Parlamento Europeu
2019-2024

Comissão dos Assuntos Externos

2023/2122(INI)

17.11.2023

PARECER

da Comissão dos Assuntos Externos

dirigido à Comissão do Controlo Orçamental

sobre a transparência e a responsabilização das organizações não governamentais financiadas pelo orçamento da União
(2023/2122(INI))

Relatora de parecer: Deirdre Clune

PA_NonLeg

SUGESTÕES

A Comissão dos Assuntos Externos insta a Comissão do Controlo Orçamental, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes sugestões na proposta de resolução que aprovar:

– Tendo em conta a sua resolução, de 8 de março de 2022, sobre a redução do espaço reservado à sociedade civil na Europa[1],

A. Considerando que o artigo 11.º do Tratado da União Europeia (TUE) e o artigo 15.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) exigem que as instituições da UE pautem a sua atuação pelo maior respeito possível do princípio da abertura e da transparência, a fim de promover a boa governação e assegurar a participação da sociedade civil; que o Comité Económico e Social Europeu, que é composto, nomeadamente, por representantes das organizações da sociedade civil e exerce funções consultivas, deve assistir o Parlamento, o Conselho e a Comissão, em conformidade com o artigo 300.º, n.º 1, do TFUE;

B. Considerando que, no âmbito do Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional – Europa Global (IVCDCI)[2], as «organizações da sociedade civil» (OSC) são definidas como um vasto leque de intervenientes, com múltiplas funções e mandatos, que pode variar ao longo do tempo e entre instituições e de país para país; que as OSC incluem todas as estruturas não estatais, sem fins lucrativos, independentes e não violentas através das quais as pessoas organizam a consecução de objetivos e ideais partilhados, nomeadamente de natureza política, cultural, religiosa, ambiental, social ou económica, que atuam ao nível local, nacional, regional ou internacional, e que incluem organizações urbanas e rurais, formais e informais;

C. Considerando que, no artigo 2.º, ponto 48, da sua proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de maio de 2022, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União (reformulação) (COM(2022)0223), a Comissão define «organização não governamental» (ONG) como «uma organização sem fins lucrativos, de natureza voluntária e independente de qualquer governo, que não seja um partido político ou um sindicato»;

D. Considerando que os representantes de grupos de interesses, incluindo as ONG, devem estar sujeitos a regras de controlo, dever de diligência e transparência, em particular no que diz respeito ao financiamento, com critérios de proporcionalidade e evitando procedimentos complexos, especialmente para as ONG de pequena dimensão;

E. Considerando que o reforço dos requisitos de transparência para as entidades jurídicas, incluindo as ONG, que levam a cabo atividades de representação de grupos de

---

[1] JO C 347 de 9.9.2022, p. 2.

[2] Ver o artigo 2.º, ponto 7, do Regulamento (UE) 2021/947 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de junho de 2021, que cria o Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional – Europa Global, JO L 209 de 14.6.2021, p. 1.

interesses ou de defesa de interesses junto das instituições da UE deve contribuir para detetar ingerência estrangeira;

F. Considerando que a Comissão dispõe de mecanismos sólidos, dos mais rigorosos da Europa, para o controlo das despesas das ONG financiadas pelo orçamento da UE; que as recentes alegações de corrupção contra deputados e antigos deputados ao Parlamento Europeu envolveram uma ONG que não estava inscrita no Registo de Transparência;

G. Considerando que, em 13 de setembro de 2023, o Parlamento Europeu alterou o seu Regimento com vista a reforçar a integridade, a independência e a responsabilização;

Importância do papel das ONG na promoção e na proteção dos direitos humanos e da democracia

1. Louva o papel vital desempenhado pelas ONG e pelas OSC que trabalham na promoção e na proteção dos direitos humanos, da democracia e do Estado de direito nas sociedades em todo o mundo; realça, a este respeito, o trabalho crucial destas organizações, que promovem e defendem os direitos humanos e a democracia, combatem todas as formas de discriminação, lutam por um ambiente limpo, saudável e sustentável, informam as pessoas e os grupos, especialmente os mais vulneráveis, sobre os seus direitos e os defendem em caso de violação desses direitos, denunciam violações dos direitos humanos e civis, promovem o diálogo intercultural, a participação cívica e pública, combatem a desinformação e o discurso de ódio, recolhem informações de interesse público e responsabilizam os governos e os representantes eleitos perante os cidadãos e combatem a corrupção e a impunidade por violações dos direitos humanos;

2. Destaca os graves riscos que as pessoas que trabalham para ONG de defesa dos direitos humanos enfrentam no decurso das suas atividades em todo o mundo, nomeadamente ameaças contra si próprias e as suas famílias, intimidação e todas as formas de assédio, inclusive através de canais em linha e redes sociais, processos judiciais e ações penais abusivas, detenções arbitrárias, violência, tortura, desaparecimentos, assassinatos e execuções, que podem forçá-las a partir para o exílio;

