Jornal Oficial
da União Europeia

PT
Série L

2024/2371

10.10.2024

RESOLUÇÃO (UE) 2024/2371 DO PARLAMENTO EUROPEU

de 11 de abril de 2024

que contém as observações que constituem parte integrante da decisão sobre a quitação pela execução do orçamento da Empresa Comum para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão (Fusão para a Energia) para o exercício de 2022

O PARLAMENTO EUROPEU,

— Tendo em conta a decisão sobre a quitação pela execução do orçamento da Empresa Comum para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão para o exercício de 2022,

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

— Tendo em conta o parecer da Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia,

— Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental (A9-0090/2024),

A. Considerando que a Empresa Comum Europeia para o Reator Termonuclear Experimental Internacional (ITER) e o Desenvolvimento da Energia de Fusão (a «Empresa Comum») foi criada em abril de 2007, por um período de 35 anos, pela Decisão 2007/198/Euratom do Conselho ([1]);

B. Considerando que os membros da Empresa Comum são a Comunidade Europeia da Energia Atómica (Euratom), representada pela Comissão, os Estados-Membros da Euratom ([2]) e os países terceiros que celebraram acordos de cooperação com a Euratom no domínio da fusão nuclear controlada;

C. Considerando que os objetivos da Empresa Comum consistem em fornecer a contribuição da União para o projeto internacional de energia de fusão ITER, executar o acordo, com uma abordagem mais ampla, entre a Euratom e o Japão, e preparar a construção de um reator de fusão de demonstração e das instalações conexas ([3]);

D. Considerando que o projeto ITER envolve sete parceiros a nível mundial, nomeadamente a União, representada pela Euratom, os Estados Unidos, a Rússia, o Japão, a China, a Coreia do Sul e a Índia, e que a União lidera o projeto com uma percentagem de 45,4 % dos custos de construção, assumindo os restantes parceiros envolvidos 9,1 % cada; considerando que esta repartição de custos será alterada na fase operacional dos ensaios de fusão, ficando a União responsável por 34 % dos custos operacionais ([4]);

E. Considerando que, segundo estimativas atuais da Comissão, o orçamento total da Euratom necessário para a Empresa Comum financiar a parte europeia da execução do projeto ITER e as atividades conexas até 2035 ascende a 15 mil milhões de EUR (em valores correntes); que o Estado anfitrião do ITER (França) e os Estados-Membros da Euratom devem contribuir com um montante adicional de 3,2 mil milhões de EUR (em valores correntes) ([5]);

F. Considerando que o Reino Unido e a Suíça já não estão associados às atividades ITER da Empresa Comum, nem com os membros da Empresa Comum ([6]);

([1]) Decisão 2007/198/Euratom do Conselho, de 27 de março de 2007, que institui a Empresa Comum Europeia para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão e que lhe confere vantagens (JO L 90 de 30.3.2007, p. 58).
([2]) Os membros da Euratom são os Estados-Membros da UE e os estados associados: Suíça e Reino Unido (até 2020).
([3]) As instalações de fusão principais situam-se em Cadarache, em França, e a Empresa Comum está sediada em Barcelona.
([4]) Documentos ITER «Value estimates for ITER Phases of Construction, Operation, Deactivation and Decommissioning and Form of Party Contributions» [Estimativas do valor das fases de construção, funcionamento, desativação e desmantelamento do ITER e forma das contribuições das Partes] e «Cost Sharing for all Phases of the ITER Project» [Partilha de custos para todas as fases do Projeto ITER].
([5]) As estimativas baseiam-se na Comunicação da Comissão [COM(2017)0319] e no documento de trabalho correspondente dos serviços da Comissão [SWD(2017)0232], quadro 4.
([6]) O Reino Unido saiu da União e da Euratom em 31 de janeiro de 2020. O Acordo de Comércio e Cooperação entre a União (Euratom) e o Reino Unido foi celebrado em 30 de dezembro de 2020. Este acordo estabelece que o Reino Unido participa e contribui para os programas da União enumerados no Protocolo I, incluindo o programa de investigação e formação da Euratom e as atividades da Empresa Comum no ITER. No entanto, enquanto as partes não chegarem a acordo sobre o Protocolo, o Reino Unido não está associado às atividades da Empresa Comum no ITER, nem é membro da Empresa Comum. No que diz respeito à Suíça, o acordo não foi automaticamente prorrogado, pelo que expirou em 2020.

