

# Jornal Oficial

das Comunidades Europeias

ISSN 0257-7771

C 349

44.º ano

10 de Dezembro de 2001

Edição em  
língua portuguesa

## Comunicações e Informações

<u>Número de informação</u>	<u>Índice</u>	<u>Página</u>
	I <i>Comunicações</i>	
	<b>Tribunal de Contas</b>	
2001/C 349/01	Relatório especial n.º 9/2001 relativo ao Programa de Formação e Mobilidade dos Investigadores, acompanhado das respostas da Comissão .....	1

## I

(Comunicações)

## TRIBUNAL DE CONTAS

## RELATÓRIO ESPECIAL N.º 9/2001

**relativo ao Programa de Formação e Mobilidade dos Investigadores, acompanhado das respostas da Comissão**

(apresentado nos termos do n.º 4, segundo parágrafo, do artigo 248.º do Tratado CE)

(2001/C 349/01)

## ÍNDICE

	Pontos	Página
LISTA DE ABREVIATURAS .....		3
RESUMO .....	I-VII	4
INTRODUÇÃO .....	1-8	5
Acções de investigação no domínio da formação e mobilidade dos investigadores .....	1	5
Objectivos e orçamento do PFMI .....	2-7	6
Auditoria do Tribunal .....	8	7
SELECÇÃO DAS PROPOSTAS .....	9-15	7
Abordagem da auditoria e resultados globais .....	9-11	7
Redes de investigação .....	12	7
Acesso às grandes instalações .....	13-15	8
Prorrogação dos contratos .....	14-15	8
CONTROLO DA GESTÃO DOS CONTRATOS .....	16-31	8
Redes de investigação .....	16-18	8
Acesso às grandes instalações .....	19-22	9
Formação pela investigação (bolsas «Marie Curie») .....	23-28	9
Seguimento dado a observações anteriores .....	23	9
Descentralização da selecção e da gestão das bolsas «Marie Curie» .....	24	9
Tributação das bolsas «Marie Curie» .....	25	9
Associação das bolsas «Marie Curie» .....	26-28	9
Medidas de acompanhamento .....	29-30	10
Controlos no local efectuadas pela Comissão .....	31	10
RESULTADOS DO INQUÉRITO .....	32-36	10

---

	Pontos	Página
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	37-50	12
Conclusões .....	37-40	12
Seleção das propostas .....	37	12
Controlo da gestão dos contratos .....	38-40	12
Recomendações .....	41-50	12
Seleção das propostas .....	41	12
Controlo da gestão dos contratos .....	42-50	12
<b>Respostas da Comissão</b> .....		14

**LISTA DE ABREVIATURAS**

PFMI	Programa de Formação e Mobilidade dos Investigadores
DG INVESTIGAÇÃO	Direcção-Geral Investigação
CCI	Centro Comum de Investigação
APH	Aumentar o Potencial Humano
CORDIS	Serviço Comunitário de Informação sobre a Investigação e o Desenvolvimento
MCEA	<i>Marie Curie Fellowship Association</i> (Associação das bolsas «Marie Curie»)

**RESUMO**

I. O presente relatório analisa a qualidade dos sistemas utilizados pela Comissão na gestão do Programa de Formação e Mobilidade dos Investigadores (PFMI), incluído no quarto programa-quadro (1994 — 1998), incidindo sobre os processos de selecção das propostas e os sistemas de gestão utilizados no acompanhamento da execução dos contratos (ver pontos 1 a 8).

II. Os procedimentos utilizados na avaliação das propostas carecem por vezes de transparência, não existindo actas pormenorizadas das deliberações que estão na base das decisões tomadas. A repartição das propostas pelos examinadores pode dar origem a confusões de interesses (ver pontos 9 a 15). O Tribunal recomenda que os procedimentos aplicados sejam melhorados e acompanhados de forma rigorosa (ver ponto 41).

III. No que diz respeito à acção «redes de investigação», verificou-se que algumas organizações não cumpriram os critérios de elegibilidade dos investigadores. Com efeito, foram recrutados investigadores que já tinham recebido uma bolsa da Comissão (ver pontos 16 e 17). A Comissão deverá efectuar controlos cruzados a fim de evitar que esta situação se repita (ver ponto 42).

IV. No âmbito da acção «acesso às grandes instalações», verificaram-se deficiências nos processos de determinação dos custos unitários. É indicado que os custos de utilização diária das instalações são determinados pelos contratantes e pelos funcionários científicos da Comissão, sem a participação de responsáveis financeiros (ver ponto 21). Porém, estes últimos deverão ser consultados antes da fixação dos custos de utilização e essa consulta deverá ser documentada (ver ponto 44). Além disso, a avaliação intercalar externa não foi efectuada no momento oportuno (ver ponto 22), devendo a sua data ser fixada em função da duração efectiva do contrato (ver ponto 45).

V. No que diz respeito às bolsas «Marie Curie», a percentagem de candidaturas aceites variava substancialmente consoante o processo de candidatura utilizado pelo candidato (ver ponto 24). A gestão das bolsas «Marie Curie» deverá ser centralizada ao nível do serviço responsável pelo PFMI, onde já foram efectuadas melhorias significativas em matéria de gestão (ver ponto 46).

VI. A Comissão não verifica sistematicamente se todos os critérios que ela própria estabelece para as euro-conferências, cursos de formação prática e cursos de Verão são respeitados. Além disso, não procura obter informações sobre os patrocínios destas iniciativas pagos por outras entidades (ver pontos 29 e 30). Os procedimentos deverão ser alterados de modo a garantir a realização destes controlos (ver ponto 49).

VII. Os resultados do inquérito efectuado revelam que, no geral, os beneficiários/contratantes estão satisfeitos com os serviços prestados pela Comissão (ver pontos 32 a 36).

## INTRODUÇÃO

**Acções de investigação no domínio da formação e mobilidade dos investigadores**

1. O objectivo da política comunitária de investigação, nos termos do artigo 163.º do Tratado CE, é reforçar as bases científicas e tecnológicas da indústria comunitária e fomentar o desenvolvimento da sua capacidade concorrencial a nível internacional. A estratégia comunitária no domínio da investigação e do desenvolvimento tecnológico está definida em programas-quadro

e é executada pela Comissão através de programas específicos. O quarto programa-quadro <sup>(1)</sup> (1994 — 1998) ainda está a ser executado, ao passo que o quinto programa-quadro <sup>(2)</sup> (1998 — 2002) já teve início, na sequência da Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho de 22 de Dezembro de 1998. No quarto programa-quadro, o «incentivo à formação e à mobilidade dos investigadores» constituía uma das quatro acções previstas. Do orçamento total do programa-quadro, num montante de 11 879 milhões de euros, foram atribuídos a esta acção 792 milhões de euros (ver *quadro 1*). O Conselho adoptou uma decisão <sup>(3)</sup> relativa a um «programa específico de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração no domínio da formação e mobilidade dos investigadores».

Quadro 1

**Repartição por acção do orçamento do quarto programa-quadro**

(em milhões de euros)

	Quarto programa-quadro			
	Acção 1	Acção 2	Acção 3	Acção 4
<i>Programas de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de demonstração</i>				
A. Tecnologias da informação e das comunicações	3 668,0			
B. Tecnologias industriais	2 140,0			
C. Ambiente	1 157,0			
D. Ciências e tecnologias do ser vivo	1 709,0			
E. Energia não nuclear	1 076,0			
F. Transportes	263,0			
G. Investigação socioeconómica orientada	147,0			
<i>Cooperação com países terceiros e organizações internacionais</i>		575,0		
<i>Difusão e valorização de resultados</i>			352,0	
<i>Incentivo à formação e à mobilidade dos investigadores</i>				
1 Redes de investigação				357,0
— Acesso às grandes instalações				119,0
— Formação pela investigação (Bolsas «Marie Curie»)				277,0
— Medidas de acompanhamento				39,0
<b>Total</b>	<b>10 160,0</b>	<b>575,0</b>	<b>352,0</b>	<b>792,0</b>
<b>Total geral</b>	<b>11 879,0</b>			

Fonte: Comissão Europeia.

<sup>(1)</sup> Decisão n.º 1110/94/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Abril de 1994, relativa ao quarto programa-quadro de acções da Comunidade Europeia em matéria de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de demonstração (1994/1998) (JO L 126 de 18.5.1994). Decisão n.º 2535/97/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 1 de Dezembro de 1997, que adapta pela segunda vez a Decisão n.º 1110/94/CE (JO L 347 de 18.12.1997).

<sup>(2)</sup> Decisão n.º 182/99/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Dezembro de 1998, relativa ao quinto programa-quadro de acções da Comunidade Europeia em matéria de investigação, de desenvolvimento tecnológico e de demonstração (1998/2002) (JO L 26 de 1.2.1999).

