RESOLUÇÃO (UE) 2020/1942 DO PARLAMENTO EUROPEU

de 14 de maio de 2020

que contém as observações que constituem parte integrante da decisão sobre a quitação pela execução do orçamento da Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA) para o exercício de 2018

O PARLAMENTO EUROPEU,

— Tendo em conta a sua decisão sobre a quitação pela execução do orçamento da Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados para o exercício de 2018,

— Tendo em conta o artigo 100.º e o anexo V do seu Regimento,

— Tendo em conta o parecer da Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários,

— Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental (A9-0059/2020),

A. Considerando que, de acordo com o seu mapa de receitas e despesas [1], o orçamento definitivo da Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (a «Autoridade») para o exercício de 2018 foi de 44 191 067 euros, o que representa um aumento de 5,02% em relação a 2017; que a Autoridade é financiada através de uma contribuição da União (26,59%), de contribuições provenientes das autoridades de supervisão nacionais dos Estados-Membros (46,44%) e de taxas recebidas de entidades supervisionadas (25,78%) [2];

B. Considerando que o Tribunal de Contas (o «Tribunal»), no seu relatório sobre as contas anuais da Autoridade para o exercício de 2018 (o «relatório do Tribunal»), afirma ter obtido garantias razoáveis de que as contas anuais da Autoridade são fiáveis e as operações subjacentes são legais e regulares;

Gestão orçamental e financeira

1. Observa com satisfação que os esforços de supervisão orçamental durante o exercício de 2018 resultaram numa taxa de execução orçamental de 99,99%, o que representa um ligeiro decréscimo de 0,01% relativamente a 2017; regista que a taxa de execução das dotações para pagamentos foi de 88,87%, o que representa um decréscimo de 0,89% relativamente ao ano anterior;

2. Assinala que, de acordo com o relatório do Tribunal, a Autoridade, em conformidade com o respetivo regulamento relativo às taxas, cobra taxas às agências de notação de risco e essas taxas só devem cobrir as despesas da Autoridade relacionadas com o registo, a certificação e a supervisão das agências de notação de risco; verifica que, em 2017, as taxas cobradas pela Autoridade às agências de notação de risco excederam esse montante em 853 950 euros e que a Autoridade gastou esse excedente noutras atividades, ao passo que, em 2018, as despesas excederam as taxas cobradas às agências de notação de risco em 224 664 euros; observa que o desvio acumulado para o período de 2015-2018 ascende a 540 412 euros; regista, além disso, que a Autoridade cobra taxas aos repositórios de transações, em conformidade com o regulamento relativo às taxas, e que essas taxas só devem cobrir as despesas relacionadas com o registo e a supervisão dos repositórios de transações; assinala que, em 2017, as despesas da Autoridade relacionadas com o registo e a supervisão dos repositórios de transações excederam as taxas cobradas em 452 466 euros e que, em 2018, as despesas da Autoridade no mesmo domínio excederam as comissões cobradas em 30 882 euros; observa que o desvio acumulado para o período de 2015-2018 ascende a 545 735 euros (ou 6%); salienta que, embora a Autoridade tenha seguido as orientações fornecidas pela Comissão, os excedentes e os défices podem dar origem a um financiamento anual cruzado das atividades; toma nota da resposta da Autoridade, segundo a qual, em 2017, esta teve de reafetar recursos para trabalhar sobre um risco específico relacionado com os repositórios de transações, do que resultou um desfasamento entre as taxas cobradas e as despesas efetivas, utilizando sempre as orientações da Comissão sobre o modelo de orçamentação das suas taxas, e que qualquer desequilíbrio a curto prazo tem de ser compensado a longo prazo; solicita à Autoridade que continue a limitar esses financiamentos cruzados, na medida em que os desvios significativos não sejam recorrentes no orçamento da Autoridade;

3. Faz notar que os excedentes acumulados durante o período de 2015 a 2018 resultantes das taxas pagas pelas agências de notação de risco para efeitos de registo, certificação e supervisão destas entidades ascendem a 500 000 euros; considera que esses excedentes devem ser temporários, não devendo ser utilizados permanentemente para o financiamento cruzado de outras atividades;

[1] JO C 19 de 15.1.2019, p. 1.
[2] JO C 19 de 15.1.2019, p. 3.

