). Isto aplica-se, em especial, à mobilidade obrigatória para os lugares sensíveis, à elevada mobilidade do pessoal verificada nalguns serviços e aos contratos a curto prazo para o pessoal qualificado não permanente.

A Comissão respondeu à crescente importância conferida à mobilidade em 2005 pelo reforço da orientação da carreira, pela prestação de uma série de cursos ao pessoal para o ajudar a preparar-se para a mobilidade, pela recolha e divulgação das melhores práticas e pela preparação de uma estratégia da gestão de carreira. A Comissão criou um grupo de reflexão sobre o modo de gerir melhor a mobilidade a fim de realizar o objectivo último de obter a “pessoa certa para o lugar certo”. Este grupo de reflexão está a estudar questões como a mobilidade obrigatória *versus* a mobilidade voluntária e a mobilidade dos gestores de nível intermédio. A mobilidade obrigatória constitui um desafio que se reveste de especial

importância para os serviços de pequena dimensão com uma percentagem elevada de pessoal em lugares sensíveis.

Conclusão

A Comissão ajustará a sua gestão da mobilidade, sempre que necessário, de modo a realizar o objectivo último de obter "a pessoa certa para o lugar certo", nomeadamente no que diz respeito aos lugares sensíveis. Em 2006, serão elaboradas propostas para atenuar o impacto da mobilidade, sendo consagrada especial atenção às funções especializadas e às direcções-gerais e aos serviços de pequena dimensão.

3.5.4. Apresentação de relatórios sobre os recursos humanos na Comissão

Em 2005, a Comissão realizou dois exercícios destinados a identificar o pessoal que participa na comunicação externa, por um lado, e no controlo interno e na gestão financeira, por outro. Na sua versão actual, o sistema de informação sobre as funções ("Job Information System" - JIS) não proporciona informações fiáveis sobre os recursos humanos segundo o tipo de actividade (por exemplo, comunicação, gestão financeira, controlo da aplicação da legislação comunitária, etc.). É necessário prosseguir o desenvolvimento deste sistema a fim de se poder efectuar uma análise pormenorizada da utilização dos recursos humanos da Comissão.

Conclusão

A Comissão adoptará medidas para melhorar os seus sistemas TI no domínio dos recursos humanos, nomeadamente o seu sistema de informações sobre as funções, de modo a permitir que a organização tenha uma visão global e fiável dos recursos humanos de que dispõe e possa elaborar uma análise pormenorizada por actividade.

4. CONCLUSÕES

Ao adoptar a presente síntese, a **Comissão assume a sua responsabilidade política** em relação à gestão dos seus directores-gerais e chefes de serviço, com base nas garantias e reservas por eles emitidas nos seus relatórios anuais de actividades, reconhecendo que é necessário desenvolver novos esforços para resolver algumas deficiências. Nesta síntese, a Comissão também assume uma posição em relação às questões transversais resultantes do exame desses relatórios e levantadas pelo auditor interno, pelo Tribunal de Contas Europeu ou pela autoridade de quitação ou identificadas pelo Comité de Acompanhamento das Auditorias e pelo Director-Geral do Orçamento no seu relatório "Overview on the state of internal control in Commission Directorates-General and Services" [SEC(2006) 567].

Em geral, a Comissão considera que os sistemas de controlo interno existentes, com as limitações descritas nos relatórios anuais de actividades de 2005, fornecem uma garantia razoável quanto à legalidade e regularidade das operações pelas quais a Comissão é responsável ao abrigo do artigo 274° do Tratado CE. Contudo, reconhece que é necessário desenvolver novos esforços para resolver algumas deficiências, nomeadamente as referidas nas reservas dos gestores orçamentais delegados.

A Comissão assegurará que os seus gestores orçamentais delegados prossigam os esforços para assegurar que a garantia razoável dada nas declarações que acompanham os relatórios anuais seja efectivamente apoiada por sistemas de controlo interno adequados.

Annex 1

2005 Synthesis' multiannual objectives

This Annex summarises and updates the Commission's objectives addressing the major cross-cutting issues. To meet these objectives, a series of initiatives have and will be launched, some of which were already identified in 2004 synthesis.