3. Considera alarmante o facto de alguns governos em países terceiros, cujo objetivo é reduzir o espaço da sociedade civil e silenciar as vozes dissidentes, terem adotado legislação baseada, nomeadamente, na segurança, na luta contra o terrorismo e na luta contra a ingerência estrangeira, que impõe obrigações discriminatórias às ONG de defesa dos direitos humanos e aos seus trabalhadores, estigmatiza, restringe ou proíbe as suas atividades, mediante, designadamente, o encerramento dessas ONG, o congelamento dos seus ativos, a dissuasão dos doadores que efetuam contribuições financeiras ou a privação do acesso ao financiamento; entende que a UE deve dar o exemplo neste contexto;

Transparência e responsabilização das ONG de defesa dos direitos humanos financiadas pelo orçamento da UE afetado à ação externa

4. Sublinha a importância de garantir, tanto quanto possível, informações transparentes e acessíveis sobre os beneficiários, entre os quais as ONG, dos fundos da ação externa da

UE dedicados ao apoio aos direitos humanos e à democracia e aos projetos conexos financiados pela UE que são executados em todo o mundo; reconhece que as ONG têm solicitado uma maior transparência ao nível da UE há anos; está ciente das condições arriscadas e de perigo de vida que alguns defensores dos direitos humanos e ONG enfrentam em países terceiros; considera, a este respeito, que a confidencialidade e a proteção de dados devem ser asseguradas, a fim de não os colocar em risco;

5. Congratula-se com a cessação do financiamento da UE e a recuperação dos fundos pagos a organizações cujas ações eram contrárias aos valores da UE; insta a Comissão a prosseguir os seus esforços para garantir que os fundos da UE não financiem organizações que não respeitam os valores da UE, tal como previstos no artigo 2.º do TUE; insta igualmente a Comissão a desenvolver estratégias mais flexíveis de apoio aos intervenientes da sociedade civil em ambientes repressivos, pois é-lhes difícil beneficiar da assistência;

6. Insta a UE e os seus Estados-Membros a serem totalmente transparentes quanto à atribuição de fundos a países terceiros para a cooperação em matéria de migração e a assegurarem que o financiamento europeu relacionado com a migração, a formação ou outras formas de apoio a países terceiros não facilite direta ou indiretamente a prática de violações dos direitos humanos, nem reforce e perpetue a impunidade dessas violações; exorta a que todos os projetos ou iniciativas de cooperação migratória financiados pela UE ou pelos Estados-Membros sejam submetidos a avaliações de impacto e acompanhamento *ex ante* em matéria de direitos humanos ao longo de todo o projeto, de forma exaustiva e independente, e que os resultados dessas avaliações e desse acompanhamento sejam divulgados ao Parlamento Europeu;

7. Insta a Comissão a melhorar a clareza e a organização das informações e dos dados disponíveis no Sistema de Transparência Financeira (STF) sobre os beneficiários dos projetos financiados pela UE, designadamente no domínio dos direitos humanos e do apoio à democracia; frisa que o requisito de divulgação pelos beneficiários de todas as fontes de financiamento deve tomar em consideração a situação dos países e o ambiente em que exercem atividades, a fim de garantir que a publicação das informações e dos dados no âmbito do STF não os coloque em risco;

8. Recomenda que as obrigações legais em matéria de transparência e responsabilização financeira sejam aplicadas de forma idêntica a todas as ONG e outros representantes de interesses que beneficiam de financiamento da UE;

9. Salienta que as ONG que recebem financiamento da UE devem ser transparentes em relação ao financiamento recebido; assinala que o trabalho destas dá visibilidade ao apoio prestado pela UE de diversas formas, através de vários canais de comunicação, incluindo sítios Web oficiais; sublinha que estas diferenças podem por vezes resultar do facto de, em alguns países governados por certos regimes autoritários e iliberais, onde os espaços cívicos são reduzidos, a divulgação de tais informações poder pôr em risco as ONG; solicita a criação de abordagens harmonizadas, mas flexíveis, visando tornar o financiamento da UE destinado aos direitos humanos e ao apoio à democracia mais visível para os cidadãos e evitando ao mesmo tempo pôr em perigo as ONG que exercem atividades em contextos precários;

10. Denuncia o recurso a organizações patrocinadas por governos de países terceiros (ONG organizadas pelos governos (GONGO)) para difundir desinformação e narrativas falsas relacionadas, em particular, com questões de direitos humanos;

