

Edição em
língua portuguesa

Comunicações e Informações

<u>Número de informação</u>	<u>Índice</u>	<u>Página</u>
	I <i>Comunicações</i>	
	Tribunal de Contas	
2003/C 12/01	Parecer n.º 11/2002 sobre um projecto de regulamento da Comissão que institui o regulamento financeiro quadro dos organismos referidos no artigo 185.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao Orçamento Geral das Comunidades Europeias	1
2003/C 12/02	Parecer n.º 12/2002 relativo à proposta de regulamento do Conselho que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao nono Fundo Europeu de Desenvolvimento no âmbito do acordo de parceria ACP-CE assinado em Cotonu em 23 de Junho de 2000	19
2003/C 12/03	Parecer n.º 13/2002 sobre um projecto de regulamento da Comissão que institui normas de execução do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, de 25 de Junho de 2002, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias	27

I

(Comunicações)

TRIBUNAL DE CONTAS

PARECER N.º 11/2002

sobre um projecto de regulamento da Comissão que institui o regulamento financeiro quadro dos organismos referidos no artigo 185.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao Orçamento Geral das Comunidades Europeias

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

(2003/C 12/01)

ÍNDICE

	<i>Pontos</i>	<i>Página</i>
Preâmbulo		2
Observações gerais	1-5	2
Observações relativas ao respeito dos princípios orçamentais	6-12	3
Observações relativas à execução do orçamento	13-16	4
Observações sobre o auditor interno	17	4
Observações sobre a prestação de contas e a contabilidade	18-20	5

O TRIBUNAL DE CONTAS DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o n.º 4, segundo parágrafo, do artigo 248.º,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica e, nomeadamente, o n.º 4 do artigo 160.º-C,

Tendo em conta o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, de 25 de Junho de 2002, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao Orçamento Geral das Comunidades Europeias (a seguir designado por «Regulamento Financeiro CE») e, nomeadamente, o n.º 1 do artigo 185.º,

Tendo em conta o projecto de regulamento da Comissão que institui o regulamento financeiro quadro dos organismos referidos no artigo 185.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho (Regulamento Financeiro aplicável ao Orçamento Geral) [SEC(2002) 836 final, de 17 de Julho de 2002, a seguir designado por «projecto de regulamento financeiro quadro»],

Tendo em conta o pedido de parecer sobre este projecto apresentado pela Comissão em 18 de Julho de 2002,

Considerando que, de acordo com o n.º 1 do artigo 185.º do Regulamento Financeiro CE, «a Comissão adopta um regulamento financeiro quadro dos organismos criados pelas Comunidades, dotados de personalidade jurídica e que recebem efectivamente subvenções a cargo do orçamento»;

Considerando que, numa declaração para a acta do Conselho, a Comissão se comprometeu a apresentar um projecto de parecer do Parlamento Europeu, do Conselho e do Tribunal de Contas antes da adopção, com base no artigo 185.º, do regulamento financeiro quadro dos organismos criados pelas Comunidades,

ADOPTOU O SEGUINTE PARECER:

OBSERVAÇÕES GERAIS

1. O Tribunal considera que a apresentação do projecto de regulamento financeiro quadro é oportuna. Recorda que solicitara já a criação de um quadro deste tipo comum aos vários organismos comunitários ⁽¹⁾. O Tribunal observa que o n.º 1 do artigo 185.º do Regulamento Financeiro CE convida a Comissão a adoptar um regulamento financeiro quadro dos organismos criados pelas Comunidades, dotados de personalidade jurídica e que recebem efectivamente subvenções a cargo do orçamento. Esta dispo-

sição não impõe em qualquer circunstância que a Comissão, quando da adopção deste regulamento financeiro quadro, se oriente pelas disposições do Regulamento Financeiro aplicável ao Orçamento Geral das Comunidades Europeias, ou de qualquer outro texto legislativo desta natureza. Neste sentido, a Comissão tem a liberdade, no que se refere ao projecto de regulamento quadro apresentado à apreciação do Tribunal, de introduzir novas disposições financeiras que correspondam às necessidades dos organismos comunitários descentralizados em matéria de gestão.

2. Contudo, o Tribunal recorda à Comissão que, no seu parecer n.º 2/2001 ⁽²⁾ sobre a proposta de Regulamento Financeiro aplicável ao Orçamento Geral das Comunidades Europeias, tinha baseado a sua apreciação do texto em três princípios.

Estes princípios são os seguintes ⁽³⁾:

- a) O sistema orçamental comunitário deverá aplicar os princípios orçamentais existentes, tolerando apenas as excepções indispensáveis;
- b) O sistema orçamental deverá ser o mais simples possível;
- c) O orçamento, tanto em previsão como em execução, e as demonstrações financeiras, deverão reflectir a realidade das operações e da situação financeira das Comunidades.

O Tribunal não vê qualquer razão para não aderir a estes três princípios ao elaborar o seu parecer sobre o texto apresentado à sua apreciação.

3. Contudo, o Tribunal declara que, no contexto actual, deve entender-se por «princípios orçamentais existentes» os princípios em que se baseia o Regulamento Financeiro CE bem como os princípios em que também se baseiam actualmente os regulamentos financeiros específicos dos organismos comunitários descentralizados.

Estes princípios são os seguintes:

- a) Princípio da unicidade do instrumento financeiro;
- b) Princípio da anualidade do orçamento;
- c) Princípio da unidade de conta em que é elaborado o orçamento;
- d) Princípio da universalidade das receitas inscritas no orçamento para cobrir todas as dotações de pagamento;

⁽¹⁾ Ver ponto 72 do parecer n.º 2/2001 (JO C 162 de 5.6.2001, p. 1).

⁽²⁾ JO C 162 de 5.6.2001, p. 1.

⁽³⁾ Ver ponto 4 do parecer n.º 2/2001.

- e) Princípio do equilíbrio;
- f) Princípio da especificação das dotações;
- g) Princípio da boa gestão financeira;
- h) Princípio da transparência do próprio orçamento, das suas contas e de qualquer acto relacionado com a sua execução.

4. Na opinião do Tribunal, os organismos comunitários descentralizados, que foram criados para gerir os serviços públicos comunitários, estão sujeitos a restrições próprias das entidades públicas. Enquanto entidades económicas autónomas, devem efectivamente actuar de acordo com os princípios da unicidade e da eficiência em matéria de gestão. Contudo, devido à sua natureza específica, devem respeitar os princípios orçamentais enunciados no ponto anterior. A fim de garantir a unicidade e a eficiência em matéria de gestão, podem ser indispensáveis algumas excepções aos princípios orçamentais. Contudo, estas excepções, para serem legítimas, devem cumprir os seguintes requisitos:

- a) Corresponder a uma necessidade imperiosa de gestão própria dos organismos comunitários descentralizados;
- b) Ser proporcionais ao objectivo prosseguido sem negar, mais do que estritamente necessário, o princípio orçamental a que a excepção se refere.

5. O Tribunal considera igualmente que muitas disposições ⁽¹⁾ do projecto de regulamento financeiro quadro traduzem fielmente ou reproduzem mesmo textualmente algumas disposições do Regulamento Financeiro CE. Relativamente a estas disposições, o Tribunal considera que, se tivesse procedido a uma apreciação minuciosa da sua relevância, em vez de tornar a legislação financeira comunitária mais transparente teria corrido o risco de criar mais confusão. Por consequência, preferiu limitar-se aos comentários estritamente necessários.

OBSERVAÇÕES RELATIVAS AO RESPEITO DOS PRINCÍPIOS ORÇAMENTAIS

6. O Tribunal observa que o primeiro princípio enunciado no projecto de regulamento financeiro quadro é o «da unicidade e da verdade orçamental». Observa igualmente que, nos termos das disposições aplicáveis, no essencial, entende-se por verdade orçamental a inscrição de todas as receitas e de todas as despesas numa rubrica orçamental. O mesmo princípio está enunciado

nos mesmos termos no Regulamento Financeiro CE. Contudo, o Tribunal insiste em salientar que no seu parecer n.º 2/2001 declarou claramente que o orçamento, tanto em previsão como em execução, deveria reflectir a realidade das operações e da situação financeira das Comunidades ⁽²⁾. O Tribunal tinha portanto uma visão muito mais precisa do princípio da verdade orçamental do que o estabelecido no projecto de regulamento financeiro quadro e no Regulamento Financeiro CE.

7. O Tribunal considera que as disposições contidas no n.º 7 do artigo 10.º do projecto constituem uma restrição importante ao princípio da anualidade, uma vez que estabelecem como regra geral que «as dotações de pagamento não utilizadas até 31 de Dezembro do exercício N serão objecto de transição». Esta regra, que constitui uma negação total do princípio de anualidade aplicado às dotações de pagamento, deve ser revista, à luz da doutrina do Tribunal exposta no ponto 4. O Tribunal insiste no facto de os grandes princípios orçamentais poderem tolerar algumas adaptações, para dar satisfação a imperativos legais tais como a unicidade e a eficiência em matéria de gestão, sendo contudo inaceitável que possam ser alterados no essencial. O Tribunal reconhece que existem sempre fortes razões para justificar as excepções ao princípio da anualidade. Contudo, estas razões devem ser imperiosas e sempre proporcionais ao objectivo.

8. O Tribunal observa igualmente que a formulação do n.º 7 do artigo 10.º do projecto não é suficientemente clara. Embora, contrariamente ao Regulamento Financeiro CE, adopte a regra relativa à transição automática das dotações de pagamento, reproduz contudo textualmente algumas disposições nesta matéria contidas no Regulamento Financeiro CE, o que se presta a confusão. Na opinião do Tribunal, o texto deve retomar o princípio da anualidade das autorizações inscritas no orçamento e só permitir excepções específicas, como foi previsto no Regulamento Financeiro CE.

9. O artigo 22.º não reconhece o princípio da especificação no que se refere às dotações de pagamento: o director apenas terá ao seu dispor um orçamento global único que corresponda a uma dotação global a título das dotações de pagamento. As dotações de autorização continuariam sujeitas ao princípio da especificação, com as excepções previstas nos artigos 23.º e 24.º Segundo o Tribunal, o princípio da especificação aplica-se tanto às dotações de autorização como às dotações de pagamento. Este princípio não tem exclusivamente o objectivo de racionalizar as despesas mas está directamente relacionado com os privilégios da autoridade orçamental enquanto instância que fixa os limites específicos dentro dos quais a autoridade que executa o orçamento deverá actuar. Nesta matéria, o Tribunal deve reiterar a sua doutrina: a negação total de um princípio orçamental é intolerável; as excepções à sua aplicação só são possíveis na medida em que forem necessárias e proporcionais a um objectivo legítimo.

⁽¹⁾ Pontos 3, 6, 7, 9, 11, 12, 15, 17, 18, 20, 21, 26, 35, 37, 38, 40, 41, 43, 44, 45, 47, 49, 50, 53, 55, 56, 63, 64, 65, 68, 69, 71, 78, 79, 80, 81, 82, 85, 87, 88, 89, 90, 91 e 93.

⁽²⁾ Ver a alínea c) do ponto 4 do parecer n.º 2/2001.

10. O artigo 23.º do projecto confere poderes ao director para proceder a transferências entre artigos dentro de cada capítulo. O director propõe ao Conselho de Administração transferências de dotações entre títulos ou entre capítulos de um mesmo título. No caso de o Conselho de Administração não tomar uma decisão dentro de um mês, as transferências considerar-se-ão aprovadas. Por último, estas propostas de transferência terão que ser acompanhadas apenas das justificações pormenorizadas que demonstrem a execução das dotações bem como as previsões das necessidades. O Tribunal constata a flexibilidade das disposições do artigo 23.º do projecto em comparação com a rigidez das disposições semelhantes contidas no Regulamento Financeiro CE. O Tribunal não duvida que, dadas as circunstâncias difíceis em que decorrem as reuniões dos conselhos de administração, foram conferidos poderes aos directores dos organismos descentralizados, pelas disposições anteriormente mencionadas, para alterar, sem quaisquer limitações específicas, a afectação de todas as dotações de autorização incluídas no orçamento.

11. O Tribunal pode apenas concluir que, no caso de as disposições dos artigos 22.º e 23.º do projecto serem adoptadas conforme estão redigidas no projecto, o princípio da especificação das dotações, no seu conjunto, não se aplicará de facto aos organismos comunitários descentralizados.

12. Com excepção dos elementos referidos nos pontos 6 a 11, o Tribunal chega à conclusão de que os princípios orçamentais existentes são respeitados.

OBSERVAÇÕES RELATIVAS À EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO

13. O artigo 35.º do projecto de regulamento financeiro quadro estipula que todos os intervenientes financeiros ficam vedados de realizar qualquer acto de execução do orçamento no âmbito do qual possam estar em conflito os seus próprios interesses e os do organismo comunitário e que os intervenientes têm a obrigação de se abster de realizar esses actos e de informar a «autoridade competente» de tal facto. Convém determinar o que se deve entender por «autoridade competente», tendo igualmente em conta situações no âmbito das quais os interesses do director possam entrar em conflito com os do organismo comunitário.

14. O artigo 46.º do projecto prevê a seguinte disposição: «No intuito de evitar consequências graves para os interesses financeiros do organismo comunitário, o Conselho de Administração pode decidir a suspensão do director da função de gestor orçamental do organismo comunitário. Neste caso, nomeará um gestor orçamental provisório, que permanecerá em funções até o Conselho de Administração ter deliberado definitivamente na matéria». Esta cláusula confere ao Conselho de Administração autoridade para suspender o director das suas funções de gestor orçamental, permitindo-lhe continuar a exercer as suas outras funções. O Tribunal considera que um director que tenha sido suspenso das suas funções de gestor orçamental não dispõe de autoridade suficiente para assumir as suas outras funções. Este

aspecto, ou seja a relação entre o director e o Conselho de Administração, deverá ser regulamentado de uma forma coerente e exhaustiva no âmbito do acto constitutivo de base de cada organismo comunitário descentralizado ⁽¹⁾.

15. O n.º 4 do artigo 48.º do projecto de regulamento financeiro quadro estipula que: «A instância criada pela Comissão nos termos do n.º 4 do artigo 66.º do Regulamento Financeiro geral, a fim de determinar a existência de uma irregularidade financeira e suas potenciais consequências, exercerá em relação ao organismo comunitário as mesmas competências que as que lhe foram conferidas relativamente aos serviços da Comissão». Não pondo em causa esta proposta no essencial, o Tribunal tem contudo dúvidas de que o artigo 66.º ou o artigo 185.º do Regulamento Financeiro CE autorize a Comissão a exercer competências em relação a um organismo comunitário através de uma instância meramente interna da Comissão.

16. Sob o título genérico de «Regras aplicáveis aos gestores orçamentais delegados e subdelegados», o n.º 5 do artigo 48.º do projecto estipula que: «Os agentes poderão ser obrigados a reparar, na totalidade ou em parte, o prejuízo sofrido pelo organismo comunitário em razão de faltas pessoais graves que tenham cometido no exercício das suas funções ou no âmbito deste exercício. A entidade competente para proceder a nomeações tomará uma decisão fundamentada, uma vez cumpridas as formalidades prescritas pelo Estatuto em matéria disciplinar». O Tribunal observa que esta disposição não se aplica:

- aos intervenientes financeiros,
- ou a actos relacionados com a elaboração e a execução do orçamento.

Na realidade, esta disposição refere-se à responsabilidade civil dos agentes do organismo comunitário descentralizado perante este último, no que diz respeito a actos praticados pelos agentes no exercício das suas funções. Além disso, a referida disposição confere responsabilidade à entidade competente para proceder a nomeações, ou seja uma autoridade que não está forçosamente implicada nos procedimentos financeiros para reparar qualquer prejuízo sofrido pelo organismo. Não pondo em causa esta disposição no essencial, o Tribunal tem contudo dúvidas de que o n.º 1 do artigo 185.º do Regulamento Financeiro CE constitua uma base jurídica para a referida disposição.

OBSERVAÇÕES SOBRE O AUDITOR INTERNO

17. O Tribunal é de opinião que a proposta deveria ser mais precisa no que se refere à possibilidade de os organismos descentralizados nomearem o seu próprio auditor interno. O Tribunal considera que os organismos descentralizados deveriam ser autorizados a dispor desta opção.

⁽¹⁾ Ver ponto 8 do parecer n.º 10/2002 sobre uma proposta da Comissão de alteração dos actos constitutivos dos organismos comunitários na sequência da adopção do novo Regulamento Financeiro.

OBSERVAÇÕES SOBRE A PRESTAÇÃO DE CONTAS E A CONTABILIDADE

18. No título VII, «Prestação de contas e contabilidade», o Regulamento Financeiro CE inclui, nos seus artigos 128.º e 129.º aplicáveis às outras instituições que não a Comissão e aos «organismos referidos no artigo 185.º», disposições sobre o processo de prestação das suas contas provisórias e definitivas e sobre o papel do Tribunal de Contas neste processo. Os artigos 83.º e 84.º do projecto apresentam o mesmo processo e completam-no. Na opinião do Tribunal, os artigos 128.º e 129.º do Regulamento Financeiro CE, que são também directamente aplicáveis às «outras instituições», não podem ser completados por disposições que os expliquem ou clarifiquem, promulgadas pelo poder legislativo delegado na Comissão com base no n.º 1 do artigo 185.º do regulamento supramencionado. Estes elementos adicionais, em vez de simplificarem a tarefa da pessoa a quem compete aplicar o regulamento financeiro, complicam-na. Neste contexto, o Tribunal deve recordar à Comissão o princípio segundo o qual «o sistema orçamental deve ser o mais simples possível».

19. O artigo 133.º do Regulamento Financeiro CE tem o seguinte enunciado: «1. O contabilista da Comissão adoptará, após

consulta aos contabilistas das outras instituições e dos organismos referidos no artigo 185.º, as regras e métodos contabilísticos, bem como o plano de contabilidade harmonizado (...). 2. O contabilista da Comissão adoptará as regras e métodos referidos no n.º 1, inspirando-se nas normas contabilísticas internacionalmente aceites para o sector público, das quais se poderá afastar sempre que a natureza específica das actividades das Comunidades o justifique». Os artigos 86.º a 88.º do projecto incluem as disposições acima citadas ou definem, em termos gerais, regras e métodos contabilísticos específicos para os organismos comunitários descentralizados. Na opinião do Tribunal, as regras definidas pelo artigo 133.º do Regulamento Financeiro CE são, no âmbito deste artigo, completas e não deixam margem para disposições adicionais. Além disso, as disposições do n.º 1 do artigo 185.º do supracitado regulamento não conferem à Comissão poder legislativo para alterar o artigo 133.º do referido regulamento.

20. No anexo ao presente parecer são efectuadas observações de carácter mais técnico, bem como as alterações propostas pelo Tribunal.

O presente parecer foi adoptado pelo Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 25 e 26 de Setembro de 2002.

Pelo Tribunal de Contas

Juan Manuel FABRA VALLÉS

Presidente

ANEXO

Projecto de regulamento da Comissão	Alterações do Tribunal	Comentários do Tribunal	Novo Regulamento Financeiro CE
<i>Artigo 4.º</i> O orçamento é o acto que estabelece e autoriza, para cada exercício, o conjunto das receitas e despesas do organismo comunitário consideradas necessárias.		<i>É necessário respeitar a definição tradicional a fim de evitar mal-entendidos relativamente à aplicação do princípio da universalidade. (NdT: não aplicável à versão portuguesa).</i>	<i>Artigo 4.º</i> 1. O orçamento é o acto em que é previsto e autorizado, para cada exercício, o conjunto das receitas e despesas consideradas necessárias da Comunidade Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica.
<i>Artigo 5.º</i> O orçamento do organismo comunitário inclui: a) Receitas próprias que abrangem todas as taxas ou imposições que o organismo comunitário esteja autorizado a cobrar em virtude das missões que lhe são confiadas, bem como outras receitas eventuais; b) Uma subvenção concedida pelas Comunidades Europeias; c) As despesas do organismo comunitário, designadamente as despesas administrativas.	O orçamento do organismo comunitário inclui: a) Receitas próprias que abrangem todas as taxas ou imposições que o organismo comunitário esteja autorizado a cobrar em virtude das missões que lhe são confiadas, bem como outras receitas eventuais; b) Uma subvenção concedida pelas Comunidades Europeias; c) <u>Receitas afectadas a despesas específicas em conformidade com o n.º 1 do artigo 19.º;</u> d) As despesas do organismo comunitário, designadamente as despesas administrativas.	<i>O n.º 1 do artigo 19.º prevê receitas afectadas a despesas específicas, como os rendimentos de fundações, as subvenções ou as doações.</i>	
<i>Artigo 8.º</i> 1. O orçamento contém dotações diferenciadas e dotações não diferenciadas que dão origem a dotações de autorização e a dotações de pagamento. 2. As dotações administrativas são dotações não diferenciadas. As despesas de funcionamento resultantes de contratos que abrangem períodos superiores à duração do exercício, quer em conformidade com os usos locais, quer relativas ao fornecimento de equipamento, serão imputadas ao orçamento do exercício durante o qual são efectuadas.	1. O orçamento contém dotações diferenciadas e dotações não diferenciadas que dão origem a dotações de autorização e a dotações de pagamento. 2. As dotações administrativas são dotações não diferenciadas. As despesas de funcionamento resultantes de contratos que abrangem períodos superiores à duração do exercício, quer em conformidade com os usos locais, quer relativas ao fornecimento de equipamento, serão imputadas ao orçamento do exercício durante o qual são efectuadas.	<i>A definição de dotação diferenciada deverá ser dada antes de ser feita referência às regras específicas aplicáveis às despesas administrativas.</i>	<i>Artigo 7.º</i> 1. O orçamento contém dotações diferenciadas, que dão origem a dotações de autorização e a dotações de pagamento, bem como dotações não diferenciadas.