Performance management and internal control		
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**
1. Achieving an effective internal control system and ownership of internal control concepts and processes at all levels in each DG and service.	➢ To ensure the effectiveness of internal control, with the assistance of central services, the internal control coordinator in each service should carry out a regular review of the effectiveness of internal control issues at least, in the context of the twice-yearly information to Commissioners and of the annual activity report. ➢ The Commission will for the first time look to develop the indicators for legality and regularity of transactions. ➢ The Commission will continue its efforts to adapt the legal framework to ensure the effective application of the principles of proportionality and cost-effectiveness of controls.	All services, continuous action with the support and guidance of DG BUDG and the ICC network. All services, continuous action by 'families' with the support of BUDG and SG. All services, continuous action in their legislative proposals.
2. Promoting Commission's accountability through annual activity reports and their synthesis solidly based on assurances from managers.	➢ Some Commission departments should give, where needed, a fuller explanation of their environment and the risks faced, including risks that remain even after mitigating measures have been taken. The impact of their environment and risks should be made more explicit and in most cases fuller explanations should be given on the overall impact of reservations on the reasonable assurance. ➢ With the assistance of central services, work by 'families' will be continued, so that each area benefits from a specific, coherent methodology.	All services in the 2006 annual reporting exercise. Services concerned, SG and DG BUDG before completion of the 2006 annual activity reports.
3. Establishing effective and comprehensive risk management making it possible to identify and deal with all major risks at service and Commission level and to lay down appropriate action to keep them under control, including disclosing resources needed to bring major risks to an acceptable level.	➢ The Commission will further embed risk management in its regular management process and integrate risk assessment in its internal control systems. ➢ The Commission will address how to deal with risk management within 'families' of similar activities in services.	All services, with the assistance of DG BUDG, continuous action as specified in SEC(2005) 1327. By 2007 the Commission should have gained sufficient experience to submit concrete proposals in this context.

4. Making objectives and indicators a policy and management tool allowing, on the one hand, the Commission to monitor its performance and, on the other, stakeholders to assess the outcome of the Commission's work and its benefit for citizens.	➢ The Commission will continue its review of objectives and indicators, with a particular attention on spending programmes in 2006 and on other Commission tasks in 2007.	Services concerned with the support of SG and BUDG should feed progressively into the 2007 and 2008 annual management plans.

Governance		
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**
5. Ensuring a smooth implementation of accepted internal audit recommendations.	➢ Follow-up of action plans stemming from internal audit recommendations should be regularly monitored at senior management level, and fully integrated into regular management planning.	All services, continuous action.
6. Clarifying the respective roles and responsibilities of Commission services and *regulatory agencies.*	➢ The input of all institutions is necessary to negotiate a comprehensive framework, to clarify the respective responsibilities of the institutions and of the regulatory agencies. This framework would be applicable to the creation of future agencies and, at a later stage, to those already in existence. The Commission calls on the Council to adopt the proposed framework on regulatory agencies, suggest amendments, or reflect on new possibilities.	Ongoing action. All services concerned with the assistance of SG and DG BUDG.
7. Ensuring that inter-service arrangements for small services are based on a cost-benefit analysis and made in accordance with applicable rules, while preserving the responsibility of each delegated authorising officer.	➢ The Commission will develop practical solutions respecting the balance of responsibilities and accountability.	Interested DGs with the support of BUDG and SG, by the end of 2006.
8. Ensuring strong follow-up of action plans related to the expressed reservations, notably for the progress to be made in 2006.	➢ The Commission will integrate the follow-up of action plans related to the expressed reservations in the regular follow-up procedures by senior management and for the deadlines foreseen in 2006 will report on, progress to the respective Commissioner in the context of the regular follow-up meetings on audit and control.	Concerned DGs.

Financial management and reporting		
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**
9. Enhancing accountability by establishing a comprehensive integrated internal control framework in line with the requirements set out in the ECA's opinions on 'single audit'.	• Implementation of the action plan adopted towards an Integrated Internal Framework.	DG BUDG together with the services and external partners concerned. Progressively up to the end of 2008.
10. Improving efficiency and strengthening accountability by ensuring proportionality and a sound balance between ex-ante and ex-post controls and by further harmonisation and better focusing of ex post controls.	➢ Further attempts have to be made to achieve closer harmonisation of methodology and definition of common ex-post control strategies and ensure proportionality between ex ante and ex post controls, at least at the level of 'families' of services operating in the same budget area. ➢ Common guidelines on sampling methods and related level of confidence should be finalised.	All services with the assistance of DG BUDG, continuous action. Concerned services with the support of DG BUDG, progressively up to the end of 2007.
11. Increasing responsibility and accountability at the level of the Commission as a whole by the signing-off of the accounts by the Accounting Officer and by improved quality of financial information.	➢ Under the proposed amendments to the Financial Regulation submitted to the legislator, the Accounting Officer will sign off the accounts. ➢ The Commission will further strengthen its accounting processes and systems to improve the quality of the financial information and the respect of deadlines.	Accounting Officer by the entry into force of the amendments to the Financial Regulation. All services, continuous action with the assistance of the services of the Accounting Officer.
12. Making financial management more efficient by applying simplification measures.	➢ Services are called upon to apply the simplification measures that are being introduced by the basic acts proposed under the next generation of programmes (2007-2013) and the amendments to the financial rules. ➢ In order to ensure that the new programming period can start under the new legislative framework, the Commission calls on the legislative authority to adopt the basic acts and Financial Regulation so that it can adopt in due time its Implementing Rules.	All services concerned as from the entry into force of these legal provisions. Legislative authority for the basic acts and Financial Regulation. DG BUDG and concerned services by the end of 2006.

