



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 15.12.2004
COM(2004) 766 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO
RELATÓRIO ANUAL DO FUNDO DE COESÃO (2003)

(SEC(2004)1470)

ÍNDICE

1.	Execução orçamental	3
2.	Ambiente económico e condicionalidade	5
3.	Preparação dos países candidatos para a execução do Fundo de Coesão	5
4.	Coordenação com os Fundos estruturais : Quadros de referência estratégicos	7
5.	Missões de controlo e conclusões	8
6.	Irregularidades e suspensão da ajuda	9
7.	Avaliação	9
8.	Informação e publicidade	10

As informações incluídas neste relatório são apresentadas mais pormenorizadamente no documento de trabalho dos serviços da Comissão (SEC(2004)1470).

RELATÓRIO ANUAL DO FUNDO DE COESÃO (2003)

O presente relatório é apresentado em conformidade com o nº1 do artigo 14º do Regulamento (CE) nº 1164/1994 que institui o Fundo de Coesão. O relatório abrange as actividades do Fundo de Coesão durante o ano de 2003.

1. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

Após indexação, o montante definitivo de recursos do Fundo de Coesão para 2003 eleva-se a 2 839 milhões de euros, incluindo cerca de 1 milhão para assistência técnica.

No decurso do exercício de 2003, 99,8% das dotações de autorização foram executadas. Apenas 3,37 milhões de euros transitaram para 2004, não tendo sido anulada qualquer dotação de autorização.

Síntese da execução das dotações de autorização em 2003 (em euros)

Dotações de autorização	Iniciais	Movimentos	Dotação final	Execução	Anuladas	A transitar 2003
Orçamento 2003	2.839.000.000	0	2.839.000.000	2.835.622.004	0	3.377.996
Dotações transitadas de 2002	0	0	0	0	0	
Dotações reconstituídas	31.096.007	0	31.096.007	29.680.316	0	
Reembolsos	0	0	0	0	0	
Totais	2.870.096.007	0	2.870.096.007	2.865.302.320	0	3.377.996

No que diz respeito aos pagamentos, foram transferidos 104,8 milhões de euros de dotações do Fundo de Coesão para o Fundo de Solidariedade e 350 milhões de euros foram transferidos para o Objectivo nº 1 para fazer face aos pedidos de pagamento dos Estados-Membros. As dotações de pagamento, incluindo esta transferência, foram executadas na totalidade.

Síntese da execução das dotações de pagamento em 2003 (em euros)

Dotações de pagamento	Iniciais	Movimentos	Dotação final	Execução	Anuladas	A transitar 2003
Orçamento 2003	2.650.000.000	-454.789.000	2.195.211.000	2.195.123.861	87.139	0
Dotações transitadas de 2002	0	0	0	0	0	0
Dotações reconstituídas	0	0	0	0	0	0
Reembolsos	0	0	0	0	0	0
Totais	2.650.000.000	-454.789.000	2.195.211.000	2.195.123.861	87.139	0

No decurso do exercício, a Espanha autorizou um montante superior ao das dotações que lhe tinham sido afectadas, compensando deste modo uma utilização de dotações inferior às afectadas no caso da Grécia.

Execução orçamental das dotações 2003 por Estado-Membro

Dotações de autorizações 2003

Estado-Membro	Ambiente		Transportes		Misto Montant e	Total	
	Montante	% Ambiente	Montante	% Transporte		Montante	%
Espanha	717.645.122	46,5	825.490.749	53,5		1.543.135.871	54,4
Grécia	176.404.253	33,3	353.054.898	66,7		529.459.151	18,7
Irlanda	39.875.213	34,0	77.447.367	66,0		117.322.580	4,1
Portugal	374.662.746	58,1	270.140.540	41,9		644.803.286	22,7
Assistência técnica	-	-	-	-	901.115	901.115	0
Total	1.308.584.335	46,2	1.527.037.669	53,8	901.115	2.835.622.004	100

Dotações de pagamentos 2003

Estado-Membro	Ambient		Transportes		Misto Montant e	Total	
	Montante	% Ambie.	Montante	% Transport		Montante	%
Espanha	795.426.626	46,1	929.305.015	53,9		1.724.731.641	78,6
Grécia	25.913.242	64,7	14.164.441	35,3		40.077.683	1,8
Irlanda	84.168.779	48,9	87.923.822	51,1		172.092.601	7,8
Portugal	135.539.103	52,5	122.584.061	47,5		258.123.165	11,8
Assistência técnica	-	-	-	-	98.771	98.771	0
Total	1.041.047.750	47,4	1.153.977.339	52,6	97.771	2.195.123.860	100

Após o ano de 2001, em que a execução das dotações tinha sido orientada claramente para projectos ambientais, verifica-se em 2003, pelo segundo ano consecutivo, uma predominância dos projectos de transportes (53,8% das dotações de autorização e 52,6 % das dotações de pagamento).