Projecto de regulamento da Comissão	Alterações do Tribunal	Comentários do Tribunal	Novo Regulamento Financeiro CE
3. As dotações de autorização cobrem o custo total dos compromissos jurídicos assumidos durante o exercício em curso. 4. As dotações de pagamento cobrem os pagamentos que decorrem da execução dos compromissos jurídicos assumidos durante o exercício e/ou exercícios anteriores.	<u>2.</u> As dotações de autorização cobrem o custo total dos compromissos jurídicos assumidos durante o exercício em curso. <u>3.</u> As dotações de pagamento cobrem os pagamentos que decorrem da execução dos compromissos jurídicos assumidos durante o exercício e/ou exercícios anteriores. <u>4. As dotações administrativas são dotações não diferenciadas. As despesas de funcionamento resultantes de contratos que abrangem períodos superiores à duração do exercício, quer em conformidade com os usos locais, quer relativas ao fornecimento de equipamento, serão imputadas ao orçamento do exercício durante o qual são efectuadas.</u>		2. As dotações de autorização cobrem o custo total dos compromissos jurídicos subscritos durante o exercício em curso, sob reserva do n.º 2 do artigo 77.º e do n.º 2 do artigo 166.º 3. As dotações de pagamento cobrem os pagamentos que decorrem da execução dos compromissos jurídicos assumidos durante o exercício e/ou exercícios anteriores.
<i>Artigo 10.º</i> 1. As dotações de autorização não utilizadas no final do exercício no qual foram inscritas serão anuladas. Todavia, podem ser objecto de uma decisão de transição, limitada apenas ao exercício seguinte, adoptada pelo Conselho de Administração o mais tardar em 15 de Fevereiro, de acordo com o disposto nos n.ºs 2 a 8. 2. As dotações relativas às despesas com o pessoal não podem transitar para o exercício seguinte.	1. As dotações de autorização não utilizadas no final do exercício no qual foram inscritas serão anuladas. Todavia, podem ser objecto de uma decisão de transição, limitada apenas ao exercício seguinte, adoptada pelo Conselho de Administração o mais tardar em 15 de Fevereiro, de acordo com o disposto nos n.ºs 2 a <u>86</u>.	<i>Ver pontos 7 e 8 do parecer do Tribunal.</i>	<i>Artigo 9.º</i> 1. As dotações não utilizadas no final do exercício para o qual foram inscritas serão anuladas. Todavia, podem ser objecto de uma decisão de transição, limitada apenas ao exercício seguinte, tomada pela instituição em causa o mais tardar em 15 de Fevereiro, de acordo com o disposto nos n.ºs 2 e 3, ou ser objecto de transição automática nos termos do n.º 4. 6. As dotações imputadas às reservas e as dotações relativas às despesas com o pessoal não podem transitar para o exercício seguinte.

Projecto de regulamento da Comissão	Alterações do Tribunal	Comentários do Tribunal	Novo Regulamento Financeiro CE
3. No que se refere às dotações de autorização relativas a dotações diferenciadas e às dotações não diferenciadas não autorizadas aquando do encerramento do exercício, poderão ser objecto de transição os montantes correspondentes às dotações de autorização cujas etapas preparatórias do acto de autorização, a definir nas normas de execução do Regulamento Financeiro de cada organismo comunitário, estejam concluídas em 31 de Dezembro; estes montantes podem ser objecto de autorização até 31 de Março do ano seguinte. 4. No que se refere às dotações de pagamento de dotações diferenciadas, podem ser objecto de transição os montantes necessários para cobrir autorizações anteriores ou ligados a dotações de autorização transitadas, quando as dotações previstas nas respectivas rubricas no orçamento do exercício seguinte não permitirem cobrir as necessidades. O organismo comunitário em causa utilizará prioritariamente as dotações aprovadas para o exercício em curso e só recorrerá às dotações transitadas após esgotamento das primeiras. 5. As dotações não diferenciadas correspondentes a obrigações regularmente contraídas aquando do encerramento do exercício apenas poderão transitar automaticamente para o exercício seguinte.			2. No que se refere às dotações de autorização das dotações diferenciadas e às dotações não diferenciadas que à data do encerramento do exercício não tenham sido autorizadas, a transição pode incidir sobre: a) Os montantes correspondentes às dotações de autorização relativamente às quais se encontre concluída em 31 de Dezembro a maior parte das etapas preparatórias do acto de autorização. Estes montantes podem ser objecto de autorização até 31 de Março do ano seguinte; b) Os montantes que se revelem necessários quando a autoridade legislativa tiver adoptado o acto de base no decurso do último trimestre do exercício, sem que a Comissão tenha conseguido emitir até 31 de Dezembro as autorizações correspondentes às dotações previstas para esse efeito no orçamento. 3. No que se refere às dotações de pagamento das dotações diferenciadas, a transição pode incidir sobre os montantes necessários para cobrir autorizações anteriores ou ligados a dotações de autorização transitadas, quando as dotações previstas nas respectivas rubricas no orçamento do exercício seguinte não permitirem cobrir as necessidades. A instituição em causa utilizará prioritariamente as dotações aprovadas para o exercício em curso e só recorrerá às dotações transitadas após esgotamento das primeiras. 4. As dotações não diferenciadas que correspondam a obrigações contraídas regularmente à data de encerramento do exercício são objecto de transição automática, exclusivamente para o exercício seguinte.

Projecto de regulamento da Comissão	Alterações do Tribunal	Comentários do Tribunal	Novo Regulamento Financeiro CE
6. As dotações de autorização só poderão transitar para o exercício seguinte se não tiver sido possível adoptar as respectivas autorizações antes de 31 de Dezembro do ano N, por razões devidamente justificadas e alheias à devida diligência do gestor orçamental e desde que as acções correspondentes não possam ser financiadas pelo orçamento do ano N+1. As dotações transitadas e que, em 31 de Março do exercício N+1, não tenham sido objecto de autorização, são automaticamente anuladas. A contabilidade deve permitir distinguir as dotações assim transitadas. 7. As dotações de pagamento não utilizadas até 31 de Dezembro do exercício N serão objecto de transição. O organismo comunitário em causa utilizará prioritariamente as dotações aprovadas para o exercício em curso e só recorrerá às dotações transitadas após esgotamento das primeiras. As mesmas serão agregadas às dotações de pagamento do exercício seguinte. 8. As dotações disponíveis em 31 de Dezembro a título das receitas afectadas, referidas no artigo 19.º, transitam automaticamente para o exercício seguinte.	6. As dotações de autorização só poderão transitar para o exercício seguinte se não tiver sido possível adoptar as respectivas autorizações antes de 31 de Dezembro do ano N, por razões devidamente justificadas e alheias à devida diligência do gestor orçamental e desde que as acções correspondentes não possam ser financiadas pelo orçamento do ano N+1. As dotações transitadas e que, em 31 de Março do exercício N+1, não tenham sido objecto de autorização, são automaticamente anuladas. A contabilidade deve permitir distinguir as dotações assim transitadas. 7. As dotações de pagamento não utilizadas até 31 de Dezembro do exercício N serão objecto de transição. O organismo comunitário em causa utilizará prioritariamente as dotações aprovadas para o exercício em curso e só recorrerá às dotações transitadas após esgotamento das primeiras. As mesmas serão agregadas às dotações de pagamento do exercício seguinte. 6. As dotações disponíveis em 31 de Dezembro a título das receitas afectadas, referidas no artigo 19.º, transitam automaticamente para o exercício seguinte.	<i>Ver pontos 7 e 8 do parecer do Tribunal.</i>	
<i>Artigo 14.º</i> 1. Sempre que o orçamento do organismo comunitário não tenha sido aprovado definitivamente no início do exercício, as operações de autorização e de pagamento relativas às despesas cuja imputação à rubrica orçamental específica teria sido possível no âmbito da execução do último orçamento regularmente aprovado regem-se pelas disposições indicadas <i>infra</i>. 2. As operações de autorização podem ser efectuadas por capítulo até ao limite de um quarto da totalidade das dotações aprovadas no capítulo em questão para o exercício anterior, majorados de um duodécimo por cada mês decorrido, tendo em conta as transferências efectuadas.	2. As operações de autorização podem ser efectuadas por capítulo até ao limite de um quarto da totalidade das dotações aprovadas no capítulo em questão para o exercício anterior, majorado de um duodécimo por cada mês decorrido, tendo em conta as transferências efectuadas.	<i>Trata-se de um facto óbvio que não é necessário referir.</i>	<i>Artigo 13.º</i> 1. Se o orçamento não tiver sido aprovado definitivamente no início do exercício, o disposto no primeiro parágrafo do artigo 273.º do Tratado CE e no primeiro parágrafo do artigo 178.º do Tratado Euratom aplica-se às operações de autorização e de pagamento relativas às despesas cuja imputação numa rubrica orçamental específica teria sido possível a título da execução do último orçamento regularmente aprovado. 2. As operações de autorização podem ser efectuadas por capítulo, dentro do limite de um quarto do conjunto das dotações aprovadas no capítulo em questão para o exercício precedente, acrescido de um duodécimo por cada mês decorrido.

Projecto de regulamento da Comissão	Alterações do Tribunal	Comentários do Tribunal	Novo Regulamento Financeiro CE
As operações de pagamento podem ser efectuadas mensalmente por capítulo até ao limite do duodécimo das dotações autorizadas no capítulo em questão para o exercício anterior, tendo em conta as transferências efectuadas. O limite das dotações previstas no mapa provisional das receitas e despesas não pode ser ultrapassado. 3. Se a continuidade da acção do organismo comunitário e as necessidades de gestão assim o exigirem, o director pode autorizar simultaneamente dois ou mais duodécimos provisórios, tanto para as operações de autorização, como para as de pagamento, adicionais aos automaticamente disponíveis em conformidade com os n.ºs 1 e 2. O director informará imediatamente o Conselho de Administração de tal medida.	As operações de pagamento podem ser efectuadas mensalmente por capítulo até ao limite do duodécimo das dotações autorizadas no capítulo em questão para o exercício anterior; tendo em conta as transferências efectuadas. 3. Se a continuidade da acção do organismo comunitário e as necessidades de gestão assim o exigirem, o <u>director Conselho de Administração</u> pode autorizar simultaneamente dois ou mais duodécimos provisórios, tanto para as operações de autorização, como para as de pagamento, adicionais aos automaticamente disponíveis em conformidade com os n.ºs 1 e 2. <u>O director informará imediatamente o Conselho de Administração de tal medida.</u>	<i>Trata-se de um facto óbvio que não é necessário referir.</i> <i>Neste caso excepcional, que só muito raramente pode ocorrer, deve ser respeitada a autoridade do Conselho de Administração.</i>	As operações de pagamento podem ser efectuadas mensalmente por capítulo dentro do limite de um duodécimo das dotações aprovadas no capítulo em questão para o exercício precedente. O limite das dotações previstas no projecto de orçamento em preparação não pode ser ultrapassado. 3. Se a continuidade da acção das Comunidades e as necessidades de gestão o exigirem: a) O Conselho, deliberando por maioria qualificada a pedido da Comissão e após consulta ao Parlamento Europeu, pode aprovar simultaneamente dois ou mais duodécimos provisórios, tanto para as operações de autorização como para as operações de pagamento, para além do que ficam automaticamente disponíveis por força do disposto nos n.ºs 1 e 2; b) Para as despesas que não as que decorrem obrigatoriamente dos Tratados ou dos actos adoptados por força destes, são aplicáveis o terceiro parágrafo do artigo 273.º do Tratado CE e o terceiro parágrafo do artigo 178.º do Tratado Euratom.
Artigo 15.º 1. O orçamento do organismo comunitário deve respeitar o equilíbrio entre as receitas e as dotações de pagamento. 2. As dotações de autorização não podem ultrapassar o montante da subvenção comunitária, majorado das receitas próprias de outras eventuais receitas referidas na alínea a) do artigo 5.º	2. As dotações de autorização não podem ultrapassar o montante da subvenção comunitária, majorado das receitas próprias de outras eventuais receitas referidas na alínea a) do artigo 5.º	<i>A fim de ter em conta a alteração proposta para o artigo 5.º</i>	Artigo 14.º 1. O orçamento deve respeitar o equilíbrio entre as receitas e as dotações de pagamento.

Projecto de regulamento da Comissão	Alterações do Tribunal	Comentários do Tribunal	Novo Regulamento Financeiro CE
<i>Artigo 16.º</i> 3. Caso o saldo seja negativo e exceda a subvenção comunitária acordada mas ainda não paga, o último montante será inscrito na conta de resultados do exercício seguinte e a diferença no orçamento do exercício seguinte a título de autorização já a imputar às dotações do exercício.	3. Caso o saldo seja negativo e exceda a subvenção comunitária acordada mas ainda não paga, o último montante será inscrito na conta de resultados do exercício seguinte e a diferença no orçamento do exercício seguinte a título de autorização já a imputar às dotações do exercício <u>às dotações de pagamento</u>.	<i>O orçamento não prevê autorizações deste tipo.</i>	<i>Artigo 15.º</i>
<i>Artigo 22.º</i> As dotações de autorização serão discriminadas, na sua totalidade, por título e capítulo. Os capítulos subdividem-se em artigos e números. As dotações de pagamento serão inscritas no orçamento na sua totalidade. O director afectá-las-á aos diferentes artigos do orçamento em função das necessidades.	As dotações de autorização serão discriminadas, na sua totalidade, por título e capítulo. Os capítulos subdividem-se em artigos e números. As dotações de pagamento serão inscritas no orçamento na sua totalidade. O Director afectá-las-á aos diferentes artigos do orçamento em função das necessidades.	<i>Ver ponto 9 do parecer do Tribunal.</i>	<i>Artigo 21.º</i> As dotações são especificadas por títulos e capítulos; os capítulos subdividem-se em artigos e números.
<i>Artigo 23.º</i> 1. O director do organismo comunitário poderá proceder a transferências entre artigos dentro de cada capítulo. O director do organismo comunitário informará com a maior brevidade possível o Conselho de Administração das transferências efectuadas ao abrigo do presente número. 2. O director do organismo comunitário pode propor ao Conselho de Administração transferências de dotações entre títulos ou entre capítulos de um mesmo título. O Conselho de Administração disporá de um mês para tomar uma decisão sobre estas transferências; passado esse prazo, considerar-se-ão aprovadas.		<i>Ver ponto 10 do parecer do Tribunal.</i>	

Projecto de regulamento da Comissão	Alterações do Tribunal	Comentários do Tribunal	Novo Regulamento Financeiro CE
3. As propostas de transferência e transferências efectuadas em conformidade com o presente artigo serão acompanhadas das justificações adequadas e pormenorizadas que demonstrem a execução das dotações bem como as previsões das necessidades até ao termo do exercício, quer no que diz respeito às rubricas a reforçar, quer no que respeita às rubricas a partir das quais são transferidas as dotações.			
<i>Artigo 24.º</i> 1. Só podem beneficiar de dotação por via de transferência as rubricas orçamentais para as quais o orçamento autoriza uma dotação ou as que contenham a menção «pro memoria» (p.m.). 2. As receitas afectadas só podem ser objecto de transferência desde que se mantenha a sua afectação.	2. <u>As dotações correspondentes a</u> As receitas afectadas só podem ser objecto de transferência desde que se mantenha a sua afectação.	<i>Não há motivo para não seguir o Regulamento Financeiro CE.</i>	<i>Artigo 25.º</i> 1. Só podem beneficiar de dotações por via de transferências as rubricas orçamentais para as quais o orçamento autoriza uma dotação ou as que contenham a menção «pro memoria» (p.m.). 2. As dotações correspondentes a receitas afectadas só podem ser objecto de transferência desde que essas receitas mantenham a sua afectação.
<i>Artigo 25.º</i> 4. A fim de aplicar o princípio da boa gestão financeira, o organismo comunitário procederá a uma avaliação periódica <i>ex ante</i> e <i>ex post</i> dos programas ou acções.	A fim de aplicar o princípio da boa gestão financeira melhorar a tomada de decisões, o organismo comunitário procederá a uma avaliação periódica <i>ex ante</i> e <i>ex post</i> dos programas ou acções.	<i>Não há motivo para não seguir o enunciado do Regulamento Financeiro CE.</i>	<i>Artigo 27.º</i> 4. A fim de melhorar a tomada de decisões, as instituições procederão a avaliações <i>ex ante</i> e <i>ex post</i>, em conformidade com as orientações definidas pela Comissão. Estas avaliações aplicam-se a todos os programas e actividades que ocasionem despesas importantes e os resultados das mesmas serão comunicados às administrações encarregadas da despesa e às autoridades legislativas e orçamentais.
<i>Artigo 35.º</i> 1. Os intervenientes financeiros na acepção do capítulo 2 do presente título ficam vedados de realizar qualquer acto de execução do orçamento no âmbito do qual possam estar em conflito os seus próprios interesses e os do organismo comunitário. Caso tal se verifique, o interveniente em causa tem a obrigação de se abster de realizar esses actos e de informar a autoridade competente de tal facto.		<i>Deverá ser definido o que se entende por «autoridade competente».</i> <i>Ver ponto 13 do parecer do Tribunal.</i>	<i>Artigo 52.º</i> 1. É vedado aos intervenientes financeiros realizarem qualquer acto de execução do orçamento no âmbito do qual os seus próprios interesses possam estar em conflito com os das Comunidades. Caso tal se verifique, o interveniente em causa tem a obrigação de se abster de realizar esses actos e de informar a autoridade competente de tal facto.

Projecto de regulamento da Comissão	Alterações do Tribunal	Comentários do Tribunal	Novo Regulamento Financeiro CE
2. Existe um conflito de interesses quando o exercício imparcial e objectivo das funções de um interveniente na execução do orçamento ou de um auditor interno for comprometido por motivos familiares, afectivos, de afinidade política ou nacional, de interesse económico ou por qualquer outro motivo de comunhão de interesses com o beneficiário.			2. Existe conflito de interesses sempre que o exercício imparcial e objectivo das funções de um interveniente na execução do orçamento ou de um auditor interno se encontre comprometido por motivos familiares, afectivos, de afinidade política ou nacional, de interesse económico, ou por qualquer outro motivo de comunhão de interesses com o beneficiário.
<i>Artigo 46.º</i> No intuito de evitar consequências graves para os interesses financeiros do organismo comunitário, o Conselho de Administração pode decidir a suspensão do Director da função de gestor orçamental do organismo comunitário. Neste caso, nomeará um gestor orçamental provisório, que permanecerá em funções até o Conselho de Administração ter deliberado definitivamente na matéria.		<i>Ver ponto 14 do parecer do Tribunal.</i>	
<i>Artigo 48.º</i> 1. O gestor orçamental é pecuniariamente responsável nas condições previstas no Estatuto.	1. O gestor orçamental é pecuniariamente responsável nas condições previstas no Estatuto, <u>que dispõe que o funcionário pode ser obrigado a reparar, na totalidade ou em parte, o prejuízo sofrido pelas Comunidades em consequência de faltas pessoais graves em que tiver incorrido durante ou em relação com o exercício das suas funções, em especial quando apura direitos de cobrança ou emite ordens de cobrança, autoriza uma despesa ou assina uma ordem de pagamento sem dar cumprimento ao presente Regulamento Financeiro e às suas normas de execução. O mesmo se aplica quando, por falta pessoal grave, o gestor orçamental negligenciar a elaboração de um acto que dê origem a um crédito ou negligenciar ou retardar, sem justificação, a emissão de ordens de cobrança, ou negligenciar ou retardar, sem justificação, a emissão de uma ordem de pagamento, quando daí possa resultar uma responsabilidade civil do organismo comunitário em relação a terceiros.</u>	<i>Não há motivo para não seguir o Regulamento Financeiro CE.</i>	<i>Artigo 66.º</i> 1. O gestor orçamental é responsável pecuniariamente nas condições do Estatuto, que dispõe que o funcionário pode ser obrigado a reparar, na totalidade ou em parte, o prejuízo sofrido pelas Comunidades em consequência de faltas pessoais graves em que tiver incorrido durante ou em relação com o exercício das suas funções, em especial quando apura direitos de cobrança ou emite ordens de cobrança, autoriza uma despesa ou assina uma ordem de pagamento sem dar cumprimento ao presente Regulamento Financeiro e às suas normas de execução. O mesmo se aplica quando, por falta pessoal grave, o gestor orçamental negligenciar a elaboração de um acto que dê origem a um crédito ou negligenciar ou retardar, sem justificação, a emissão de ordens de cobrança, ou negligenciar ou retardar, sem justificação, a emissão de uma ordem de pagamento, quando daí possa resultar uma responsabilidade civil da instituição em relação a terceiros.