Human resources		
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**
13. Simplifying procedures to increase both efficiency and employee satisfaction.	➢ The Task Force for the simplification of administrative procedures will propose specific measures to simplify and improve human resource management and administrative procedures. ➢ In parallel, the Commission will present specific measures to simplify and improve the Commission's staff appraisal system (Career Development Review). These measures will complement those presented early 2006 which were already implemented in the current exercise.	DG ADMIN by the end of 2006.
14. Aligning resources and needs better to make sure that staff have the skills and qualifications necessary to perform their duties, in particular in areas such as financial management, audit, science, linguistics and IT.	➢ Following the conclusions of the evaluation on the Strategic Alignment of Human Resources, various measures are being prepared. ➢ The Commission will identify any shortfalls and communicate its specific needs so that they are promptly taken into consideration and included in the work-programme of the inter-institutional European Personnel Selection office. Provision of specialised training and measures to improve the recruitment procedures and, in particular in areas where a shortage of skilled staff is identified. ➢ The Commission will take measures to improve its Job Information System so that it enables the organisation to have a global view of its current human resources and to produce easily detailed analysis by corporate processes. ➢ The Commission will adjust its management of mobility, where necessary, so as to achieve the ultimate objective of 'the right person in the right job', in particular as regards sensitive posts. Proposals will be made during 2006 to mitigate the impact of mobility, with particular attention for specialised functions and small DGs and sites.	DG ADMIN by the end of 2006 DG ADMIN and EPSO, ongoing tasks. DG ADMIN in collaboration with DIGIT, SG and DG BUDG. DG ADMIN in collaboration with SG and DG BUDG, by the end of 2006.

IT systems and continuity of operations		
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**
15. Ensuring the suitability of the data centre hosting IT systems and business continuity.	➢ The Commission will address the issue of the suitability of the data centre hosting IT systems and ensure that current reflections on the best IT governance arrangements lead to operational conclusions in 2006. ➢ The Commission will adopt Commission-wide policy guidelines and continue to develop corresponding business continuity plans.	DIGIT, OIB and OIL in 2006 All services with the support of SG and ADMIN, by the end of 2006.

Annex 2

State of play of the 2004 Synthesis' multiannual objectives

This Annex reports on the progress realised in 2005 against the reference framework laid down by the 2004 Synthesis containing the Commission's multiannual objectives to address the major crosscutting management issues.

Governance issues			
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**	**Progress made in 2005**
1. Achieving effective functioning of internal control system and ownership of internal control concepts and processes at all level in each DG and service.	➢ To ensure the effectiveness of internal control, with the assistance of central services, the internal control coordinator in each service should carry out a regular review of the effectiveness of internal control issues, based on available information on results of controls, exceptions made and relevant scoreboards, in order to enhance related procedures or modify control systems. This review should be conducted, at least, in the context of the twice-yearly information to Commissioners and of the annual activity report.	All services, continuous action with the support and guidance of DG BUDG and the ICC network.	**Continuous action.** The culture of effectiveness of internal control continued to gather pace, as results from the annual activity reports (see in particular Part 2 thereof) and as the 2005 Synthesis summarises under Part 3.1.1. Exchanges of experiences and good practices took place regularly within the Internal Control Coordinators' Network and training, tools and support have continued to be provided with the assistance of DG BUDG.
2. Promoting Commission's accountability through a synthesis report solidly based on assurances from managers in the annual activity reports.	➢ The Commission will continue fully to exert its accountability, by using the synthesis to bring transparency to the critical crosscutting issues emerging from services' assurances. The latter will give a full account on whether the assurance is consistent with the reservations identified.	All services, according to the guidelines on annual activity reports.	**Continuous action.** By adopting the 2005 synthesis, the Commission assumed its political responsibility for management by its Directors-General and Heads of services, on basis of the assurances and reservations issued by them in their annual activity reports, acknowledging that further efforts are needed to solve a number of weaknesses. The Commission has also adopted conclusions on each main management area and on systemic crosscutting issues.
3. Establishing effective and comprehensive risk management making it possible to identify and deal with all major risks at service and Commission level and to lay down appropriate action to keep	➢ The Commission-wide methodology which will be set up by the autumn of 2005 will introduce risk assessment into the decision-making process on priorities and resource allocation. This will be given firmer shape in the management plans and annual activity reports of services. ➢ In a medium term perspective,	DG BUDG, SG and IAS for methodology by the autumn of 2005, all services for application, starting from 2006 annual management plans.	**Action finished, objective continuous.** The Commission established the Commission-wide methodology for risk management by adopting the Communication "Towards an effective and coherent risk management in the Commission services" [SEC(2005) 1327] in October 2005. As a result, risk management has started to be included in the decision making process on priorities and resources allocation through the annual management plan 2006. It contributed to broader awareness raising of risk management and to defining and monitoring action plans to manage critical risks.

