Jornal Oficial
da União Europeia

PT
Série L

2024/2374

10.10.2024

RESOLUÇÃO (UE) 2024/2374 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 de Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu 3 para o exercício de 2022

O PARLAMENTO EUROPEU,

— Tendo em conta a sua decisão sobre a quitação pela execução do orçamento da Empresa Comum de Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu 3 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 dos Transportes e do Turismo,

— Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental (A9-0094/2024),

A. Considerando que a Empresa Comum de Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu 3 (SESAR 3) (doravante «Empresa Comum»), sediada em Bruxelas, foi constituída em novembro de 2021 no âmbito do programa Horizonte Europa por um período que termina em 31 de dezembro de 2031 ([1]); que é a substituta e sucessora da Empresa Comum SESAR, que foi constituída em fevereiro de 2007 ao abrigo do Sétimo Programa-Quadro de Investigação por um período de oito anos ([2]) (SESAR 1), prorrogado em junho de 2014 no âmbito do programa Horizonte 2020 até 31 de dezembro de 2024 ([3]);

B. Considerando que a Empresa Comum é uma parceria público-privada que visa desenvolver a gestão modernizada do tráfego aéreo na Europa e acelerar, através da investigação e da inovação, a realização do Céu Europeu Digital; que os seus membros fundadores são a União, representada pela Comissão, a Organização Europeia para a Segurança da Navegação Aérea (Eurocontrol) e mais de 50 organizações que abrangem toda a cadeia de valor da aviação, nomeadamente aeroportos, utilizadores do espaço aéreo de todas as categorias, prestadores de serviços de navegação aérea, operadores e prestadores de serviços de drones, a indústria transformadora e a comunidade científica;

C. Considerando que, a fim de aumentar a transparência, a Empresa Comum deve divulgar nas suas contas anuais informações pertinentes sobre as contribuições dos membros ao nível do programa; que, para cada programa ao abrigo do qual opera, a Empresa Comum deve 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;

Considerações gerais

1. Faz notar, com base no relatório anual de atividades consolidado ([4]), que o programa Céu Europeu Digital teve início em 2022 com a aprovação do programa de trabalho plurianual e do primeiro programa de trabalho bianual e com o lançamento dos dois primeiros convites à apresentação de propostas no âmbito do Horizonte Europa com vista à (1) investigação exploratória e industrial e (2) aceleração da inovação e da aceitação pelo mercado; assinala que, das 127 propostas de projetos recebidas, foram selecionadas 48, representando um investimento total de 350 milhões de EUR;

2. Acolhe com agrado o contributo da Empresa Comum para reagir à guerra ilegal e injustificada de agressão da Rússia contra a Ucrânia, uma vez que alguns fluxos de tráfego foram afetados e as operações de controlo de tráfego aéreo da Empresa Comum tiveram de ser adaptadas, o que resultou numa maior necessidade de controladores de tráfego aéreo;

([1]) Regulamento (UE) 2021/2085 do Conselho, de 19 de novembro de 2021, que cria as empresas comuns ao abrigo do Horizonte Europa e que revoga os Regulamentos (CE) n.º 219/2007, (UE) n.º 557/2014, (UE) n.º 558/2014, (UE) n.º 559/2014, (UE) n.º 560/2014, (UE) n.º 561/2014 e (UE) n.º 642/2014 (JO L 427 de 30.11.2021, p. 17).

([2]) Regulamento (CE) n.º 219/2007 do Conselho, de 27 de fevereiro de 2007, relativo à constituição de uma empresa comum para a realização do sistema europeu de gestão do tráfego aéreo de nova geração (SESAR) (JO L 64 de 2.3.2007, p. 1).

([3]) Regulamento (UE) n.º 721/2014 do Conselho, de 16 de junho de 2014, que altera o Regulamento (CE) n.º 219/2007 relativo à constituição de uma empresa comum para a realização do sistema europeu de gestão do tráfego aéreo de nova geração (SESAR), no que respeita ao prolongamento da existência da Empresa Comum até 2024 (JO L 192 de 1.7.2014, p. 1).