11. Frisa que o financiamento de entidades jurídicas sediadas na UE, incluindo ONG, por países terceiros que levam a cabo atividades de representação de grupos de interesses ou de defesa de interesses na UE e pretendem influenciar a elaboração de políticas externas da UE, pode, por vezes, expor estas entidades a influências externas mal-intencionadas; considera que os requisitos de transparência não devem, no entanto, estigmatizar o financiamento estrangeiro legítimo; recorda, a este respeito, as conclusões das suas resoluções, de 1 de junho de 2023, sobre a ingerência estrangeira em todos os processos democráticos na União Europeia, incluindo a desinformação[3], e de 13 de julho de 2023, sobre recomendações para a reforma das regras do Parlamento Europeu sobre transparência, integridade, responsabilização e luta contra a corrupção[4], salientando os riscos de ingerência estrangeira e desinformação decorrentes de algumas ONG financiadas por países terceiros; convida a uma reflexão mais aprofundada sobre a futura estratégia e as abordagens das instituições da UE no sentido de detetar e prevenir os riscos de corrupção e ingerência estrangeira na elaboração das políticas da UE; destaca que, no contexto das recentes alegações de corrupção contra alguns deputados e antigos deputados ao Parlamento Europeu, existem suspeitas de que uma ONG não inscrita no Registo de Transparência da UE e cujo objetivo declarado era desenvolver atividades de defesa de interesses no domínio dos direitos humanos tenha sido utilizada como vetor de ingerência estrangeira; considera que existe um interesse público em conhecer as fontes de financiamento, incluindo o financiamento de países terceiros, de todas as partes interessadas ativas nos domínios da representação de grupos de interesses ou de defesa de interesses, mas observa que todas as medidas a este respeito têm de ser proporcionadas e evitar quaisquer limitações involuntárias dos direitos fundamentais;

12. Congratula-se com os progressos realizados na utilização do Registo de Transparência da UE e está empenhado em prosseguir o seu trabalho no sentido de alargar o âmbito do registo e reforçar o acompanhamento dos dados nele contidos; salienta que, regra geral, os dados financeiros anuais sobre as fontes de financiamento, a saber, subvenções da UE e donativos nacionais e de países terceiros, de entidades jurídicas registadas são disponibilizados ao público ao abrigo do Registo de Transparência da UE; frisa que, desde 12 de julho de 2023, a participação de «representantes de grupos de interesses» como convidados ativos em eventos do Parlamento está subordinada à sua inscrição prévia no Registo de Transparência da UE, exceto se a inscrição for suscetível de pôr em perigo a vida ou a segurança pessoal de alguém ou a existência das entidades implicadas ou se outras razões imperiosas exigirem confidencialidade; recorda que o Registo de Transparência da UE (anexo II) impõe às ONG a obrigação de indicar as suas principais fontes de financiamento por categoria, incluindo os fundos da UE; destaca que as medidas que exigem que as ONG divulguem todas as fontes de financiamento devem ter em conta a situação das ONG que exercem atividades em países sujeitos a regimes autoritários e iliberais, em particular quando a divulgação de

[3] Textos Aprovados, P9_TA(2023)0219.

[4] Textos Aprovados, P9_TA(2023)0292.

tais informações possa pôr em risco as ONG e o seu trabalho devido à aplicação de legislação repressiva, como as leis relativas aos «agentes estrangeiros» ou outras leis e disposições semelhantes; lamenta que a inscrição imponha um pesado encargo burocrático às OSC de pequena dimensão sediadas noutros continentes, que normalmente não trabalham nem realizam atividades de defesa de interesses nos locais de trabalho das instituições da UE; solicita uma avaliação das novas medidas, de molde a evitar limitações involuntárias dos direitos fundamentais da sociedade civil e a assegurar que as medidas adotadas sejam proporcionais e justas, em consulta com as OSC;

13. Recorda a sua própria decisão, aprovada em 13 de setembro de 2023, de introduzir alterações ao Regimento do Parlamento Europeu com vista a reforçar a integridade, a independência e a responsabilização[5]; reconhece, no entanto, que as instituições da UE, incluindo o Parlamento Europeu, devem ser mais diligentes no intuito de garantir maior transparência, integridade e responsabilização no tocante ao seu quadro de interação com as entidades a serem inscritas no Registo de Transparência da UE; solicita, neste contexto, um maior controlo por parte dos serviços do Parlamento para fazer cumprir o Regimento alterado do Parlamento Europeu no que concerne à integridade, à independência e à responsabilização; reconhece que são necessários mais recursos para reforçar a transparência e a responsabilização de todas as atividades de representação de grupos de interesses ou de defesa de interesses de pessoas coletivas ou entidades, incluindo ONG de defesa dos direitos humanos;