them under control, including disclosing resources needed to bring major risks to an acceptable level.	the methodology should also address how to deal with risk management within 'families' of similar activities in services.	By 2007 the Commission should have gained sufficient experience to submit concrete proposals in this context.	**To be launched in 2007, as foreseen**
4. Clarifying the respective roles and responsibilities of Commission services and regulatory agencies.	➢ Interinstitutional negotiations should be pursued in 2005 based on the Commission's draft interinstitutional agreement on a framework for regulatory agencies. The respective roles and responsibilities of the Commission services and the regulatory agencies will be clarified in parallel.	SG, BUDG and services concerned, starting in 2005.	**Ongoing.** Inter-institutional work is progressing. The EP has designated a "rapporteur" and adopted a resolution in 2005, whereas the Council was not able to adopt the draft interinstitutional agreement.

Activity-based management			
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**	**Progress made in 2005**
5. Making objectives and indicators a policy and management tool allowing, on the one hand, the Commission to monitor its performance and, on the other, stakeholders to assess the outcome of the Commission's work and its benefit for citizens.	➢ The Commission will analyse the existing objectives and indicators in the context of a peer review by 'families' and with the support from the central services, to review how objectives and indicators can become more operational tools for management within the Commission.	SG, BUDG and services concerned, continuous task, starting from the 2006 annual management plans and the 2005 annual activity reports.	**Ongoing.** The peer review exercise has been launched in 2005. Three different phases are foreseen. The first phase aiming at establishing a repository of standard objectives and indicators for the two horizontal ABB activities has been completed in 2005. The second phase, started in 2006, will aim at producing more focussed and far-reaching objectives and indicators for spending programmes, including indicators that have a direct link to legality and regularity.
6. Reinforcing annual activity reports to ensure better accountability.	➢ Commission departments should give, where needed, a fuller explanation of their environment and the risks faced, including risks that remain even after mitigating measures have been taken. The impact of their environment and risks on management and controls should be made more explicit and in most cases fuller	All services in the 2005 annual reporting exercise.	**Continuous action.** Guidelines on the annual activity reports for 2005 indicate that reports should always disclose the materiality criteria used and include overall conclusions on the combined impact of the reservations on the declaration as a whole. The 2005 annual activity reports better underpin the assurance contained in the attached declarations signed by the delegated authorising officers. Reservations are more precise and reasoned than in previous years and explanations are also often given on the overall

	explanations should be given on the overall impact of reservations on the reasonable assurance.		impact on the reasonable assurance.
	➢ A reflection on the possible simplifications to strike a better balance between policy results and internal control and financial management issues at the level of both annual activity reports and synthesis will be held in the second half of 2005.	SG, DG BUDG and all services before end 2005.	**Action completed.** Guidelines for 2005 AARs introduced several simplifications and consolidation in order to strike for a better balance between policy results and management issues. For the first time, a synthesis of the policy achievements in 2005 has been established and presented to Parliament in March with the annual policy strategy for 2007.
	➢ Guidance to the services will be reinforced and will integrate all instructions referenced in several Commission decisions in one global set.		**Action completed.** Guidelines for 2005 AARs have been reinforced and stabilised, and contain all relevant instruction stemming from other sources (e.g. Commissioners' Code of Conduct).
	➢ With the assistance of central services, a common methodology to determine the materiality threshold of weaknesses, including systemic ones, will be prepared for the 2005 annual activity reports and in order to assess more coherently their impact on the reasonable assurance for 'families' of *shared management*, *research* and *internal policies.*	Services concerned, SG and DG BUDG by November 2005.	**Action ongoing.** Work was undertaken in 2005, and pursued in 2006 prior to the adoption of the annual activity reports on assessing materiality of weaknesses (including systemic one) and encouraging a common methodology and materiality thresholds by 'families' of services adapted to their specific situation. Preliminary conclusions on materiality and on determination of reservations impact were introduced into the guidelines for 2005 AARs. A common methodology has been agreed for shared management family and proposed for the research family. Progress was also made by the internal policies family.

Financial management and reporting			
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**	**Progress made in 2005**
7. Enhancing accountability by establishing a comprehensive integrated internal control framework in line with the requirements set out in the ECA's opinions on 'single audit'.	➢ A Roadmap setting out the action which has to be taken by the Commission and by the Member States' administrations to bridge the gap identified between the current control framework and the defined features of the integrated internal control framework will be adopted by the Commission and submitted to the other institutions concerned for approval.	DG BUDG and other services concerned by the end of 2005.	**Action completed, objective ongoing.** Following the adoption by the Commission of the roadmap towards an integrated internal control framework in June 2005, the Commission services have assessed the gap between the existing control framework and the internal control principles set out by the Court of Auditors in its opinion 2/2004. Based on the work carried out by its service and the synthesis established by the Commission, a panel of Member States' experts, the ECOFIN Council, the Court of Auditors and the Commission services have validated the Commission analysis and proposed practical solutions to the weaknesses observed. The action plan towards an integrated internal control framework, adopted by the Commission in January 2006 [COM(2006) 9 and SEC(2006) 49], summarises the conclusions of this work and identifies the main actions to be undertaken.