<sup>(3)</sup> Decisão n.º 916/94/CE do Conselho, de 15 de Dezembro de 1994, que adopta um programa específico de investigação, desenvolvimento tecnológico e demonstração no domínio da formação e mobilidade dos investigadores (1994/1998) (JO L 361 de 31.12.1994).

### Objectivos e orçamento do PFMI

2. Este programa está dividido em três domínios interdependentes (redes de investigação, acesso às grandes instalações e formação pela investigação) e numa série de medidas de acompanhamento destinadas a melhorar a comunicação entre os investigadores e entre estes e a indústria, a incentivar os jovens cientistas e a divulgar os resultados e as acções decorrentes do programa.

3. As redes de investigação têm por objectivo permitir aos investigadores de cinco ou mais equipas de investigação de pelo menos três países congregarem os seus esforços no âmbito de um projecto comum de investigação, constituindo, deste modo, grupos aptos a efectuarem uma investigação de elevada qualidade. A acção «acesso às grandes instalações» está reservada a grandes instalações de investigação, cuja escassez ou raridade na Comunidade, elevado custo de implantação e manutenção e importância para a investigação justifiquem plenamente que seja desenvolvido um esforço substancial a nível comunitário. A utilização das instalações só é financiada se os investigadores de outros países passarem a ter acesso a instalações que anteriormente lhes estavam vedadas. O objectivo da acção «formação pela investigação» (posteriormente designada por «bolsas “Marie Curie”») é permitir aos investigadores europeus receberem uma formação e uma especialização fora do seu país de origem.»

4. As medidas de acompanhamento visam contribuir para a realização dos objectivos do programa, ou seja a promoção da mobilidade e da formação dos investigadores. Além disso, são um instrumento adequado de difusão de informações sobre as condições e modalidades de participação nas acções do programa e de divulgação dos seus resultados. Estas medidas incluem, nomeadamente, a organização de euroconferências, de cursos de formação prática e de cursos de Verão.

5. O programa é gerido por uma unidade da DG Investigação, formada por quatro serviços, que, em 31 de Dezembro de 1999, dispunham de um total de 59 agentes.

6. O orçamento atribuído às quatro acções principais do programa foi alterado na sequência da adesão da Austria, Finlândia e Suécia. O *quadro 1* apresenta a repartição do orçamento pelas quatro acções. O *quadro 2* indica o montante total das autorizações e dos pagamentos em cada um dos exercícios. A análise destes dados revela uma certa subexecução das dotações de pagamento nos primeiros anos do quarto programa-quadro.

7. As verbas do orçamento do PFMI utilizadas na cobertura das despesas administrativas e de pessoal entre 1995 e 1999 constam do *quadro 3*. A decisão do Conselho prevê que estas despesas não ultrapassem 5,6 % do orçamento global. A análise do quadro permite verificar que a Comissão cumpriu esta disposição.

Quadro 2

#### Execução orçamental — Formação e Mobilidade dos Investigadores

(em milhões de euros)

Categorias	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Dotações de autorização	114,55	268,54	173,10	220,87	—	—
Dotações de pagamento	24,50	137,66	135,47	176,08	129,36	78,20
Montante real das autorizações	106,91	259,47	154,11	220,06	—	—
Montante real dos pagamentos	13,66	116,18	102,97	172,62	121,15	72,75

Fonte: Comissão Europeia.

Quadro 3

**Formação e mobilidade dos investigadores — Despesas administrativas***(em milhões de euros)*

Categorias	1995	1996	1997	1998	1999
<i>Autorizações</i> <sup>(1)</sup>					
— Despesas de pessoal	3,41	3,66	4,11	4,29	—
— Despesas administrativas	3,12	4,05	4,49	4,49	—
<b>Total</b>	<b>6,53</b>	<b>7,71</b>	<b>8,60</b>	<b>8,78</b>	—
<i>Pagamentos</i> <sup>(1)</sup>					
— Despesas de pessoal	3,36	3,71	4,10	4,28	0,28
— Despesas administrativas	2,30	3,93	4,19	3,65	0,15
<b>Total</b>	<b>5,66</b>	<b>7,64</b>	<b>8,29</b>	<b>7,93</b>	<b>0,43</b>
<i>Autorizações em percentagem do total das dotações de autorização</i>					3,99 %
<i>Pagamentos em percentagem do total das dotações de pagamento</i>					3,78 %

<sup>(1)</sup> Incluindo as contribuições da EFTA/EEE.  
Fonte: Comissão Europeia.

**Auditoria do Tribunal**

8. A auditoria incidiu sobre a análise dos sistemas de gestão utilizados pelos serviços responsáveis pela execução do programa, tanto ao nível da Comissão como dos contratantes, bem como sobre a avaliação da qualidade da forma como eram geridos. O principal objectivo da auditoria era avaliar a eficácia e a eficiência do programa. Foi efectuada uma análise dos processos de selecção dos contratos e foi feita uma avaliação da evolução ocorrida nas áreas em que o Tribunal havia constatado deficiências num anterior relatório neste domínio <sup>(1)</sup>. Foram realizados 10 controlos no local em seis Estados-Membros. Estes controlos incidiram sobre 51 contratos envolvendo 19 beneficiários. Por fim, foram organizados controlos no local e um inquérito por correspondência, que permitiram obter informações sobre os contratantes/beneficiários do programa, nomeadamente no que diz respeito ao seu grau de satisfação em relação aos serviços prestados pela Comissão.

**SELECÇÃO DAS PROPOSTAS****Abordagem da auditoria e resultados globais**

9. A auditoria incidiu sobre uma série de candidaturas apresentadas no âmbito de convites específicos para apresentação de propostas e teve como objectivo verificar se os procedimentos escritos foram correctamente aplicados e se os processos de selecção foram transparentes. As propostas são apresentadas por organizações e indivíduos dos Estados-Membros e dos Estados associados. A percentagem de propostas seleccionadas varia consoante o tipo de acção e o convite para apresentação de propostas.

<sup>(1)</sup> Relatório anual relativo ao exercício de 1994 (capítulo 9), acompanhado pelas respostas das instituições (JO C 303 de 14.11.1995).

10. As propostas apresentadas são, numa primeira fase, examinadas por dois a cinco examinadores, responsáveis por uma primeira avaliação, seleccionados pela Comissão. É então atribuída uma nota global preliminar, que corresponde normalmente à média das notas atribuídas por cada examinador. Numa segunda fase esses examinadores reúnem-se num comité de avaliação para analisar os resultados das avaliações. Nesta fase, a nota global preliminar pode ser alterada segundo procedimentos escritos específicos. A lista definitiva das propostas seleccionadas pelo comité de avaliação é então apresentada à Comissão. Contudo, nos casos analisados pelo Tribunal, as deliberações que levaram à elaboração da lista definitiva não constam das actas do comité de avaliação. A decisão final acerca das propostas que são aceites é da competência da Comissão.

11. Na prática, os procedimentos de avaliação das propostas no âmbito das quatro acções do programa apresentavam diferenças. Foram detectadas deficiências em todas as acções, tendo-se verificado que não havia documentos que justificassem as decisões dos examinadores e que estes tinham avaliado propostas a que estavam ligados. Em alguns casos, o examinador participou na avaliação de propostas que diziam respeito ao respectivo empregador/associação.

**Redes de investigação**

12. No domínio das redes de investigação, verificou-se que a classificação que constava das actas do comité de avaliação não correspondia às notas globais indicadas nas mesmas actas. A avaliação das propostas decorreu de acordo com o procedimento em vigor, o que não se reflecte totalmente nas actas uma vez que as deliberações do comité de avaliação só são parcialmente

documentadas. As actas documentam as adaptações efectuadas pelos avaliadores para, se necessário, assegurar a coerência das respectivas notas individuais de determinada proposta antes da discussão final. No entanto, não documentam as adaptações posteriores das notas de determinadas propostas resultantes da discussão final (efectuada pelo comité de avaliação). Assim, levam a concluir uma aparente incoerência entre a classificação final, que resulta das deliberações do comité, e as notas individuais de certas propostas. De qualquer forma, existe uma certa falta de rigor nas actas das deliberações, que não prejudica em nada o resultado da avaliação (lista das propostas cujo financiamento o comité de avaliação propõe à Comissão, por ordem de prioridade). Na sequência das recomendações deste comité a Comissão financiou 13 propostas no total.

### **Acesso às grandes instalações**

13. No que diz respeito à acção «acesso às grandes instalações», em 13 dos 61 casos examinados, as instruções detalhadas destinadas especificamente à classificação das propostas não foram respeitadas. Assim, 10 propostas receberam uma classificação preliminar superior à que resultava das avaliações. Seis destas 10 propostas foram financiadas. Não havia documentos que justificassem por que razão estas propostas obtiveram melhor classificação.