Projecto de regulamento da Comissão	Alterações do Tribunal	Comentários do Tribunal	Novo Regulamento Financeiro CE
2. Sempre que um gestor orçamental delegado ou subdelegado considere que uma decisão que lhe incumbe está ferida de irregularidade ou infringe os princípios da boa gestão financeira, deve assinalar tal facto à autoridade delegante por escrito. Se a autoridade delegante dirigir por escrito uma instrução fundamentada ao gestor orçamental delegado ou subdelegado, no sentido de executar a decisão acima referida, este último deve executá-la, ficando eximido da sua responsabilidade. 3. Em caso de delegação, o gestor orçamental delegado continuará a ser responsável pela eficácia dos sistemas de gestão e de controlo interno instituídos e pela escolha do gestor delegado. 4. A instância criada pela Comissão nos termos do n.º 4 do artigo 66.º do Regulamento Financeiro Geral, a fim de determinar a existência de uma irregularidade financeira e suas potenciais consequências, exercerá em relação ao organismo comunitário as mesmas competências que as que lhe foram conferidas relativamente aos serviços da Comissão. Com base no parecer desta instância, o director do organismo comunitário decidirá sobre o eventual início de um processo disciplinar ou um processo de reparação pecuniária. Se a instância tiver detectado problemas sistémicos, transmitirá ao gestor orçamental e ao auditor interno da Comissão um relatório acompanhado de recomendações. Se o referido parecer puser o director em causa, a instância transmiti-lo-á ao Conselho de Administração e ao auditor interno da Comissão. 5. Os agentes poderão ser obrigados a reparar, na totalidade ou em parte, o prejuízo sofrido pelo organismo comunitário em razão de faltas pessoais graves que tenham cometido no exercício das suas funções ou no âmbito deste exercício.		<i>Ver ponto 15 do parecer do Tribunal.</i> <i>Ver ponto 16 do parecer do Tribunal.</i>	2. Sempre que um gestor orçamental delegado ou subdelegado considere que uma decisão que lhe incumbe está ferida de irregularidade ou infringe os princípios da boa gestão financeira, deve assinalar tal facto à autoridade delegante por escrito. Se a autoridade delegante emitir uma instrução fundamentada por escrito dirigida ao gestor orçamental delegado ou subdelegado, no sentido de tomar a decisão acima referida, este último fica eximido da sua responsabilidade. 3. Em caso de subdelegação, no âmbito dos seus serviços, o gestor orçamental delegado continua a ser responsável pela eficácia dos sistemas de gestão e de controlo interno instituídos e pela escolha do gestor subdelegado. 4. A fim de detectar a existência de uma irregularidade financeira e determinar as suas consequências, cada instituição criará uma instância especializada, independente no plano funcional, neste domínio. Com base no parecer desta instância, a instituição decidirá sobre a eventual instauração de um processo com vista a apurar a responsabilidade disciplinar ou pecuniária. Se a instância tiver detectado problemas sistémicos, transmitirá ao gestor orçamental e ao gestor orçamental delegado, caso este não esteja em causa, bem como ao auditor interno um relatório acompanhado de recomendações.

Projecto de regulamento da Comissão	Alterações do Tribunal	Comentários do Tribunal	Novo Regulamento Financeiro CE
A entidade competente para proceder a nomeações tomará uma decisão fundamentada, uma vez cumpridas as formalidades prescritas pelo Estatuto em matéria disciplinar.			
CAPÍTULO 8 O auditor interno <i>Artigo 72.º</i> 1. O organismo comunitário contará com um serviço de auditoria interna, que exercerá as suas funções em plena observância das normas internacionais pertinentes. 2. Nos termos do n.º 3 do artigo 185.º do Regulamento Financeiro Geral, estas funções serão exercidas pelo Auditor Interno da Comissão, na acepção do artigo 85.º do Regulamento Financeiro Geral. A este título, o mesmo será responsável, relativamente ao organismo comunitário, pela verificação do bom funcionamento dos sistemas e procedimentos de execução do orçamento.			CAPÍTULO 8 O auditor interno <i>Artigo 85.º</i> Cada instituição criará uma função de auditoria interna que deve ser exercida na observância das normas internacionais pertinentes.
		<i>Ver ponto 17 do parecer do Tribunal.</i>	<i>Artigo 185.º</i> 3. O auditor interno da Comissão exercerá, no que diz respeito aos organismos a que se refere o n.º 1, as mesmas competências que lhe são atribuídas em relação aos serviços da Comissão.
<i>Artigo 73.º</i> 1. O auditor interno aconselhará o organismo comunitário no que diz respeito ao controlo de riscos, formulando pareceres independentes relativos à qualidade dos sistemas de gestão e de controlo e emitindo recomendações para melhorar as condições de execução das operações e promover a boa gestão financeira. O auditor interno será responsável: a) Pela apreciação da adequação e da eficácia dos sistemas de gestão interna, bem como da eficácia dos serviços na execução dos programas e acções, tendo em conta os riscos a eles associados; e b) Pela apreciação da adequação e da qualidade dos sistemas de controlo interno aplicáveis a qualquer operação de execução do orçamento.			<i>Artigo 86.º</i> 1. O auditor interno aconselhará a sua instituição no que diz respeito ao controlo de riscos, formulando pareceres independentes relativos à qualidade dos sistemas de gestão e de controlo e emitindo recomendações para melhorar as condições de execução das operações e promover a boa gestão financeira. O auditor interno será responsável, nomeadamente: a) Pela apreciação da adequação e da eficácia dos sistemas de gestão interna, bem como da eficácia dos serviços na condução das políticas e na realização dos programas e acções, tendo em conta os riscos a eles associados; b) Pela apreciação da adequação e da qualidade dos sistemas de controlo e auditoria internos aplicáveis a qualquer operação de execução do orçamento.

Projecto de regulamento da Comissão	Alterações do Tribunal	Comentários do Tribunal	Novo Regulamento Financeiro CE
2. O auditor interno exercerá as suas funções relativamente a todas as actividades e serviços do organismo comunitário. Disporá de um acesso completo e ilimitado às informações necessárias para o exercício das suas funções. 3. O auditor interno informará o Conselho de Administração e o director do organismo comunitário das suas constatações e recomendações. Ambos assegurarão o acompanhamento das recomendações resultantes das auditorias. 4. O auditor interno apresentará anualmente ao organismo comunitário um relatório anual, o qual referirá, nomeadamente, o número e tipo de auditorias internas efectuadas, as recomendações formuladas e o seguimento reservado a estas recomendações. Este relatório anual indicará, nomeadamente, os problemas sistémicos identificados pela instância especializada, criada em aplicação do n.º 4 do artigo 66.º do Regulamento Financeiro Geral. 5. O organismo comunitário transmitirá anualmente à autoridade de quitação e à Comissão um relatório elaborado pelo Director do organismo comunitário resumindo o número e tipo de auditorias internas efectuadas pelo auditor interno, as recomendações formuladas e o seguimento reservado a estas recomendações.	5. O organismo comunitário transmitirá anualmente à autoridade de quitação, ao <u>Tribunal de Contas</u> e à Comissão um relatório elaborado pelo director do organismo comunitário resumindo o número e tipo de auditorias internas efectuadas pelo auditor interno, as recomendações formuladas e o seguimento reservado a estas recomendações.	<i>Ver ponto 15 do parecer do Tribunal.</i> <i>O Tribunal, enquanto auditor externo, deverá ter conhecimento de qualquer relatório elaborado pela auditoria interna.</i>	2. O auditor interno exercerá as suas funções relativamente a todas as actividades e serviços da instituição. Disporá de um acesso completo e ilimitado às informações necessárias para o exercício das suas funções, se necessário, no local, incluindo nos Estados-Membros e nos países terceiros. 3. O auditor interno apresentará à instituição relatórios respeitantes às suas verificações e recomendações. Além disso, o auditor interno apresentará à instituição um relatório de auditoria interna anual indicando o número e o tipo de auditorias internas efectuadas, as recomendações formuladas e o seguimento dado a essas recomendações. 4. A instituição enviará anualmente à autoridade de quitação um relatório resumindo o número e o tipo de auditorias internas efectuadas, as recomendações formuladas e o seguimento dado a essas recomendações.
<i>Artigo 80.º</i> 1. Segundo o princípio da especialização dos exercícios, as demonstrações financeiras terão em consideração os encargos e proveitos imputáveis ao exercício, independentemente da data de pagamento ou de recebimento. 2. O valor dos elementos do activo e do passivo será determinado em função de regras de avaliação fixadas pelos métodos contabilísticos previstos no artigo 132.º do Regulamento Financeiro Geral.	2. O valor dos elementos do activo e do passivo será determinado em função de regras de avaliação fixadas pelos métodos contabilísticos previstos no artigo 132.º <u>133.º</u> do Regulamento Financeiro Geral.	<i>Correcção de uma referência errada.</i>	<i>Artigo 125.º</i> 1. Segundo o princípio da especialização dos exercícios, as demonstrações financeiras terão em consideração os encargos e proveitos imputáveis ao exercício, independentemente da data de pagamento ou de recebimento. 2. O valor dos elementos do activo e do passivo será determinado em função de regras de avaliação fixadas pelos métodos contabilísticos previstos no artigo 133.º

Projecto de regulamento da Comissão	Alterações do Tribunal	Comentários do Tribunal	Novo Regulamento Financeiro CE
<i>Artigo 83.º</i> O contabilista do organismo comunitário transmitirá até ao dia 1 de Março seguinte ao encerramento do exercício as suas contas provisórias acompanhadas do relatório sobre a gestão orçamental e financeira do exercício, referida no artigo 77.º, ao contabilista da Comissão, para que este possa proceder à consolidação contabilística prevista no artigo 127.º do Regulamento Financeiro Geral.		<i>Ver ponto 18 do parecer do Tribunal.</i>	
<i>Artigo 84.º</i> 1. Nos termos do artigo 129.º do Regulamento Financeiro Geral, o Tribunal de Contas formulará até 15 de Junho o seu parecer relativamente às contas provisórias de cada instituição e organismo a que se refere o artigo 185.º do mesmo regulamento. 2. Após a recepção das observações do Tribunal de Contas sobre as contas provisórias do organismo comunitário, o director elaborará as contas definitivas do organismo comunitário sob a sua própria responsabilidade e transmiti-las-á ao Conselho de Administração para parecer. 3. O director do organismo comunitário transmitirá estas contas definitivas com o parecer do Conselho de Administração até ao dia 1 de Julho seguinte ao exercício encerrado ao contabilista da Comissão, ao Tribunal de Contas, ao Parlamento Europeu e ao Conselho. 4. As contas definitivas do organismo comunitário serão publicadas no Jornal Oficial em 31 de Outubro após o exercício encerrado. 5. No âmbito do seu relatório anual, o director do organismo comunitário enviará até 30 de Setembro ao Tribunal de Contas uma resposta às observações do Tribunal.	1. Nos termos do artigo 129.º do Regulamento Financeiro Geral, o Tribunal de Contas formulará até 15 de Junho o seu parecer relativamente às contas provisórias de cada instituição e organismo a que se refere o artigo 185.º do mesmo regulamento. 1. Após a recepção das observações do Tribunal de Contas sobre as contas provisórias do organismo comunitário, o director elaborará as contas definitivas do organismo comunitário sob a sua própria responsabilidade e transmiti-las-á ao Conselho de Administração para parecer. 2. O director do organismo comunitário transmitirá estas contas definitivas com o parecer do Conselho de Administração até ao dia 1 de Julho seguinte ao exercício encerrado ao contabilista da Comissão, ao Tribunal de Contas, ao Parlamento Europeu e ao Conselho. 3. As contas definitivas do organismo comunitário serão publicadas no Jornal Oficial em 31 de Outubro após o exercício encerrado. 4. No âmbito do seu relatório anual, o director do organismo comunitário enviará até 30 de Setembro ao Tribunal de Contas uma resposta às observações do Tribunal.	<i>As regras aplicáveis à auditoria do Tribunal não devem ser definidas no presente regulamento financeiro quadro.</i>	

Projecto de regulamento da Comissão	Alterações do Tribunal	Comentários do Tribunal	Novo Regulamento Financeiro CE
<i>Artigo 86.º</i> Nos termos do artigo 133.º do Regulamento Financeiro Geral, compete ao contabilista da Comissão aprovar as normas e métodos contabilísticos e o plano de contabilidade harmonizado a aplicar pelo organismo comunitário.	Nos termos do artigo 133.º do Regulamento Financeiro Geral, compete ao contabilista da Comissão aprovar as normas e métodos contabilísticos e o plano de contabilidade harmonizado a aplicar pelo organismo comunitário.	<i>Ver ponto 19 do parecer do Tribunal.</i>	

PARECER N.º 12/2002**relativo à proposta de regulamento do Conselho que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao nono Fundo Europeu de Desenvolvimento no âmbito do acordo de parceria ACP-CE assinado em Cotonu em 23 de Junho de 2000***(Apresentado nos termos do n.º 4, segundo parágrafo, do artigo 248.º do Tratado CE)**(2003/C 12/02)***ÍNDICE**

	<i>Pontos</i>	<i>Página</i>
OBSERVAÇÕES PRELIMINARES	1-62	20
Introdução	1	20
Relação com o regulamento financeiro geral	2-3	20
Necessidade de inovar para que o regulamento financeiro seja aplicável ao conjunto dos FED que se sucedem	4-5	20
Necessidade de o regulamento financeiro ser simples, claro e directamente compreensível	6	20
OBSERVAÇÕES PRINCIPAIS	7-30	21
Princípio da boa gestão financeira	7-8	21
Constituição e estrutura dos recursos e dotações do FED	9	21
Execução do FED	10-15	21
Auditor interno	16	23
Contratos públicos	17-19	23
Administração directa	20	23
Apresentação das contas	21	23
Controlo das contas	22	23
Disposições específicas relativas aos recursos do FED geridos pelo BEI	23-25	24
Quitação	26	24
Vigência do nono FED	27-30	24
OBSERVAÇÕES TÉCNICAS	31-51	25
Estrutura do regulamento financeiro	31-32	25
Terminologia	33-44	25
Noções de gestor orçamental principal e nacional	45	26
Documento contendo a menção «visto; a pagar»	46	26
Emissão de ordens de pagamento e pagamento das despesas	47	26
Subvenções	48-49	26
Controlo das contas	50-51	26

O TRIBUNAL DE CONTAS DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o n.º 4 do artigo 248.º,

Tendo em conta o acordo de parceria entre os Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico e a Comunidade Europeia e os seus Estados-Membros assinado em Cotonu (Benim), em 23 de Junho de 2000, em seguida designado por «Acordo ACP-CE» ⁽¹⁾,

Tendo em conta a Decisão 2001/822/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2001, relativa à associação dos países e territórios ultramarinos à Comunidade Europeia, em seguida designada por «decisão de associação dos PTU» ⁽²⁾,

Tendo em conta o Acordo Interno entre os representantes dos governos dos Estados-Membros, reunidos no Conselho, relativo ao financiamento e à gestão da ajuda concedida pela Comunidade no âmbito do Acordo ACP-CE, bem como à concessão de assistência financeira aos países e territórios ultramarinos aos quais se aplica a parte IV do Tratado CE, em seguida designado por «acordo interno», e nomeadamente o artigo 31.º, que prevê a consulta do Tribunal de Contas ⁽³⁾,

Tendo em conta a proposta da Comissão de 11 de Junho de 2002 ⁽⁴⁾,

Tendo em conta o pedido de um parecer do Tribunal de Contas relativo a esta proposta, formulado pelo Conselho em 23 de Julho de 2002,

ADOPTOU O SEGUINTE PARECER:

OBSERVAÇÕES PRELIMINARES

Introdução

1. O Tribunal salienta que o prazo para apresentar o presente parecer é muito curto. O regulamento financeiro relativo ao nono FED deve na realidade poder ser adoptado antes do final do ano de 2002, de forma a permitir que seja efectivamente aplicado a partir do início de 2003. As instâncias do Conselho iniciaram já em grande parte o processo de adopção legislativa deste regulamento. Por este motivo, o presente parecer centra-se em observações de fundo essenciais, sem necessariamente as fazer acompanhar por propostas alternativas de texto.

Relação com o regulamento financeiro geral

2. O Tribunal constata que este projecto de regulamento financeiro integrou bem as alterações introduzidas pela reformu-

lação do Regulamento Financeiro aplicável ao Orçamento Geral que poderiam aplicar-se no contexto dos FED. Ainda assim, determinadas alterações efectuadas apenas têm sentido no contexto de um sistema orçamental, e parecem dificilmente transponíveis para um sistema de fundos [ver, por exemplo, pontos 15.a), 15.c), 15.d) e 35]. Por outro lado, faltam alguns elementos do regulamento financeiro geral que deveriam ter sido aplicados ao FED [ver, por exemplo, pontos 7, 8, 15.b) e 17 a 19].

3. Além disso, o Tribunal decide não mencionar novamente as disposições que lhe colocaram problemas quando apresentou o seu parecer relativo à reformulação do regulamento financeiro geral, que não foi suficientemente tido em conta. Assim, ainda que o Tribunal reconheça a importância de uma abordagem harmonizada em matéria de apresentação e verificação das contas, a alteração irrealista do calendário de controlo externo das contas continua a ser problemática.

Necessidade de inovar para que o regulamento financeiro seja aplicável ao conjunto dos FED que se sucedem

4. Até agora, a cada FED correspondeu um regulamento financeiro diferente. Deste facto resultam vários inconvenientes:

- a) Ainda que muito semelhantes, estes regulamentos são todos diferentes, na sua substância, uns dos outros;
- b) Até um regulamento financeiro estar finalizado, a execução do FED correspondente é impossível;
- c) Estando em execução vários FED em simultâneo (um em início de ciclo, outro a meio do ciclo e outros ainda em fim de ciclo), são aplicáveis simultaneamente vários regulamentos financeiros diferentes, consoante os FED em causa;
- d) Sabendo que determinados projectos são financiados por dois, ou mesmo três FED, estas regras diferentes são susceptíveis de entrar em conflito entre si.

5. O Tribunal sugere que o legislador inove, adoptando um regulamento financeiro único aplicável ao conjunto dos FED actuais e futuros, que, tal como o regulamento financeiro geral, seria eventualmente alterado sempre que fosse necessário. Esta iniciativa asseguraria uma abordagem coerente, sem riscos de interrupção da execução dos FED, e permitiria simplificar a gestão.

Necessidade de o regulamento financeiro ser simples, claro e directamente compreensível

6. A criação de um regulamento financeiro único aplicável ao conjunto dos FED deveria ser aproveitada para elaborar um texto legislativo simples e claro, centrado em disposições essenciais necessárias à execução dos FED:

⁽¹⁾ JO L 317 de 15.12.2000, p. 3.

⁽²⁾ JO L 314 de 30.11.2001, p. 1 e JO L 324 de 7.12.2001, p. 1.

⁽³⁾ JO L 317 de 15.12.2000, p. 355.

⁽⁴⁾ COM(2002) 290 final, de 11 de Junho de 2002.

- a) A proposta actual retoma sem alteração, citando-as «a título indicativo», as disposições do acordo interno, criando assim um risco de confusão entre os dois textos no caso de um ser alterado e o outro não (exemplo: n.º 3 do artigo 6.º);
- b) Além disso, parafraseia outras disposições deste Acordo Interno, criando o risco de confusão mencionado, bem como riscos de interpretações divergentes resultantes das diferenças de formulação entre os dois textos [exemplo: alínea b) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 6.º];
- c) Por fim, remete para noções ou procedimentos definidos em outros documentos, por exemplo no Acordo ACP-CE ou no anexo IV deste acordo, tornando a sua compreensão directa muito difícil (exemplo: n.º 1 do artigo 9.º);
- d) Seria preferível limitar o regulamento financeiro às noções e procedimentos indispensáveis à execução dos FED, tendo a Comissão, aliás, a possibilidade de consolidar num documento único as normas e decisões que, num dado momento, constituem o quadro jurídico exaustivo a que deve obedecer a execução dos FED.