([4]) https://www.sesarju.eu/node/4509.

3. Constata que, em 2022, a Empresa Comum realizou progressos na conclusão das atividades de investigação e inovação (I&I) do programa SESAR 2020, permitindo simultaneamente que a nova parceria da Empresa Comum SESAR 3 se torne plenamente operacional e que o programa de I&I no âmbito do Céu Europeu Digital funcione em pleno;

4. Regista, além disso, que as atividades realizadas constituem um contributo importante para as prioridades e iniciativas estratégicas da Comissão Europeia, nomeadamente o céu único europeu, o Pacto Ecológico Europeu e uma Europa preparada para a era digital;

Gestão orçamental e financeira

5. Acolhe com agrado o contributo da Empresa Comum para reagir à guerra ilegal e injustificada de agressão da Rússia contra a Ucrânia, uma vez que alguns fluxos de tráfego foram afetados, o que exigiu a adaptação das operações de controlo de tráfego aéreo e, consequentemente, uma maior necessidade de controladores de tráfego aéreo;

6. Faz notar que o orçamento disponível ([5]) para 2022 foi de 146,9 milhões de EUR em dotações de pagamento (69,9 milhões de EUR em 2021) e de 158,8 milhões de EUR em dotações de autorização (34,8 EUR em 2021);

7. Assinala que as alterações no volume do orçamento da Empresa Comum dependem em grande medida da fase de execução dos programas plurianuais de investigação e inovação; observa que, em 2022, a Empresa Comum iniciou a execução do programa Horizonte Europa e, por conseguinte, o orçamento de 2022 inclui a autorização orçamental para os primeiros convites à apresentação de propostas do Horizonte Europa previstos para 2022 e as dotações de pagamento para os pagamentos de pré-financiamento conexos;

8. Assinala que o conselho de administração da Empresa Comum aprovou o orçamento de 2022 em dezembro de 2021 e que nesta decisão foram adotados alguns elementos transitórios relacionados com o programa de trabalho anual, o orçamento, o quadro de pessoal e o plano de contratação da Empresa Comum para 2021 e 2022; observa que o orçamento de 2022 foi alterado duas vezes em outubro de 2022 e uma terceira vez em dezembro de 2022 ([6]);

9. Observa que o relatório do Tribunal de Contas (doravante «Tribunal») indica que, nas contas anuais de 2022 da Empresa Comum, os montantes das contribuições reconhecidas por categoria de membros (União, membros privados e Eurocontrol) diferem significativamente entre si; verifica que tal se prende com o facto de as contribuições em numerário da União serem validadas e reconhecidas quando pagas à Empresa Comum no início da execução dos projetos, mas as contribuições em espécie dos membros só serem reconhecidas após a validação dos custos efetuados e declarados para a execução dos projetos;

10. Observa que a diferença entre o montante reconhecido das contribuições em dinheiro, por um lado, e das contribuições em espécie, por outro, deve ser eliminada facultando informações sobre os compromissos jurídicos dos seus membros da Empresa Comum no final do ano, em termos de convenções de subvenção e contratos assinados;

11. Verifica, no que diz respeito à execução do programa Horizonte 2020, que, no final de 2022, a Empresa Comum tinha autorizado na íntegra os 555,8 milhões de EUR da contribuição operacional máxima da UE para convenções de subvenção e contratos assinados ao abrigo do programa e que, deste montante autorizado, cerca de 65,7 milhões de EUR (ou seja, 11,8 %) terão de ser pagos nos próximos anos relativamente a projetos e contratos ainda por concluir; verifica ainda que os membros privados se comprometeram legalmente a fornecer a totalidade das suas contribuições em espécie, no valor de 280 milhões de EUR, definidos como objetivo no acordo de adesão do setor, e que, deste montante, os membros do setor haviam declarado 278,5 milhões de EUR (ou seja, 99,5 %) no final de 2022; constata igualmente que o Eurocontrol se tinha comprometido a fornecer a totalidade do seu objetivo de 467 milhões de EUR de contribuições operacionais definido no acordo bilateral, e que, deste montante, comunicou 313,6 milhões de EUR (ou seja, 67 % do objetivo) no final de 2022;