G. Considerando que, para aumentar a transparência, todas as empresas comuns devem divulgar, nas suas contas anuais, informações pertinentes sobre as contribuições dos membros a nível do programa. que, para cada programa ao abrigo do qual operam, as empresas comuns devem apresentar, por categoria de membros até ao final do ano, todas as informações pertinentes, incluindo os objetivos legais de contribuição fixados para o respetivo programa, o volume das contribuições recebidas e o volume dos compromissos jurídicos; que a Empresa Comum deve continuar a reforçar a transparência;

Observações gerais

1. Assinala que, de acordo com o relatório do Tribunal de Contas (o «Tribunal») sobre as contas anuais da Empresa Comum (o «relatório do Tribunal»), as contas anuais relativas ao exercício de 2022 refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua situação financeira em 31 de dezembro de 2022, bem como os resultados das suas operações, os fluxos de caixa e a variação da situação líquida relativos ao exercício encerrado nessa data, em conformidade com as disposições da sua regulamentação financeira e com as regras contabilísticas adotadas pelo contabilista da Comissão; assinala, além disso, o facto de as operações subjacentes às contas relativas ao exercício de 2022 serem, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares;

2. Sublinha que o Tribunal alerta para o facto de a Empresa Comum ter divulgado, nas contas anuais de 2022, a sua estimativa do custo total do cumprimento das suas obrigações de resultados para o projeto ITER («estimativa á data de conclusão»), avaliada em 19,1 mil milhões de EUR (valores de 2022), que consiste no total dos pagamentos efetuados até ao final de 2022, no montante de 9,2 mil milhões de EUR, e na estimativa dos pagamentos futuros, avaliada em 9,9 mil milhões de EUR (em valores de 2022);

3. Assinala, porém, que a estimativa à data da conclusão apresentada em 2022 continua a basear-se em objetivos intermédios e pressupostos de custos de 2016 e será objeto de uma revisão significativa, logo que a nova base de referência e os requisitos do projeto ITER sejam concluídos, aprovados pelo Conselho ITER e formalmente comunicados à Empresa Comum;

4. Reconhece que, em 2022, a Empresa Comum se deparou com fortes efeitos inflacionistas, inicialmente devido a problemas relacionados com a cadeia de abastecimento provocados pela COVID-19 e depois (após fevereiro de 2022) devido à guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia; manifesta a sua preocupação pelo facto de o impacto estimado destes problemas na estimativa total da Empresa Comum no momento da conclusão ascender a 144 milhões de EUR (valores de 2008), de acordo com a mais recente avaliação; observa, além disso, que se espera que esta estimativa à data da conclusão se concretize como despesa adicional no período 2023-2026; regista, além disso, que este efeito inflacionista é evidente nos preços das matérias-primas, tanto nos contratos existentes como nas propostas recebidas em 2022, e é provável que se mantenha no futuro, em função da evolução da situação internacional;

5. Observa, com preocupação, que a Rússia é membro da OI ITER, tendo a obrigação de entregar vários componentes do projeto ITER nas instalações de montagem do ITER em França (Cadarache) e de fornecer contribuições anuais para a OI ITER; frisa que esta situação apresenta um risco de ocorrência de atrasos e de aumento dos custos para o projeto ITER; insiste na necessidade de criar soluções para atenuar estes riscos de forma adequada; considera que qualquer decisão tomada deve salvaguardar os interesses estratégicos e as prioridades políticas da União;

6. Está ciente de que, em novembro de 2022, o 31.° Conselho ITER ([7]) chegou a acordo sobre uma atualização da base de referencia e que, na sua 32.ª reunião, de 21-22 de junho de 2023 ([8]), encarregou o diretor-geral do ITER de apresentar uma proposta de atualização da base de referência do ITER para revisão e aprovação em 2024;

7. Regista, com preocupação, que o risco em termos de orçamento foi considerado médio para a Empresa Comum devido a novos riscos de ocorrerem mais atrasos e os aumentos de custos do projeto ITER, relacionados com a nova base de referência planeada, problemas de entrega devido às sanções contra a Rússia e atrasos na aprovação, pela Autoridade para a Segurança Nuclear francesa ([9]), das alterações de conceção durante o processo de montagem;

([7]) https://www.iter.org/doc/www/content/com/Lists/list_items/Attachments/1061/2022_11_IC-31.pdf.
([8]) https://www.iter.org/doc/www/content/com/Lists/list_items/Attachments/1115/2023_06_IC-32.pdf.
([9]) A autoridade francesa de segurança nuclear [ASN] é a autoridade superior e interage apenas com a Organização Internacional de Energia de Fusão ITER (OI ITER), e quaisquer alterações futuras necessárias poderão ter um elevado impacto em termos de custos. Em janeiro de 2022, a ASN suspendeu a montagem ITER até que o ITER demonstre que pode garantir a segurança do pessoal.