8. Improving efficiency and strengthening accountability by further harmonisation and better focusing of ex post controls.	➢ Further attempts have to be made to achieve closer harmonisation of methodology and definition of common ex-post control strategies, at least at the level of 'families' of services operating in the same budget area. Specific proposals and possible action in this respect will be progressively explored and the next synthesis report will clearly identify the progress made and remaining weaknesses to be addressed.	All services with the assistance of DG BUDG, continuous action.	**Continuous action.** Guidelines were issued in 2005 by the ex-post control network on a common terminology for ex-post controls, a template for ex-post control reports and on the classification of errors and their impact on the reasonable assurance. Efforts were also made in the services to reinforce strategy and methodology for ex-post controls.
9. Increasing responsibility and accountability at the level of the Commission as a whole by the signing-off of the accounts by the Accounting Officer.	➢ Under the proposed amendments to the Financial Regulation submitted to the legislator, the Accounting Officer will sign off the accounts.	Accounting Officer by the entry into force of the amendments to the Financial Regulation.	**Ongoing.** The proposed revision of the Financial Regulation, due to enter into force by 1 January 2007, contains a provision in this respect.
10. Making financial management more efficient by applying simplification measures.	➢ Services are called upon to make use of the simplification measures to be introduced by the amended rules implementing the Financial Regulation, in particular concerning small value contracts and grants and proportionate controls based on the analysis of risks. In the coming years, any further simplification introduced by the revised financial regulation will have to follow this process.	All services concerned as from the entry into force of the amendments to the rules implementing the Financial Regulation.	**Ongoing.** Simplification measures contained in the amendments already adopted are being implemented, in particular by services managing grants and contracts of a limited amount. The basic acts proposed under the next generation of programmes (2007-2013) and the further amendments to the financial rules foresee principles (e.g. proportionality) and measures (e.g. concerning lump sum payments and scales of unit costs) that should allow further simplification.

Human resources			
Objective	**Initiative(s) to meet the objective**	**Responsible service(s) and timetable**	**Progress made in 2005**
11. Simplifying procedures to increase both efficiency and customer satisfaction.	➢ Specific measures will be presented to simplify and improve the Commission's staff appraisal system (Career Development Review).	DG ADMIN by the end of 2005.	**Ongoing.** First simplification measures to the Commission's staff appraisal system were put in place for the 2006 staff appraisal exercise. In the longer term, the system could be upgraded in order to better align two objectives, namely the search for optimum performance and career development for staff while retaining the positive components of the current system.

12. Aligning resources and needs better to make sure that staff have the skills and qualifications necessary to perform their duties, in particular in areas such as financial management, audit, science, linguistics and IT.	➢ Following the conclusions of the evaluation on the Strategic Alignment of Human Resources, an action plan will be devised by the end of 2005.	DG ADMIN, by the end of 2005.	**Ongoing.** As a result of the evaluation on the strategic alignment of Human Resources (HR) Management, DG ADMIN launched an initiative to improve the HR Management in the Commission. Concrete results are plans for an HR professional training programme or modules as well as ideas for certification in this area. One of the groups also identified HR good initiatives and best practices (Induction, Knowledge management, staff surveys, communication, flexi-time arrangements, etc). Other concrete results were further improvements to the HR database system for staff (Sysper2) and the establishment of the e-CV system, which is a data-base development containing the professional profiles of Commission staff.
	➢ Provision of specialised training and measures to improve the recruitment procedures and, in particular in areas where a shortage of skilled staff is identified.	DG ADMIN, EPSO, ongoing tasks.	**Ongoing.** On the basis of the specific requests by services DG ADMIN coordinates and regularly updates the input of the Commission to the planning of selection procedures by EPSO. As regards specialised training DG ADMIN is constantly adjusting its training planning to the identified needs. In 2005, the area "e-Commission" was maintained, while training courses in the finance, budget and audit field were added to the priority training domains.
	➢ An analysis of human resource devoted to internal control will be progressively carried out as requested by the Court of Auditors	All services, based on guidelines to be drawn up by DG ADMIN, SG and DG BUDG by the end of 2005.	**Ongoing.** The Job Study finalised in June 2005 showed that the data in the Job Information System (JIS) needed restructuring in order to permit data searches that would give the required results. Therefore, work continued in to develop an approach which would allow the institution to conduct better analysis of the allocation of human resources. This approach foresees that the updating of data in JIS starting with the job descriptions of staff involved in management and control issues will be pursued through the Heads of Human Resources network. The first results will be available in 2006.