Por último, o esforço de liquidação maciça do RAL de projectos do período anterior, iniciado em 2000, prosseguiu a ritmo acelerado em 2003, uma vez que cerca de 26% das dotações por liquidar no início do ano foram pagos ou disponibilizados no decurso do ano. Assim, no fim de 2003, o RAL representa apenas um pouco mais de 39% do orçamento do Fundo de Coesão para um ano (contra mais de metade no final de 2002). No total, foram encerrados 67 projectos durante 2003. Este esforço de liquidação do RAL prossegue obviamente em 2004.

Liquidação em 2003 das autorizações do período de 1993-1999

Estado-Membro	RAL inicial	Anulações	Pagamentos	RAL final
Espanha	915.085.684	3.925.998	260.564.812	650.594.874
Grécia	381.986.228	17.698.199	27.217.263	337.070.766
Irlanda	90.492.409	111.600	34.292.729	56.088.080
Portugal	103.128.498	2.911.167	38.996.933	61.220.398
Assistência técnica	96.454	96.454	0	0
Total	1.490.789.273	24.743.418	361.071.737	1.104.974.118

2. AMBIENTE ECONÓMICO E CONDICIONALIDADE

O Regulamento sobre o Fundo de Coesão do Conselho¹ prevê condicionalidade na concessão de financiamentos pelo Fundo. Em particular, novos projectos ou, no caso de projectos importantes, novas fases de projectos não poderão ser financiados se o Conselho, deliberando por maioria qualificada por recomendação da Comissão, considerar que o Estado-Membro não implementou o respectivo programa de estabilidade ou convergência de forma a evitar um défice excessivo.

Em Portugal, o défice do sector público elevou-se a 4,4% do PIB em 2001, excedendo o valor de referência de 3% do PIB previsto no Tratado.² Em 16 de Outubro de 2002, a Comissão adoptou um parecer, mediante o qual considera que existe um défice excessivo em Portugal. Em 5 de Novembro de 2002, o Conselho aprovou uma decisão neste sentido, em conformidade com o n.º 6 do artigo 104.º do Tratado, bem como uma recomendação dirigida a Portugal para pôr termo à situação de défice excessivo. Dado que as autoridades portuguesas tomaram medidas para cumprir esta recomendação, a Comissão não recomendou a suspensão do Fundo de Coesão em Portugal. O défice orçamental português para 2002 e 2003 está estimado em, respectivamente, 2,7% e 2,8% do PIB. Em 11 de Maio de 2004, O Conselho decidiu, por conseguinte, com base numa recomendação da Comissão, revogar a decisão da existência de um défice excessivo em Portugal.

A Comissão accionou o PDE (procedimento relativo aos défices excessivos) no que diz respeito à Grécia em 19 de Maio de 2004, com base em dados que indicavam que o défice se elevou em 2003 a 3,2% do PIB. Em 5 de Julho de 2004, o Conselho ECOFIN adoptou uma decisão (ao abrigo do n.º 6 do artigo 104.º) sobre a existência de um défice excessivo na Grécia, bem como uma recomendação no sentido da correcção da situação de défice excessivo (ao abrigo do n.º 7 do artigo 104.º). O Conselho recomendou às autoridades gregas para porem fim àquela situação tão rapidamente quanto possível e, o mais tardar, em 2005. O Conselho estabeleceu o prazo de 5 de Novembro de 2004 para que o Governo grego tome medidas eficazes. De igual modo, recomendou-se às autoridades gregas que assegurassem a redução o rácio da dívida a um ritmo satisfatório e que corrigissem os graves problemas identificados no decurso do processo de validação da notificação relativa ao PDE.

Subsequentemente, ocorreram, em Setembro de 2004, consideráveis revisões no sentido ascendente dos dados relativos ao défice, o que resultou num défice de 4,6% do PIB e numa dívida correspondente a 109,9% do PIB em 2003. De acordo com as Previsões do Outono de 2004 da Comissão, o défice do sector público administrativo alcançará 5,5% do PIB em 2004 e o rácio da dívida 112,1%, enquanto o défice do sector público administrativo alcançará 3,6% do PIB em 2005. Na fase seguinte do procedimento, a Comissão apreciará o facto de a Grécia ter ou não tomado medidas eficazes na sequência desta recomendação.