OBSERVAÇÕES PRINCIPAIS

Princípio da boa gestão financeira

7. Com o objectivo de melhorar a tomada de decisão, o artigo 4.º deveria prever não apenas avaliações ⁽¹⁾ *ex ante*, mas igualmente avaliações *ex post* dos programas e acções empreendidos, que deveriam estar em conformidade com as orientações definidas pela Comissão (ver a este respeito o artigo 3.º do anexo IV do Acordo ACP-CE e o n.º 4 do artigo 27.º do Regulamento Financeiro aplicável ao Orçamento Geral).

8. A Comissão, a fim de prevenir riscos de fraudes e irregularidades, deveria prever a menção das medidas previstas a este respeito quando da adopção dos programas e acções (ver n.º 3 do artigo 28.º do Regulamento Financeiro aplicável ao Orçamento Geral).

Constituição e estrutura dos recursos e dotações do FED

9. O título II relativo aos recursos refere-se de forma indistinta aos recursos (artigo 6.º) e a determinados aspectos das despesas do FED (artigo 7.º). Seria preferível reconsiderar o título ou o seu

conteúdo. O Tribunal sugere que se altere o título para «Constituição e estrutura dos recursos e despesas do FED» e que o conteúdo defina de forma estruturada, por um lado a constituição, repartição e disponibilização dos recursos do FED e, por outro lado, a constituição e a repartição das «dotações», termo que falta definir, e que em princípio corresponde às grandes categorias de autorização de despesas do FED.

Execução do FED

10. Dando seguimento aos artigos 11.º e 32.º do acordo interno, o artigo 9.º define uma repartição das responsabilidades principais pela execução do FED entre a Comissão e o Banco Europeu de Investimento (BEI), criando dois domínios distintos de gestão, cada um dependente de uma destas entidades. Cria-se assim, pela primeira vez, uma categoria de despesas que, embora permaneçam sujeitas ao controlo do Tribunal (segundo o acordo tripartido BEI-Tribunal-Comissão previsto no artigo 112.º do presente regulamento), não estão sujeitas à quitação das autoridades comunitárias competentes (ver ponto 26).

11. O capítulo 2 descreve as várias modalidades de execução: centralizadas e descentralizadas. Neste último caso, o n.º 3 do artigo 14.º prevê que «a Comissão lançará procedimentos de apuramento de contas ou mecanismos de correcção financeira que lhe permitam assumir as responsabilidades que lhe são conferidas pelo Acordo ACP-CE». É importante manter estas disposições essenciais. Além disso, devem ser concebidas e aplicadas de forma a garantir-lhes a máxima eficácia. A repartição das responsabilidades de gestão entre a Comunidade e os Estados ACP parceiros não deve em caso algum ter como consequência exonerar a Comissão das suas responsabilidades no que diz respeito a uma utilização económica, eficiente, eficaz, legal e regular dos recursos colocados à sua disposição. A Comissão deve nomeadamente estar em condições de proceder a uma recuperação efectiva dos montantes indevidamente pagos às autoridades nacionais ou aos beneficiários finais.

12. A este respeito, a indicação no capítulo 3, no n.º 2 do artigo 18.º, de que, salvo indicação em contrário, as referências ao gestor orçamental ou ao gestor orçamental competente ou ao contabilista se devem entender como referências aos gestores orçamentais ou ao contabilista da Comissão, confirma que o regulamento financeiro do nono FED não se aplica directamente aos gestores orçamentais nacionais ou aos pagadores delegados, autoridades dos Estados ACP parceiros da Comunidade. Da mesma forma, os artigos 35.º e 37.º relativos às responsabilidades pecuniárias dos gestores orçamentais e dos contabilistas não se aplicam às instâncias dos Estados ACP parceiros da Comunidade. Por conseguinte, é importante que a Comissão, através dos procedimentos de apuramento das contas ou dos mecanismos de correcção financeira adequados, procure garantir o respeito por parte dos seus parceiros das normas convencionais ou contratuais aplicáveis às operações financiadas pelos FED e tornar assim efectivas

⁽¹⁾ No texto francês, o termo «appréciation *ex ante*» deve, em todos os casos, ser substituído por «évaluation *ex ante*».

as disposições do n.º 8 do artigo 37.º do anexo IV do Acordo ACP-CE que estipula que «os pagadores delegados, o gestor orçamental nacional (...) serão financeiramente responsáveis até à aprovação final pela Comissão das operações que tenham sido encarregados de executar». Note-se que estes procedimentos de apuramento das contas ou mecanismos de correcção financeira continuam a não estar suficientemente explícitos no conjunto das disposições de execução dos FED.

13. Em matéria de *delegação de competências*, a jurisprudência do Tribunal de Justiça ⁽¹⁾ estabeleceu que um poder discricionário não pode ser delegado e que a delegação apenas se pode referir a um poder de execução claramente definido. Este princípio deveria ser lembrado de forma clara no texto do regulamento financeiro:

- a) No primeiro parágrafo do n.º 2 do artigo 15.º, é necessário suprimir «uma ampla margem», tendo em conta que a Comissão apenas pode confiar a terceiros poderes de execução definidos que não incluam a menor apreciação que possa traduzir opções políticas;
- b) A primeira frase do n.º 4 do artigo 15.º deveria, pelo seu carácter geral, surgir imediatamente após o primeiro parágrafo do n.º 2 actual ⁽²⁾ e ser formulada da seguinte forma: «As tarefas de execução delegadas deverão ser definidas com precisão e inteiramente objecto de controlo no âmbito da sua utilização»;
- c) Uma decisão de financiamento, seja qual for o seu montante, implica sempre o exercício de um poder discricionário ⁽³⁾ e logo não pode ser objecto de uma delegação. O segundo parágrafo do n.º 2 do artigo 15.º da proposta de regulamento financeiro deveria então ser reformulada da seguinte forma: «As decisões de financiamento previstas no n.º 2 do artigo 52.º nunca poderão ser delegadas».

14. O artigo 16.º prevê, na versão francesa, que a Comissão pode delegar às *agências executivas* «no todo ou em parte a execução de recursos do FED», o que levanta uma dúvida quando à possibilidade de delegação em bloco da totalidade da gestão dos recursos do FED, que seria contrária aos princípios do acórdão Meroni, atrás referidos. O Tribunal sugere adaptar o texto francês à versão inglesa, alterando-o do seguinte modo: «(...) às quais pode ser delegada, no todo ou em parte, a execução de um programa ou projecto comunitário, por conta da Comissão e sob a sua responsabilidade (...)». Além disso, uma formulação deste

tipo respeitaria melhor o projecto de regulamento sobre as agências executivas, a que se refere o artigo 16.º do presente regulamento financeiro, que prevê actualmente ⁽⁴⁾ que a delegação apenas pode referir-se a «projectos específicos» [alínea b) do artigo 6.º].

15. Aos artigos 50.º a 55.º relativos à *autorização das despesas* falta coerência, retomando indevidamente disposições do novo regulamento financeiro geral relativas à execução das dotações orçamentais plurianuais:

- a) Assim, o n.º 1 do artigo 51.º, o artigo 53.º, os segundo e terceiro parágrafos do n.º 4 do artigo 54.º, e o segundo parágrafo do n.º 2 do artigo 55.º mencionam um conceito de «dotação» inadequado num contexto não orçamental de fundos, que deve ser claramente definido no contexto do FED (ver ponto 2) ^(*);
- b) O artigo 53.º define o papel do gestor orçamental competente quando da adopção de uma autorização financeira, mas não indica o seu papel quando do compromisso jurídico respectivo [verificação nomeadamente da «cobertura da obrigação pela autorização orçamental correspondente» (ver n.º 2 do artigo 78.º do regulamento financeiro geral)];
- c) O terceiro parágrafo do n.º 2 do artigo 54.º retoma uma cláusula do regulamento financeiro geral (celebração no prazo de três anos — após a data da autorização financeira — dos contratos e convenções individuais) que não faz sentido no âmbito da gestão directa por parte da Comissão, sabendo que uma cláusula deste tipo está prevista na alínea a) do n.º 4 do artigo 55.º, relativo à gestão descentralizada nos Estados ACP;
- d) A eventual anulação de dotações prevista nos segundo e terceiro parágrafos do n.º 4 do artigo 54.º não faz sentido num sistema de fundos em que não existe o conceito de «dotação» e no qual a anulação de uma «dotação» é dificilmente concebível;
- e) No texto francês, no terceiro parágrafo do n.º 4 do artigo 54.º, é necessário suprimir «ensuite» que introduz um período de pagamento de três anos após a libertação dos fundos, o que é incompreensível. Os segundo e terceiro parágrafos referem-se

⁽¹⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de Junho de 1958, processo 9/56, Meroni & Co/Alta Autoridade.

⁽²⁾ A exemplo do que acontece no n.º 1 do artigo 54.º do Regulamento Financeiro aplicável ao Orçamento Geral adoptado em 25 de Junho de 2002 (JO L 248 de 16.9.2002, p. 1).

⁽³⁾ O carácter discricionário deste poder é visível em especial no artigo 16.º do anexo IV do Acordo de Cotonu: tomar uma decisão de financiamento implica nomeadamente um diálogo com os Estados ACP em causa (n.ºs 2 e 3) e com o Comité ACP-CE [alínea a) do n.º 5], bem como um diálogo com o Comité do FED (n.ºs 1 e 2 do artigo 21.º do acordo interno), o que implica a possibilidade de adoptar, alterar ou recusar a proposta inicial (n.º 6).

⁽⁴⁾ Proposta alterada de regulamento do Conselho que define o estatuto das agências de execução encarregadas de determinadas tarefas relativas à gestão dos programas comunitários (COM/2001/808 final — CNS 2000/0337 — JO C 103 E de 30.4.2002, p. 253).

^(*) NdT: Na versão francesa é efectuada uma distinção entre os termos «crédit», utilizado no contexto orçamental, e «dotation», utilizado no âmbito dos FED e que se refere a verbas não recuperáveis pelos Estados-Membros. Em português ambos os termos são traduzidos por «dotação», tanto no regulamento financeiro geral como na proposta de regulamento financeiro aplicável ao nono FED. Esta observação aplica-se igualmente à alínea d) do presente artigo.

a situações diferentes. É necessário definir o ponto de partida do prazo de três anos referido no terceiro parágrafo;

- f) O n.º 5 do artigo 54.º e o n.º 5 do artigo 55.º devem ser revistos de forma a manter a ideia de que as contas devem permanecer abertas enquanto uma operação não estiver definitivamente apurada, sem no entanto introduzir a ideia de que uma libertação de fundos poderá ser adiada, mesmo que estejam disponíveis informações que permitam ajustar o nível da obrigação comunitária respectiva, frequentemente reduzindo-o. É necessário evitar que sejam bloqueados inutilmente fundos que poderiam ser utilizados em outros projectos.

Auditor interno

16. No n.º 4 do artigo 71.º seria útil prever a transmissão anual ao Tribunal de Contas de um relatório resumindo o número e tipo de auditorias internas efectuadas.

Contratos públicos

17. Seria conveniente incluir um capítulo relativo às «Garantias e controlo» conforme está previsto no artigo 103.º do Regulamento Financeiro aplicável ao Orçamento Geral.

18. O Tribunal sugere que se especifique que as disposições relativas à exclusão de participação nos concursos estão previstas na decisão do Conselho de Ministros ACP-CE no que respeita à aplicação dos artigos 28.º, 29.º e 30.º do anexo IV do Acordo de Cotonu ⁽¹⁾.

19. Para melhorar os procedimentos de atribuição, é conveniente prever a criação de uma base de dados central de que constem os elementos respeitantes aos candidatos e aos proponentes (ver artigo 95.º do Regulamento Financeiro aplicável ao Orçamento Geral). É igualmente importante prever a possibilidade de a entidade adjudicante, até à assinatura do contrato, renunciar à celebração do contrato ou anular o processo da sua adjudicação, sem que os candidatos ou proponentes possam exigir qualquer indemnização (ver artigo 101.º do Regulamento Financeiro aplicável ao Orçamento Geral).

Administração directa

20. O Tribunal constata que as disposições propostas para o n.º 3 do artigo 80.º constituem, para as «operações não executadas por administração directa» — modo de gestão cada vez mais difundido — um fundamento legal que lhes faltava.

Apresentação das contas

21. Nos artigos 102.º, 125.º e 135.º, as datas que afectam a actividade do Tribunal não equivalem às datas correspondentes do regulamento financeiro geral:

- a) No artigo 102.º, o envio do relatório sobre a gestão financeira está desfasado um mês relativamente ao envio do projecto de contas que deve acompanhar, no âmbito do n.º 2 do artigo 96.º Este relatório deveria ser enviado com o projecto de contas em 31 de Março;
- b) No artigo 125.º, o envio do relatório sobre a gestão financeira dos recursos geridos pelo BEI suscita a mesma observação: este relatório deveria ser enviado à Comissão o mais tardar em 28 de Fevereiro;
- c) No artigo 135.º, as datas a respeitar durante o período transitório para o envio dos relatórios sobre a gestão financeira mencionados nos pontos anteriores deveriam ser equivalentes às do regulamento financeiro geral, ou seja, sem desfasamento relativamente à apresentação dos projectos de contas que acompanham;
- d) Na alínea a) do artigo 135.º deveria ler-se: «30 de Abril no caso do artigo 102.º»;
- e) Na alínea g) do artigo 135.º deveria ler-se: «31 de Março e 15 de Setembro no caso do artigo 125.º».

Controlo das contas

22. O Tribunal propõe as seguintes alterações no artigo 115.º:

- a) No n.º 1 do artigo 115.º, é conveniente juntar «o Tratado que institui a Comunidade Europeia» antes do «Acordo ACP-CE». De facto, o Tratado constitui a base jurídica da decisão de associação dos PTU ⁽²⁾, bem como do próprio regulamento financeiro do nono FED ⁽³⁾. Seria igualmente oportuno mencionar o «Acordo Interno», que constitui igualmente a base jurídica do regulamento financeiro do nono FED (ver a sua quarta citação);
- b) O Acordo de Cotonu prevê que vários intermediários (gestores orçamentais nacionais, pagadores delegados...) possam intervir na gestão dos recursos do FED. O n.º 4 do artigo 52.º e o n.º 2 do artigo 94.º do presente regulamento financeiro submetem ao controlo do Tribunal os beneficiários de financiamentos ou de apoio financeiro com base nos recursos do

⁽¹⁾ COM(2002) 183 final, de 12 de Abril de 2002.

⁽²⁾ Ver nota 2 da página 2.

⁽³⁾ Ver a primeira citação da proposta que é objecto do presente parecer.

FED. É então conveniente alterar ⁽¹⁾ o primeiro parágrafo do n.º 5 do artigo 115.º da seguinte forma: «A Comissão, os organismos que gerem recursos do FED que não o Banco, bem como os beneficiários de financiamentos ou de apoio financeiro com base nos recursos do FED, darão ao Tribunal de Contas (...)» e o último parágrafo: «(...) na posse dos serviços competentes da Comissão, dos organismos que gerem recursos do FED que não o Banco, bem como das pessoas singulares ou colectivas beneficiárias de financiamentos ou de apoio financeiro com base nos recursos do FED»;

- c) No n.º 6, é necessário precisar que a verificação não se refere apenas aos «recursos do FED por eles recebidos» mas também pelos «geridos»;
- d) No contexto da descentralização, seria útil prever no artigo 115.º um número adicional encorajando a participação das autoridades nacionais de auditoria dos países beneficiários no controlo dos fundos nacionais de co-financiamento.

Disposições específicas relativas aos recursos do FED geridos pelo BEI

23. No artigo 125.º, é importante que a contabilidade da facilidade de investimento, tal como a das bonificações de juros, permita seguir o ciclo completo dos fundos, desde a sua recepção até ao pagamento, depois às receitas geradas e às eventuais recuperações posteriores. Estes dados devem, em todos os casos, permitir apresentar, quando da elaboração das contas dos FED prevista no artigo 96.º, uma visão consolidada do conjunto das gestões. Os artigos 125.º e 96.º devem ser bastante explícitos relativamente a estas questões.

24. No artigo 126.º, «as regras próprias do BEI» não deveriam representar uma restrição, mas antes ser aplicadas em conformidade com as regras gerais que regem a gestão do FED, nomeadamente o acordo de parceria com os Estados ACP, o acordo interno e o regulamento financeiro ⁽²⁾.

25. No n.º 2 do artigo 129.º, é conveniente precisar que «os saldos remanescentes de FED anteriores serão utilizados para financiar novos projectos, programas (...)» de forma a evitar a utilização dos saldos remanescentes para auxílio de projectos em dificuldades.

Quitação

26. Tal como indicado no ponto 10, os artigos relativos à quitação e, nomeadamente, o n.º 2 do artigo 119.º, limitam o âmbito da quitação concedida pelo Parlamento apenas à gestão da Comissão. O Tribunal lamenta que as operações geridas pelo BEI não sejam submetidas, no âmbito do acordo interno (n.ºs 3 e 5 do artigo 32.º), a um procedimento de quitação no qual intervenham o Conselho e o Parlamento, uma vez que estas operações são executadas pelo Banco, em nome e por conta e risco da Comunidade (n.º 2 do artigo 11.º do acordo interno), com base nos recursos do FED. O Tribunal lembra que, à partida, são os contribuintes europeus a financiar estes recursos e não os mercados financeiros.

Vigência do nono FED

27. A disposição do n.º 2 do artigo 136.º que parafraseia o n.º 4 do artigo 2.º do Acordo Interno deveria ser melhor definida. Indica na realidade que: «antes do termo do FED, os Estados-Membros fixarão uma data para além da qual os recursos do FED não mais poderão ser objecto de autorização».

28. Os textos de nível superior que são o Acordo ACP-CE, o protocolo financeiro anexo e o acordo interno definem para os FED, e nomeadamente o nono FED, uma vigência de cinco anos a contar de 1 de Março de 2000 (artigo 95.º do acordo; n.º 1 do protocolo financeiro; n.º 3 do artigo 35.º do acordo interno). O protocolo financeiro (n.º 5) e o acordo interno [alínea c) do n.º 2 do artigo 1.º] indicam igualmente que o montante global do presente protocolo financeiro, completado pelos saldos remanescentes transferidos dos FED anteriores, abrange o período 2000-2007. Em sentido restrito, o FED tem então uma vigência de cinco anos. Na prática, esta vigência parece estender-se a sete anos. Além disso, várias disposições prevêem que, uma vez autorizadas, as operações são executadas e dão origem a pagamento durante os anos posteriores.

29. Neste contexto, parecem possíveis pelo menos duas interpretações do n.º 2 do artigo 136.º:

- primeira interpretação: antes de 1 de Março de 2005, data formal de termo do nono FED, os Estados-Membros fixarão uma data para além da qual os recursos do FED não mais poderão ser objecto de autorização; esta data não poderá ser posterior a 31 de Dezembro de 2007, período máximo de vigência do nono FED, tal como definido no n.º 5 do protocolo financeiro,
- segunda interpretação: antes de 31 de Dezembro de 2007, data de termo, na prática, do nono FED tal como resulta do n.º 5 do protocolo financeiro, os Estados-Membros fixarão uma data (em 2008, 2009, ou mesmo muito mais tarde) para além da qual os recursos do FED não mais poderão ser objecto de autorização.

30. Parecem igualmente possíveis outras interpretações. Por conseguinte, é importante que o artigo 136.º seja redigido de forma a evitar qualquer ambiguidade.

⁽¹⁾ A exemplo do artigo 142.º do Regulamento Financeiro aplicável ao Orçamento Geral.

⁽²⁾ Tal como previsto pelo n.º 2 do artigo 11.º do acordo interno.

OBSERVAÇÕES TÉCNICAS

Estrutura do regulamento financeiro

31. O artigo 9.º deveria encontrar-se logo no início do regulamento financeiro, antes do título «PARTE I». Trata-se de facto de uma disposição de ordem muito geral. Inserir-la como primeira disposição do regulamento financeiro aplicável ao nono FED permitiria ao leitor perceber de imediato que toda a primeira parte (artigos 1.º a 120.º) apenas se aplica aos recursos do FED geridos pela Comissão e a segunda parte (artigos 121.º a 128.º) aos recursos do FED geridos pelo BEI (n.º 3 do artigo 9.º). Evitar-se-ia igualmente a repetição desta precisão (artigo 40.º). Contudo, o Tribunal constata que determinadas disposições da primeira parte podem igualmente referir-se ao BEI (por exemplo, o artigo 96.º relativo à apresentação das contas do FED).