Gestão orçamental e financeira

8. Congratula-se com o facto de que o orçamento da União para o período de 2014-2020 foi plenamente executado em termos de autorizações até final de 2020; assinala, além disso, que o plano de pagamentos para as autorizações por liquidar está alinhado com o plano de execução: 232,2 milhões de EUR para 2022 e 150 milhões de EUR para 2023, sendo os restantes pagamentos concretizados nos anos seguintes ([10]);

9. Observa que, para o próximo período 2021-2027 do quadro financeiro plurianual, o Conselho Europeu aprovou um orçamento para a contribuição da Euratom para o ITER no valor total de 5 614 milhões de EUR (em valores correntes), dos quais 5 560 milhões de EUR (em valores correntes) em contribuição direta para o projeto; observa, além disso, que as contribuições do Estado anfitrião do ITER e dos membros serão acrescentadas a este valor, sob reserva da decisão final das autoridades orçamentais competentes;

10. Assinala que o conselho de administração da Empresa Comum adotou inicialmente o orçamento da Empresa Comum para 2022, de 854,49 milhões de EUR em dotações de autorização e 845,45 milhões de EUR em dotações de pagamento, e que este foi modificado mediante duas alterações, nas reuniões do conselho de administração de julho e dezembro de 2022;

11. Observa que as dotações definitivas disponíveis, incluindo as dotações transitadas do exercício anterior, ascendiam 981,81 milhões de EUR em dotações de autorização (em comparação com 1 069,88 milhões de EUR em 2021) e a 844,02 milhões de EUR em dotações de pagamento (em comparação com 764,8 milhões de EUR em 2021);

12. Observa que a taxa de execução do orçamento final disponível da Empresa Comum se situou em 72 % em autorizações e 91 % em pagamentos (em comparação com 99,7 % e 97,4 %, respetivamente, em 2021); assinala que as baixas taxas de execução resultaram do abrandamento das atividades operacionais tanto ao nível da OI ITER como da Empresa Comum, principalmente devido ao rescaldo da pandemia de COVID-19, à guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia e a problemas recentes de conceção técnica relativos à atual fase de montagem do projeto ITER;

13. Assinala, no entanto, que a Empresa Comum reduziu o orçamento para pagamentos operacionais em 92 milhões de EUR através de um orçamento retificativo e, além disso, transferiu 9,5 milhões de EUR do seu orçamento para pagamentos operacionais para o orçamento administrativo (vencimentos), a fim de financiar as suas obrigações no que respeita ao fundo de pensões para com a Comissão;

14. Sublinha que o Tribunal considerou que existem insuficiências na execução do orçamento administrativo da Empresa Comum, devido ao facto de este orçamento ser criado como dotações não dissociadas; assinala, por conseguinte, que as autorizações administrativas baseadas em contratos e obrigações administrativas cujos pagamentos não tenham sido efetuados no final do exercício podem transitar para o exercício seguinte e ser utilizadas para o mesmo efeito;

15. Observa, com preocupação, que, no final de 2022, no que respeita ao Título 2 – Despesas de infraestruturas e de funcionamento, a taxa de execução foi de 63 % tendo em conta apenas o novo orçamento para pagamentos administrativos de 2022, e de 69 % quando também se tem em conta o orçamento para pagamentos administrativos não utilizado de anos anteriores reativado em 2022 para execução, e que a taxa de anulação de autorizações transitadas do exercício anterior foi elevada, com uma média de 20 %;

Pessoal e recrutamento

16. Observa que, em 31 de dezembro de 2022, os lugares ocupados na Empresa Comum incluíam 46 funcionários, 224 agentes temporários e 164 agentes contratuais; observa, além disso, que a Empresa Comum contou com o apoio de 12,5 trabalhadores temporários (em ETI) e de três peritos nacionais destacados;

17. Assinala, além disso, que 11 novos funcionários (seis agentes temporários e quatro agentes contratuais e um perito nacional destacado) assumiram funções em 2022 e que quatro membros do pessoal (todos eles agentes contratuais) passaram a ser agentes temporários, com base em procedimentos de seleção;

18. Observa que a Empresa Comum melhorou ligeiramente a situação de desequilíbrio de género; observa, com base no relatório anual de atividades consolidado, que, no que diz respeito ao equilíbrio de género, o pessoal da Empresa Comum era composto por cerca de 38 % de mulheres e 62 % de homens; sugere que a Empresa Comum continue a corrigir o desequilíbrio de género e a procurar um equilíbrio geográfico equilibrado a este respeito;

([10]) Comissão, ITER performance, 2023.