Annex 3

Trends in services' reservations

This Annex sums up the reservations expressed by Commission services. In services' 2005 annual activity reports, 31 reservations were expressed (after 32 in 2004 and 49 in 2003).

The table set out below gives an overview of the reservations issued by the services in 2003, 2004 and 2005 by 'families' of services.

DG	Reservations 2005		Reservations 2004		Reservations 2003	
AGRI	2	1. Preferential import of high quality beef ("Hilton" beef) – risk of non-respect of product definition; 2. Insufficient implementation of IACS in Greece	3	1. EAGGF Guidance: MS control systems 2. IACS in Greece; 3. "Hilton" beef	5	1. EAGGF Guidance programmes; 2. International Olive Oil Council; 3. Import of Basmati rice; 4. IACS in Greece; 5. "Hilton" beef
REGIO	3	1. Management and control systems for ERDF in UK-England; 2. Management and control systems for ERDF in Spain; 3. Management and control systems for the Cohesion Fund in Spain	3	1. Management and control systems for ERDF in one Member State; 2. Management and control systems for the Cohesion Fund in one Member State - 2000/06; 3. Management and control systems of ISPA in one candidate country	5	1. Management and control systems for ERDF in Greece - 2000/06; 2. Management and control systems of URBAN & INTERREG - 2000/06; 3. Management and control systems for ERDF in Spain - 2000/06; 4. Management and control systems for the Cohesion Fund in Greece, Spain and Portugal - 2000/06; 5. Management and control systems of ISPA
EMPL	1	1. Systèmes de gestion et de contrôle des programmes opérationnels en Angleterre (UK)	1	1. European Social Fund - Member states' management and control systems of some operational programmes	1	1. European Social Fund - Member states' management and control systems
FISH	0	0	1	1. FIFG: Insufficient implementation of management and control systems for two national programmes in one Member State	1	1. FIFG expenditure. Analysis of the Management and Control systems not yet completed for all Member States
JRC	1	1. Status and correctness of the closing balance	1	1. Cash flow - competitive activities	1	1. Cash flow, assets and liabilities from competitive activities

RTD	1	1. Exactitude des déclarations de coûts et leur conformité avec les clauses des contrats de recherche du 5ème PCRD	1	1. Frequency of errors in shared cost contracts	1	1. Frequency of errors in shared cost contracts
INFSO	2	1. Errors relating to the accuracy and eligibility of cost claims and their compliance with the provisions of reserach contracts under FP5; 2. Allocation of research personnel	2	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Research staff working on operational tasks	2	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Research staff working on operational tasks
ENTR	2	1. Errors relating to accuracy and eligibility of costs claims and their compliance with the provisions of research and eligibility of costs claims and their compliance with the provisions of the research contracts under the 5th Research Framework Programme; 2. Uncertainty regarding cost claims of the European Standardisation Organisations	2	1. Frequency of errors in shared-cost contracts in the research area; 2. Uncertainty regarding cost claims of the European Standardisation Organisations	2	1. Frequency of errors in shared-cost contracts in the research area; 2. Financial management of conferences organised under the Innovation Programme
TREN	2	1. Risque de surpaiement concernant le 5éme Programme Cadre; 2. Sûreté nucléaire	4	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Contractual environment of DG TREN LUX; 3. Nuclear safety; 4. Inventory in nuclear sites	6	1. Frequency of errors in shared cost contracts; 2. Burden of the past; 3. Contractual environment of DG TREN Luxembourg; 4. Expertise for control of nuclear security; 5. Nuclear safety; 6. Verifications under Art. 35 of the Euratom Treaty
EAC	2	1. Insuffisante assurance quant à la gestion à travers les agences nationales 2. Insuffisante assurance quant à la fiabilité et l'exhaustivité des montants inscrits au bilan de la Commission et au compte de résultat économique	0	0	3	1. Burden of the past (observation in 2002 AAR); 2. On the spot controls (observation in 2002 AAR); 3. Implementation of Art. 35 of FR Implementing Rules
ENV	0	0	0	0	2	1. Potentially abnormal RAL; 2. Grants- Eligible costs
SANCO	1	1. Health crisis management (crisis management tools and systems, in particular IT systems, not adapted to support highly critical activities in case	0	0	0	0