¹ Artigo 6.º do Regulamento a (CE) n.º 1164/94 do Conselho com a redacção dada por Regulamento a (CE) n.º 1264/99 do Conselho.

² A saber a produção calculada por 2001 no relatório de Setembro de 2002 de défices do governo e níveis de débito nos termos de Regulamento a (CE) n.º 3605/93 do Conselho, com a redacção dada por Regulamento a (CE) n.º 475/2000 do Conselho.

3. PREPARAÇÃO DOS PAÍSES CANDIDATOS PARA A EXECUÇÃO DO FUNDO DE COESÃO

Relativamente ao período 2004 a 2006, foi afectado um montante de 24 mil milhões de euros (preços correntes) para as intervenções estruturais nos dez países que aderiram à União Europeia, tendo mais de um terço deste montante (8,5 mil milhões de euros) sido afectado ao Fundo de Coesão.

Quadro: Repartição das dotações por país aderente: 2004-2006

País	Dotações a médio prazo (milhões € - preços 2004)
Chipre	53.94*
República Checa	936.05
Estónia	309.03
Hungria	1 112.67
Letónia	515.43
Lituânia	608.17
Malta	21.94
Polónia	4 178.60
Eslováquia	570.50
Eslovénia	188.71
Total	8 495.04

Após a adesão em 1 de Maio de 2004, 8 dos 10 países beneficiários do ISPA deixarão de beneficiar do ISPA e passarão a ser elegíveis para o Fundo de Coesão, juntamente com Chipre e Malta. A fim de preparar estes países para uma transição harmoniosa e atempada, a Comissão lançou em 2003 a seguinte série de actividades:

- Foram iniciadas consultas entre as autoridades dos novos Estados-Membros e a Comissão para elaborar para o período 2004-2006 quadros de referência estratégicos coerentes do Fundo de Coesão. Os quadros devem estabelecer as áreas principais de intervenções prioritárias e a sua repartição financeira, assim como definir o papel das várias autoridades nacionais na gestão do Fundo.

Com excepção dos quadros da República Checa e da Eslováquia, a Comissão havia sido consultada relativamente a todos os quadros dos países aderentes até ao final de 2003. Por conseguinte, a elegibilidade das despesas a título do Fundo de Coesão para estes países aplicar-se-á a partir de 1 de Janeiro de 2004.

- Considerando o aumento substancial relativo de recursos disponíveis para os países aderentes a título do Fundo de Coesão, foi adoptada uma série de medidas de assistência técnica destinadas a assistir os países interessados na preparação de projectos de qualidade nos domínios dos transportes e do ambiente, com vista à sua candidatura a financiamento pelo Fundo de Coesão.
- A assistência técnica por iniciativa da Comissão continuou a concentrar-se na formação das autoridades dos países aderentes nos domínios da contratação pública, com referência especial às implicações do novo regulamento financeiro, assim como nas parcerias público-privadas para serviços públicos.

* Incluindo o instrumento financeiro para orientação de pesca (fifg)

- Por último, a Comissão continuou a efectuar auditorias dos sistemas de gestão e controlo financeiros dos novos Estados-Membros e a fazer recomendações para melhorar estes sistemas. Além disso, a Comissão incentivou os países ISPA aderentes a continuar os seus esforços no sentido de acompanharem o plano EDIS (Sistema Alargado de Execução Descentralizada) para obter uma apreciação positiva por parte do auditor externo na fase 3 (avaliação de cumprimento). Consequentemente, no final de 2003, cinco de oito destes países terminaram a fase 3 relativamente a um ou ambos os sectores de intervenção e candidataram-se à concessão de um EDIS parcial ou total (fase 4).

4. COORDENAÇÃO COM OS FUNDOS ESTRUTURAIS : QUADROS DE REFERÊNCIA ESTRATÉGICOS

4.1. Transportes

O sector dos transportes representa, para 2003, 53,8% do total das autorizações do Fundo (ou seja, 1 526 milhões de euros). Como aconteceu anteriormente, a Comissão insistiu em que a actividade do Fundo se concentre nos projectos ferroviários. Os projectos e medidas adoptados em 2003 por Estado-Membro constam de um anexo.

Se, por um lado, os projectos de transporte RTE de interesse comum são financiados a partir da rubrica orçamental da rede transeuropeia de transportes, o Fundo de Coesão fornece fundos especificamente para o conjunto das redes de infra-estruturas de transportes RTE. A coordenação entre o orçamento RTE e o Fundo de Coesão é importante porque estes instrumentos financeiros comunitários têm em conta a necessidade de ligações entre as regiões centrais comunitárias e as regiões que sofrem de desvantagens estruturais devido à sua insularidade, encravamento ou perifericidade.