### **Prorrogação dos contratos**

14. No mesmo domínio, no âmbito do terceiro convite para apresentação de propostas, lançado em 1997, alguns contratantes candidataram-se a novos fundos para obterem acesso a grandes instalações. Das novas propostas enviadas, foram aceites 38. Em vez de serem elaborados novos contratos, foram aditadas novas cláusulas aos contratos existentes, prorrogando a sua duração e aumentando a contribuição financeira. Esta abordagem tinha por objectivo garantir a utilização do orçamento disponível. A Comissão deverá assegurar que esta situação não se repita e solicitar ao seu serviço jurídico que emita um parecer escrito sobre os procedimentos correctos a aplicar. Além disso, verificaram-se duas situações de sobreposição; a primeira diz respeito à duração dos contratos, uma vez que períodos de um a nove meses cobertos pelo primeiro contrato foram considerados parte do período de prorrogação do mesmo. Esta prática permitiu evitar que os «novos contratos» tivessem início após o encerramento do quarto programa-quadro. A segunda situação diz respeito ao financiamento adicional, na medida em que algumas declarações de despesas referentes a períodos cobertos pelos contratos iniciais foram financiadas com dotações destinadas aos períodos seguintes. Esta situação não foi causada pelos contratantes, tendo resultado de uma má interpretação do contrato por parte dos serviços da Comissão em causa. O montante total pago aos contratantes ao longo do contrato está correcto, mas, em consequência da referida má interpretação, alguns montantes foram pagos antecipadamente.

15. Ao analisar as propostas apresentadas em 1995 e 1997 para os contratos acima referidos, verificou-se que em 27 das 38 propostas um dos examinadores de cada proposta era o mesmo em ambos os períodos. Num destes casos, os mesmos dois examinadores avaliaram as propostas em 1995 e 1997 (em 1997, participou um terceiro examinador). A análise dos relatórios anuais relativos à execução destes contratos entre 1996 e 2000 revelou que em 11 casos um dos examinadores tinha um vínculo com o contratante. Em sete casos, o examinador fizera parte do comité de selecção dos utilizadores criado pelo contratante. Nos outros quatro casos, era um dos utilizadores da instalação e, por conseguinte, beneficiário do financiamento comunitário. Num caso específico, os dois examinadores de 1997 utilizaram as instalações que avaliaram, respectivamente, em 1997 e 1998 e em 1997 e 1999. Na verdade, estes avaliadores beneficiaram do acesso financiado a estas instalações em 1997, durante as quatro semanas que correspondem aproximadamente ao período em que efectuaram as avaliações. Um deles teve de interromper a sua estadia nas instalações para comparecer à reunião do comité de avaliação em Bruxelas. Todos estes casos podiam dar origem a confusões de interesses, que os procedimentos da Comissão deveriam evitar.

## **CONTROLO DA GESTÃO DOS CONTRATOS**

### **Redes de investigação**

16. No âmbito da acção «redes de investigação» (também conhecida por redes de formação pela investigação), as despesas com os investigadores provenientes de outros países devem obedecer a várias condições. Duas destas condições são:

- a) O investigador deve ser contratado temporariamente e por um período determinado após a data do início do contrato;
- b) O investigador não pode ser nacional do país em que o contratante está situado e não pode ter exercido a sua actividade habitual nesse país por mais de 18 dos 24 meses anteriores à sua contratação.

17. Os controlos no local permitiram verificar que alguns investigadores que já tinham recebido bolsas estavam declarados na rede de investigação como investigadores provenientes de outros países, embora tenham estado na mesma organização durante períodos que vão até 36 meses antes de serem recrutados. Não podiam portanto beneficiar desse estatuto.

18. Durante os controlos no local e no inquérito os contratantes queixaram-se da dificuldade que encontravam em recrutar investigadores para os projectos. Muitos deles não tinham compreendido as instruções e pensavam que só podiam publicar os anúncios no sítio internet do Cordis, o que reduziu bastante o número de candidaturas recebidas. Além disso, muitos contratantes, não apenas os que participavam na acção «redes de investigação», mostraram-se críticos em relação ao próprio sítio internet do Cordis, considerando-o demasiado vasto e difícil de consultar. Muitas organizações evitavam, sempre que possível, utilizá-lo.

### **Acesso às grandes instalações**

19. No modelo de contrato utilizado no âmbito desta acção as despesas elegíveis para financiamento comunitário estão repartidas em duas categorias nas declarações de despesas: despesas de viagem e de estadia dos investigadores e custos de utilização das instalações.

20. As despesas de viagem e de estadia dos investigadores podem ser contabilizadas nas despesas do contrato, em conformidade com as regras e procedimentos habituais do contratante. Assim, se os sistemas utilizados pelo contratante não forem adequados, e uma vez que a Comissão não coloca exigências mínimas, é extremamente difícil controlar a veracidade destas despesas. Em alguns casos, não havia documentos comprovativos das despesas. Além disso, o facto de não se ter verificado se os utilizadores das instalações receberam das suas organizações o reembolso das despesas de viagem e de estadia, levou em alguns casos a pagamentos em duplicado. Um professor universitário teve mesmo de comparecer perante um órgão disciplinar na sequência de uma situação deste género.

21. Na maioria destes contratos, a Comissão e o contratante fixaram um custo diário de utilização das instalações, expresso em ecus. O risco de câmbio a que a Comissão se expunha era, portanto, limitado e a análise das declarações de despesas era mais fácil, uma vez que as taxas tinham sido acordadas previamente. Todavia, não havia elementos que permitissem verificar se os funcionários científicos tinham consultado os responsáveis financeiros antes de fixarem os custos de utilização das instalações. Como estes custos representavam uma parte importante dos fundos (em alguns casos, chegaram a atingir 95 % de um contrato com uma contribuição máxima da Comissão de 2 milhões de ecus), era fundamental calculá-los de forma equitativa e exacta. As regras de cálculo do custo diário de utilização das instalações estipulam que todos os custos deverão ser calculados segundo os princípios contabilísticos aplicáveis ao custo histórico. As auditorias revelaram que, embora a maioria dos contratantes tenha declarado as despesas reais ao fixar os custos de utilização das instalações, um pequeno número baseou-se em cálculos incorrectos. Por exemplo, no caso de um contrato do Centro Comum de Investigação, o cálculo dos custos diários de utilização das instalações baseou-se de facto em estimativas, pelo que os referidos custos indicados no contrato foram superiores em 30 % ao montante que seria calculado utilizando o princípio do custo histórico. A DG Investigação está a examinar este caso.

22. O contrato prevê uma avaliação intercalar de todos os contratos de montantes superiores a 1 milhão de euros nesta área. Esta avaliação foi realizada em 1998 para todos os contratos independentemente do seu valor. Em relação aos contratos que tiveram início nesse ano, a avaliação foi efectuada demasiado cedo, pois muitos deles estavam a ser executados há apenas dois ou três meses e os contratantes estavam ainda a avaliar os pedidos de acesso. No que diz respeito aos contratos que terminaram em 1998, a avaliação foi efectuada demasiado tarde, pois já não era possível melhorar os aspectos objecto de crítica antes de o contrato terminar. As avaliações só foram efectuadas no momento adequado no caso dos 38 contratos prorrogados a que foi feita referência nos pontos 14 e 15.

### **Formação pela investigação (bolsas «Marie Curie»)**

#### **Seguimento dado a observações anteriores**

23. Desde o anterior relatório do Tribunal neste domínio, foram desenvolvidos esforços no sentido de melhorar a gestão desta acção. Uma das principais críticas do Tribunal nesta área dizia respeito à ausência de acompanhamento por parte da Comissão quando os bolseiros não apresentavam qualquer relatório científico. Registaram-se entretanto melhorias consideráveis pois, actualmente, os pagamentos só são efectuados após a recepção dos relatórios e a Comissão envia automaticamente cartas aos contratantes sempre que não recebe os relatórios.

#### **Descentralização da selecção e da gestão das bolsas «Marie Curie»**

24. As bolsas «Marie Curie» não se destinam exclusivamente aos candidatos que participem no PFMI. São igualmente acessíveis aos candidatos a programas temáticos específicos no âmbito do quarto programa-quadro. A análise das avaliações das bolsas «Marie Curie» permitiu verificar que a percentagem de candidaturas seleccionadas no âmbito do PFMI e dos programas temáticos diferia consideravelmente. Num determinado caso, a diferença era tal que o candidato em questão teria tido três vezes mais probabilidade de obter a bolsa no âmbito de um programa temático do que no âmbito do PFMI.