12. Observa que, no que respeita às atividades do programa Horizonte 2020, a Empresa Comum não recebeu novas dotações de autorização operacionais, uma vez que tinha concluído o seu último convite à apresentação de propostas antes do final de 2020; faz notar que a taxa de execução do orçamento operacional para 2022 da Empresa Comum foi consideravelmente inferior à de anos anteriores (54 % em 2022 e 93 % em 2021), devendo-se esta redução ao aumento dos custos e aos problemas de execução enfrentados pelos beneficiários na sequência da crise provocada pela COVID-19 e da guerra de agressão contra a Ucrânia; assinala, por conseguinte, que a duração da maioria dos projetos do Horizonte 2020 teve de ser prolongada e os pagamentos finais adiados para 2023;

([5]) O qual inclui as dotações não utilizadas nos exercícios anteriores que foram reinscritas no orçamento do exercício de 2022, as receitas afetadas e as reafetações para o exercício seguinte.

([6]) Relatório anual de atividades consolidado (p. 59).

13. Verifica que as dotações do Horizonte Europa para 2022 foram integralmente executadas nos dois primeiros convites à apresentação de candidaturas lançados em abril de 2022; regista que a Comissão efetuou uma contribuição em dinheiro de 83,5 milhões de EUR para a execução destes projetos em 2022; assinala, porém, e dado que a fase de avaliação não foi concluída até ao final do ano, que as contribuições em dinheiro só podem ser utilizadas no primeiro semestre de 2023, quando as convenções de subvenção forem assinadas, podendo ser efetuados os pagamentos de pré-financiamento correspondentes;

14. Congratula-se com o facto de a Empresa Comum ter continuado a gerir 71 projetos de investigação exploratória, industrial e de validação, com 300 beneficiários diferentes, dos quais quase 20 % são PME, 17 % são estabelecimentos de ensino superior e 9 % são organizações de investigação; recorda que a Empresa Comum cria novas oportunidades para as PME;

15. Observa que, em 2022, a Empresa Comum continuou a reforçar a sua parceria com a Agência da União Europeia para a Segurança da Aviação (AESA), com o objetivo de fomentar a cooperação entre ambas no âmbito do acordo de nível de serviço e incumbir a AESA de prestar serviços no domínio da gestão de tráfego aéreo ou da navegação aérea, incluindo a concretização do Céu Único Europeu; salienta a importância de um maior desenvolvimento do Céu Único Europeu;

16. Regista o excedente de 107,2 milhões de EUR de 2022, atribuído à aprovação tardia do Ato de Base Único;

17. Salienta a importância da Empresa Comum para a realização do Céu Europeu Digital, que deu lugar a 48 projetos selecionados, incluindo o lançamento de cinco «Digital Sky Demonstrators» [Demonstradores do Céu Digital], com um investimento total de 350 milhões de EUR; saúda o estreito diálogo mantido entre a Empresa Comum e a Agência Europeia de Defesa (AED) desde 2011 sobre questões militares e contributos para o programa Céu Europeu Digital; assinala que a AED funciona agora como a principal interface entre o programa Céu Europeu Digital, por um lado, e a aviação militar e a gestão do tráfego aéreo, por outro, e é responsável pela coordenação dos pontos de vista militares no que diz respeito ao Céu Único Europeu e à SESAR;