O processo de revisão das orientações para o desenvolvimento da rede transeuropeia³ foi prosseguido em 2003. Um grupo de alto nível, constituído por representantes dos actuais e futuros Estados-Membros e do BEI, apresentou as suas recomendações à Comissão relativamente a novos projectos prioritários na UE alargada.

Com base nas recomendações do grupo de alto nível e nos resultados da consulta pública sobre o relatório, a Comissão apresentou uma nova proposta⁴, em 1 de Outubro de 2003, que complementa a proposta feita em 2001. Na nova proposta, são acrescentados à lista de projectos prioritários nove novos projectos, o que eleva para 29 o número total de projectos sobre eixos centrais de transporte. Os Estados-Membros devem dar a prioridade necessária a estes projectos ao solicitarem o financiamento dos instrumentos de financiamento da UE.

³ Decisão nenhum 1692/96/CE

⁴ COM (2003) 564 final: Proposta para uma decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a proposta alterada para uma decisão do Parlamento Europeu e da resolução de alteração do Conselho nenhum 1692/96/CE sobre directrizes comunitárias para o desenvolvimento da rede de transporte transeuropeia

4.2. Ambiente

O sector do ambiente representa, para o ano 2003, 46,2% do total das autorizações do Fundo (ou seja 1 309 milhões de euros). As prioridades continuam a ser o abastecimento de água potável, o tratamento de águas residuais e o tratamento de resíduos sólidos. Os projectos e acções adoptados em 2003 por Estado-Membro são apresentados em anexo.

O Fundo de Coesão contribui para os objectivos globais da política ambiental em relação ao desenvolvimento sustentável, e em especial para a realização dos domínios prioritários do 6º Programa de Acção, nomeadamente sobre a gestão dos recursos naturais, os resíduos e as alterações climáticas.

No decurso de 2003, o Fundo de Coesão prosseguiu os seus esforços relativamente à aplicação da legislação ambiental, não só através do financiamento directo de infra-estruturas de tratamento de águas residuais, de abastecimento de água potável ou de tratamento de resíduos, mas igualmente obrigando a respeitar a aplicação correcta de determinadas directivas como condição prévia à concessão de financiamento. Este aspecto refere-se, simultaneamente, às directivas temáticas com uma forte dimensão territorial, e às relativas à conservação da natureza, à gestão de resíduos, às águas residuais e à avaliação do impacto ambiental (AIA).

5. MISSÕES DE CONTROLO E CONCLUSÕES

No decurso de 2003, foram realizadas pela DG Política Regional, nos quatro Estados-Membros que beneficiam do Fundo de Coesão, 17 missões de auditoria de projectos e 10 missões de auditoria de sistemas de gestão e de controlo. Foram detectados problemas nos quatro Estados-Membros em causa.

Em relação aos projectos, as principais deficiências constatadas referem-se aos procedimentos de celebração dos contratos públicos, embora a situação seja diferente de Estado-Membro para Estado-Membro. A melhoria da situação constatada em 2002, nomeadamente no que diz respeito ao cumprimento da Decisão 96/455 sobre publicidade, confirmou-se em 2003.

As irregularidades constatadas são objecto de procedimentos contraditórios com os quatro Estados-Membros, a fim de determinar a aplicação de eventuais correcções financeiras.

No que diz respeito aos sistemas instaurados pelos Estados-Membros, a auditoria foi realizada em três fases. A primeira etapa consistiu no exame da descrição dos sistemas que os Estados-Membros haviam comunicado à Comissão, as duas outras etapas permitiram a verificação, no local, dos sistemas graças à realização de testes de conformidade. Foi constatado que os Estados-Membros tinham prosseguido os seus esforços para adaptar a sua organização às exigências do Regulamento (CE) nº 1386/2002 da Comissão sobre sistemas de gestão e de controlo e o procedimento para a realização das correcções financeiras, mas subsistem problemas em alguns domínios bem precisos.

Foi instaurado com a Espanha e a Grécia um plano de acção para que, no decurso do ano 2004, sejam introduzidas as adaptações necessárias, a fim de que a Direcção-Geral Política Regional possa dispor de garantias razoáveis relativamente ao funcionamento dos sistemas de gestão e de controlo.