Desempenho

4. Observa que a Autoridade realizou 90% das atividades previstas no seu programa de trabalho anual;

5. Assinala que a aplicação da MiFID II foi o projeto mais importante realizado pela Autoridade em 2018; assinala, além disso, que um dos principais desafios e objetivos da Autoridade foi a preparação de um processo ordenado para lidar com a eventual saída do Reino Unido da União sem um acordo, o que implicou esforços suplementares num contexto de incerteza;

6. Observa que o volume de trabalho da Autoridade está em constante evolução e inclui tanto tarefas regulamentares como a aplicação e execução do Direito da União;

7. Regista que a Autoridade, juntamente com a Autoridade Bancária Europeia (EBA) e a Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma (EIOPA), faz parte de um comité conjunto que visa assegurar a coerência transetorial e posições comuns no domínio da supervisão dos conglomerados financeiros e noutras questões intersetoriais, e que partilha um contabilista com a Agência Ferroviária da União Europeia, tendo participado em muitos contratos públicos conjuntos com outras agências e procurado sempre obter ganhos de eficiência através da cooperação; incentiva vivamente a Autoridade a procurar de forma ativa uma cooperação mais ampla e alargada com todas as agências da União;

8. Toma nota, à luz das observações formuladas pela autoridade de quitação sobre a avaliação externa das três Autoridades Europeias de Supervisão (AES) realizada em 2017, da conclusão bem-sucedida do processo legislativo relativo à revisão das AES na primavera de 2019 e observa que as alterações ao Regulamento (UE) n.º 1095/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho ([3]) e à legislação setorial pertinente da União estão agora a ser aplicadas em conformidade;

9. Acolhe favoravelmente o inquérito da Autoridade sobre os regimes de arbitragem de dividendos, como o Cum-ex e o Cum-cum; incentiva a Autoridade a tirar conclusões concretas deste inquérito, a fim de travar práticas atuais e evitar práticas futuras que ameacem a integridade dos mercados financeiros da União;

10. Acolhe com agrado o relatório da Autoridade de julho de 2019 sobre as conclusões preliminares relativas a regimes de retenção na fonte múltiplos, a fim de responder à Resolução do Parlamento Europeu, de 29 de novembro de 2018, sobre o escândalo Cum-ex: criminalidade financeira e lacunas do quadro jurídico atual [2018/2900(RSP)], em que o Parlamento solicitou à Autoridade que investigasse regimes como o Cum-ex e o Cum-cum; congratula-se ainda com o facto de o Conselho de Supervisores da Autoridade ter aprovado a abertura de um inquérito formal ao abrigo do artigo 22.º, n.º 4, do Regulamento (UE) n.º 1095/2010; incentiva a Autoridade a tirar conclusões concretas deste inquérito, a fim de travar práticas atuais e evitar práticas futuras que ameacem a integridade dos mercados financeiros da União;

11. Frisa que o papel da Autoridade na promoção de um regime comum regulamentar e de supervisão em todo o sistema financeiro europeu é essencial para garantir estabilidade financeira, um mercado financeiro mais bem integrado, mais eficiente e mais seguro, bem como um elevado nível de proteção dos consumidores na União, promovendo a equidade e a transparência do mercado de produtos e serviços financeiros;

12. Sublinha que a Autoridade, no exercício das suas atividades, deve prestar especial atenção à garantia da compatibilidade com o direito da União, ao respeito pelo princípio da proporcionalidade e à observância dos princípios fundamentais do mercado interno;

13. Manifesta a sua preocupação com a possibilidade de a aplicação das disposições em matéria de supervisão do Regulamento (CE) n.º 1060/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho ([4]) na forma de orientações e perguntas e respostas sobrecarregar os intervenientes de menores dimensões e, consequentemente, reduzir a concorrência no mercado ([5]);

([3]) Regulamento (UE) n.º 1095/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados), altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/77/CE da Comissão (JO L 331 de 15.12.2010, p. 84).

([4]) Regulamento (CE) n.º 1060/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009, relativo às agências de notação de risco (JO L 302 de 17.11.2009, p. 1).

([5]) Com base nas observações enviadas pela Creditreform Rating AG.