32. No artigo 41.º, o segundo parágrafo do n.º 3 e o terceiro parágrafo do n.º 4 não deveriam encontrar-se na primeira parte do regulamento financeiro, que apenas diz respeito às operações geridas pela Comissão. O segundo parágrafo do n.º 3 figura já correctamente no n.º 1 do artigo 122.º e pode então ser suprimido; o terceiro parágrafo do n.º 4 deveria ser deslocado para o artigo 122.º

Terminologia

33. O título III está indevidamente denominado «Execução dos recursos do FED», retomando a terminologia do Acordo ACP-CE e do acordo interno. Deveria antes intitular-se «Execução do FED». Na realidade, refere-se essencialmente à execução das despesas.

34. O capítulo 6, relativo às *despesas*, refere-se não apenas à respectiva autorização, mas também à liquidação, emissão de ordens de pagamento e pagamento. Seria conveniente alterar da seguinte forma o n.º 2 do artigo 49.º: «As decisões e procedimentos de autorização, liquidação, emissão de ordens de pagamento e pagamento de despesas (...)».

35. Em vários artigos ⁽¹⁾, a utilização do termo «dotação» é retomada textualmente do Regulamento Financeiro aplicável ao Orçamento Geral e parece inadequada no contexto de um fundo.

36. O enquadramento das «dotações» não é efectuado no presente regulamento financeiro (ver ponto 9).

⁽¹⁾ Ver n.º 2 do artigo 6.º; n.º 1 do artigo 51.º; alínea b) do artigo 53.º; segundo e terceiro parágrafos do n.º 4 do artigo 54.º; segundo parágrafo do n.º 2 do artigo 55.º e alínea d) do artigo 61.º

37. Em vários artigos ⁽²⁾, o texto em questão faz referência ao «exercício». Tendo em conta que o princípio de anualidade não se aplica de forma idêntica ao FED, seria conveniente definir o exercício ⁽³⁾, a exemplo do que acontece no Orçamento Geral (ver artigo 272.º do Tratado CE). Para esse efeito poderia acrescentar-se ao n.º 1 do artigo 8.º a frase: «O exercício tem início em 1 de Janeiro e termina em 31 de Dezembro».

38. Não existem normas de execução do regulamento financeiro do FED. Seria necessário substituir no artigo 35.º «respeitar o presente regulamento e suas normas de execução» por «respeitar o presente regulamento e as normas de execução do regulamento financeiro geral, desde que estas sejam aplicáveis ⁽⁴⁾». No texto inglês, seria além disso necessário substituir «comply with the Financial Regulation» por «comply with this regulation».

39. Na alínea f) do n.º 4 do artigo 51.º, é preferível, na versão francesa, substituir o termo inglês «free lance» pelo termo francês «indépendants».

40. No n.º 3 do artigo 79.º, é conveniente substituir «o mais cedo possível» por «15 dias».

41. Na alínea e) do artigo 81.º, é preferível utilizar os termos «funções de gestor orçamental e de contabilista» em vez de «funções da emissão de ordens de pagamento e do pagamento» (ver os artigos 58.º e 61.º do Regulamento Financeiro aplicável ao Orçamento Geral).

42. No n.º 2 do artigo 86.º, é necessário suprimir o termo «orçamental» que não se justifica no regulamento financeiro do FED.

⁽²⁾ Ver n.º 1, alínea a) do n.º 3 e n.º 4 do artigo 8.º; terceiro parágrafo do n.º 1 do artigo 39.º; n.º 3 do artigo 51.º; primeiro parágrafo do n.º 4 do artigo 54.º; n.º 2 do artigo 85.º; n.º 2 do artigo 86.º; n.º 1 e alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 96.º; alínea h) do artigo 98.º; n.º 1 do artigo 99.º; alíneas a) e b), e pontos i), ii), iii) e v) da alínea c) do n.º 1 do artigo 100.º; n.º 1 e alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 101.º; n.º 3 do artigo 103.º; n.ºs 2 e 3 do artigo 105.º; artigo 109.º; alínea d) do n.º 1 e n.º 5 do artigo 110.º; n.º 1 do artigo 116.º; n.ºs 1 e 3 do artigo 119.º; artigo 120.º; segundo parágrafo do n.º 2 do artigo 125.º; primeiro e segundo parágrafos do n.º 1 e n.º 2 do artigo 135.º

⁽³⁾ Esta definição não figura igualmente no Acordo de Cotonu nem no acordo interno, que no entanto se referem ao «exercício» (ver nomeadamente o n.º 3 do artigo 34.º do anexo IV do Acordo de Cotonu e o n.º 1 do artigo 10.º do acordo interno).

⁽⁴⁾ Em especial, são aplicáveis nos casos visados no n.º 3 do artigo 36.º, no n.º 2 do artigo 48.º, nos artigos 58.º e 72.º do regulamento financeiro do nono FED.

43. A apresentação das contas do FED depende em última análise da responsabilidade da Comissão e seria preferível, no artigo 96.º, substituir a expressão «A Comissão elaborará» por «A Comissão aprovará» e, nos artigos 100.º e 101.º, «serão elaborados pelo contabilista» por «serão preparados pelo contabilista».

44. No artigo 124.º, é conveniente substituir o termo «regularmente», que é impreciso, por «trimestralmente».

Noções de gestor orçamental principal e nacional

45. Seria desejável eliminar os n.ºs 1 e 2 do artigo 19.º, que parecem supérfluos, uma vez que a descrição da noção de gestor orçamental principal relativo à Comissão é objecto dos n.ºs 3 e seguintes do artigo 19.º e que a de gestor orçamental nacional relativo a cada Estado ACP figura no artigo 35.º do anexo IV do Acordo de Cotonu.

Documento contendo a menção «visto; a pagar»

46. No n.º 3 do artigo 57.º, é conveniente que o documento contendo a menção «visto; a pagar» seja não apenas assinado pelo gestor orçamental competente, mas igualmente datado.

Emissão de ordens de pagamento e pagamento das despesas

47. Os artigos 60.º a 68.º relativos à emissão de ordens de pagamento e ao pagamento das despesas suscitam as seguintes observações técnicas:

- a) Na alínea b) do artigo 61.º, o gestor orçamental deve logicamente assegurar-se da concordância da ordem de pagamento com «o compromisso jurídico correspondente» e não com «a autorização financeira»;
- b) No artigo 62.º, seria necessário acrescentar uma alínea indicando «os documentos comprovativos examinados»;

c) Nas alíneas d) e e) do artigo 62.º, não é necessário introduzir as referências à autorização financeira, uma vez que as referências ao compromisso jurídico são suficientes [supressão de d) e adaptação de e)];

d) No n.º 1 do artigo 64.º, é conveniente substituir «demonstração» por «provas»;

e) Nos n.ºs 3 e 4 do artigo 64.º, a utilização do termo «imputar» não é clara. A ideia é certamente que a natureza dos pré-financiamentos é alterada quando estes são seguidos de um pagamento intermédio, devendo portanto ser objecto de uma requalificação contabilística como pagamentos intermédios, tal como os pagamentos intermédios que dêem origem a um saldo devem ser requalificados como saldos;

f) No segundo parágrafo do artigo 66.º, é preferível precisar que as regras de dupla assinatura se aplicam a todas as formas de «pagamentos bancários» e exigem necessariamente a do «contabilista competente» e não a do «contabilista» do FED, o que tornaria o processo desnecessariamente pesado.

Subvenções

48. No n.º 3 do artigo 90.º, é conveniente prever um prazo de resposta aos pedidos de subvenções.

49. No n.º 2 do artigo 94.º, é necessário suprimir a expressão «incluindo», uma vez que o Organismo de Luta Antifraude é funcionalmente autónomo da Comissão.

Controlo das contas

50. No n.º 2 do artigo 111.º, seria útil juntar ao plano de contabilidade enviado ao Tribunal de Contas as regras e os métodos contabilísticos aplicáveis previstos no n.º 1.

51. No artigo 113.º, é conveniente substituir a expressão «logo que possível» por «num prazo de 15 dias úteis».

O presente parecer foi adoptado pelo Tribunal de Contas, no Luxemburgo, a 15 de Outubro de 2002.

Pelo Tribunal de Contas

Juan Manuel FABRA VALLÉS

Presidente

PARECER N.º 13/2002**sobre um projecto de regulamento da Comissão que institui normas de execução do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, de 25 de Junho de 2002, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias***(Apresentado nos termos do artigo 279.º do Tratado CE)**(2003/C 12/03)*

O TRIBUNAL DE CONTAS DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o n.º 4 do artigo 248.º e o artigo 279.º,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica e, nomeadamente, o n.º 4 do artigo 160.º-C e o artigo 183.º,

Tendo em conta o projecto de regulamento da Comissão ⁽¹⁾ que institui normas de execução do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, de 25 de Junho de 2002, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias ⁽²⁾,

Tendo em conta o pedido de parecer sobre este projecto de regulamento, enviado pela Comissão ao Tribunal de Contas em 25 de Julho de 2002,

ADOPTOU O SEGUINTE PARECER:

INTRODUÇÃO

1. Na sequência da adopção de um novo Regulamento Financeiro em Junho de 2002, a Comissão apresentou em Julho de 2002 uma proposta de reformulação das normas de execução do Regulamento Financeiro. A adopção dessa proposta completará a reformulação do Regulamento Financeiro, que a Comissão se propõe terminar no final de 2002. É intenção da Comissão tornar aplicáveis no início de 2003 os novos instrumentos que deverão melhorar a qualidade da gestão financeira e das informações financeiras das Comunidades.

2. O Tribunal analisou a proposta no âmbito definido pelo novo Regulamento Financeiro. Estruturou a sua análise em torno dos seguintes objectivos:

- a) Garantir que as normas de execução não contenham excepções aos princípios fundamentais que constam do Regulamento Financeiro (se tal não for explicitamente previsto no Regulamento Financeiro),
- b) Garantir o tratamento adequado de todas as questões e domínios importantes, e
- c) Garantir que as disposições sejam facilmente aplicáveis e realizáveis.

O Tribunal analisou além disso o seguimento dado na proposta a algumas questões essenciais que levantara no seu parecer ⁽³⁾ sobre a reformulação do Regulamento Financeiro, nomeadamente as disposições relativas à contabilidade e à apresentação das demonstrações financeiras, bem como às operações de despesas.

3. É apresentado em anexo um quadro a duas colunas que reúne observações específicas sobre vários artigos, contendo, se for caso disso, propostas de alteração do texto (foram além disso enviadas à Comissão observações de relativamente menor importância relativas à terminologia utilizada). A estrutura simplificada e mais clara adoptada para o Regulamento Financeiro, que deverá conter apenas princípios fundamentais, teve como resultado uma estrutura mais lógica e um maior número de disposições nas normas de execução propostas. Contudo, o quadro anexo indica que ainda existem disposições, como as referidas nos pontos 4 a 12, que são inadequadas, incompletas ou confusas.

CONTABILIDADE E PRESTAÇÃO DE CONTAS

4. A maior particularização da necessidade, já expressa no Regulamento Financeiro, de uma conta dos resultados económicos [n.º 1, alínea a), do artigo 126.º] e de uma conta de resultados da execução orçamental [artigo 127.º, alínea a)] representa um passo importante na evolução da apresentação das demonstrações financeiras das Comunidades. As normas de execução deverão exigir a inclusão de um quadro no anexo às demonstrações financeiras, explicando a relação entre as duas contas de resultados.

⁽¹⁾ Documento da Comissão, referência SEC(2002) 835 final.

⁽²⁾ JO L 248 de 16.9.2002, p.1.

⁽³⁾ Parecer n.º 2/2001 (JO C 162 de 5.6.2001).

5. O artigo 205.º refere-se ao artigo 132.º do Regulamento Financeiro, que contém disposições comuns à contabilidade geral e à contabilidade orçamental. Vários artigos da proposta (artigos 211.º, 212.º, 213.º e n.º 2 do artigo 215.º), que actualmente se referem ao artigo 135.º do Regulamento Financeiro e que, portanto, apenas se aplicam à contabilidade geral (na qual se baseia o balanço), são relevantes tanto para a contabilidade geral como para a orçamental, devendo por isso ser integrados no artigo 205.º. A mais importante destas disposições é a exigência da utilização do método contabilístico das partidas dobradas que, nos termos do artigo 134.º do Regulamento Financeiro, se aplica à contabilidade geral. O Tribunal considera que a Comissão deverá aplicar igualmente o método das partidas dobradas de modo adequado à contabilidade orçamental, o que levará a um sistema contabilístico de partidas dobradas plenamente integrado, capaz de garantir a disciplina contabilística que ajude a resolver muitos dos problemas causados pelo método incompleto e inadequado actualmente em vigor. A Comissão deparar-se-á ainda com o desafio de integrar adequadamente também as informações necessárias à elaboração das demonstrações financeiras, informações essas provenientes de subsistemas contabilísticos.

RECEITAS AFECTADAS

6. Os artigos 11.º a 13.º incluem disposições relativas a três dos dez casos de receitas afectadas constantes do n.º 1 do artigo 18.º do Regulamento Financeiro. Não existe, no entanto, qualquer artigo, no Regulamento Financeiro ou nas suas normas de execução, que defina uma estrutura orçamental a aplicar de uma maneira geral a todos os casos de receitas afectadas, cobrindo o tratamento das despesas orçamentais relacionadas, bem como o das próprias receitas afectadas. Deverá ser incluído um artigo deste tipo nas normas de execução.

AUTORIZAÇÃO DAS DESPESAS

7. De modo a garantir a integridade dos registos e o acompanhamento adequado das autorizações, os artigos 88.º e 92.º deverão:

- a) Prever o registo das autorizações orçamentais no sistema de contabilidade central;
- b) Explicar se deverão ser registados um ou dois níveis de compromissos jurídicos quando se tratar de convenções de financiamento; e
- c) Assegurar que o sistema de contabilidade central impeça automaticamente que o montante cumulado dos compromissos jurídicos exceda o montante da autorização orçamental correspondente.

PAGAMENTO DAS DESPESAS

8. O artigo 81.º do Regulamento Financeiro estipula que a contabilidade distinga os diferentes tipos de pagamento (pré-financiamento, pagamento intermédio) no momento da sua execução. No seu parecer sobre a reformulação do Regulamento Financeiro ⁽¹⁾, o Tribunal insistiu na importância de registar igualmente as sucessivas alterações da natureza dos diferentes tipos de pagamentos (por exemplo um pré-financiamento absorvido por reembolsos de despesas), para que a contabilidade da Comissão possa mostrar em que medida os pagamentos orçamentais correspondem a despesas ao nível dos beneficiários finais. Deverá ser incluída uma disposição para este fim no artigo 102.º das normas de execução.

9. No que se refere ao n.º 1 do artigo 178.º, o Tribunal é de opinião que será de longe preferível não raciocinar em termos de renovação dos pagamentos de pré-financiamento, mas estabelecer o princípio de que os pagamentos de pré-financiamento sejam efectuados uma única vez no início de uma operação e todos os pagamentos seguintes sejam efectuados a título de reembolso do montante correspondente à participação comunitária nas despesas incorridas pelo beneficiário da subvenção. No momento adequado, os pagamentos de pré-financiamento serão absorvidos pelas despesas incorridas. Um método deste tipo, proposto pelo Tribunal no seu parecer sobre a reformulação do Regulamento Financeiro ⁽²⁾, permite identificar com relativa facilidade, para efeitos de gestão e supervisão, os pagamentos de pré-financiamento que ainda não tenham sido absorvidos pelas despesas incorridas, e mostrar em que medida os pagamentos orçamentais correspondem às despesas a nível dos beneficiários (ver ponto 8).

AUDITORIA DAS SUBVENÇÕES

10. Deverão ser obrigatórias auditorias nos termos estipulados pelo gestor orçamental sempre que as subvenções excedam os limites monetários definidos no n.º 2 do artigo 178.º

AUDITORIA INTERNA

11. Os artigos 106.º a 111.º, relativos ao auditor interno, contêm duplicações dos artigos 85.º e 86.º do Regulamento Financeiro, elementos contraditórios e disposições susceptíveis de limitar a responsabilidade de a instituição criar a função de auditoria interna e garantir a sua independência. Também não estão inteiramente de acordo com as normas de auditoria interna internacionalmente aceites. Esses artigos deverão ser eliminados. O Tribunal considera que as normas de execução se deverão limitar a disposições relativas às responsabilidades do auditor interno, tal como previsto explicitamente no artigo 87.º do Regulamento Financeiro. De qualquer modo, se os artigos 106.º a 111.º se mantiverem, o Tribunal reserva-se o direito de redigir normas próprias relativas ao seu auditor interno, baseadas unicamente nos artigos 85.º e 86.º do Regulamento Financeiro.

⁽¹⁾ Parecer n.º 2/2001, ponto 32 (JO C 162 de 5.6.2001).

⁽²⁾ Parecer n.º 2/2001, ponto 33 (JO C 162 de 5.6.2001).

REGRAS INTERNAS DE CADA INSTITUIÇÃO

12. Os artigos 51.º e 59.º do Regulamento Financeiro referem-se às regras internas das instituições. É necessário que as

normas de execução estipulem que cada instituição adopte as suas regras internas para a «boa execução da sua secção do orçamento», incluindo não só a repartição de competências mas igualmente as normas e procedimentos a seguir. Esta disposição encontra-se no artigo 9.º das actuais normas de execução.

O presente parecer foi adoptado pelo Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 24 de Outubro de 2002.

Pelo Tribunal de Contas

Juan Manuel FABRA VALLÉS

Presidente

ANEXO

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL À PROPOSTA DA COMISSÃO

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
PARTE I	
DISPOSIÇÕES COMUNS	
TÍTULO II	
PRINCÍPIOS ORÇAMENTAIS	
CAPÍTULO 1	
Princípios da unicidade e da verdade orçamental	
<i>Artigo 3.º</i>	<i>Artigo 3.º</i>
Âmbito dos pré-financiamentos propriedade das instituições	
[N.º 4 do artigo 5.º do Regulamento Financeiro]	
1. Os pré-financiamentos, na acepção do artigo 102.º, continuam propriedade da instituição, a menos que previsto em contrário no acto de base. Os pré-financiamentos pagos em execução de um contrato, na acepção do artigo 88.º do Regulamento Financeiro, a pessoal, a Estados-Membros ou a título dos instrumentos agrícolas e estruturais de pré-adesão não são abrangidos pela presente disposição. Esta disposição não é aplicável à gestão conjunta na acepção do artigo 53.º do Regulamento Financeiro. 2. Nos casos de gestão centralizada directa na acepção do artigo 53.º do Regulamento Financeiro, na qual participem vários parceiros, a regra referida no n.º 1 aplica-se apenas ao contratante principal. 3. Nos casos de gestão descentralizada e no caso de gestão centralizada indirecta na acepção do artigo 53.º do Regulamento Financeiro, a regra referida no n.º 1 aplica-se apenas à entidade que recebe directamente os pré-financiamentos pagos pela Comissão. 4. A regra referida no n.º 1 aplica-se aos pré-financiamentos decididos depois da entrada em vigor do presente regulamento, a título de contratos ou convenções.	Este artigo dá uma definição de pré-financiamento, que é considerado como continuando propriedade de uma instituição da UE (e que portanto, em conformidade com o artigo 4.º, deverá ser registado no balanço), de um modo que exclui pagamentos de pré-financiamento a adjudicatários de contratos públicos (artigo 88.º do Regulamento Financeiro), a pessoal da UE, a Estados-Membros da UE, a países candidatos no que se refere às medidas de pré-adesão e a organizações internacionais no âmbito da gestão conjunta. Essas exclusões tão latas significam que o princípio contabilístico da «prevalência da realidade sobre a aparência (sic)», definido no artigo 124.º, alínea g), do Regulamento Financeiro, perde o seu significado no que se refere a operações de pré-financiamento. Além disso, essas exclusões não estão em conformidade com o contexto contabilístico que a Comissão pretende estabelecer.
CAPÍTULO 3	
[Capítulo 4 do Regulamento Financeiro]	
Princípio da unidade de conta	
<i>Artigo 9.º</i>	<i>Artigo 9.º</i>
Conversão em euros de despesas autorizadas no final do exercício orçamental	
[Artigo 16.º do Regulamento Financeiro]	
O cálculo das autorizações por pagar à data de encerramento do exercício é efectuado com base na taxa de câmbio do euro em Dezembro.	Esta disposição relativa à reavaliação de autorizações por pagar em moeda estrangeira deverá estipular a utilização da mesma taxa de câmbio determinada para as rubricas do balanço, que deverá ser definida no artigo 211.º das normas de execução. O título do artigo deverá ser alterado para autorizações por pagar.