#### **Tributação das bolsas «Marie Curie»**

25. Verificou-se que a aplicação do imposto sobre o rendimento às bolsas «Marie Curie» diferia de país para país e, no mesmo país, de distrito fiscal para distrito fiscal. A falta de harmonização fiscal entre distritos no mesmo país torna difícil à Comissão fixar o montante mensal da bolsa para cada bolseiro no país em questão e gera diferenças consideráveis nos montantes líquidos pagos a cada bolseiro nesse país.

#### **Associação das bolsas «Marie Curie»**

26. A associação das bolsas «Marie Curie» (*Marie Curie Fellowship Association* — MCFA) é uma associação internacional sem fins lucrativos de direito belga, criada em Novembro de 1997. De acordo com os seus estatutos, os objectivos da associação são:

- a) Contribuir para o progresso da ciência na Europa;
- b) Dar uma identidade própria às bolsas «Marie Curie»;

- c) Promover e reforçar a reputação das bolsas «Marie Curie»;
- d) Melhorar os contactos e o intercâmbio de informações entre os membros da associação;
- e) Estabelecer uma interface estruturada entre os bolseiros e o mundo da investigação, incluindo a indústria;
- f) Desenvolver e fomentar a dimensão internacional das bolsas «Marie Curie»;
- g) Melhorar a apreciação e a compreensão do público em geral em relação à ciência.

27. A contribuição que a associação recebe da Comissão, financiada no quadro do PFMI (ver *quadro 4*), representa a quase totalidade dos seus recursos.

Quadro 4

**Ajudas da Comissão à associação das bolsas «Marie Curie»**

(em euros)

	1998	1999	2000	Total
Autorizações	445 442	280 000	—	725 442
Pagamentos	311 810	89 088	296 544	697 442
Saldo das dotações de autorização não utilizadas em 31 de Dezembro de 2000				28 000

Fonte: Comissão Europeia.

28. A auditoria efectuada à associação revelou uma grave ausência de controlos dos sistemas de gestão. Como não havia um procedimento financeiro que permitisse determinar os critérios de elegibilidade das despesas, todas as despesas efectuadas foram consideradas elegíveis para financiamento comunitário. Por conseguinte, uma parte significativa destes fundos nem sempre foi aplicada de maneira eficaz.

**Medidas de acompanhamento**

29. O modelo de contrato para as euroconferências, cursos de formação prática e cursos de verão exige que os contratantes assegurem um certo equilíbrio na participação de investigadores com menos de 35 anos, provenientes de regiões menos desenvolvidas, e que fomentem a participação de investigadores do sexo feminino e do sector industrial. No entanto, nas declarações de despesas, os contratantes apenas têm de comprovar que os participantes nas conferências têm menos de 35 anos, não havendo, portanto, elementos que certifiquem se o cumprimento dos outros critérios foi sistematicamente verificado.

30. Durante as auditorias no local, verificou-se que a Comissão não era o único financiador destas conferências e que, em muitos casos, houve outros patrocínios. No entanto, não foram tomadas medidas no sentido de verificar se os patrocínios e/ou contribuições não excederam, na sua totalidade, as despesas globais dos eventos.

**Controlos no local efectuados pela Comissão**

31. Entre 1996 e 1999, a Comissão não efectuou qualquer controlo financeiro no local do PFMI, por intermédio dos seus funcionários ou de contratantes externos. Nas primeiras fases de um programa, é fundamental efectuar um número de controlos mínimo para ter a garantia de que o contratante está a aplicar os procedimentos correctos e para verificar se estes procedimentos e os objectivos do programa e do contrato são realistas.

**RESULTADOS DO INQUÉRITO**

32. Durante o período compreendido entre Setembro e Dezembro de 2000, foram enviados 1 896 questionários aos contratantes que participaram no PFMI. Esses questionários foram enviados, com base numa amostragem aleatória, a todas as categorias de contratantes/beneficiários em todos os Estados-Membros e Estados associados no âmbito dos programas-quadro. O número de contratos examinados e os respectivos montantes constam do *quadro 5*. O número de respostas recebidas elevou-se a 1 372 (72,36 %). No *quadro 6* é efectuada uma análise dos questionários enviados e das respostas recebidas. Estes questionários tinham como objectivo avaliar a actuação da Comissão, bem como a utilidade do PFMI. A primeira parte dos questionários destinava-se a obter informações sobre o grau de participação dos contratantes/beneficiários em programas-quadro anteriores, bem como acerca da sua participação em outras acções do quarto programa-quadro. Todas as etapas do processo contratual, desde o convite à apresentação de propostas, a elaboração das propostas, a sua avaliação, a negociação dos contratos e a respectiva assinatura, até aos processos de pagamento e de elaboração de relatórios, foram objecto de questões destinadas a avaliar o grau de satisfação dos contratantes/beneficiários. Finalmente, estes últimos foram interrogados sobre a sua intenção de participar no quinto programa-quadro.

Quadro 5

**Resumo por tipo e por valor dos projectos do PFMI auditados (no local/questionário)**

Tipo de projectos auditados	Valor (em milhões de euros)	% do montante total	Número de contratos
Redes de investigação	234,92	65,8	158
Acesso às grandes instalações	91,80	77,1	116
Formação pela investigação (Bolsas «Marie Curie»)	37,17	13,4	417
Medidas de acompanhamento	7,15	18,3	76
<b>Total</b>	<b>371,04</b>	<b>46,8</b>	<b>767</b>

Fonte: Tribunal de Contas Europeu.

Quadro 6

## Análise das respostas aos questionários enviados

	Número de questionários enviados	Número de respostas recebidas	Percentagem
Redes de investigação	365	269	73,70
Acesso às grandes instalações	215	188	87,44
Formação pela investigação (Bolsas «Marie Curie»)			
— Bolseiros	576	352	61,11
— Supervisores	609	456	74,88
Medidas de acompanhamento	131	107	81,68

Fonte: Tribunal de Contas Europeu.

33. O quadro 7 apresenta os principais resultados do inquérito. Um grande número de inquiridos efectuou comentários nos seus inquéritos que fornecem informações suplementares sobre o funcionamento da Comissão e do PFMI.

34. Um dos aspectos a ter em conta diz respeito ao acesso às grandes instalações. Mais de metade dos contratantes/beneficiários interrogados tinha já celebrado contratos neste sector anteriormente, no âmbito dos programas-quadro anteriores, e quase todos eles tinham já apresentado uma proposta relativa ao quinto programa-quadro. É também de salientar que, neste domínio, mais de metade dos inquiridos participavam igualmente em outras actividades abrangidas pelo PFMI.

35. Os resultados revelam que, no geral, os beneficiários estão satisfeitos com os serviços prestados pela Comissão. É nos domínios dos convites para apresentação de propostas e dos processos de selecção que o índice de satisfação é menos elevado (44 % — 65 %).

36. As respostas dadas pelo pessoal da Comissão às questões colocadas pelos beneficiários constitui o domínio em que estes manifestam o maior índice de satisfação (62 % — 77 %).

Quadro 7

## Resultados do inquérito efectuado no local e por correspondência

	Percentagem de beneficiários	Redes de investigação	Acesso às grandes instalações	Formação pela investigação (bolsas «Marie Curie» — bolseiros)	Formação pela investigação (bolsas «Marie Curie» — Supervisores)	Medidas de acompanhamento
1	Já titulares de contratos neste domínio no âmbito dos segundo e terceiro programas-quadro	45 %	55 %	—	—	47 %
2	Que já se tinham candidatado às bolsas «Marie Curie»	—	—	17 %	—	—
3	Que apresentaram uma proposta neste domínio no âmbito do quinto programa-quadro	43 %	85 %	—	72 %	50 %
4	Que tencionam apresentar um pedido de bolsa de investigação	—	—	47 %	—	—
5	Que participam em outras actividades do programa FMI	28 %	51 %	—	—	29 %
6	Cujo imposto sobre o rendimento é deduzido do seu subsídio	—	—	79 %	—	—
7	Satisfeitos com os processos relativos aos convites para apresentação de propostas e à selecção dos contratos	58 %	60 %	44 %	65 %	60 %
8	Satisfeitos com os processos utilizados para negociação dos contratos	59 %	62 %	—	—	68 %
9	Satisfeitos com os processos de pagamento e de elaboração de relatórios científicos	57 %	68 %	76 %	70 %	64 %
10	Cujas questões colocadas aos serviços da Comissão receberam respostas rápidas e satisfatórias	62 %	77 %	—	—	77 %
11	Que não tiveram problemas administrativos ou científicos no âmbito das bolsas «Marie Curie»	—	—	56 %	79 %	—

Fonte: Tribunal de Contas Europeu.

## CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

### Conclusões

#### Seleção das propostas

37. A transparência dos processos de seleção das propostas nem sempre era evidente:

- a) A atribuição das propostas aos examinadores era susceptível de causar potenciais confusões de interesses;
- b) Não existiam actas pormenorizadas das deliberações subjacentes às decisões dos comités de avaliação.

#### Controlo da gestão dos contratos

38. No domínio da formação pela investigação (bolsas «Marie Curie»), a Comissão tomou medidas importantes destinadas a melhorar a gestão do programa.

39. No que se refere às bolsas «Marie Curie», as diferenças consideráveis do número de propostas seleccionadas no âmbito do PFMI e dos programas temáticos específicos não são aceitáveis e prejudicam a reputação do sistema de bolsas.

40. O serviço responsável pela gestão das bolsas «Marie Curie» no âmbito do PFMI constitui um bom exemplo de uma unidade centralizada da Comissão que funciona de uma maneira eficiente e eficaz.

### Recomendações

#### Seleção das propostas

41. No que se refere às situações descritas no ponto 37, são propostos os seguintes processos para melhoria do sistema de avaliação:

- a) Todas as candidaturas ao lugar de examinador deverão ser avaliadas, sendo tomada uma decisão acerca da aptidão do candidato para assumir o lugar em questão. Esta decisão deverá ser comunicada ao candidato. Os peritos que constem da lista deverão efectuar avaliações. Posteriormente a seleção deverá basear-se numa análise do risco de ocorrência de potenciais confusões de interesses, que abrangem aspectos como os institutos de origem do candidato, a participação em associações e, em certa medida, a nacionalidade;
- b) Nenhum examinador deverá poder participar na avaliação de uma proposta que seja apresentada pela organização a que pertence. Todas as avaliações deverão ser efectuadas no mesmo edifício e os examinadores deverão ter um prazo para avaliar

cada proposta. A repartição das propostas pelos examinadores deverá ser mais cuidada, a fim de evitar a ocorrência de potenciais confusões de interesses e de garantir que os examinadores têm as competências e as qualificações necessárias para avaliar as propostas que lhes são atribuídas. A Comissão deverá proceder a um exame mais aprofundado dos resultados das avaliações para garantir que as propostas são classificadas correctamente;

- c) Finalmente, por uma questão de transparência, deverão ser redigidas actas de todas as reuniões e as discussões prévias à tomada das decisões deverão ser divulgadas.

#### Controlo da gestão dos contratos

42. Deverão ser aplicados processos que garantam que os participantes nas redes de investigação respeitam os critérios de elegibilidade. O principal problema reside no recrutamento de investigadores que já receberam bolsas da Comissão. No entanto, deveria ser relativamente simples identificar os investigadores recrutados para as redes de investigação a partir das bases de dados de bolseiros actuais ou antigos da organização participante. Além disso, a Comissão deverá dar mais orientações sobre as modalidades de recrutamento dos investigadores no âmbito dos projectos e tomar medidas para tornar mais convívio o sítio internet do Cordis.

43. Na área do «acesso às grandes instalações», recomenda-se à Comissão que solicite aos contratantes que conservem documentos comprovativos de todas as despesas efectuadas. No que se refere às despesas de viagem e de estadia, deverá ser exigida ao utilizador uma declaração comprovando que não beneficiou de qualquer outra ajuda financeira.

44. A Comissão é encorajada a utilizar a abordagem baseada nos custos de utilização estipulados nos contratos relativos ao acesso às grandes instalações celebrados com os contratantes, devendo, no entanto, garantir que os custos em questão são correctamente determinados. Os responsáveis financeiros deverão ser consultados antes da assinatura do contrato e o seu parecer devidamente documentado, devendo ser efectuados controlos de acompanhamento para garantir a exactidão dos custos de utilização.

45. A Comissão deverá efectuar as suas avaliações intercalares tendo em conta a duração efectiva do contrato.

46. A Comissão deverá continuar a confiar a gestão das bolsas «Marie Curie» ao serviço responsável por esta actividade a nível do PFMI. Deverá igualmente entregar-lhe a gestão das outras bolsas concedidas no âmbito de programas específicos.

47. É conveniente que a Comissão mantenha o bom nível das suas respostas aos pedidos de informação dos contratantes.

48. Caso a Comissão decida continuar a financiar a associação das bolsas «Marie Curie», deverá certificar-se de que foram instalados controlos adequados em matéria de gestão, fornecer a esta associação linhas directrizes claras no domínio financeiro e ainda definir limites de despesas para determinadas áreas.

49. Se forem definidos critérios para objectivos, em particular na área das euroconferências, cursos práticos de formação e cursos de Verão, a Comissão deverá garantir que os contratantes forneçam documentos que comprovem que os referidos critérios foram respeitados. É também conveniente que a Comissão solicite

ao contratante, além das declarações de despesas, declarações que indiquem o montante total patrocinado, bem como a percentagem do custo total da acção patrocinada. Esta medida permitirá efectuar uma verificação adicional da exactidão das despesas declaradas.

50. A Comissão deverá providenciar para que os contratantes que participam no programa «Aumentar o Potencial Humano (APH)» sejam objecto de controlos no local o mais rapidamente possível.

O presente relatório foi adoptado pelo Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 19 de Julho de 2001.

*Pelo Tribunal de Contas*

Jan O. KARLSSON

*Presidente*

---

## RESPOSTAS DA COMISSÃO

### RESUMO

II. De um modo geral, os procedimentos de avaliação do quarto programa-quadro ofereciam amplas garantias em matéria de transparência. Além disso, a presença de um observador independente constituía uma garantia suplementar para a boa aplicação dos procedimentos.

Nos casos mencionados pelo Tribunal, é um facto que as actas nem sempre reflectiam, em pormenor, as diferentes fases que levaram às deliberações do painel plenário. Tal não teve qualquer impacto nos resultados da avaliação nem no financiamento dos projectos (ver pontos 10 e 37).

No quinto programa-quadro, o conjunto do procedimento relativo à avaliação foi reforçado com um manual de avaliação único, adoptado pela Comissão e posto à disposição da generalidade dos potenciais participantes. Além disso, foi publicado um convite aberto em permanência para a apresentação de candidaturas de peritos, sendo criada uma base de dados de peritos comum a todos os programas. Por último, o estatuto de observador independente foi codificado e, para certas actividades, o sistema de apresentação de relatórios do painel foi reforçado com a designação de um relator encarregado de redigir a fundamentação da decisão (ver pontos 10 a 12).

Num domínio como o da investigação, caracterizado frequentemente por uma concentração e interacção de peritos de alto nível em domínios científicos de ponta, o risco potencial de conflito de interesses não pode ser excluído *a priori*. No entanto, a estrutura da avaliação em duas fases e, nomeadamente, da análise de cada proposta pelos pares, primeiro individualmente e depois de forma consensual no âmbito do painel plenário, assegura um equilíbrio entre os riscos potenciais de conflito de interesses e a qualidade das avaliações. No âmbito do quinto programa-quadro, este procedimento foi consideravelmente reforçado por várias disposições, nomeadamente: a codificação do estatuto de perito independente, bem como a anexação ao contrato de cada avaliador de um mandato, de um código de conduta e de uma declaração de imparcialidade devidamente assinada pelo interessado (ver pontos 11 e 37).

III. As verificações necessárias encontram-se em curso com vista a esclarecer, com os dois organismos em causa, os casos mencionados pelo Tribunal. Serão então tomadas as medidas que se impõem (ver pontos 17 e 42).

IV. Os serviços da Comissão responsáveis pela negociação do acesso aos contratos de instalações de grande escala, incluindo o pessoal tanto das unidades científicas como administrativas/financeiras relevantes, tomam todas as medidas para garantir um cálculo correcto do custo unitário, que constitui, por sua vez, a base para a determinação das taxas de utilização devidas pelos contratantes. Serão realizadas várias auditorias aos contratos de acesso, a fim de garantir que o sistema estabelecido de taxas de utilização é correcto e sólido (ver pontos 21 e 44).

A Comissão procedeu às revisões intercalares do programa TMR tendo em conta a duração efectiva dos contratos de acesso. A Comissão considera as revisões técnicas e o processo global de acompanhamento e avaliação do programa extremamente úteis para uma melhor gestão dos contratos e do programa no seu conjunto e reforçou ainda mais este processo no quinto programa-quadro (ver pontos 22 e 45).

V. Desde o quarto programa-quadro que foram envidados especiais esforços para melhorar o sistema de bolsas (por exemplo, criação de um balcão único para a recepção de propostas). No quinto programa-quadro, foram igualmente estabelecidos procedimentos e critérios de avaliação harmonizados. Na proposta da Comissão para o novo programa-quadro, o conjunto das actividades ligadas à mobilidade, incluindo as bolsas «Marie Curie», é agrupado numa única actividade (ver pontos 24 e 46).