19. Sublinha que o Tribunal considerou que a situação dos quadros superiores da Empresa Comum permaneceu instável e marcadamente em transição no final de 2022, com a partida do diretor, em junho de 2022, e a nomeação do chefe do Departamento «Broader Approach» para o cargo de diretor-geral do ITER-IO, em setembro de 2022, o que resultou em mudanças de pessoal em quatro dos sete cargos de direção da Empresa Comum;

20. Partilha a preocupação do Tribunal de que esta situação constitui um risco para a boa gestão e a continuidade da Empresa Comum, numa altura em que serão necessários quadros superiores experientes para aplicar as novas bases de referência do ITER, que terão um impacto significativo nas atividades da Empresa Comum;

21. Toma conhecimento, com preocupação, da carta ([11]) endereçada pelos sindicatos à Comissão no início de 2022, descrevendo questões de gestão e de recursos humanos e alertando a Comissão para os riscos decorrentes da situação para o bom funcionamento da Empresa Comum, o bem-estar do seu pessoal e a reputação da União no projeto ITER;

Prevenção da fraude e de conflitos de interesses

22. Observa, com base no Relatório Anual de Atividades Consolidado de 2022, que a execução das ações do plano de ação antifraude foi sistematicamente acompanhada através de uma base de dados específica (RAPID), que documenta novos progressos no que diz respeito à execução das ações antifraude em 2022;

23. Assinala com satisfação que, ao longo do ano, o responsável pela luta antifraude e pela ética prestou informações e apoio em matéria de prevenção da fraude ao pessoal envolvido em contratos públicos, gestão de contratos, finanças e gestão de recursos humanos e que foram organizados eventos de sensibilização para a luta contra a fraude para o pessoal e os gestores da Empresa Comum, incluindo sessões de formação para recém-chegados; observa que o estado de execução foi comunicado nas reuniões da comissão de auditoria e que, além disso, a rede interna de correspondentes em matéria de fraude da Empresa Comum foi mantida informada, a título individual e no contexto das reuniões regulares da rede de garantia de fiabilidade;

24. Regista, com satisfação, que as regras, os procedimentos, os processos e as práticas de excelência em matéria de ética e prevenção de conflitos de interesses foram comunicados ao pessoal, nomeadamente através do manual Empresa Comum na sua rede Intranet;

25. Congratula-se com o facto de, a partir de 2022, todo o pessoal da Empresa Comum ter sido obrigado a fazer anualmente uma declaração geral de interesses; a emissão e a avaliação das declarações são agora geridas através de um registo de conflitos de interesses da Empresa Comum digitalizado, recentemente criado, que melhora o acompanhamento e a rastreabilidade e, por conseguinte, a prevenção e a gestão de conflitos de interesses na Empresa Comum;

Sistemas de gestão e de controlo

26. Assinala, com preocupação, que o Tribunal considera que a forma como a Empresa Comum gere os contratos apresenta insuficiências que afetaram gravemente a concretização dos objetivos do contrato e — se não forem corrigidas — podem também prejudicar outras atividades operacionais da Empresa Comum, tendo em conta as alterações significativas dos complexos contratos em curso que possam ser necessárias em consequência da atualização da base de referência do projeto ITER;

27. Destaca, em especial, o contrato celebrado em 2013, no montante de 500 milhões de EUR para a conceção, o equipamento e a instalação dos edifícios nucleares e não nucleares do projeto ITER; relembra que, em dezembro de 2020, a Empresa Comum e a OI ITER, reagindo a preocupações e insatisfação com os progressos e a eficiência do contratante relacionadas com as obras ainda pendentes nos edifícios não nucleares, avaliaram com a ajuda de juristas externos as eventuais consequências de estratégias de contratação alternativas, como a readjudicação de contratos públicos para serviços de equipamento ou a transferência das obras remanescentes para outros contratantes; regista que, em fevereiro de 2021, o contratante apresentou um pedido de pagamento no montante total de 150 milhões de EUR para serviços de equipamento e conceção nuclear, seguido, em setembro de 2021, de outro pedido de pagamento de 30 milhões de EUR para as restantes obras relativas aos edifícios não nucleares; com base na análise dos riscos e nos pareceres dos peritos jurídicos, o diretor da Empresa Comum chegou a um acordo com o contratante, num montante de 75 milhões de EUR, relativamente ao primeiro pedido apenas, tendo o contratante interposto uma ação para o segundo pedido, que não foi pago;

([11]) https://u4unity.eu/link/Topic_91_F4E.pdf.