14. Realça que, embora deva assegurar o cumprimento pleno e atempado de todas as tarefas que lhe são confiadas, a Autoridade deve respeitar os limites e tirar pleno partido das tarefas e do mandato que lhe são conferidos pelo Parlamento e pelo Conselho, nunca devendo tentar ir além de tal mandato; faz notar que a concentração no mandato conferido pelo Parlamento e pelo Conselho resultará numa utilização mais eficaz e eficiente dos recursos;

Política de pessoal

15. Destaca que, em 31 de dezembro de 2018, o quadro do pessoal estava preenchido a 95,51%, com 149 agentes temporários nomeados dos 156 lugares de agentes temporários autorizados pelo orçamento da União (em comparação com 150 lugares autorizados em 2017); observa que, além disso, 68 agentes contratuais e 14 peritos nacionais destacados trabalharam para a Autoridade em 2018;

16. Interroga-se sobre se os recursos afetados à Autoridade são suficientes para lhe permitir realizar as suas tarefas que não cessam de aumentar, nomeadamente nos domínios da titularização, do Prospectus 3 e dos fundos do mercado monetário, em que o volume de trabalho tem vindo a aumentar sem que haja reforço de pessoal;

17. Regista com satisfação o equilíbrio de género comunicado pela Autoridade no que respeita aos quadros superiores (um homem e uma mulher) e ao conselho de administração (três homens e três mulheres);

18. Regista que a taxa de rotatividade do pessoal foi de 6,9%, cumprindo assim o objetivo da Autoridade de obtenção de uma taxa inferior a 10%;

19. Destaca que a Autoridade adotou uma política em matéria de proteção da dignidade da pessoa e de prevenção do assédio e atualizou a sua regulamentação anterior através de uma decisão adotada pelo Conselho de Administração em dezembro de 2018, em conformidade com o modelo da Comissão; verifica que a Autoridade nomeia conselheiros confidenciais e organiza regularmente sessões de sensibilização;

20. Interroga-se sobre se o recurso a trabalhadores temporários e a consultores externos, em vez de aumentar o número de efetivos, é a melhor forma de utilizar os recursos a longo prazo;

21. Observa que o Tribunal identificou uma tendência horizontal em todas as agências para a utilização de pessoal externo em serviços de consultadoria informática; solicita que a dependência do recrutamento externo neste domínio importante e sensível seja reduzida o mais possível a fim de limitar os riscos potenciais;

Contratos públicos

22. Constata que, de acordo com o relatório do Tribunal, a Autoridade utiliza contratos com empresas de TI que são formulados de um modo que pode implicar o recurso a trabalhadores temporários em vez do fornecimento de serviços ou produtos informáticos claramente definidos, quando devem ser aplicadas regras específicas em conformidade com a Diretiva 2008/104/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ([6]), e os trabalhadores temporários só podem ser utilizados através de contratos com agências de trabalho temporário autorizadas; faz notar que a utilização de contratos de prestação de serviços informáticos para a disponibilização de pessoal não está em conformidade com as normas sociais e de emprego da União e expõe a Autoridade a riscos jurídicos e reputacionais; solicita à Autoridade que garanta que os contratos evitem qualquer confusão entre a contratação de serviços informáticos e a contratação de trabalhadores temporários;

23. Observa que, de acordo com o relatório do Tribunal, em 2018, a Autoridade lançou o procedimento de concurso para o arrendamento de um novo espaço de escritórios em Paris; regista que, inicialmente, a Autoridade tinha planeado um procedimento de contratação conjunta com outros organismos da União como a EBA, que estava, na altura, a preparar a sua transferência de Londres para Paris; verifica que a Autoridade e a EBA chegaram à conclusão de que as vantagens previstas de um procedimento de adjudicação conjunta não se concretizariam, tendo ambas realizado procedimentos de contratação separados para o arrendamento dos escritórios e outros serviços associados, deixando assim passar a oportunidade de obter economias de escala e ganhos de eficiência; solicita à Autoridade que reforce a sua cooperação com as outras agências e utilize procedimentos de contratação conjunta sempre que possível a fim de não perder a oportunidade de obter economias de escala e ganhos de eficiência;

24. Observa que, embora a Autoridade tenha envidado esforços significativos no que diz respeito à elaboração de documentos de concurso para o arrendamento de novos espaços de escritórios e à sua metodologia de avaliação das propostas, ainda tem de melhorar a documentação e a rastreabilidade das avaliações das propostas, nomeadamente porque os relatórios de avaliação servem de referência principal para as diferentes fases dos procedimentos de adjudicação, pelo que o seu conteúdo deve ser exaustivo e fornecer todos os pormenores pertinentes;

([6]) Diretiva 2008/104/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro de 2008, relativa ao trabalho temporário i (JO L 327 de 5.12.2008, p. 9).