VI. A Comissão verifica sistematicamente os critérios ligados à elegibilidade dos custos (idade, nacionalidade) antes de proceder aos pagamentos. Os outros critérios a promover (representação geográfica equilibrada, paridade homens/mulheres, participação dos países menos desenvolvidos, representação das indústrias), são verificados com base nas respostas aos questionários distribuídos aos participantes (ver pontos 29 e 30).

Além disso, a Comissão estudará a forma de integrar a verificação do patrocínio na elaboração das regras para o próximo programa-quadro (ver ponto 49).

VII. A Comissão congratula-se com os resultados do inquérito sobre o programa TMR efectuado pelo Tribunal junto dos beneficiários/contratantes. A Comissão salienta a proporção elevada das respostas e nota com satisfação o seu conteúdo largamente positivo relativamente a todos os sectores do programa TMR (ver pontos 33 a 36).

## SELECÇÃO DAS PROPOSTAS

### *Abordagem da auditoria e resultados globais*

10. O procedimento em duas fases, conforme resumido pelo Tribunal, revela correctamente que a primeira fase constituía uma actividade preparatória para a avaliação final efectuada pelo painel em sessão plenária. No que diz respeito à acta das deliberações do painel, o essencial é que esta reflecte correctamente o resultado destas deliberações, nomeadamente a classificação, por ordem de prioridade, das propostas que o painel propõe à Comissão para financiamento. De qualquer modo, foi isso que sempre aconteceu, mesmo quando, nos casos examinados pelo Tribunal, a acta não descrevia em pormenor as deliberações que conduziram a essa ordem de prioridades. Esta situação não põem em causa o resultado final da avaliação.

11. No âmbito do quarto programa-quadro, o sistema de avaliação, cuja estrutura básica era comum a cada actividade, adaptava-se — num quadro jurídico coerente — às particularidades das diferentes actividades (instalações em grande escala, redes de formação pela investigação, bolsas «Marie Curie» e medidas de acompanhamento).

Em conformidade com o que foi dito no ponto 10 *supra*, a Comissão insiste no facto de as deliberações dos painéis (sessões plenárias) terem sempre sido objecto de uma acta que reflectia rigorosamente as decisões finais dos painéis, ainda que, em certos casos, as deliberações que conduziram a essas conclusões não estejam sempre plenamente documentadas.

Num programa que abrange o conjunto dos domínios científicos e que implica uma avaliação dos projectos pelos pares, um perito pode ser chamado a avaliar propostas nas quais participa o seu organismo de origem sem que haja um conflito directo de interesses, nomeadamente quando se trata de organismos de grande dimensão (por exemplo, os grandes institutos de investigação nacionais). Nos casos potenciais de conflito de interesses, o mecanismo do procedimento de avaliação em duas fases constitui uma boa garantia a este nível, tanto mais que foi reforçado por várias disposições do quinto programa-quadro como: a codificação do estatuto do perito independente e a anexação ao contrato de perito

de um mandato, de um código de conduta e de uma declaração de imparcialidade devidamente assinada pelo interessado.

### *Redes de investigação*

12. A qualidade do registo das deliberações do painel foi objecto de especial atenção no quinto programa-quadro, nomeadamente com a nomeação de um relator encarregado especificamente de assegurar a coerência entre as observações, as pontuações e a classificação final decidida pelo painel.

### *Acesso as grandes instalações*

13. É verdade que os avaliadores individuais têm classificado por vezes as propostas sem seguir exactamente as orientações fornecidas no manual de avaliação específico para as instalações de grande escala. Todavia, as classificações finais do painel, obtidas na segunda reunião, seguem escrupulosamente essas orientações (por exemplo, a classificação máxima apenas é atribuída a propostas em que todos os cinco critérios estejam classificados como de alta qualidade). A Comissão supervisionou, de facto, as avaliações a fim de garantir a coerência entre as pontuações finais e a classificação final, por ordem de prioridades, efectivamente atribuída pelo painel. Por outro lado, os procedimentos de avaliação no âmbito do quinto programa-quadro são agora mais simples quanto a este aspecto, na medida em que aos avaliadores iniciais não é solicitada a classificação das propostas, mas apenas a sua pontuação, ficando a classificação por ordem de prioridades inteiramente a cargo do painel de discussão.

### *Prorrogação dos contratos*

14. Quando da selecção das propostas no âmbito do 3.º convite à apresentação de propostas do quarto programa-quadro, foi preferido o método de adenda ao contrato, em vez de um novo contrato, para o apoio a infra-estruturas que beneficiavam já de um contrato ao abrigo do primeiro convite à apresentação de propostas. Esta adenda referia especificamente que não abrangia o

financiamento de acções já apoiadas ao abrigo do contrato inicial, mas apenas de actividades complementares (artigo 3.º). Em consequência, a sobreposição de períodos não deveria ocasionar nenhum problema, dado que não comportava nenhuma confusão entre as actividades apoiadas. No que diz respeito à utilização dos fundos, o mesmo artigo 3.º precisava: «... não podem ser transferidos fundos entre a contribuição adicional e a contribuição referida no n.º 1 do artigo 3.º do contrato».

É todavia verdade que alguns contratantes exprimiram uma certa confusão quanto à imputação dos custos do contrato original e da adenda no mesmo relatório anual e quanto ao facto de os pagamentos referentes ao financiamento original e adicional não poderem ser claramente diferenciados. É por esta razão que o sistema, apesar de ter como objectivo facilitar uma execução técnica mais contínua dos contratos de acesso, foi abandonado no quinto programa-quadro.

15. Tal como especificamente definido no manual de avaliação para as instalações de grande escala: «... o presidente solicitará ao pessoal responsável pelo programa que forneça informações factuais (...) relativas à execução dos contratos para acesso a quaisquer instalações já financiadas ao abrigo do presente ou de anteriores programas e que tenham apresentado propostas para o actual exercício (...), incluindo os resultados de auditorias técnicas [anteriores]». Por outras palavras, o conhecimento de propostas anteriores, e do modo como estas foram executadas, é considerado útil para uma melhor compreensão das propostas. De qualquer modo, deve verificar-se, em todas as sessões de avaliação, uma renovação de cerca de um terço de todos os peritos avaliadores. Esta regra foi sempre seguida, a fim de garantir uma renovação adequada das competências do painel.

A questão das ligações entre candidatos e avaliadores é muito complexa. O manual de avaliação específico para as LSF define claramente os casos de «ligação directa» entre o avaliador e o proponente. Esses potenciais conflitos de interesse são, por conseguinte, cuidadosamente evitados. No entanto, cerca de 11 casos citados pelo Tribunal não estão incluídos nesta categoria, sendo considerados como «ligações indirectas». Todavia, os casos potenciais de «ligação indirecta» são examinados cuidadosamente, mas exigem uma análise caso a caso. Em especial:

- o caso dos avaliadores que participam como especialistas (*referees*) num painel de selecção de utilizadores não é normalmente considerado como constituindo uma ligação desse tipo. De facto, por definição, solicita-se aos membros de um painel de selecção de utilizadores que participem como peritos independentes (como em todos os «sistemas de análise por pares»),
- o caso dos utilizadores pode ser bastante difícil de avaliar. Enquanto os utilizadores «normais», incluindo os candidatos a utilizadores, são certamente de excluir, os utilizadores que utilizaram uma instalação no passado, mas que não tencionam continuar a fazê-lo, poderão de facto ser considerados os melhores juizes dessa instalação.

Por último, mas não menos importante, é também de salientar que são tidos em consideração vários outros critérios, a fim de minimizar o risco de potenciais conflitos de interesses. Um deles é evitar a escolha de avaliadores com a mesma nacionalidade do coordenador da proposta. É claro que, num painel multidisciplinar como este, os avaliadores devem ser escolhidos entre os que detêm as competências necessárias. Cabe, em última análise, ao painel verificar e debater, em conjunto, os casos passíveis de potenciais «ligações indirectas».

A Comissão concorda que os «utilizadores normais» constituem um caso de ligação directa e já chamou a atenção de painéis de avaliação recentes para os eventuais conflitos de interesses (ver o último relatório do observador independente para a acção «Infra-estruturas» do quinto programa-quadro, disponível no sítio web).

## CONTROLO DA GESTÃO DOS CONTRATOS

### *Redes de investigação*

17. A Comissão tomou nota dos resultados da auditoria do Tribunal, estando em curso contactos com as duas instituições em causa, com vista a obter informações completas sobre a elegibilidade dos investigadores financiados no âmbito do contrato TMR. A Comissão reembolsará então os custos apenas dos investigadores que foram contratados em conformidade com os termos do contrato de redes TMR e procederá aos ajustamentos adequados quando necessário.