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
CAPÍTULO 4 [Capítulo 5 do Regulamento Financeiro] Princípio da universalidade <i>Artigo 11.º</i> Contribuições dos Estados-Membros para programas de investigação [N.º 1, alínea a), do artigo 18.º do Regulamento Financeiro] 1. As contribuições dos Estados-Membros para o financiamento de certos programas complementares de investigação, previstas no artigo 5.º do Regulamento (CE) 1150/2000, serão pagas: a) Até um máximo de sete duodécimos do montante inscrito no orçamento, impreterivelmente até 31 de Janeiro do exercício em curso; b) Até ao máximo dos cinco duodécimos restantes, impreterivelmente até 15 de Julho do exercício em curso. 2. Se o orçamento não for adoptado definitivamente antes do início do exercício, as contribuições previstas no n.º 1 terão lugar com base no montante inscrito no orçamento do exercício precedente. 3. Qualquer contribuição ou pagamento suplementar devido pelos Estados-Membros a título do orçamento deve ser inscrito na conta ou contas da Comissão, nos trinta dias subsequentes à mobilização de fundos. 4. Os pagamentos efectuados serão inscritos na conta prevista no Regulamento (CE) n.º 1150/2000, encontrando-se sujeitos às condições enunciadas no artigo 11.º do mesmo regulamento. <i>Artigo 12.º</i> Receitas afectadas que resultam da participação dos países EFTA em certos programas comunitários [N.º 1, alínea d), do artigo 18.º do Regulamento Financeiro] 1. A estrutura de acolhimento orçamental das participações dos Estados da EFTA em determinados programas comunitários é a seguinte: a) É aberta, no mapa das receitas, uma rubrica <i>pro memoria</i> destinada à inscrição do montante global, para o exercício em causa, da participação dos Estados da EFTA. O montante previsto será indicado nas observações orçamentais; b) No mapa das despesas: i) nas observações sobre cada rubrica relativa às actividades comunitárias em que participam os Estados da EFTA, o montante previsto de participação será acompanhado da indicação «para informação»; ii) um anexo, que constitui parte integrante do orçamento, integrará todas as rubricas relativas às actividades comunitárias em que participam os Estados da EFTA. Este anexo representa e completa a estrutura de acolhimento da abertura das dotações correspondentes a estas participações, nos termos do n.º 2, bem como para a execução das despesas.	Artigos 11.º, 12.º e 13.º Estes artigos incluem disposições relativas a três dos dez casos de receitas afectadas constantes do n.º 1 do artigo 18.º do Regulamento Financeiro. Não existe, no entanto, qualquer artigo, no Regulamento Financeiro ou nas normas de execução, que defina uma estrutura orçamental a aplicar de uma maneira geral a todos os casos de receitas afectadas, cobrindo o tratamento das despesas orçamentais relacionadas, bem como o das próprias receitas afectadas. Deverá ser incluído um artigo deste tipo nas normas de execução.

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
2. Por força do artigo 82.º do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, os montantes relativos à participação anual dos Estados da EFTA — como confirmados à Comissão pelo Comité Misto do EEE nos termos do n.º 5 do artigo 1.º do Protocolo 32 anexo ao acordo acima referido — dão lugar à abertura integral, desde o início do exercício, tanto das dotações de autorização, como das dotações de pagamento correspondentes. 3. Se, durante do exercício, as dotações orçamentais de rubricas em que participam os Estados da EFTA forem reforçadas sem que os Estados da EFTA possam, durante o exercício em questão, adaptar, em consequência, a sua contribuição a fim de respeitar o «factor de proporcionalidade» previsto no artigo 82.º do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, a Comissão está autorizada a assegurar, provisória e excepcionalmente, com base em fundos da sua tesouraria, o pré-financiamento da quota-parte dos Estados da EFTA. Na sequência de tal reforço, a Comissão mobilizará, o mais rapidamente possível, as contribuições correspondentes dos Estados da EFTA. A Comissão informará anualmente a autoridade orçamental das decisões adoptadas neste contexto. O pré-financiamento será regularizado o mais rapidamente possível no âmbito do orçamento do exercício seguinte. 4. Nos termos do n.º 1, alínea d), do artigo 18.º do Regulamento Financeiro, as participações financeiras dos Estados da EFTA constituem receitas afectadas. O contabilista adoptará as medidas adequadas, a fim de assegurar o acompanhamento individualizado da utilização, tanto das receitas provenientes destas participações, como das dotações correspondentes; A Comissão, no âmbito do relatório previsto no n.º 2 do artigo 131.º do Regulamento Financeiro, apresentará especificamente a execução correspondente à participação dos Estados da EFTA, tanto no que se refere às receitas, como às despesas. <i>Artigo 13.º</i> Produto das sanções aplicadas aos Estados-Membros declarados em situação de défice excessivo [N.º 1, alínea b), do artigo 18.º do Regulamento Financeiro] A estrutura de acolhimento orçamental para o produto das sanções referidas na secção 4 do Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho é a seguinte: a) É aberta, no mapa de receitas, uma rubrica orçamental <i>pro memoria</i> destinada à inscrição dos juros referentes a estes montantes; b) Paralelamente, e sem prejuízo do disposto no artigo 74.º do Regulamento Financeiro, a inscrição desses montantes no mapa de receitas dará lugar à abertura, numa rubrica no mapa de despesas, de dotações de autorização e de pagamento. Estas dotações serão executadas em conformidade com o artigo 17.º do referido regulamento.	

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
TÍTULO IV EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO	
CAPÍTULO 2 Normas de execução	
SECÇÃO 2 Disposições especiais Artigo 41.º Gestão conjunta [Artigos 53.º e 165.º do Regulamento Financeiro] 1. As dotações executadas no âmbito da gestão conjunta com organizações internacionais, na acepção do artigo 53.º e 165.º do Regulamento Financeiro, financiarão acções cuja realização exige que sejam postos em comum recursos, sem que a afectação da parte contributiva de cada doador para cada tipo de despesa seja razoavelmente possível ou oportuna. 2. As organizações internacionais referidas no n.º 1 são: a) As organizações de direito internacional público criadas por acordos intergovernamentais e as agências especializadas por elas criadas; b) O Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV); c) A Federação Internacional das Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho.	N.º 1 do artigo 41.º Este número deverá ser completado pelo período «A Comissão garantirá que, em tais situações, sejam tomadas disposições adequadas para que a auditoria abranja a acção no seu conjunto».
CAPÍTULO 3 Intervenientes financeiros	
SECÇÃO 1 Direitos e obrigações dos intervenientes financeiros Artigo 42.º Direitos e obrigações dos intervenientes financeiros [Artigo 58.º do Regulamento Financeiro] Cada instituição colocará à disposição de cada interveniente financeiro os recursos necessários ao cumprimento da sua missão, bem como uma carta de missão na qual serão descritas pormenorizadamente as suas funções, direitos e obrigações.	Artigo 42.º Este artigo, que se refere aos recursos e funções dos intervenientes financeiros, está relacionado com o artigo 58.º do Regulamento Financeiro, que trata apenas da separação de funções de gestor orçamental e de contabilista. Não existe qualquer artigo no Regulamento Financeiro que trate em comum as funções dos três intervenientes financeiros. Logicamente a disposição incluída no artigo 42.º deverá ser redigida separadamente para cada um dos três intervenientes financeiros e relacionada com os artigos 59.º, 61.º e 63.º, respectivamente.

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
SECÇÃO 2 O gestor orçamental Artigo 43.º Assistência aos gestores orçamentais delegados e subdelegados [Artigo 59.º do Regulamento Financeiro] O gestor orçamental competente pode ser assistido nas suas funções por agentes encarregados efectuar, sob a sua responsabilidade, certas operações necessárias à execução do orçamento e à apresentação de informações financeiras e de gestão. Por forma a prevenir potenciais conflitos de interesses, estes agentes estarão sujeitos às obrigações referidas no artigo 52.º do Regulamento Financeiro.	Artigo 43.º O primeiro período deste artigo apenas repete (não com muita exactidão) o artigo 59.º do Regulamento Financeiro, devendo por isso ser eliminado. O segundo período deverá ser alterado para «Por forma a prevenir potenciais conflitos de interesses, os agentes que assistirão o gestor orçamental, por delegação ou subdelegação, no desempenho de determinadas operações estarão sujeitos às obrigações referidas no artigo 52.º do Regulamento Financeiro.». N.º 7 do artigo 60.º do Regulamento Financeiro O n.º 7 do artigo 60.º do Regulamento Financeiro estipula que «A Comissão transmite à autoridade orçamental, o mais tardar até 15 de Junho de cada ano, um resumo dos relatórios anuais de actividades do exercício anterior». Deverá ser incluída nas normas de execução uma disposição segundo a qual esse resumo também deverá ser transmitido ao Tribunal.
SECÇÃO 3 O contabilista Artigo 61.º Ficheiros relativos a terceiros [Artigo 61.º do Regulamento Financeiro] 1. O contabilista só pode efectuar pagamentos através de transferência se as referências bancárias do beneficiário do pagamento tiverem sido previamente inscritas num ficheiro comum por instituição. A inscrição no ficheiro das referências bancárias do beneficiário ou a alteração destas referências efectuar-se-á com base num documento, em suporte papel ou electrónico, certificado pelo banco do beneficiário. 2. Para a realização de pagamentos por transferência, os gestores orçamentais só podem assumir um compromisso em nome da Instituição em relação a terceiros se estes últimos fornecerem a documentação necessária para a sua inscrição no ficheiro. Os gestores orçamentais verificarão se as referências bancárias comunicadas pelo beneficiário se mantêm válidas no momento da emissão de cada ordem de pagamento. No âmbito das ajudas de pré-adesão, podem ser acordados compromissos individuais com as autoridades públicas dos países candidatos à adesão à União Europeia, sem inscrição prévia no ficheiro relativo a terceiros. Neste caso, o gestor orçamental tomará as necessárias providências para que a inscrição tenha lugar o mais rapidamente possível. As disposições convencionais devem prever que a comunicação das referências bancárias do beneficiário à Comissão é condição <i>sine qua non</i> para o primeiro pagamento.	N.º 1 do artigo 61.º A exigência de certificação pelo banco do beneficiário das referências bancárias do beneficiário a inscrever no ficheiro relativo a terceiros de uma instituição para todos os casos de pagamento através de transferência bancária é extremamente incómoda se for aplicada a todas as aquisições, incluindo as de baixo valor ou de natureza ocasional. Será razoável limitar esta exigência a pagamentos superiores a determinado montante. N.º 2 do artigo 61.º Este artigo trata da criação de ficheiros relativos a terceiros para efeitos de pagamento. A finalidade e a importância do terceiro parágrafo do n.º 2 não são claras.

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
CAPÍTULO 5 Operações associadas a receitas	
SECÇÃO 2 Previsão de créditos Artigo 74.º Previsão de créditos [Artigo 70.º do Regulamento Financeiro] 1. As previsões de créditos mencionarão a natureza e a imputação orçamental da receita bem como, na medida do possível, a designação do devedor e a estimativa do seu montante. Aquando do estabelecimento das previsões dos créditos, o gestor orçamental competente deve verificar, em especial: a) A exactidão da imputação orçamental; b) A regularidade e a conformidade da previsão, à luz das disposições aplicáveis e dos princípios da boa gestão financeira. 2. O gestor orçamental competente registará a previsão de créditos no sistema contabilístico. Sob reserva do n.º 2 do artigo 161.º do Regulamento Financeiro, a previsão de créditos não poderá dar origem a dotações de autorizações. As dotações só poderão ser aprovadas na sequência da cobrança efectiva pelas Comunidades dos montantes devidos.	Artigo 74.º A formulação do n.º 1 implica que não existam créditos sem imputação orçamental. Deverá esclarecer-se que, no caso de outros créditos (por exemplo reembolsos de empréstimos, financiados a partir de rubricas orçamentais ou por empréstimos concedidos, adiantamentos ao pessoal já imputados ao balanço, etc.), também deverá ser elaborada uma previsão de créditos (e consequentemente uma ordem de cobrança). A lógica de introduzir esta disposição no último período do n.º 2 dá a impressão inexacta de que todas as cobranças (imputadas a uma rubrica orçamental) podem dar origem a dotações (para autorizações e para pagamentos). Será mais lógico incluir esta disposição entre as disposições relativas às receitas afectadas na parte I, título II, capítulo 4, do presente regulamento.
SECÇÃO 3 Apuramento de créditos Artigo 76.º Apuramento de créditos [Artigo 71.º do Regulamento Financeiro] Para efeitos de apuramento de um crédito, o gestor orçamental assegurar-se-á: a) Da realidade do facto gerador do crédito; b) Da exigibilidade do mesmo; c) Da exactidão da designação do devedor; d) Da exactidão do montante a cobrar; e) Da exactidão da imputação orçamental dos montantes a cobrar; f) Da regularidade dos documentos comprovativos; g) Da conformidade com os princípios da boa gestão financeira.	Artigo 76.º O n.º 2 do artigo 71.º do Regulamento Financeiro estipula que qualquer crédito apurado como certo, líquido e exigível («<i>certaine, liquide et exigible</i>») deve ser objecto de uma ordem de cobrança. Esta exigência deverá ser definida nas normas de execução.

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
SECÇÃO 4 Emissão das ordens de cobrança <i>Artigo 78.º</i> Emissão das ordens de cobrança [Artigo 72.º do Regulamento Financeiro] 1. A ordem de cobrança deve mencionar: a) O exercício de imputação; b) As referências do acto ou compromisso jurídico que constituem o facto gerador do crédito e que conferem direito à cobrança; c) O artigo do orçamento e, eventualmente, qualquer outra subdivisão necessária, incluindo, se for caso disso, as referências da autorização orçamental correspondente; d) O montante a cobrar, em euros; e) O nome e o endereço do devedor; f) O termo do vencimento; g) O modo de cobrança previsto, incluindo, em especial, por compensação ou execução de qualquer garantia prévia. 2. A ordem de cobrança será datada e assinada pelo gestor orçamental competente e seguidamente transmitida ao contabilista.	N.º 2 do artigo 78.º Este número deverá estipular que o gestor orçamental registre as ordens de cobrança no sistema contabilístico (tal como acontece com as previsões de créditos no n.º 2 do artigo 74.º)
CAPÍTULO 6 Operações associadas às despesas	
SECÇÃO 1 Autorização das despesas <i>Artigo 88.º</i> Autorizações globais e provisionais [N.º 2 do artigo 76.º do Regulamento Financeiro] 1. A autorização orçamental global pode ser accionada quer através da celebração de uma convenção de financiamento — a qual, ela própria, deve prever a conclusão ulterior de um ou vários compromissos jurídicos individuais — quer da assunção de um ou vários compromissos jurídicos individuais. As convenções de financiamento relativas à assistência macrofinanceira, ao apoio orçamental e a outras formas específicas de assistência orçamental, podem suscitar pagamentos sem necessidade de concluir compromissos jurídicos individuais.	N.º 1 do artigo 88.º Este artigo estipula que as autorizações orçamentais podem ser accionadas por convenções de financiamento, as quais prevêem elas próprias um ou vários compromissos jurídicos individuais ulteriores, tal como estipulado no n.º 2 do artigo 166.º do Regulamento Financeiro no domínio das acções externas. Mas não se esclarece, no Regulamento Financeiro ou nas normas de execução, se se deverá registar apenas um nível de compromisso jurídico (a convenção de financiamento) ou dois níveis (a convenção de financiamento e compromissos jurídicos individuais ulteriores).

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
<i>Artigo 91.º</i> Unicidade das assinaturas [Artigo 76.º do Regulamento Financeiro] A regra da unicidade do signatário da autorização orçamental e do compromisso jurídico que lhe corresponde pode não ser aplicada, exclusivamente nos seguintes casos: - Quando se trate de autorizações provisionais; - Quando as autorizações globais estiverem associadas a convenções de financiamento com países terceiros; - Quando a decisão da instituição constitui o compromisso jurídico; - Quando a autorização orçamental global pode ser accionada através de vários compromissos jurídicos individuais e é confiada a diferentes gestores orçamentais competentes; - Quando, no âmbito de fundos para adiantamentos criados no domínio das acções externas, forem assinados compromissos jurídicos por agentes ligados às unidades locais referidas no artigo 252.º <i>Artigo 92.º</i> Registo dos compromissos jurídicos individuais [Artigo 77.º do Regulamento Financeiro] No caso de uma autorização orçamental global seguida de vários compromissos jurídicos individuais, o gestor orçamental competente registará na contabilidade central os montantes destes compromissos jurídicos individuais sucessivos. O gestor orçamental competente assegurar-se-á de que o montante cumulado dos mesmos não excede o montante do compromisso global correspondente. Estes registos contabilísticos devem indicar as referências da autorização global à qual são imputáveis. O gestor orçamental competente procederá a este registo contabilístico antes de assinar o compromisso jurídico individual correspondente.	<i>Artigo 91.º</i> Este artigo não inclui todas as situações possíveis (como morte, doença, etc.) susceptíveis de impedir que uma única pessoa assine tanto a autorização orçamental como o compromisso jurídico. Deverá ser acrescentada uma alínea f) que cubra essas circunstâncias excepcionais com um nível adequado de aprovação. <i>Artigo 92.º</i> Este artigo deverá estipular explicitamente o registo na contabilidade central, pelo gestor orçamental, das autorizações orçamentais (individuais, globais ou provisionais), bem como dos compromissos jurídicos individuais. Este artigo estipula que o gestor orçamental competente se assegure de que o montante cumulado dos compromissos jurídicos não excede o montante da autorização orçamental correspondente. Deverá estipular-se que o sistema contabilístico impeça automaticamente que tal situação se verifique.
SECÇÃO 3 Emissão das ordens de pagamento <i>Artigo 99.º</i> Controlo dos pagamentos por parte do gestor orçamental [Artigo 80.º do Regulamento Financeiro] Aquando da emissão da ordem de pagamento, o gestor orçamental competente assegurar-se-á: - Da regularidade da emissão da ordem de pagamento, o que implica a existência prévia de uma decisão de liquidação correspondente, traduzida na menção «visto; a pagar», a exactidão da designação do beneficiário e a exigibilidade desse pagamento; - Da concordância da ordem de pagamento com a autorização orçamental correspondente; - Da exactidão da imputação orçamental; - Da disponibilidade das dotações.	<i>Artigo 99.º, alínea b)</i> Este artigo estipula que o gestor orçamental se assegure de que determinada ordem de pagamento está em conformidade com a autorização orçamental correspondente. Deverá igualmente assegurar-se da conformidade com o compromisso jurídico correspondente, que garante automaticamente a conformidade com a autorização orçamental correspondente. Pela mesma razão, a exigência expressa no artigo 100.º, alínea d), de que a ordem de pagamento deve mencionar as referências da autorização orçamental à qual é imputável [bem como do compromisso jurídico, no artigo 100.º, alínea c)], é redundante.