Prevenção e gestão de conflitos de interesses e transparência

25. Observa que 28% do orçamento da Autoridade provêm de taxas cobradas às entidades que supervisiona; regista que foram implementadas medidas para reduzir os conflitos de interesses e que essas medidas foram objeto de auditorias; solicita à Autoridade que mantenha a autoridade de quitação informada quanto às medidas que tomou para assegurar que não existam conflitos de interesses; observa, além disso, que a Autoridade considera que, se fosse a Comissão a cobrar as taxas, surgiriam ineficiências e aumentariam os riscos de inexatidão e erro de cálculo, com os consequentes danos reputacionais;

26. Congratula-se com a publicação dos documentos das reuniões das partes interessadas, conforme solicitado pela Provedora de Justiça Europeia; exorta a Autoridade a seguir a sugestão da Provedora de Justiça Europeia de especificar, nas informações que disponibiliza ao público, se existem documentos pormenorizados sobre uma determinada reunião com as partes interessadas suscetíveis, por conseguinte, de estar sujeitos a um pedido de acesso público a documentos, desde que o seu conteúdo não seja comercialmente sensível;

27. Sublinha a importância, para todas as agências da União e para a UE no seu conjunto, de uma administração aberta, eficiente e independente; recorda o problema dos conflitos de interesses resultante de situações de «porta giratória» e salienta a necessidade de um quadro jurídico unificado para fazer face a tais questões;

Controlos internos

28. Regista, à luz dos comentários e observações da autoridade de quitação relacionados com a auditoria do Serviço de Auditoria Interna (SAI) da Comissão sobre a avaliação pelos pares das autoridades nacionais competentes, que as ações conexas foram todas encerradas;

29. Verifica que, de acordo com o relatório do Tribunal, em 2018 o SAI publicou um relatório de auditoria sobre as receitas e a gestão baseada em atividades na Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados e que a Autoridade elaborou um plano de ação para dar resposta aos domínios que necessitem de melhorias; insta a Autoridade a informar a autoridade de quitação sobre as medidas tomadas a este respeito;

Outras observações

30. Observa que, em 2018, a saída prevista do Reino Unido da União teve um impacto significativo no trabalho e nos resultados previstos da Autoridade, e gerou muitos trabalhos preparatórios, em especial nos domínios da convergência da supervisão, da prevenção da fragmentação e da arbitragem regulamentar, bem como da supervisão direta e da avaliação de riscos; regista que a Autoridade analisou em pormenor o impacto operacional que a saída prevista do Reino Unido da União teria para a sua organização, e que encarregou pessoal especializado de prestar aconselhamento e apresentar relatórios periódicos sobre essas questões;

31. Insta a Autoridade a centrar a sua atenção na divulgação dos resultados da sua investigação junto do público e a dirigir-se a este último através das redes sociais e de outros meios de comunicação social;

32. Salienta que o sistema financeiro tem a responsabilidade de dar resposta aos desafios da sustentabilidade e de assegurar que a União cumpra as suas obrigações assumidas no âmbito do Acordo de Paris, ao abrigo da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas; destaca o papel crucial da Autoridade na integração dos fatores ambientais, sociais e de governação no quadro regulamentar e de supervisão e na mobilização e orientação dos fluxos de capitais privados para investimentos sustentáveis; salienta, por conseguinte, a necessidade de dispor de recursos suficientes para acompanhar a aplicação desse quadro pelas instituições financeiras e pelas autoridades nacionais competentes;

33. Remete, em relação a outras observações, de natureza horizontal, que acompanham a sua decisão sobre a quitação, para a sua Resolução, de 14 de maio de 2020 ([7]), sobre o desempenho, a gestão financeira e o controlo das agências.

([7]) Textos aprovados, P9_TA(2020)0121.