28. Salienta que, segundo o Tribunal, a análise da documentação sobre a execução do contrato revelou insuficiências na gestão deste contrato pela Empresa Comum, tendo o Tribunal, em particular, sublinhado a incapacidade da Empresa Comum notificar casos de incumprimento significativo no sistema de programação do contratante, o que conduziu a interpretações divergentes e desacordos entre as partes quanto ao âmbito do trabalho, aos prazos e aos requisitos do projeto; além disso, os peritos jurídicos concluíram que, devido à formulação das disposições contratuais pertinentes, a Empresa Comum não podia rescindir o contrato para executar ela própria as obras retiradas do âmbito de aplicação ou prever a sua execução por outros contratantes; lamenta que, devido à ausência de registos de projetos, a Empresa Comum não tenha podido estabelecer claramente as responsabilidades do contratante;

29. Observa que o relatório anual de atividades consolidado de 2022 afirma que a Empresa Comum continua a aplicar um sistema de controlo interno reconhecido, maduro e funcional; assinala, no entanto, que a Empresa Comum reconhece que as mudanças nos quadros superiores (diretor e quadros superiores) que estão a ocorrer desde meados de 2022 têm um impacto direto na execução de algumas ações, bem como na cultura organizacional da Empresa Comum, e que a visibilidade da plena execução das iniciativas pode demorar algum tempo;

30. Reconhece que, na aplicação do princípio da prudência, duas insuficiências em relação aos prestadores de serviços externos (recursos humanos, competências e continuidade) e à carga de trabalho e bem-estar do pessoal foram consideradas como importantes pela Empresa Comum;

31. Observa, além disso, que os quadros superiores da Empresa Comum estão a acompanhar continuamente as ações lançadas nos domínios identificados como apresentando insuficiências importantes e consideram que a Empresa Comum atenuou significativamente os riscos conexos e formulou planos de ação concretos para dar resposta às preocupações pendentes, justificando assim a supressão da reserva de 2021 em 2022;

Seguimento das observações dos anos anteriores

32. Observa que as «observações» constantes dos relatórios anuais específicos das empresas comuns são, de facto, «recomendações não calendarizadas» do Tribunal; observa que o Tribunal acompanha anualmente essas observações, avaliando o seu estatuto enquanto «em aberto» ou «encerrado»;

33. Observa que, das cinco observações formuladas pelo Tribunal em 2019 e 2021, apenas duas foram encerradas;

34. Assinala que a observação em aberto relativa a 2019 diz respeito ao recurso excessivo a recursos contratados ou internalizados (cerca de 62 % em 2019), o que representa riscos significativos para a Empresa Comum quanto à retenção de competências-chave, à falta de clareza da prestação de contas, a eventuais litígios judiciais e à menor eficiência do pessoal devido à gestão descentralizada;

35. Assinala que, em 2022, a Empresa Comum criou um grupo de trabalho para avaliar a elevada utilização de recursos externos, com o objetivo de planear e justificar melhor a sua necessidade;

36. Observa que, para 2021, as observações em aberto se referem (i) à falta de provas de eficiência e de impacto positivo no sistema de avaliações anuais periódicas por peritos externos e de auditorias internas intensivas que abrangem a maioria dos domínios críticos das suas atividades, o que resultou num aumento dos encargos administrativos e (ii) à deterioração do ambiente de trabalho na Empresa Comum ([12]) e utilização desproporcionada de recursos de pessoal externo, aumentando os desafios e os riscos para o ambiente de trabalho;

37. Observa que, em 2022, na sequência de duas recomendações do 10.° relatório anual ([13]) de avaliação sobre a gestão dos recursos humanos, o conselho de administração da Empresa Comum aprovou um plano de ação para a execução das referidas recomendações.

([12]) As principais razões são as insuficiências a nível dos quadros superiores — por exemplo, tomada de decisões não transparente e disfuncional e falta de diálogo social.

([13]) 56.ª reunião do conselho de administração, realizada em 7 e 8 de julho de 2022, Barcelona.