Sistemas de gestão e de controlo

18. Regista que o Serviço de Auditoria Comum da DG RTD da Comissão realizou as auditorias *ex post* às despesas do Horizonte 2020 e do Horizonte Europa; observa que, no que respeita às despesas do programa Horizonte 2020 (apuramentos e pagamentos finais), a Empresa Comum comunicou uma taxa de erro representativa de 2,4 % e uma taxa de erro residual de 1,8 % ([7]); observa que, no que respeita ao programa Horizonte Europa, ainda não foram realizadas auditorias *ex post*, uma vez que os primeiros pagamentos intercalares só estão previstos para 2024;

19. Faz notar que, para avaliar os controlos dos pagamentos operacionais da Empresa Comum, o Tribunal auditou uma amostra aleatória de pagamentos do Horizonte 2020 realizados em 2022 ao nível dos beneficiários finais ([8]); verifica também que o Tribunal não detetou erros quantificáveis graves nos beneficiários da Empresa Comum incluídos na amostra; assinala, porém, que num dos casos, o Tribunal comunicou um problema sistémico resultante de custos inelegíveis declarados pelo beneficiário para certificados não obrigatórios das demonstrações financeiras, relacionados com demonstrações financeiras intercalares;

20. Assinala que o Tribunal considerou que metade das Empresas Comuns, nomeadamente a SESAR 3, não dispunha de uma abordagem estruturada baseada nos riscos para os controlos *ex ante* das subvenções do Horizonte 2020;

21. Recorda, de acordo com o artigo 21.º do regulamento financeiro das empresas comuns, que o objetivo dos controlos *ex ante* é evitar erros e irregularidades antes da autorização das operações e minimizar os riscos de incumprimento dos objetivos;

22. Assinala, neste sentido, que, no caso da SESAR, com base na análise da documentação interna e em entrevistas com o pessoal da Empresa Comum, o Tribunal constatou que, no final de 2022, o método de acompanhamento dos riscos da Empresa Comum apenas teve em conta beneficiários que tinham sido auditados *ex post*, que eram sobretudo grandes beneficiários; assinala ainda que foram, por isso, excluídos da avaliação dos riscos beneficiários potencialmente de maior risco que nunca tinham sido sujeitos a auditorias *ex post*, bem como os novos participantes;

([7]) Relatório anual de atividades consolidado, capítulo 4.1.1.2.3.

([8]) No que diz respeito às operações de pagamento de subvenções testadas junto dos beneficiários, o limiar para a comunicação de erros quantificáveis é de 1 % dos custos auditados.

23. Verifica, além disso, que a Empresa Comum não avaliou os riscos ao nível dos projetos;

24. Insta a Empresa Comum a reforçar a sua abordagem de acompanhamento dos riscos dos controlos *ex ante*, a fim de detetar os beneficiários potencialmente de maior risco atualmente não incluídos na população (como os que nunca foram sujeitos a auditorias *ex post* e os novos participantes) e os projetos de risco;

25. Solicita que a Empresa Comum elimine as insuficiências na utilização do instrumento de acompanhamento reforçado ([9]); recorda, a este respeito, que o instrumento se destina a ajudar a orientar os controlos *ex ante* dos riscos mais importantes avaliados para um projeto ou beneficiários, permitindo ao responsável registar, em qualquer momento da execução do projeto, os riscos importantes assinalados e rastrear as respetivas medidas de acompanhamento e atenuação dos riscos;

26. Regista que, para uma utilização eficaz e eficiente do instrumento, os responsáveis devem definir um prazo pertinente e exequível para a conclusão prevista da ação de acompanhamento reforçado; assinala, contudo, que, no caso da Empresa Comum, após o termo do prazo fixado, o alerta de acompanhamento reforçado não foi renovado nem encerrado e que, além disso, o responsável não reavaliou o nível de risco após a execução das ações de controlo;

27. Concorda com a recomendação do Tribunal de que a Empresa Comum deve assegurar que todas as ações de acompanhamento reforçado sejam acompanhadas de ações de controlo específicas orientadas para os riscos assinalados e que sejam objeto de um seguimento num prazo predefinido;

28. Faz notar que, segundo a avaliação do Tribunal, a importância de as empresas comuns aplicarem a sua abordagem específica baseada nos riscos à gestão das subvenções é ainda maior no âmbito do Horizonte Europa;

