

La gestión de los fondos comunitarios

Informe del Tribunal de Cuentas Europeo 1996

El *Informe Anual* del Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) relativo al ejercicio 1996 ⁽¹⁾ se presenta con un formato renovado y dividido en dos volúmenes. El primero contiene las observaciones -especialmente las referidas a la buena gestión financiera- relativas al examen de los ingresos y los gastos del presupuesto general de la Unión Europea y de los Fondos Europeos de Desarrollo (FED) ⁽²⁾. Este volumen está ordenado de acuerdo a las grandes líneas de ingresos y gastos comunitarios: recursos propios, política agrícola común, acciones estructurales, políticas internas, acciones exteriores, gastos administrativos, instrumentos financieros y actividades bancarias.

El segundo volumen incluye las declaraciones de fiabilidad relativas a las actividades del presupuesto general y al sexto y séptimo Fondo Europeo de Desarrollo.

Estos cambios en el formato habitual del *Informe Anual* responden a una estrategia de mejora de la información y de la comunicación emprendida por el TCE en 1997. A partir del año próximo el TCE reservará el informe anual para el tratamiento de temas generales relativos a la gestión presupuestaria y para la publicación de las declaraciones de fiabilidad. Los resultados de otras auditorías se publicarán preferentemente en informes especiales.

El informe de este año pone de relieve una serie de problemas generales en la gestión de los fondos comunitarios:

❖ **Deficiencias en la elaboración del presupuesto.** Una buena gestión financiera tiene como premisas una adecuada y rigurosa previsión del gasto y presupuestación. Una dotación de créditos periódicamente superior a las necesidades reales presiona el gasto innecesariamente al alza. En el Fondo Europeo de Garantía Agraria (FEOGA) el gasto excesivo ha sido cuantificado en más de 3800 millones de ECU.

❖ **Falta de sistemas de información y gestión.** No han sido puestos en funcionamiento los sistemas de información y gestión necesarios para asegurar un adecuado control de los fondos comunitarios, especialmente necesarios cuando se descentralizan sus operaciones. El FEOGA ofrece numerosos ejemplos: los Sistemas Integrados de Gestión y Control (SIGC) imprescindibles para la puesta en práctica de la nueva Política Agrícola Común no han sido completados por los Estados Miembros; los catastros vitivinícolas no han sido establecidos correctamente y los organismos de control de las ayudas al tabaco no se han creado. En el caso de los fondos estructurales, los sistemas contables no informan adecuadamente del uso de las ayudas por el beneficiario final. Por último, el TCE observa que la Comisión carece de sistemas informáticos apropiados para la gestión de las ayudas a la cooperación para el desarrollo.

❖ **Insuficiente evaluación de programas.** La evaluación es un elemento clave para garantizar el uso eficiente de los fondos públicos. Todas las medidas que impliquen gastos importantes deben incorporar procedimientos para determinar



(1) *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* C 348 de 18 de noviembre de 1997.

(2) El FED está constituido por aportaciones de los Estados miembros y gestionado en su nombre por la Comisión Europea; tiene un carácter extra-presupuestario.



su éxito o fracaso en relación con los objetivos pretendidos.

❖ **Normativa financiera inadecuada.** La gestión presupuestaria comunitaria precisa de un marco legal renovado; el nuevo Reglamento Financiero, cuyo borrador está actualmente en discusión, debe aclarar numerosas ambigüedades y unificar la terminología. A este respecto, el TCE ha emitido el Dictamen 4/97.

El Informe resalta la **importancia financiera de la auditoría**, tanto por su capacidad de detectar gastos irregulares o superfluos, como por su innegable papel disuasorio ante eventuales actuaciones fraudulentas. Por todo ello, la auditoría es hoy más que nunca necesaria para proteger los intereses del ciudadano europeo.