18. A escassez de estudantes em muitos domínios científicos e os obstáculos práticos à mobilidade transnacional são dois dos muitos factores que dificultam o recrutamento de jovens investigadores pelas redes. Essas questões, que são de maior alcance, são tratadas numa comunicação adoptada pela Comissão, em 20 de Junho de 2001. Essa comunicação trata também do problema da difusão da informação sobre lugares vagos de investigação na Europa (proposta de portal internet, proporcionando um acesso fácil aos sítios web relevantes). Além disso, tenciona-se lançar uma campanha de «sensibilização» sobre as oportunidades oferecidas pelas redes de formação pela investigação e outras actividades do programa, especialmente para os países associados.

Verifica-se uma necessidade generalizada de interacção regular entre os contratantes e a Comissão sobre vários aspectos da execução dos projectos. Deve ser dada maior atenção ao aviso precoce aos contratantes das redes sobre as questões relacionadas com a contratação de jovens investigadores, salientando que a publicação de lugares vagos no sítio web da Comissão constitui apenas uma das várias medidas de promoção a ter em conta. Será também mantida uma atenção constante quanto à melhoria e convivialidade do sítio web Cordis.

### **Acesso as grandes instalações**

20. A Comissão reconhece que existe um risco potencial de imputação incorrecta das despesas de deslocação e estadia, pelo que os contratantes serão devidamente avisados de forma a verificarem se esses custos não foram já pagos pelas instituições de origem dos utilizadores. Essas considerações serão tidas em conta no desenvolvimento em curso dos novos instrumentos de financiamento do próximo programa-quadro.

21. A adopção de «taxas de utilização» implica a negociação de um «custo unitário», cujo cálculo assenta na informação fornecida pelos contratantes durante as negociações. Esse cálculo baseia-se nos custos directos anuais de exploração da instalação, com base nos custos históricos, e no montante total do acesso fornecido durante o mesmo período. Os serviços da Comissão responsáveis pela negociação dos contratos, incluindo o pessoal das unidades científica e administrativa/financeira, tomam todas as medidas necessárias para garantir que esses cálculos sejam correctamente elaborados.

Como o sistema de taxas de utilização era uma novidade no programa TMR, os procedimentos de negociação e a documentação correspondente foram objecto de uma descrição muito mais cuidada no quinto programa-quadro, a fim de melhorar a compreensão geral desta base contabilística.

22. Os contratos de grande dimensão foram prorrogados (em alguns casos através de alterações *ad hoc* à duração do contrato) até ao início do quinto programa-quadro (ou seja, princípios de 2000). Tomando em consideração esta perspectiva temporal global, as revisões intercalares foram efectuadas em momentos oportunos. Além do mais, o facto de trabalharem unicamente como um painel de revisão intercalar permitiu aos revisores-peritos ter uma perspectiva global do programa (incluindo de todos os contratos), o que é extremamente útil para uma melhor gestão dos contratos e do programa no seu conjunto. Tal só poderia ser conseguido efectuando a revisão após o último convite à apresentação de propostas do programa. Por essa razão, os novos contratos de «acesso transnacional» do quinto programa-quadro especificam uma «verificação técnica do projecto» (artigo 22.º do novo contrato-modelo), a fim de permitir uma execução mais flexível e eficiente do processo de acompanhamento.

### **Formação pela investigação (bolsas «Marie Curie»)**

#### **Seguimento dado a observações anteriores**

23. É com prazer que a Comissão toma nota das observações do Tribunal.

### **Descentralização da selecção e da gestão das bolsas «Marie Curie»**

24. A Comissão está consciente da necessidade de coordenação e harmonização das bolsas «Marie Curie». No quarto programa-quadro, foi criado um balcão único para todas as propostas de

bolsas, mas não foram todavia implementadas outras medidas de coordenação.

No quinto programa-quadro, as bolsas foram coordenadas e harmonizadas sob a responsabilidade do programa «Aumentar o potencial humano» e foi, em especial, definido um conjunto comum de procedimentos de avaliação, incluindo um limiar mínimo para a qualidade das propostas. Todavia, como os orçamentos disponíveis no âmbito dos programas temáticos variavam substancialmente, as taxas de sucesso das propostas apresentadas foram, em alguns casos, bastante diferentes dentro dos limites do respeito da qualidade das propostas.

Com vista a uma melhor coordenação e harmonização futura das bolsas «Marie Curie», a Comissão propôs, para o próximo programa-quadro, a gestão de todas as bolsas «Marie Curie» numa única linha de actividade de um só programa.

### **Tributação das bolsas «Marie Curie»**

25. A Comissão está consciente do problema das diferenças de tributação aplicadas ao rendimento dos bolseiros. No início do quarto programa-quadro, a Comissão criou um grupo de trabalho sobre esta questão, no qual estavam representados todos os Estados-Membros e Estados associados. Nas conclusões deste grupo de trabalho, verificou-se uma forte oposição por parte de três Estados-Membros no que diz respeito à iniciativa legislativa da Comunidade relativa a uma equivalência do estatuto jurídico CE dos bolseiros CE. No contexto dos trabalhos relativos ao Espaço Europeu da Investigação, a Comissão criou um grupo de alto nível sobre a melhoria da mobilidade dos investigadores, com representantes dos Estados-Membros. O grupo de alto nível identificou obstáculos à mobilidade dos investigadores e salientou também a questão da tributação neste contexto. Muitas das diferenças fiscais têm como origem as diferenças no estatuto dos bolseiros nos Estados-Membros. A tributação é uma questão difícil de tratar a nível comunitário, dado que a tomada de decisões assenta no princípio da unanimidade e, para alguns Estados-Membros, a política fiscal constitui um elemento essencial da soberania nacional. Esta relutância em debater as questões de tributação foi também claramente constatada durante os trabalhos do grupo de alto nível.

Estas questões são também abordadas pela Comissão na sua Comunicação «Estratégia de mobilidade no Espaço Europeu da Investigação» (COM(2001) 331 final de 20 de Junho de 2001).

### **Associação das bolsas «Marie Curie»**

28. Os relatórios financeiros e científicos finais da Associação de Bolseiros Marie Curie (*Marie Curie Fellowship Association* — MCFA) foram apresentados à Comissão, que procede actualmente à respectiva avaliação. Com base nestes relatórios, serão tomadas todas as medidas necessárias. A Comissão anunciou já à MCFA que, na concessão de novos financiamentos, uma condição prévia será a melhoria das regras financeiras e de controlo da gestão.

### **Medidas de acompanhamento**

29. A Comissão verifica sistematicamente os critérios ligados à elegibilidade dos custos (idade, nacionalidade) antes de proceder aos pagamentos. Os outros critérios a promover (representação geográfica equilibrada, paridade homens/mulheres, participação dos países menos desenvolvidos, representação das indústrias) são verificados com base nas respostas aos questionários distribuídos aos participantes.

30. É verdade que, nas medidas de acompanhamento, há casos em que a Comissão não é a única fonte de financiamento. Nesses casos, a verificação solicitada pelo Tribunal de Contas, nomeadamente para determinar se o patrocínio total não excedeu os custos totais, não poderia de facto ser efectuada sistematicamente, a nível dos mapas de custos regulares. Na actividade seguinte, no âmbito do quinto programa-quadro, a Comissão certificou-se que os mapas de custos incluíam um requisito de comunicação dos custos totais e que os contratos excluíam a possibilidade de quaisquer lucros para o contratante. A Comissão tomou nota da declaração do Tribunal, que terá em conta ao elaborar as regras para o próximo programa-quadro.

### **Controlos no local efectuados pela Comissão**

31. A Comissão reconhece a necessidade imperiosa de efectuar verificações precoces. Por essa razão, no período subsequente ao período de 1996 a 1999 analisado pelo Tribunal, a Comissão intensificou os seus trabalhos de auditoria e aumentou, nos últimos anos, o número de auditorias efectuado com carácter aleatório.

No caso do programa TMR, foram ou estão a ser efectuadas 30 auditorias no âmbito do quarto programa-quadro. Entre essas 30 auditorias:

- desde 1999, foram terminadas 13 auditorias,
- estão em curso 5 auditorias,
- estão programadas 12 para início em 2001.

### **RESULTADOS DO INQUÉRITO**

33. A Comissão tomou conhecimento das respostas dadas pelos contratantes aos dois questionários do Tribunal relativos ao programa TMR. A Comissão salienta a proporção elevada das respostas e nota com satisfação o seu conteúdo largamente positivo relativamente a todos os sectores do programa TMR.