29. Salienta que a estrutura dos beneficiários ou dos projetos da Empresa Comum está a mudar significativamente no âmbito do programa Horizonte Europa, como o aumento do número de PME, novos participantes e consórcios de maior dimensão, bem como o requisito de utilizar apenas procedimentos abertos de convite à apresentação de propostas para as atividades do Horizonte Europa e, por conseguinte, os fatores de risco assinalados em programas anteriores podem já não ser pertinentes e podem também surgir novos fatores de risco;

30. Está de acordo com a apreciação do Tribunal de que estas alterações põem em evidência a importância de a Empresa Comum aplicar ou adaptar a sua abordagem específica baseada nos riscos à gestão das subvenções;

31. Congratula-se com o compromisso da Empresa Comum de acautelar os novos fatores de risco decorrentes do quadro do Horizonte Europa e de adaptar a sua nova abordagem baseada no risco aos controlos *ex ante*, bem como de criar novos instrumentos baseados no risco para avaliar os riscos a nível dos projetos e para os novos participantes; convida a Empresa Comum a fornecer informações sobre estas atividades no seu relatório anual de atividades relativo a 2023;

Contratos públicos e pessoal

32. Observa que, devido às atividades de reforço, a Empresa Comum se concentrou na gestão dos seus contratos vigentes cobertos por dotações operacionais e na seleção dos prestadores de serviços específicos de gestão de programas, tendo, portanto, decidido alterar as datas indicativas de certos procedimentos de contratação relativos a atividades operacionais para o primeiro trimestre de 2023;

33. Constata que a Empresa Comum aprovou um quadro de pessoal para 2022 que prevê 37 agentes temporários, um agente contratual e dois peritos nacionais destacados, tal como estipulado no orçamento geral anual da União Europeia para a Comissão Europeia;

([9]) De acordo com a secção 3.2.2 das orientações do centro comum de execução sobre os controlos *ex ante* do Horizonte 2020, relativa ao acompanhamento reforçado, o instrumento utilizado para este acompanhamento ajuda os responsáveis pelas subvenções (responsáveis de projetos, responsáveis financeiros e funcionários jurídicos) a realizar uma avaliação dos riscos dos projetos ou dos beneficiários.

34. Assinala que a afetação eficaz de recursos humanos também continuou a ser uma prioridade para a Empresa Comum em 2022 e que os esforços incidiram na evolução profissional e na carreira do seu pessoal e visaram também garantir que os recursos humanos afetados fossem utilizados da forma mais económica, eficiente e eficaz possível;

35. Verifica que a taxa de lugares vagos no final de 2022 era de 8,1 %; assinala, com base no relatório anual de atividades consolidado, que o quadro de pessoal da Empresa Comum dispõe de apenas 37 lugares de agente temporário e que cada saída de um agente temporário se traduz num aumento de 2,7 % da taxa de lugares vagos correspondente;

36. Assinala que a aplicação do módulo do sistema de informação Sysper Job teve início em 2022; constata que, segundo o relatório anual de atividades consolidado, a Empresa Comum concluirá a aplicação do sistema de gestão de recursos humanos Sysper em 2023;

37. Faz notar que, no que se refere ao equilíbrio geográfico e em matéria de género, a Empresa Comum continuou empenhada em manter o seu equilíbrio global estável e que, no final de 2022, 59 % dos 37 agentes eram mulheres e 41 % eram homens, com 15 nacionalidades representadas;

Seguimento das observações dos anos anteriores

38. Observa que as «observações» constantes dos relatórios anuais específicos das empresas comuns são, de facto, «recomendações não calendarizadas» do Tribunal; que o Tribunal dá anualmente seguimento a essas observações, classificando-as como «abertas» ou «fechadas»;

39. Saúda o facto de a Empresa Comum ter tomado medidas corretivas em resposta à observação do Tribunal feita em 2021.