14. Insta todas as instituições da UE a aplicarem, executarem e supervisionarem de forma muito mais rigorosa o cumprimento das disposições em vigor relativas ao Registo de Transparência da UE; insta ainda ao reforço do Registo de Transparência da UE, mediante um aumento do orçamento e pessoal afetados ao Registo, para que este possa prestar apoio a todos os requerentes e entidades inscritas, especialmente entidades e ONG de pequena dimensão, ao longo de todo o processo de inscrição, e consiga verificar, de forma mais aprofundada, as informações fornecidas pelos mesmos; insta a Comissão a apresentar propostas destinadas a melhorar a transparência da representação de interesses e a assegurar que as atividades de representação de grupos de interesses ou de defesa de interesses, sobretudo em nome de governos de países terceiros, bem como os respetivos orçamentos e âmbito político, sejam devidamente divulgados ao abrigo do Registo de Transparência da UE e que eventuais declarações falsas sejam objeto de sanções.

[5] Textos Aprovados, P9_TA(2023)0316.

ANEXO: LISTA DE ENTIDADES OU PESSOAS SINGULARES DE QUEM A RELATORA RECEBEU CONTRIBUTOS

A seguinte lista é elaborada sob a responsabilidade exclusiva da relatora. A relatora recebeu contributos das seguintes entidades ou pessoas singulares aquando da preparação do presente parecer, até à sua aprovação em comissão:

Entidade e/ou pessoa singular
HUMAN RIGHTS AND DEMOCRACY NETWORK
CIVIL SOCIETY EUROPE

INFORMAÇÕES SOBRE A APROVAÇÃO NA COMISSÃO ENCARREGADA DE EMITIR PARECER

Data de aprovação	16.11.2023
Resultado da votação final	+: 39 –: 5 0: 3
Deputados presentes no momento da votação final	Alexander Alexandrov Yordanov, François Alfonsi, Maria Arena, Petras Auštrevičius, Anna Bonfrisco, Reinhard Bütikofer, Susanna Ceccardi, Włodzimierz Cimoszewicz, Anna Fotyga, Giorgos Georgiou, Raphaël Glucksmann, Andrius Kubilius, Ilhan Kyuchyuk, Antonio López-Istúriz White, Thierry Mariani, Marisa Matias, David McAllister, Vangelis Meimarakis, Sven Mikser, Francisco José Millán Mon, Alessandra Moretti, Kostas Papadakis, Tonino Picula, Isabel Santos, Mounir Satouri, Jordi Solé, Dominik Tarczyński, Hilde Vautmans, Charlie Weimers, Isabel Wiseler-Lima
Suplentes presentes no momento da votação final	Dacian Cioloş, Georgios Kyrtsos, Gabriel Mato, Juozas Olekas, Pina Picierno, María Soraya Rodríguez Ramos, Mick Wallace, Elena Yoncheva
Suplentes (art. 209.º, n.º 7) presentes no momento da votação final	Karolin Braunsberger-Reinhold, Charles Goerens, Eero Heinäluoma, Maria-Manuel Leitão-Marques, Dan-Ştefan Motreanu, Paul Tang, Eugen Tomac, Lucia Vuolo, Juan Ignacio Zoido Álvarez

VOTAÇÃO NOMINAL FINAL
NA COMISSÃO ENCARREGADA DE EMITIR PARECER

39	+
PPE	Alexander Alexandrov Yordanov, Karolin Braunsberger-Reinhold, Andrius Kubilius, Antonio López-Istúriz White, David McAllister, Gabriel Mato, Vangelis Meimarakis, Francisco José Millán Mon, Dan-Ştefan Motreanu, Eugen Tomac, Lucia Vuolo, Isabel Wiseler-Lima, Juan Ignacio Zoido Álvarez
Renew	Petras Auštrevičius, Dacian Cioloş, Charles Goerens, Georgios Kyrtsos, Ilhan Kyuchyuk, María Soraya Rodríguez Ramos, Hilde Vautmans
S&D	Maria Arena, Włodzimierz Cimoszewicz, Raphaël Glucksmann, Eero Heinäluoma, Maria-Manuel Leitão-Marques, Sven Mikser, Alessandra Moretti, Juozas Olekas, Pina Picierno, Tonino Picula, Isabel Santos, Paul Tang, Elena Yoncheva
The Left	Marisa Matias, Mick Wallace
Verts/ALE	François Alfonsi, Reinhard Bütikofer, Mounir Satouri, Jordi Solé

5	-
ECR	Anna Fotyga, Dominik Tarczyński, Charlie Weimers
ID	Thierry Mariani
NI	Kostas Papadakis

3	0
ID	Anna Bonfrisco, Susanna Ceccardi
The Left	Giorgos Georgiou

Legenda dos símbolos utilizados:
+ : votos a favor
- : votos contra
0 : abstenções