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
SECÇÃO 4 Pagamento das despesas Artigo 102.º Imputação dos pré-financiamentos e dos pagamentos intermédios [Artigo 81.º do Regulamento Financeiro] 1. O pré-financiamento destina-se a constituir um fundo de tesouraria em favor do beneficiário e pode ser fraccionado em vários pagamentos. 2. O pagamento intermédio, que pode ser renovado, destina-se a reembolsar as despesas do beneficiário, nomeadamente com base num cálculo, se a acção financiada estiver já em execução. Poderá ainda apurar, no todo ou em parte, o pré-financiamento, sem prejuízo das disposições previstas no acto de base. 3. O encerramento da despesa assume a forma, quer de um pagamento de saldo, não renovável e que constitui um apuramento dos pagamentos que o precederam, quer de uma ordem de cobrança.	Artigo 102.º O artigo 81.º do Regulamento Financeiro estipula que a contabilidade distinga os diferentes tipos de pagamento (pré-financiamento, pagamento intermédio) no momento da sua execução. No ponto 32 do seu parecer sobre a proposta de reformulação do Regulamento Financeiro, o Tribunal insistiu na importância de registar igualmente as sucessivas alterações da natureza dos diferentes tipos de pagamentos (por exemplo um pré-financiamento relativo a reembolsos de despesas ou apurado através de pagamentos intermédios ou de encerramento), para que a contabilidade possa mostrar em que medida os pagamentos orçamentais correspondem a despesas ao nível dos beneficiários finais. Deverá ser incluída uma disposição para este fim no artigo 102.º, o que, tendo em conta o seu título, parece ter sido intenção do redactor. O n.º 2 do artigo 46.º do actual Regulamento Financeiro prevê o pagamento de adiantamentos aos funcionários e agentes sem imputação ao orçamento. Se for possível, deverão ser as normas de execução a estipular tal procedimento, dado que o artigo 81.º do Regulamento Financeiro que entrará em vigor em 2003 não o faz claramente. Ver igualmente o n.º 1 do artigo 178.º
CAPÍTULO 7 Sistemas informáticos Artigo 104.º Descrição dos sistemas informáticos [Artigo 84.º do Regulamento Financeiro] Sempre que, para o tratamento de operações de execução orçamental, forem utilizados sistemas e subsistemas informáticos, é necessária uma descrição exhaustiva de cada sistema ou subsistema. Estas descrições devem definir o conteúdo dos campos de dados e precisar a forma como o sistema processa cada operação. Deve ainda especificar a forma como o sistema assegura a existência de uma pista de auditoria completa para cada operação.	Artigo 104.º — Os sistemas informáticos não deverão apenas ser descritos exhaustivamente, mas essas descrições deverão manter-se actualizadas. O texto deverá ser alterado para: «é necessária uma descrição exhaustiva e actualizada de cada sistema [...]». — Este artigo está repetido no artigo 206.º, embora a redacção não seja exactamente a mesma. O n.º 2, terceiro parágrafo, do artigo 206.º, que prevê que sejam mencionadas as relações com o sistema contabilístico central, deverá ser incluído no artigo 104.º

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
<i>CAPÍTULO 8</i> O auditor interno <i>Artigo 106.º</i> Nomeação do auditor interno [Artigo 85.º do Regulamento Financeiro] 1. Cada instituição nomeará o seu auditor interno segundo modalidades adaptadas às suas características e necessidades próprias. 2. Cada instituição definirá, em função das suas características e necessidades próprias, o âmbito das funções de auditor interno e determinará, em pormenor, os objectivos e procedimentos subjacentes ao exercício da função de auditoria interna, no respeito das normas internacionais em vigor na matéria. 3. A instituição pode designar auditor interno, em razão das suas competências específicas, um funcionário ou outro agente escolhido entre os cidadãos de um Estado-Membro. 4. No caso de várias instituições designarem um mesmo auditor interno, adoptarão as disposições necessárias para que a responsabilidade do mesmo possa ser invocada nas condições referidas no artigo 112.º <i>Artigo 107.º</i> Exercício das auditorias [Artigo 86.º do Regulamento Financeiro] O auditor interno exercerá as suas funções em conformidade com as normas internacionalmente relevantes. A auditoria interna incidirá sobre a eficácia e eficiência dos sistemas de gestão e de controlo existentes ou em fase de projecto. <i>Artigo 108.º</i> Meios de funcionamento [Artigo 86.º do Regulamento Financeiro] Cada instituição colocará à disposição do auditor interno os recursos necessários ao cumprimento das suas funções de auditoria, bem como uma carta de missão na qual serão descritas pormenorizadamente as suas funções, direitos e obrigações. <i>Artigo 109.º</i> Programa de trabalho [Artigo 86.º do Regulamento Financeiro] 1. O auditor interno adoptará o seu programa de trabalho e submetê-lo-á à instituição. 2. A instituição pode solicitar ao auditor interno a realização de auditorias que não figurem no programa de trabalho referido no n.º 1.	Artigos 106.º a 111.º Os artigos 106.º a 111.º, relativos ao auditor interno, contêm repetições dos artigos 85.º e 86.º do Regulamento Financeiro, elementos contraditórios e disposições susceptíveis de limitar a responsabilidade de a instituição criar a função de auditoria interna e garantir a sua independência. Também não estão inteiramente de acordo com as normas de auditoria interna internacionalmente aceites. Esses artigos deverão ser eliminados. O Tribunal considera que as normas de execução se deverão limitar a disposições relativas às responsabilidades do auditor interno, tal como previsto explicitamente no artigo 87.º do Regulamento Financeiro.

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
<i>Artigo 110.º</i> Responsabilidade do auditor interno [Artigo 86.º do Regulamento Financeiro] 1. O auditor interno apresentará à instituição o relatório de auditoria interna anual previsto no n.º 3 do artigo 86.º do Regulamento Financeiro, indicando o número e tipo de auditorias internas efectuadas, as principais recomendações formuladas e o seguimento a elas reservado. Este relatório anual indicará também os problemas sistémicos identificados pela instância especializada, criada em conformidade com o n.º 4 do artigo 66.º do Regulamento Financeiro. 2. Este relatório será transmitido aos serviços objecto de auditoria, assim como às instâncias designadas por cada instituição, para assegurar o seguimento das recomendações pelos serviços competentes. 3. Cada instituição apreciará, com base nas recomendações formuladas nos relatórios do seu auditor interno, se as recomendações deste último podem ser objecto de uma troca de boas práticas com as outras instituições. <i>Artigo 111.º</i> Independência [Artigo 87.º do Regulamento Financeiro] O auditor interno goza de plena independência na condução das auditorias. Não pode receber qualquer instrução nem ser limitado de qualquer forma no que diz respeito ao exercício das funções que, pela sua designação, lhe são confiadas por força das disposições do Regulamento Financeiro.	
TÍTULO V CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS PÚBLICOS	
<i>CAPÍTULO 1</i> Disposições gerais <i>Artigo 124.º</i> Recurso ao procedimento por negociação sem publicação prévia de um anúncio de concurso [Artigo 91.º do Regulamento Financeiro]	Artigo 124.º

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
1. As entidades adjudicantes podem recorrer a um procedimento por negociação, sem publicação prévia de anúncio de contrato, nos casos seguintes: a) Quando não foi apresentada qualquer proposta, ou não foi apresentada qualquer proposta adequada em resposta a um concurso público ou limitado, após encerramento do procedimento inicial, desde que as condições iniciais do contrato, tal como fixadas na documentação do convite a concorrer referida no artigo 128.º, não sejam substancialmente alteradas; b) Quando, por motivos técnicos, artísticos ou atinentes à protecção de direitos de exclusividade, o contrato apenas possa ser executado por um determinado agente económico; c) Na medida do estritamente necessário, quando por força de urgência imperiosa, decorrente de acontecimentos imprevisíveis e não imputáveis à entidade adjudicante e susceptíveis de comprometer os interesses das Comunidades, não for compatível com os prazos exigidos pelos outros procedimentos e previstos nos artigos 138.º, 139.º e 140.º; d) Quando um contrato de serviços venha na sequência de um concurso para trabalhos de concepção e deva, de acordo com as regras aplicáveis, ser adjudicado ao vencedor ou um dos vencedores desse concurso. Neste último caso, todos os vencedores deverão ser convidados a participar nas negociações; e) Relativamente a serviços ou obras complementares, que não constem do projecto inicialmente adjudicado nem do primeiro contrato celebrado e que se tenham tornado necessários, na sequência de uma circunstância imprevista e alheia à vontade da entidade adjudicante, para a execução do serviço ou da obra, nas condições referidas no n.º 2; f) Relativamente a contratos adicionais, que consistam na repetição de obras ou serviços similares confiados ao adjudicatário de um primeiro contrato celebrado pela mesma entidade adjudicante, desde que o seu objecto esteja em conformidade com um projecto de base e que esse projecto tenha sido objecto de um primeiro concurso público ou limitado. A possibilidade de recurso a este procedimento por negociação deve ser indicada aquando do convite a concorrer para a primeira operação, devendo o montante total previsto dos contratos adicionais ser tomado em consideração para efeitos do cálculo dos limiares referidos no artigo 156.º O recurso a este procedimento apenas será possível no triénio subsequente à celebração do contrato inicial g) No caso de contratos de fornecimentos: i) quando se trate de entregas complementares destinadas quer à renovação parcial de fornecimentos ou de instalações de uso corrente, quer à ampliação de fornecimentos ou instalações existentes, desde que a mudança de fornecedor obrigue a entidade adjudicante a adquirir equipamento com características técnicas diferentes, originando uma incompatibilidade ou dificuldades técnicas desproporcionadas de utilização e manutenção. A duração desses contratos não pode exceder três anos, ii) quando se trate de produtos fabricados apenas para fins de investigação, experimentação, estudo ou desenvolvimento, com exclusão dos testes de viabilidade comercial e a produção em quantidade, destinada a amortizar os custos de investigação e desenvolvimento; h) No caso de contratos relativos a imóveis, após prospecção do mercado local; i) No caso de contratos de valor superior ao limiar referido no n.º 2 do artigo 127.º	Será prudente incluir uma disposição referente a casos em que os concursos não tenham produzido qualquer resultado ou tenham conduzido a preços inaceitáveis [como a que existe no artigo 59.º, alínea c), do actual Regulamento Financeiro].

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
2. No caso dos serviços e obras complementares referidos na alínea e) do n.º 1, as entidades adjudicantes podem recorrer ao procedimento por negociação, sem publicação prévia de um anúncio de contrato, se o contrato for adjudicado ao contratante que o executa: a) Quando esses contratos complementares não possam ser técnica ou economicamente separados do objecto do contrato principal, sem importantes inconvenientes para a entidade adjudicante; b) Ou quando os contratos em questão, embora possam ser separados do objecto do contrato inicial, sejam absolutamente necessários para o seu aperfeiçoamento. O valor total estimado dos contratos complementares não deve exceder 50 % do montante do contrato inicial.	
TÍTULO VI SUBVENÇÕES	
CAPÍTULO 1 Âmbito de aplicação <i>Artigo 158.º</i> Âmbito de aplicação [Artigo 108.º do Regulamento Financeiro] 1. As subvenções pagas no âmbito das convenções de financiamento referidas no artigo 166.º do Regulamento Financeiro e das convenções de subvenção com os organismos referidos no artigo 54.º do mesmo regulamento regem-se (*) pelo presente título. Em contrapartida, o procedimento de atribuição e conclusão destas convenções não está sujeito ao disposto no presente título. (*) Ndt: A tradução portuguesa da proposta da Comissão refere «não se regem».	N.º 1 do artigo 158.º O primeiro parágrafo deste número diz que as convenções de subvenção com organismos aos quais são confiadas tarefas de execução orçamental (tal como definido no artigo 54.º do Regulamento Financeiro) se regem pelo título VI das normas de execução, que trata das subvenções (para dizer no segundo parágrafo que o procedimento de atribuição e conclusão destas convenções não está sujeito ao disposto neste título). Tal parece estar em contradição com o n.º 2 do artigo 108.º do Regulamento Financeiro, que diz que «não constituem subvenções para efeitos do presente título (<i>parte I, título VI</i>): c) os pagamentos efectuados aos organismos delegados da Comissão a que se referem os artigos 54.º e 55.º [...]». O segundo parágrafo deverá especificar com precisão quais os artigos deste título que se aplicam aos tipos de convenção de subvenção cuja atribuição e conclusão não estão sujeitas ao disposto neste título (que incluem igualmente as convenções de financiamento definidas no artigo 166.º do Regulamento Financeiro), a maior parte das quais parece referir-se a procedimentos e condições de atribuição.
CAPÍTULO 3 Procedimento de atribuição <i>Artigo 171.º</i> Pedido de financiamento [Artigo 114.º do Regulamento Financeiro] 1. Os pedidos serão apresentados com recurso ao formulário divulgado para o efeito pelos gestores competentes e segundo os critérios definidos no acto de base e no convite à apresentação de propostas.	

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
2. Os pedidos permitirão comprovar a personalidade jurídica, assim como a capacidade financeira e operacional do requerente para levar a bom termo a acção ou programa de trabalhos proposto, sob reserva do disposto no n.º 4 do artigo 174.º Para o efeito, o gestor orçamental solicitará uma declaração solene dos beneficiários potenciais; a conta de gestão, o balanço do último exercício encerrado e qualquer outro documento comprovativo previsto no convite à apresentação de propostas deverão igualmente, segundo a análise de riscos de gestão efectuada pelo gestor orçamental sob a sua responsabilidade, ser incluídos no pedido. 3. O orçamento da acção ou de funcionamento em anexo ao pedido deverá ser equilibrado no que respeita a receitas e despesas e deve indicar claramente os custos elegíveis para financiamento pelo orçamento comunitário, salvo no caso dos montantes fixos a que se refere o n.º 1 do artigo 179.º 4. Se o custo da acção a financiar ultrapassar 300 000 euros ou, no caso das subvenções ao funcionamento, 50 000 euros, o pedido deve ser acompanhado de um relatório de auditoria externa elaborado por um revisor oficial de contas. Este relatório certificará as contas do último exercício disponível, efectuará uma apreciação da viabilidade do organismo na aceção do n.º 2 do artigo 174.º e identificará as subvenções recebidas durante o exercício. A disposição consagrada no primeiro parágrafo apenas será aplicável ao primeiro pedido apresentado ao gestor orçamental por um mesmo beneficiário, num mesmo exercício orçamental. No âmbito de convenções entre a Comissão e vários beneficiários, os referidos limiares aplicar-se-ão a cada beneficiário. No caso das parcerias a que se refere o artigo 161.º, deve ser obrigatoriamente apresentado um relatório de auditoria externa relativa aos dois últimos exercícios disponíveis antes da conclusão da convenção-quadro. O gestor orçamental competente pode, em função da sua análise dos riscos de gestão, isentar desta obrigação os organismos públicos, as organizações internacionais referidas no artigo 41.º e os beneficiários ligados por uma responsabilidade solidária, no caso de convenções com mais de um beneficiário. 5. O requerente deve indicar outras fontes de financiamento e respectivos montantes de que beneficie ou tenha solicitado durante o mesmo exercício para a mesma acção ou outras acções ou a título das suas actividades correntes.	N.º 4 do artigo 171.º A disposição específica no n.º 4 do artigo 171.º para que o pedido seja acompanhado por um relatório de auditoria externa que vá para além da mera certificação de contas parece indicar que o dito relatório deverá ser preparado especificamente para acompanhar o pedido. Tal implica o risco de em algumas circunstâncias (por exemplo, acções externas) essa exigência resultar na recusa de programas válidos. Deverá ser suficiente exigir o relatório de auditoria normal do exercício transacto. O final do primeiro período do n.º 4 do artigo 171.º deverá ser alterado para: «por um revisor oficial de contas, certificando as contas do último exercício para o qual elas se encontram disponíveis». O segundo período deverá ser eliminado.

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
CAPÍTULO 4 Pagamento e controlo <i>Artigo 178.º</i> Justificação dos pedidos [Artigo 117.º do Regulamento Financeiro] 1. Relativamente a cada subvenção, a recondução de um pré-financiamento está subordinada ao apuramento do pré-financiamento precedente, pelo menos até 70 % do seu montante total. O beneficiário deve apresentar uma discriminação das despesas incorridas a título de apoio ao seu novo pedido de pagamento. 2. O gestor orçamental competente pode exigir, em função da sua análise dos riscos de gestão, uma auditoria externa das contas da acção ou do organismo beneficiário de uma subvenção ao funcionamento, apresentada por um revisor oficial de contas, para efeitos de pedidos de pagamentos. Caso esta auditoria externa não seja exigida, o gestor orçamental competente deverá justificar tal opção se os pagamentos de pré-financiamentos ou intermédios ultrapassarem 500 000 euros por exercício e por convenção, se os pagamentos de saldos excederem 100 000 euros e se as subvenções ao funcionamento forem superiores a 50 000 euros. No âmbito de convenções entre a Comissão e vários beneficiários, os referidos limiares aplicar-se-ão a cada beneficiário. <i>Artigo 179.º</i> Financiamentos forfetários [Artigo 117.º do Regulamento Financeiro] 1. Para além do caso das bolsas e prémios, o acto de base pode autorizar financiamentos fixos para as contribuições de um montante inferior a 5 000 euros ou a possibilidade de recurso a tabelas de custos unitários. No intuito de assegurar o respeito pelos princípios do co-financiamento, do não fim lucrativo e da boa gestão financeira, a avaliação destes montantes fixos e tabelas deve ser reexaminada pelo menos bienalmente pelo gestor orçamental competente. Esta avaliação deve ser aprovada pela Comissão.	N.º 1 do artigo 178.º Este artigo dispõe que, relativamente a cada subvenção, a recondução de um pré-financiamento está subordinada à absorção de pelo menos 70 % do pré-financiamento precedente, tal como comprovado por uma declaração de despesas. Será de longe preferível não raciocinar em termos de recondução de pré-financiamentos, mas sim estabelecer o princípio de que os pagamentos de pré-financiamentos sejam efectuados uma única vez no início de uma operação, e todos os pagamentos seguintes sejam efectuados a título de reembolso do montante correspondente à comparticipação comunitária nas despesas incorridas pelo beneficiário da subvenção. No momento adequado, os pagamentos de pré-financiamentos serão absorvidos pelas despesas incorridas. Tal pode ocorrer quando o pré-financiamento for absorvido proporcionalmente à despesa cumulada incorrida, ou quando os pagamentos totais atingirem o limite estabelecido na convenção de subvenção. Um método deste tipo, proposto pelo Tribunal no ponto 33 do seu parecer n.º 2/2001, sobre a reformulação do Regulamento Financeiro, permite identificar com relativa facilidade os pagamentos de pré-financiamento que ainda não tenham sido absorvidos pelas despesas incorridas (e que deverão constar do balanço nos termos do n.º 1 do artigo 4.º das normas de execução), assim como identificar esses pré-financiamentos para efeitos de supervisão e controlo. Facilitará igualmente a contabilidade da Comissão mostrar em que medida os pagamentos orçamentais correspondem às despesas «reais» a nível dos beneficiários. Ver igualmente o artigo 102.º N.º 2 do artigo 178.º Este ponto deverá ser relacionado com o n.º 2 do artigo 120.º do Regulamento Financeiro, relativo à auditoria das subvenções. O segundo parágrafo deverá ser alterado do seguinte modo, de forma a tornar obrigatória a auditoria das subvenções de um determinado montante: «O gestor orçamental competente deverá exigir uma auditoria externa, em conformidade com os termos por ele estipulados, se [...]».

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
2. A convenção de subvenção poderá autorizar a tomada a cargo, numa base fixa: a) Das despesas gerais do beneficiário da subvenção, até um máximo de 7 % dos custos totais elegíveis da acção, excepto se o beneficiário receber já uma subvenção ao funcionamento financiada pelo orçamento comunitário; b) De determinadas despesas de deslocação em serviço, com base tabela <i>per diem</i> aprovada anualmente pela Comissão. O montante máximo estabelecido no primeiro parágrafo da alínea a) pode ser excedido mediante decisão fundamentada da Comissão.	N.º 2 do artigo 179.º As convenções de subvenção poderão autorizar a tomada a cargo, numa base fixa «das despesas gerais do beneficiário da subvenção, até um máximo de 7 % dos custos totais elegíveis da acção». Este montante máximo arbitrário não tem uma base sólida e é desprovido de sentido na ausência de uma definição comumente aceite do que constitui despesas gerais, dado essa definição poder variar consideravelmente de uma organização para outra. Será adequado permitir uma tomada a cargo numa base fixa de despesas gerais razoáveis, deixando a decisão ao gestor orçamental. A disposição de que este montante máximo «pode ser excedido mediante decisão fundamentada da Comissão» oferece uma flexibilidade desejável mas parece constituir um procedimento demasiado pesado para tal assunto.
Artigo 181.º Suspensão e redução do montante de subvenções [Artigo 119.º do Regulamento Financeiro] 1. O gestor orçamental competente procederá à suspensão dos pagamentos e à redução do montante de subvenção, ou solicitará o reembolso do montante devido pelo beneficiário: a) No caso de não execução, de execução incorrecta, de execução parcial ou tardia da acção ou programa de trabalho aprovado; b) No caso de os montantes pagos terem excedido os limites máximos de financiamento fixados na convenção, nomeadamente se a acção ou o programa de trabalho aprovado tiverem sido executados a custos inferiores ao inicialmente previsto; c) No caso de o orçamento da acção ou do funcionamento revelar um excedente <i>a posteriori</i>. 2. Os pagamentos podem ser igualmente suspensos em caso de presunção de infracção de outras cláusulas da convenção. Esta suspensão visa comprovar a existência das infracções presumidas e permitir, se for caso disso, a respectiva correcção.	Artigo 181.º O ponto 1, alínea a), obriga os gestores orçamentais competentes a proceder «à suspensão dos pagamentos e à redução do montante de subvenção» ou a solicitar «o reembolso do montante devido pelo beneficiário» no caso de execução tardia do programa de trabalho (ou por outras razões). Esta redacção é excessivamente categórica, dado que a maior parte das acções é completada tardiamente por uma diversidade de razões, algumas das quais se encontram fora do controlo do beneficiário. O gestor orçamental competente deverá simplesmente ter poderes para agir de tal forma quando necessário e adequado.
TÍTULO VII CONTABILIDADE E APRESENTAÇÃO DE CONTAS	
CAPÍTULO 1 Apresentação de contas Artigo 184.º Derrogação aos princípios contabilísticos [Artigo 124.º do Regulamento Financeiro] Sempre que, num caso concreto, os contabilistas entenderem conveniente derrogar ao conteúdo dos princípios contabilísticos previstos nos artigos 185.º a 191.º, esta derrogação deve ser assinalada e devidamente fundamentada no anexo referido no artigo 201.º	Artigo 184.º A redacção deste artigo deverá ser a seguinte: «Sempre que, num caso concreto, os contabilistas entenderem conveniente derrogar ao conteúdo dos princípios contabilísticos previstos nos artigos 185.º e 191.º, esta derrogação deve ser não apenas devidamente fundamentada, mas o seu impacto nas receitas, nas despesas, nos elementos do activo e do passivo e nos direitos e obrigações deve igualmente ser indicado no anexo às demonstrações financeiras».