En el capítulo dedicado a los **ingresos**, el informe destaca la existencia de riesgos importantes para los recursos comunitarios derivados de la falta de rigor de los Estados miembros en la aplicación de la legislación sobre zonas francas y régimen de perfeccionamiento activo. Por otra parte, el Tribunal ha examinado en ocho Estados, entre ellos España, los procedimientos de constatación y recaudación a posteriori de los recursos propios tradicionales⁽³⁾ en caso de fraude o de irregularidad. La prescripción de los derechos, debido a la lentitud en las investigaciones, es el punto débil de estos procedimientos. Se estima que entre 1988 y 1996 el importe de los derechos de recaudación eludidos asciende a 1.000 millones de ECUs.

El TCE ha examinado el programa Poseican que establece medidas especiales para asegurar el abastecimiento de las Islas Canarias y reducir los precios pagados por los consumidores. El programa incluye ayudas a la importación de carne de vacuno, en forma de exenciones arancela-

(3) Derechos de aduana, Cotizaciones de azúcar e isoglucosa y Exacciones reguladoras agrícolas.

rias (cuando provenga de fuera de la Unión Europea) o de subvenciones (cuando tienen origen comunitario). El Informe observa que los controles efectuados por las autoridades nacionales resultan inadecuados: no se ha realizado un análisis de riesgos previo a la planificación de los controles, los servicios de aduanas no pesan ni identifican la carne de origen comunitario, en Las Palmas no se hacen controles a posteriori de productos de origen comunitario, y, los laboratorios utilizados para los análisis no están reconocidos a efectos de clasificación aduanera.

La declaración de fiabilidad

El párrafo II de la Declaración contiene el alcance del trabajo realizado por el TCE para emitir su opinión sobre la fiabilidad de las cuentas comunitarias:

"El Tribunal ha llevado a cabo su trabajo de conformidad con las normas de auditoría internacionales generalmente aceptadas, siempre que sean aplicables al contexto comunitario. La fiscalización de los ingresos se ha centrado en los importes pendientes de recaudación y los efectivamente pagados a la Comunidad. La fiscalización de los gastos se ha centrado en los gastos comprometidos y en los pagos efectuados. La fiscalización ha incluido una serie de procedimientos de auditoría con el objeto de examinar, mediante muestreo, pruebas relativas tanto a los importes y a la información presentada en las cuentas consolidadas como a la legalidad y regularidad de las operaciones correspondientes a dichas cuentas. También ha incluido una valoración de los principios contables aplicados por los gestores y de las principales estimaciones efectuadas por estos, así como de la presentación general de las cuentas (...)"

El TCE opina que las cuentas del ejercicio 1996 reflejan fielmente los ingresos y gastos, así como la situación financiera de la Unión al final del

ejercicio. No obstante, se señalan algunas excepciones:

□ El importe total de los títulos de crédito, que representan los importes adeudados por los Estados miembros a las instituciones comunitarias no se encuentra correctamente reflejado en las cuentas puesto que se han valorado incorrectamente.

□ Los activos de las cuentas bancarias de la Comisión no han sido correctamente contabilizados. Por ejemplo, el reabastecimiento de fondos a cuentas en algunos países terceros se registra en el balance como gasto. Igualmente, la Comisión no ha efectuado reconciliaciones bancarias de los anticipos concedidos a los programas de cooperación al desarrollo en el mediterráneo.

□ El valor de los compromisos pendientes de liquidación está subvalorado en un importe neto de al menos 715 millones de ecus.

□ Las obligaciones plurianuales, que se deben presentar al margen del balance, no han sido calculadas correctamente. Por ejemplo, no se han incluido los compromisos correspondientes a los programas PHARE⁽⁴⁾ y TACIS⁽⁵⁾, y las obligaciones con respecto a los derechos de pensión del personal de las Comunidades no se ha cuantificado.

□ El valor de los anticipos o pagos a cuenta registrados durante el ejercicio como pagos presupuestarios que no eran definitivos está subestimado en un importe neto de unos 19.000 millones de ecus.

Eduardo Ruiz García

Administrador Principal del Tribunal de Cuentas Europeo

(4) PHARE (Polonia y Hungría Ayuda a la Reestructuración Económica) tiene como objetivo ayudar a los países de Europa central y oriental a reformar sus estructuras económicas en aras a su posible adhesión a la Unión Europea.

(5) TACIS (Technical assistance to Commonwealth of Independent States) comprende ayudas económicas a los países de la antigua Unión Soviética.