		of a Public Health crisis).				
JLS	2	1. Insufficient number of ex-post controls missions and lack of a fully-fledged methodology in the area of direct management in 2005;2. Management and control systems for the European Refugee Fund for the UK for 1002-2004	2	1. Faiblesse des systèmes de gestion du Fonds européen pour les Réfugiés au Royaume-Uni et au Luxembourg;2. Mise en œuvre encore incomplète des contrôles ex-post sur place	0	0
ESTAT	0	0	2	1. Errors in the declaration of eligible costs in relation to grants; 2. Insufficient number of ex-post controls carried out in 2003	3	1. Errors in the declaration of eligible costs in relation to grants; 2. Weakness in project management procedures; 3. Insufficient number of ex-post controls carried out in 2003
ECFIN	0	0	0	0	0	0
TRADE	0	0	0	0	0	0
AIDCO	0	0	0	0	1	1. Partnership with an NGOs association
ELARG	1	1. Legal status and liability of contractual partner in the framework of implementation of EU EU contribution to UNMIK Pillar IV in Kosovo	1	1. Gaps in Roumania's and Bulgaria's capacity to manage and implement increasing amounts of aids	3	1. Inherent risk in decentralised systems; 2. Gaps in systems and transaction audits; 3. Uncertainties regarding claims of financial intermediaries
ECHO	0	0	1	1. Non respect of the contractual procurement procedures by a humanitarian organisation for projects funded by ECHO	0	0
DEV	0	0	0	0	0	0
RELEX	2	1. Insuffisances du contrôle et de l'information de gestion ; 2. Insuffisances de la gestion administrative en délégations, et principalement au niveau de la mise en place et du respect des circuits financiers (1) Les réserves exprimées par la DG RELEX s'inscrivent dans la continuité des réserves émises lors des deux exercices précédents ; leur formulation a été affinée.	2	1. Internal control standards in Directorate K; 2. Internal control standards in Delegations	2	1. Internal control standards in Directorate K; 2. Internal control standards in Delegations

TAXUD	1	1. Trans-European networks for customs and tax: availability and continuity	0	0	1	1. Monitoring of the application of the preferential treatments
MARKT	0	0	0	0	0	0
COMP	0	0	0	0	0	0
COMM	1	1. Supervision (ex-post controls on grants)	2	1. Relays and networks - grands centres; 2. Functioning of Representations EUR-15	3	1. Relays and networks; 2. Representations; 3. Copyrights - press cuts
ADMIN	0		0	0	0	0
DIGIT	1	1. Business continuity risks due to inadequacy of the data centres building infrastructure	0	0		-
PMO	1	1. Council's antenna for sickness insurance	1	1. Council's antenna for sickness insurance	2	1. Council's antenna for sickness insurance; 2. Paul Finet Foundation
OIB	1	1. Deficiency in OIB's contracts & procurement management	0	0	1	1. Lack of long term planning of the buildings policy.
OIL	0	0	0	0	0	0
EPSO	0	0	0	0	0	0
OPOCE	0	0	0	0	0	0
BUDG	2	1. Accrual accounting for the European Development Fund; 2. Accrual accounting of the Community Budget - three local systems	2	1. Accrual accounting for the Community and the EDF budgets; 2. Subsystems of SINCOM 2: accesses control	3	1. Accrual accounting; 2. Syncom subsystems; 3. Accounting management of European Development Fund
SG	0	0	0	0	0	0
BEPA	1	1. Weak general internal control environment	0	0	0	0.
SJ	0	0	0	0	0	0
SCIC	0	0	0	0	0	0
DGT	0	0	0	0	0	0
IAS	1	1. Audit of community bodies (traditional agencies)	1	1. Audit of Community agencies	1	1. Audit of Community agencies
OLAF	0	0	0	0	0	0
TOTAL	**31**		**32**		**49**	

Annex 4

Rapport sur les procédures négociées – exercice 2005

1. BASE LEGALE

L'article 54 des Modalités d'Exécution (ME) du Règlement Financier (RF) établit l'obligation, pour les ordonnateurs délégués, de recenser les marchés faisant l'objet de procédures négociées. En outre la Commission doit annexer au résumé des Rapports Annuels d'Activités (RAA) visé à l'art. 60.7 du RF un rapport sur les procédures négociées.

2. METHODOLOGIE

2.1. Les données concernant le nombre des marchés suivant une procédure négociée et le nombre des marchés toutes procédures confondues, ainsi que la valeur de ces marchés, sont fournies par les DG, Services ou Offices concernés.

Pour la première fois dans cet exercice de recensement, l'outil informatique « ABAC-Contracts » a été mis à la disposition des Services. Cette base de données a été mise en exploitation au début de l'exercice budgétaire 2005 et les Services sont tenus d'y intégrer l'ensemble des contrats signés à partir du 1er janvier 2005.

2.2. Une distinction a été faite entre les 37 DG, Services et Offices qui n'octroient pas d'aide extérieure, et les 3 DG (AIDCO, ELARG et RELEX) passant des marchés dans le cadre d'actions extérieures (base légale différente: Chapitre 3 du Titre IV de la Deuxième Partie du RF) ou pour compte de la Commission mais en dehors du territoire de l'UE.