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
<i>Artigo 188.º</i> Princípio da comparabilidade das informações [Artigo 124.º do Regulamento Financeiro] 1. O princípio da comparabilidade das informações significa que cada rubrica das demonstrações financeiras deve indicar o montante correspondente do exercício precedente. 2. Sempre que, em aplicação do n.º 1, a apresentação ou classificação de um dos elementos das demonstrações financeiras for alterada, os montantes correspondentes do exercício precedente devem ser apresentados de uma forma que permita a sua comparação e reclassificação. Caso essa reclassificação se revele inviável, tal facto deve ser referido no anexo.	N.º 2 do artigo 188.º Deverá ser acrescentado o seguinte texto a este número: «Quando a apresentação ou classificação de um dos elementos das demonstrações financeiras for alterada nos termos do n.º 2 do artigo 187.º, o anexo às contas deverá indicar a natureza dos montantes em questão e a razão das respectivas alterações.».
<i>Artigo 191.º</i> Princípio da prevalência da realidade sobre a aparência [Artigo 124.º do Regulamento Financeiro] O princípio da prevalência da realidade sobre a aparência significa que os factos contabilísticos reconhecidos nas demonstrações financeiras devem ser apresentados em função da sua natureza económica.	Artigo 191.º Este artigo estipula que as demonstrações financeiras sejam conformes com o princípio da prevalência da realidade sobre a aparência. Deverá ser determinado neste artigo que sempre que haja excepções significativas a este princípio, deverão constar do anexo às demonstrações financeiras. Um exemplo de tal excepção será o registo dos compromissos jurídicos em fracções.
<i>Artigo 193.º</i> Avaliação dos elementos do activo e do passivo [Artigo 125.º do Regulamento Financeiro] 1. A avaliação dos elementos do activo e do passivo basear-se-á no preço de aquisição ou no custo de produção. Todavia, o valor dos elementos do activo imobilizado, com exclusão financeira, deve ser deduzido das amortizações. Além disso, uma diminuição do valor de um elemento de activo deve ser objecto de uma redução de valor e um aumento do passivo exigível deve ser objecto de uma provisão. 2. As normas e métodos contabilísticos, previstos no artigo 133.º do Regulamento Financeiro, podem determinar que todos os elementos, ou apenas alguns deles, sejam avaliados por outro valor que não o de aquisição.	N.º 1 do artigo 193.º Deverão ser indicadas neste artigo as taxas de amortização padrão para as diferentes categorias de activo em questão (que deverão incluir as «Despesas de estabelecimento» referidas no artigo 196.º), para que todas as instituições apliquem regras comparáveis. N.º 2 do artigo 193.º Deverá ser acrescentado o seguinte texto: «Tais avaliações deverão ser justificadas, devendo essa justificação constar do anexo às demonstrações financeiras exigido pelo artigo 201.º.».

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
<i>Artigo 201.º</i> Anexo às demonstrações financeiras [Artigo 126.º do Regulamento Financeiro] O anexo referido no artigo 126.º do Regulamento Financeiro faz parte integrante das demonstrações financeiras e incluirá, pelo menos, as seguintes informações: a) Os princípios, regras e métodos contabilísticos; b) As notas explicativas que fornecem informações suplementares que não são apresentadas no corpo das demonstrações financeiras mas que são necessárias para uma imagem fiel; c) As responsabilidades extrapatrimoniais, que mencionam os direitos e obrigações não incluídos no balanço e susceptíveis de ter uma influência significativa sobre o património, a situação financeira ou o resultado da entidade em causa.	<i>Artigo 201.º</i> O anexo às demonstrações financeiras deverá conter igualmente um quadro que mostre a relação entre a conta de <u>resultados da execução orçamental</u>, por um lado, e a conta dos <u>resultados económicos</u>, por outro, de modo a que o leitor das demonstrações financeiras possa compreender a relação entre os dois resultados. Na alínea b) do artigo 201.º, a expressão «no corpo das» deverá ser substituída por «em outro local das», de modo a evitar uma contradição com o primeiro parágrafo deste artigo, que afirma que o anexo faz parte integrante das demonstrações financeiras.
<i>CAPÍTULO 2</i> [Capítulo 3 do Regulamento Financeiro] Contabilidade	
<i>SECÇÃO 1</i> Organização contabilística <i>Artigo 205.º</i> Organização contabilística [Artigo 132.º do Regulamento Financeiro] 1. O contabilista de cada instituição ou organismo referido no artigo 185.º do Regulamento Financeiro deve elaborar documentação que descreva a organização e respectivos procedimentos contabilísticos. 2. Para efeitos da elaboração das demonstrações financeiras, o recurso a registos extracontabilísticos será limitado ao mínimo. 3. As receitas e despesas orçamentais serão registadas, a título de receita ou despesa, corrente ou de capital, no sistema informático referido no artigo 206.º, em função da natureza económica da operação.	<i>Artigo 205.º</i> Este artigo refere-se ao artigo 132.º do Regulamento Financeiro, que contém disposições comuns à contabilidade geral e à contabilidade orçamental. Vários artigos das normas de execução propostas que actualmente se referem ao artigo 135.º do Regulamento Financeiro e que, portanto, apenas se aplicam à contabilidade geral (na qual se baseia o balanço), são relevantes tanto para a contabilidade geral como para a orçamental, devendo por isso ser integrados no artigo 205.º Trata-se dos artigos 211.º (registos contabilísticos segundo o método das partidas dobradas e contabilidade em euros), 212.º (registos contabilísticos), 213.º (documentos comprovativos) e do n.º 2 do artigo 215.º (encerramento). A mais importante destas disposições é a exigência da aplicação do método contabilístico das partidas dobradas, que deverá ser aplicado à contabilidade orçamental, o que levará a um sistema contabilístico de partidas dobradas plenamente integrado, capaz de garantir a disciplina contabilística que ajude a resolver muitos dos problemas causados pelo método incompleto e inadequado actualmente em vigor. O n.º 1 deverá ser alterado para: «O contabilista [...] deve elaborar, e manter actualizada, documentação que descreva [...]».

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
<i>Artigo 206.º</i> Sistemas informáticos [Artigo 132.º do Regulamento Financeiro] 1. A contabilidade será elaborada através de uma ou mais aplicações informáticas. 2. A organização da contabilidade através de sistemas e subsistemas informáticos requer a descrição completa desses sistemas e subsistemas. Esta descrição definirá o conteúdo dos campos de dados e precisará a forma como serão tratadas as operações individuais pelo sistema. A descrição indicará a forma como o sistema garante a existência de uma pista de auditoria completa, relativamente a cada operação. As descrições dos sistemas e subsistemas informáticos de contabilidade mencionarão, se for caso disso, as relações entre estes últimos e o sistema contabilístico central, nomeadamente em matéria de transferência de dados e conciliação dos saldos.	<i>Artigo 206.º</i> O primeiro e o segundo parágrafos do n.º 2 deste artigo reproduzem em grande medida o artigo 104.º Será suficiente indicar no primeiro parágrafo que as disposições do artigo 104.º são aplicáveis aos sistemas e subsistemas contabilísticos. O segundo parágrafo deverá ser eliminado e o terceiro integrado no artigo 104.º
SECÇÃO 2 Livros contabilísticos <i>Artigo 208.º</i> Balancete geral (*) das contas [Artigo 135.º do Regulamento Financeiro] Cada instituição ou organismo a que se refere o artigo 185.º do Regulamento Financeiro elaborará um balancete geral das contas reflectindo o conjunto das contas do activo, do passivo e dos resultados, incluindo as contas saldadas durante o exercício com a indicação, relativamente a cada uma: a) Do número da conta; b) Da sua denominação; c) Do total dos débitos; d) Do total dos créditos; e) Do saldo. (*) NdT: A tradução portuguesa da proposta da Comissão refere «balanço geral», embora refira «balancete geral» no resto do texto.	<i>Artigo 208.º</i> Este artigo, que requer a elaboração de um balancete geral das contas, deverá ser alterado da seguinte forma, de modo a ser coerente com o plano de contabilidade do artigo 210.º: «[...] reflectindo o conjunto das contas do activo, do passivo, dos resultados, especiais e extrapatrimoniais, incluindo [...]».
SECÇÃO 3 Plano de contabilidade <i>Artigo 210.º</i> Plano de contabilidade [Artigo 135.º do Regulamento Financeiro] 1. O plano de contabilidade será adoptado pelo contabilista da Comissão. 2. O plano de contabilidade agrupará as contas em classes. Cada classe pode ser dividida em grupos e subgrupos, em função das necessidades.	

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
3. O plano de contabilidade deve prever pelo menos as classes seguintes: a) Relativamente às contas de balanço: i) classe 1: contas de capitais próprios, de provisões e de dívidas a mais de um ano, ii) classe 2: contas das despesas de estabelecimento, de activos imobilizados e de créditos a mais de um ano, iii) classe 3: contas de existências, iv) classe 4: contas de créditos e dívidas a um ano, no máximo, v) classe 5: contas financeiras; b) Relativamente às contas de gestão: i) classe 6: contas de despesas, ii) classe 7: contas de receitas; c) Relativamente às contas especiais: classe 8 e 9: contas especiais; d) Relativamente às operações extrapatrimoniais: classe 0: operações extrapatrimoniais. 4. O plano de contabilidade deve ser suficientemente pormenorizado para permitir o registo das operações em conformidade com as normas contabilísticas. 5. O conteúdo de cada conta e classe, bem como a respectiva movimentação, serão determinados pelo plano de contabilidade.	N.º 4 do artigo 210.º Este número deverá ser eliminado, salvo se for redigido de forma que se entenda claramente o seu significado.
SECÇÃO 4 Registo Artigo 211.º Registos contabilísticos [Artigo 135.º do Regulamento Financeiro] 1. Os registos serão elaborados segundo o método dito «das partidas dobradas», por força do qual qualquer movimento ou variação registado na contabilidade é representado por um lançamento que estabelece uma equivalência entre o que é levado a débito e o que é levado a crédito das diferentes contas afectadas por este registo. 2. A contrapartida em euros de uma transacção expressa numa outra moeda deverá ser calculada e contabilizada. As transacções em divisas das contas objecto de reavaliação devem ser objecto de reavaliação monetária, pelo menos aquando de cada encerramento contabilístico. Esta reavaliação será efectuada com base nos câmbios estabelecidos em conformidade com o artigo 8.º Artigo 212.º Registos contabilísticos [Artigo 135.º do Regulamento Financeiro] Qualquer registo contabilístico deve precisar a origem, conteúdo e imputação de cada elemento, bem como as referências do documento comprovativo correspondente.	Artigo 211.º Este artigo deverá conter uma disposição segundo a qual os saldos de final de exercício em contas de balanço que indiquem elementos do activo ou do passivo em moeda estrangeira deverão ser convertidos em euros à taxa de câmbio em vigor a 31 de Dezembro. O segundo parágrafo pouco claro do n.º 2 sobre reavaliações tornar-se-á então redundante, tal como o terceiro parágrafo, que se refere illogicamente ao artigo 8.º das normas de execução. Artigo 212.º Ver artigo 205.º

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
<i>Artigo 213.º</i> Documentos comprovativos [Artigo 135.º do Regulamento Financeiro] 1. Cada lançamento deve basear-se num documento comprovativo datado e numerado, em suporte papel ou sobre um outro suporte que assegure a fiabilidade e conservação do seu conteúdo, durante os prazos referidos no artigo 46.º 2. As operações de natureza semelhante, realizadas num mesmo local e no mesmo dia, podem ser incluídas num único documento comprovativo.	Artigo 213.º Ver artigo 205.º
<i>Artigo 214.º</i> Registo no diário [Artigo 135.º do Regulamento Financeiro] As operações contabilísticas serão registadas no diário, segundo os métodos, não mutuamente exclusivos, em seguida indicados: a) Diariamente, operação a operação; b) Ou por recapitulação periódica dos totais das operações, na condição de serem conservados todos os documentos que permitem verificar estas operações diariamente e operação a operação.	Artigo 214.º, alínea b) Este artigo deverá estipular uma recapitulação mensal e não periódica.
<i>Artigo 215.º</i> Validação do registo [Artigo 135.º do Regulamento Financeiro] 1. O carácter definitivo dos registos no diário e no inventário será assegurado por um procedimento de validação, que proíbe qualquer modificação ou supressão desse registo. 2. O mais tardar antes da apresentação das demonstrações financeiras definitivas, será lançado um procedimento de encerramento destinado a bloquear a cronologia e garantir inalterabilidade dos registos.	N.º 2 do artigo 215.º Ver artigo 205.º
SECÇÃO 5 Conciliação e verificação <i>Artigo 216.º</i> Conciliação das contas [Artigo 135.º do Regulamento Financeiro] 1. Os saldos de cada conta do balancete geral devem ser conciliados periodicamente, pelo menos aquando de cada encerramento contabilístico. 2. Periodicamente, e pelo menos aquando de cada encerramento contabilístico, o contabilista deve verificar se os dados do livro do inventário correspondem à realidade e controlar, nomeadamente: a) Os activos nos bancos, mediante conciliação dos extractos de conta transmitidos pelas instituições financeiras; b) Os fundos em caixa, mediante conciliação com os dados do livro de caixa, No que diz respeito às contas de imobilizações, este exame efectuar-se-á em conformidade com as disposições do artigo 222.º	N.ºs 1 e 2 do artigo 216.º O n.º 1 deverá especificar com quê «os saldos do balancete geral devem ser conciliados periodicamente». «Periodicamente» deverá ser substituído por «mensalmente» ou «trimestralmente». O n.º 2 deverá especificar o que se entende por «livro do inventário», por referência ao artigo 207.º e/ou ao artigo 209.º

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
3. As contas de ligação interinstitucionais serão conciliadas e apuradas periodicamente. 4. As contas provisórias são periodicamente examinadas pelo contabilista, a fim de as apurar o mais rapidamente possível.	N.ºs 3 e 4 do artigo 216.º N.º 3: substituir «periodicamente» por «mensalmente». N.º 4: substituir «periodicamente» por «trimestralmente» Estas disposições importantes requerem uma calendarização clara.
SECÇÃO 6 Contabilidade orçamental <i>Artigo 217.º</i> Conteúdo e manutenção da contabilidade orçamental [Artigo 137.º do Regulamento Financeiro] 1. A contabilidade orçamental registará, para cada subdivisão do orçamento: a) No que diz respeito às despesas: i) as dotações aprovadas no orçamento inicial, as dotações inscritas em orçamentos rectificativos, as dotações transitadas, as dotações criadas na sequência de participações de terceiros, as dotações resultantes de transferências e o montante total das dotações assim disponibilizadas, ii) as autorizações e os pagamentos do exercício; b) No que diz respeito às receitas: i) as previsões inscritas no orçamento inicial, as previsões inscritas os orçamentos rectificativos, as receitas de participações de terceiros e o montante total das previsões assim avaliadas, ii) os direitos apurados e as cobranças do exercício; c) As autorizações por liquidar e as receitas por cobrar de exercícios anteriores. As dotações de autorização e as dotações de pagamento referidas no primeiro parágrafo da alínea a) serão objecto de um registo e acompanhamento distintos. Serão igualmente registadas na contabilidade orçamental as autorizações provisionais globais relativas ao Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA), secção «Garantia», e os pagamentos correspondentes. Estas autorizações serão apresentadas relativamente ao conjunto das dotações do FEOGA, secção «Garantia». 2. A contabilidade orçamental deve permitir um acompanhamento distinto: a) Da utilização das dotações transitadas e das dotações do exercício; b) Da liquidação das autorizações por liquidar. No que diz respeito às receitas, os créditos por cobrar de exercícios anteriores serão objecto de acompanhamento separado. 3. A contabilidade orçamental pode ser organizada de forma a ser desenvolvida numa contabilidade analítica. 4. A contabilidade orçamental será mantida com base em sistemas informáticos, em livros ou fichas.	N.º 1 do artigo 217.º Este artigo refere-se à necessidade de registar «participações de terceiros», as quais dão origem, entre outros elementos, a receitas afectadas. As alíneas a), subalínea i), e b), subalínea i), deverão ser alteradas, substituindo-se esta expressão por «receitas afectadas».

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
CAPÍTULO 3 [Capítulo 4 do Regulamento Financeiro] Inventário das imobilizações <i>Artigo 218.º</i> Inventário das imobilizações [Artigo 138.º do Regulamento Financeiro] O sistema de inventário das imobilizações será estabelecido pelo gestor orçamental com a assistência do contabilista. Este sistema de inventário fornecerá todas as informações necessárias para as escriturações da contabilidade.	Artigo 218.º Para que o sistema de inventário seja plenamente útil e de modo a evitar qualquer sobreposição e/ou duplicação de informações, não deverá apenas fornecer as informações necessárias para as escriturações da contabilidade, mas também para a salvaguarda das imobilizações. Acrescente-se «e para a salvaguarda das imobilizações».
<i>Artigo 220.º</i> Inscrição no inventário [Artigo 138.º do Regulamento Financeiro] Serão objecto de inscrição no inventário e de registo nas contas de imobilizações todas as aquisições de bens cujo preço de aquisição ou custo seja igual ou superior a 420 euros, cuja duração de utilização seja superior a um ano e que não tenham carácter de bem de consumo.	Artigos 220.º a 222.º O artigo 138.º do Regulamento Financeiro dispõe que «cada instituição e [...] efectuará inventários com a indicação [...] de todas as imobilizações corpóreas, incorpóreas e financeiras [...]». Contudo, os artigos 220.º, 221.º e 222.º (inscrição, conteúdo e controlos do inventário) das normas de execução parecem ignorar as imobilizações financeiras.
PARTE II DISPOSIÇÕES ESPECIAIS	
TÍTULO I [Título II do Regulamento Financeiro] FUNDOS ESTRUTURAIS <i>Artigo 226.º</i> Reembolso de adiantamentos [Artigo 157.º do Regulamento Financeiro] Em conformidade com a regulamentação sobre os Fundos Estruturais e de Coesão, o reembolso de adiantamentos pagos a título de uma intervenção não terá por efeito a anulação da autorização das dotações correspondentes, nem a redução da participação dos Fundos na intervenção em causa. Os montantes reembolsados constituem receitas afectadas, em conformidade com o artigo 18.º do Regulamento Financeiro.	Artigo 226.º A referência ao artigo 157.º do Regulamento Financeiro deverá ser substituída por uma referência ao artigo 156.º, relativo a reembolsos. Será mais exacta a redacção «o reembolso, no todo ou em parte, de adiantamentos [...]». A referência à «anulação da autorização das dotações correspondentes» é desnecessária, dado que a autorização inicial já foi absorvida pelos adiantamentos em causa, não podendo já ser anulada. O segundo parágrafo, que estipula que os montantes reembolsados constituem receitas afectadas, deverá referir a alínea precisa do artigo 18.º que cobre tais casos [provavelmente a alínea f), numa acepção relativamente lata].

Proposta da Comissão	Observações do Tribunal
TÍTULO IV [Título V do Regulamento Financeiro] SERVIÇOS E ORGANISMOS EUROPEUS <i>Artigo 258.º</i> Tesouraria — Contas bancárias [Artigo 172.º do Regulamento Financeiro] Em razão das necessidades de tesouraria intrínsecas a um serviço ou organismo interinstitucional, a Comissão pode abrir contas bancárias ou contas postais à ordem em seu nome, sob proposta do comité de direcção. As contas serão aprovisionadas regularmente por depósitos efectuados pela Comissão com base em pedidos de disponibilização de fundos dos serviços ou organismos em questão. Estes depósitos não podem exceder o montante total das dotações inscritas para esse efeito no orçamento da Comissão para o exercício em curso. O saldo anual de tesouraria é apurado, no final do exercício, entre o serviço ou organismo em questão e a Comissão.	Artigo 258.º Será mais clara a seguinte redacção para o terceiro parágrafo: «O saldo anual da tesouraria é reconciliado e apurado, no final do exercício, entre o serviço ou organismo em questão e a Comissão».