34. O envolvimento frequente de instalações que receberam apoio para o respectivo acesso ao longo de programas consecutivos, e também em relação com projectos de IDT e redes de cooperação conexos, deveu-se ao facto de, pela sua própria natureza,

a acção LSF se dirigir a instalações que são únicas ou raras ou que fornecem serviços essenciais para os utilizadores.

35. A Comissão congratula-se com a observação do Tribunal relativa aos serviços que proporcionam aos seus contratantes, em especial sobre a satisfação geral relativamente aos procedimentos dos convites à apresentação de propostas e da selecção.

36. Os serviços da Comissão esforçam-se por fornecer uma assistência rápida e eficaz a todos os pedidos de informação dos contratantes e da comunidade de investigação em geral. Este serviço é facilitado pela utilização de sítios web dedicados na internet, que são mantidos permanentemente actualizados.

## **CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

### **Conclusões**

#### **Seleção das propostas**

37. Num domínio como o da investigação, caracterizado frequentemente por uma concentração e interacção de peritos de alto nível em domínios científicos de ponta, o risco potencial de conflito de interesses não pode ser excluído *a priori*. No entanto, a estrutura da avaliação em duas fases e, nomeadamente, a análise de cada proposta pelos pares, primeiro individualmente e depois de forma consensual no âmbito do painel plenário, assegura um equilíbrio entre os riscos potenciais de conflito de interesses e a qualidade das avaliações.

Esta estrutura foi consideravelmente reforçada por várias disposições do quinto programa-quadro, nomeadamente: a codificação do estatuto de perito independente, bem como a anexação ao contrato de um mandato, de um código de conduta e de uma declaração de imparcialidade devidamente assinada pelo interessado.

O facto de as actas não descreverem em pormenor as deliberações que levaram à classificação por ordem de prioridade das propostas que o painel propõe à Comissão para financiamento não põe em causa o resultado final da avaliação e não é sinónimo de falta de transparência nos financiamentos correspondentes. Ver também as alíneas a), b) e c) do ponto 41.

#### **Controlo da gestão dos contratos**

39. As eventuais variações nas taxas de sucesso nos diferentes programas decorre das diferentes dotações orçamentais postas à disposição nos próprios programas específicos.

No âmbito do próximo programa-quadro, a Comissão propõe que o conjunto das bolsas «Marie Curie» fosse reunido numa só actividade.

## Recomendações

### Seleção das propostas

41.

a) Embora concordando com os comentários dos auditores de que o conflito de interesses é uma questão importante na selecção dos avaliadores, este não é, de modo algum, o único critério. Os serviços da Comissão devem examinar o curriculum vitae dos peritos com todo o cuidado, a fim de garantir que só serão aceites as pessoas mais adequadas, com a experiência, competências e outras características necessárias (meio académico/indústria, sexo, nacionalidade, competência linguística, etc.). O convite aberto em permanência para candidatura de peritos com vista à avaliação de propostas no âmbito do quinto programa-quadro e a base de dados comum de peritos para todos os programas já contribuíram para melhorar a abertura e a transparência do processo.

b) A protecção contra os potenciais conflitos de interesses é objecto de disposições precisas no manual de avaliação do quinto programa-quadro. Esta é nomeadamente assegurada pelo contrato celebrado com o perito, bem como pelo mandato, pelo código de conduta e pela declaração de imparcialidade assinada apensos.

No âmbito do quinto programa-quadro e na maior parte dos programas e convites à apresentação de propostas, os peritos são convidados a efectuar a avaliação num local centralizado. No entanto, quando há tempo suficiente e não se colocam questões de sensibilidade comercial como factores limitativos, as propostas podem ser enviadas aos peritos, quer em formato electrónico quer em papel, para que estes possam proceder a uma avaliação inicial no seu local de trabalho. Caso seja utilizada esta última alternativa, esse facto é indicado em toda a documentação pública de apoio referente a esse convite específico. Para o futuro, a Comissão estuda a possibilidade de utilizar o método de avaliação electrónica de propostas à distância, tal como já é feito por várias autoridades nacionais. Evidentemente que qualquer avaliação à distância está sujeita a considerações relativas à confidencialidade comercial e à natureza das propostas em avaliação.

c) Desde o quinto programa-quadro que são utilizados procedimentos normalizados para os vários níveis de decisão. Os peritos analisam as propostas que lhes foram distribuídas individualmente, preenchendo uma ficha individual de avaliação com os seus comentários e pontuações. Logo que todos os peritos a quem foram distribuídas propostas tenham terminado as suas avaliações individuais numa determinada fase, será constituído um painel para debater as pontuações atribuídas, do qual será moderador um funcionário da Comissão. Durante essa reunião de consenso, os avaliadores tentam chegar a acordo quanto a uma pontuação final para cada um dos blocos de critérios e quanto a uma pontuação global da

proposta. Os peritos justificam as pontuações atribuídas com comentários que permitam informar devidamente o coordenador da proposta e acordam um relatório-síntese de avaliação, que é assinado por todos. Na actividade «Redes e acesso», um relator, nomeado entre os membros do painel, fica então encarregado de redigir a fundamentação da decisão.

### Controlo da gestão dos contratos

42. Já no âmbito da actividade das redes TMR, a Comissão adoptou várias medidas para garantir que os participantes nas redes estejam bem informados sobre a gestão financeira/administrativa dos projectos de rede. Durante a fase de negociação do contrato, todos os coordenadores das redes são convidados a deslocar-se a Bruxelas, a fim de debater a execução do contrato de rede e os seus aspectos financeiros. Nestes seminários é prestada especial atenção ao debate dos critérios de elegibilidade para jovens investigadores.

A Comissão fornece também aos parceiros das redes «Orientações para a preparação dos mapas de custos». Estas orientações servem de referência rápida sobre as disposições contratuais básicas relativas aos custos elegíveis e resumem, em especial, todos os aspectos relevantes relativos à contratação de jovens investigadores. A Comissão disponibiliza todos os documentos relevantes na internet [<http://www.cordis.lu/fp5/management/home.html>] e melhorará ainda mais a convivialidade do sítio web Cordis.

43. As disposições relativas à documentação comprovativa referidas no contrato-modelo para acesso a instalações de grande escala, no âmbito do programa TMR, foram desenvolvidas no quinto programa-quadro, incluindo, por exemplo, «registos da presença na infra-estrutura de todos os utilizadores que integram os grupos de utilizadores beneficiários nos termos do contrato, das nacionalidades e locais de trabalho respectivos e do acesso que lhes é oferecido». Solicitar-se-á aos contratantes que prestem especial atenção aos potenciais problemas relativos às despesas de deslocação e estadia. Essas considerações serão tidas em conta no desenvolvimento em curso dos novos instrumentos de financiamento para o próximo programa-quadro.

44. A Comissão confirmou que o sistema de taxas de utilização, que assenta na negociação de um «custo unitário» a derivar dos custos anuais de exploração da instalação e do montante correspondente do «acesso» disponível, constitui um método de trabalho eficiente. Este sistema continuou a ser utilizado no quinto programa-quadro e deverá manter-se no próximo programa-quadro. Os serviços da Comissão responsáveis pela negociação dos contratos, incluindo o pessoal das unidades científica e administrativa/financeira, tomam todas as medidas necessárias para garantir que esses cálculos sejam correctamente elaborados. Prevê-se a realização de um certo número de auditorias de contratos de «acesso», a fim de garantir que o sistema estabelecido de taxas de utilização é correcto e sólido.

45. A Comissão procedeu às revisões intercalares do programa TMR tendo em conta a duração efectiva dos contratos de acesso. A Comissão considera as revisões técnicas e o processo global de

acompanhamento e avaliação do programa extremamente úteis para uma melhor gestão dos contratos e do programa no seu conjunto e reforçou ainda mais este processo no quinto programa-quadro.

46. No projecto para o próximo programa-quadro, a Comissão propôs a gestão de todas as bolsas «Marie Curie» numa única linha de actividade, sob a responsabilidade de uma direcção.

47. Os serviços da Comissão continuam a envidar todos os esforços para manter a sua tradição de oferta de serviços fiáveis e eficazes aos seus contratantes e à comunidade científica em geral, incluindo respostas rápidas e completas aos pedidos de informação recebidos dos proponentes, contratantes, utilizadores e comunidade científica em geral.

48. A Comissão concorda com a recomendação do Tribunal, caso a Associação decida solicitar um novo financiamento.

49. A partir do quinto programa-quadro, esses controlos são efectuados sistematicamente.

50. De modo geral, a Comissão intensificou os seus esforços de auditoria e, nos últimos anos, aumentou o número de auditorias efectuadas com carácter aleatório. O programa «Aumentar o potencial humano» (IHP), tal como o programa TMR (ver ponto 31), está incluído no esquema geral de auditoria como qualquer outro programa de IDT.

---