En effet, ces 3 DG présentent des aspects particuliers en ce qui concerne la collecte des données (déconcentration des services, absence d'accès direct de certaines délégations à ABAC), le nombre total (très élevé) de marchés passés, l'application d'autres seuils pour les procédures négociées, ainsi que la possibilité de recours à la procédure négociée dans le cadre du mécanisme de réaction rapide (urgence impérieuse). Pour ces raisons, les marchés de ces DG nécessitent une approche statistique distincte.

3. RESULTATS GLOBAUX DU RECENSEMENT

3.1. Les DG, Services ou Offices en général

Sur base des réponses reçues des 37 DG, Services ou Offices, les statistiques suivantes ont été établies: 454 marchés négociés pour une valeur totale de 295 087 502 euros ont été attribués sur un ensemble de 2.191 marchés toutes procédures confondues, pour une valeur totale de 945 627 435 euros.

La proportion moyenne pour l'Institution du nombre de procédures négociées par rapport au nombre de marchés passés s'élève dès lors à 20,7%. La moyenne de l'Institution calculée par rapport au montant des marchés attribués (au lieu du nombre de marchés) s'élève à 31,2%.

Il a été considéré que la proportion pour une DG/Service doit être estimée comme "notablement plus élevée que la moyenne enregistrée au niveau de son Institution", quand elle dépasse de moitié la proportion moyenne, c'est-à-dire lorsqu'elle est supérieure à 31,1%. Ainsi, 7 DG, Services ou Offices sur 37 ont dépassé le seuil de 31,1% en 2005.

Par ailleurs, l'évolution par rapport à la moyenne des deux exercices précédents (2003-2004) pour l'ensemble de ces DG est la suivante: augmentation de 4,1% en nombre de procédures et de 20% en montant. Ainsi, 8 DG présentent une augmentation interannuelle qui peut être considérée comme sensible par rapport aux années précédentes (supérieure à 10%).

3.2. Les DG opérant hors Union Européenne

Une DG n'a pas fourni les données ventilées de la manière adéquate, ce qui a empêché d'établir un calcul global pour ce groupe de DG. Sur la base des réponses reçues des 2 autres DG concernées, les statistiques sont les suivantes : 295 marchés négociés pour une valeur totale de 177.436.732 euros ont été attribués sur l'ensemble de 3 102 marchés toutes procédures confondues, pour une valeur totale de 1 316 129 953 euros. La proportion moyenne pour ces 2 DG du nombre de procédures négociées par rapport au nombre de marchés passés s'élève dès lors à 9,5%. La moyenne des 2 DG calculée par rapport au montant des marchés attribués (au lieu du nombre de marchés) s'élève à 13,5%.

4. ANALYSE DES JUSTIFICATIONS ET MESURES CORRECTIVES

Quatre catégories de justifications sont évoquées par les DG ayant dépassé les seuils susmentionnés. En premier lieu, les **déviations statistiques** résultant d'un faible nombre de marchés passés (toutes catégories confondues) ou de l'utilisation intensive de contrats cadres (ce qui, en intégrant dans un seul contrat « cadre » un nombre élevé de contrats « spécifiques », réduit le nombre total de marchés passés) par les DG concernées. Ces situations peuvent avoir pour conséquence d'augmenter le pourcentage de procédures négociées par réduction de la base applicable (ensemble de marchés, toutes catégories confondues). Dans ces cas, un pourcentage élevé n'équivaut pas nécessairement à un recours excessif aux procédures négociées.

Une deuxième série d'arguments met en évidence des **situations objectives du secteur d'activité économique** où le nombre d'opérateurs (candidats ou soumissionnaires) peut être fort limité, voire en situation de monopole. Il arrive de ne pas avoir d'offres suite à un appel d'offres avec publication. Des situations de captivité technique peuvent également apparaître. Ceci est notamment le cas de certaines prestations dans le domaine informatique et de la maintenance des immeubles. En particulier, l'augmentation de la proportion de procédures négociées, mesurée en montant, relève d'un nombre limité de marchés se trouvant dans cette situation.

En troisième lieu, les **marchés complémentaires**, lorsqu'ils ne peuvent pas être techniquement ou économiquement séparés du marché principal (initial), sont évoqués.

Finalement, certaines procédures négociées sont expressément prévues comme des **procédures ordinaires**, non spéciales, par les dispositions applicables (services juridiques et services de l'annexe II-B de la directive 2004/18/CE).

Plusieurs mesures sont proposées par les DG pour infléchir la situation. D'une part, le **renforcement de leur structure interne**, soit par le transfert de ressources internes vers l'activité contractuelle, soit par l'introduction ou l'amélioration des instruments de contrôle ; d'autre part **l'amélioration de la formation du personnel et l'établissement de documents types**. Les procédures de marchés devront être intégrées dans la revue régulière sur l'efficacité du contrôle interne, notamment l'analyse de la dépendance éventuelle envers certains contractants. En tout état de cause, les procédures et contrôles doivent être correctement documentés pour assurer la piste d'audit.