6. IRREGULARIDADES E SUSPENSÃO DA AJUDA

Durante 2003, o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) concluiu os relatórios da auditoria conjunta com a DG REGIO, efectuada em 2002 nos quatro Estados Membros beneficiários do Fundo de Coesão, relativamente à execução, por parte destes, das disposições do Regulamento nº 1831/94 da Comissão relativamente aos sistemas e aos procedimentos de notificação e de acompanhamento das irregularidades nesse domínio. As conclusões da auditoria foram comunicadas aos Estados Membros, tendo sido transmitido ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Tribunal de Contas um relatório de síntese.

Além disso, nos termos do artigo 3º do Regulamento (CE) nº 1831/94 relativo às irregularidades e à recuperação dos montantes pagos indevidamente no âmbito do financiamento do Fundo de Coesão, assim como à organização de um sistema de informação nesse domínio, os Estados Membros beneficiários são obrigados a comunicar à Comissão os casos de irregularidades que tenham sido objecto de um primeiro auto administrativo ou judicial.

Em 2003, dois Estados Membros, designadamente a Grécia e Portugal, comunicaram à Comissão respectivamente 36 e 10 casos de irregularidades. Os casos comunicados pelas autoridades helénicas cobrem um montante total de 121 005 484 euros de contribuição comunitária, dos quais um montante de 120 240 418 foi objecto de dedução aquando dos pedidos de pagamento apresentados à Comissão. As irregularidades consistiam, na sua maioria, no incumprimento das regras sobre contratos públicos e as restantes diziam respeito a despesas não elegíveis. Os casos comunicados pelas autoridades portuguesas cobrem um total de 21 043 856 euros de contribuição comunitária e as irregularidades consistiam igualmente, em mais de metade dos casos, no incumprimento das regras sobre contratos públicos, dizendo os restantes respeito à apresentação de despesas não elegíveis. Refira-se que, em relação a estes últimos, mais de 50% dos casos foram detectados durante a realização de controlos comunitários. Um montante de 897 896 euros foi recuperado ao nível nacional, mantendo-se o restante por recuperar.

É necessário assinalar que os outros dois Estados Membros beneficiários informaram a Comissão, no âmbito do regulamento supracitado, que não haviam detectado irregularidades durante o ano em questão.

7. AVALIAÇÃO

De acordo com o disposto no Regulamento (CE) nº 1164/94 revisto, a Comissão e os Estados-Membros beneficiários realizam a apreciação e a avaliação dos projectos de investimento que solicitam um co-financiamento ao abrigo do Fundo de Coesão a fim de assegurar a eficácia do apoio comunitário.

Qualquer pedido de contribuição deve ser acompanhado de uma avaliação *ex ante* dos custos – benefícios do projecto, apresentada pelo Estado-Membro beneficiário, que deve demonstrar que os benefícios socioeconómicos a médio prazo são compensatórios relativamente aos recursos mobilizados. A Comissão examina esta avaliação com base no novo guia de análise custos/benefícios (ACB), utilizada tanto pelos promotores como pela Comissão, a fim de avaliar a oportunidade dos co-financiamentos. Com base no novo guia dos custos/benefícios dos grandes projectos, a Comissão efectuou durante o ano de 2003 um importante trabalho interno que visa melhorar a coerência da análise financeira *ex ante* dos diferentes projectos.

Além disso, foi lançada em 2003 a avaliação *ex post* de uma amostra de 200 projectos co-financiados pelo Fundo de Coesão durante o período 1994-2002. Aguarda-se para o final de 2004 os resultados deste estudo.

8. INFORMAÇÃO E PUBLICIDADE

Foram realizadas em Bruxelas, 17 de Julho e 19 de Novembro de 2003, duas reuniões de informação com os 15 Estados-Membros e os países candidatos.

Aquando da primeira reunião, a Comissão apresentou as previsões de autorizações e de pagamentos para o ano, e os Estados-Membros apresentaram o estado da situação nos seus países respectivos. A Comissão apresentou o projecto de regulamento relativo às medidas de informação e de publicidade, estabelecido com base na Decisão CE 96/455. Na realidade, no seguimento das dificuldades de aplicação de certas disposições contidas na decisão, alguns Estados-Membros manifestaram o desejo de alterar o texto. Por razões jurídicas, a decisão foi substituída por um regulamento da Comissão.

Durante a reunião do mês de Novembro, a Comissão apresentou o relatório anual 2002 do Fundo de Coesão, as previsões de autorizações e de pagamentos para o ano e a informação segundo a qual, no seguimento da revisão intercalar, a Irlanda deixa de ser elegível para o Fundo de Coesão a partir de 1 de Janeiro de 2004.