RESOLUÇÃO (UE) 2023/1963 DO PARLAMENTO EUROPEU

de 10 de maio de 2023

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 (F4E) para o exercício de 2021

O PARLAMENTO EUROPEU,

— Tendo em conta a sua 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 2021,

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

— Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental (A9-0092/2023),

A. Considerando que a Empresa Comum Europeia para o 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 a Empresa Comum iniciou o seu funcionamento autónomo em março de 2008;

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

D. 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 instalações conexas;

E. 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 ([2]);

F. Considerando que os desembolsos totais disponibilizados pela União para cumprir as suas obrigações e atividades conexas no quadro do acordo ITER até 2031 ascendem a 18,2 mil milhões de EUR (em valores atuais) ([3]);

G. Considerando que, na sequência da saída do Reino Unido da União e da Euratom em 31 de janeiro de 2020 e do facto de as partes não terem celebrado o protocolo previsto no Acordo de Comércio e Cooperação entre a União e a Euratom e o Reino Unido acordado em 30 de dezembro de 2020, o Reino Unido ainda não está associado ao projeto ITER nem é membro da Empresa Comum, pelo que não contribui para o seu orçamento;

H. Considerando que continua a ser difícil aferir o impacto da guerra de agressão ilegal, não provocada e injustificada da Rússia contra a Ucrânia e suas consequências nas atividades das empresas comuns;

([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]) 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].

([3]) Estimativas baseadas na Comunicação da Comissão COM(2017) 319, de 14 de junho de 2017, e no correspondente documento de trabalho dos serviços da Comissão SWD(2017) 232, quadro 4.

Observações gerais

1. Congratula-se com o facto de, segundo o relatório do Tribunal de Contas (o «Tribunal») sobre as contas anuais da Empresa Comum relativas ao exercício de 2021 (o «relatório do Tribunal»), as contas anuais refletirem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua situação financeira em 31 de dezembro de 2021, bem como os resultados das suas operações, os fluxos de caixa e a variação da situação líquida relativos ao exercício de 2021, em conformidade com as disposições da sua regulamentação financeira e com as regras contabilísticas adotadas pelo contabilista da Comissão; salienta, além disso, que as operações subjacentes às contas relativas ao exercício de 2021 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares;

2. Lamenta, no entanto, que o relatório do Tribunal chame a atenção para o facto de as contas anuais da Empresa Comum relativas ao exercício de 2021 divulgarem a estimativa da Empresa Comum do custo total no respeitante ao cumprimento das suas obrigações de execução do projeto ITER, avaliado em 18,3 mil milhões de EUR (em valores de 2021), e para o facto de alterações nos principais pressupostos da estimativa e na exposição ao risco poderem conduzir a aumentos significativos dos custos e/ou a novos atrasos na execução do projeto ITER;

3. Assinala que o programa Horizonte Europa prevê objetivos ambiciosos para a Empresa Comum, que só podem ser alcançados se forem concebidas e aplicadas soluções eficazes para resolver as insuficiências dos sistemas de controlo interno e preparar para os desafios futuros decorrentes do aumento de responsabilidades, por exemplo, no domínio da gestão e do planeamento dos recursos humanos; salienta, nesse contexto, que os cálculos e os requisitos de comunicação de informações particularmente complexos e onerosos representam um risco significativo de erro e solicita, por conseguinte, que se explorem as possibilidades de simplificação, sempre que seja possível e compatível com o quadro jurídico existente;

4. Regista com preocupação o facto de a Rússia ser membro da OI ITER, com a obrigação de entregar no local de montagem ITER em França (Cadarache) vários componentes para os projetos ITER e de fornecer contribuições anuais à OI ITER, o que constitui um risco de novos atrasos e de custos acrescidos para o projeto ITER;

5. Observa que a Empresa Comum mantém uma estimativa dos custos totais do cumprimento das suas obrigações de entrega para o projeto ITER («estimativa dos custos à data da conclusão»), que inclui os custos da fase de construção e funcionamento até 2035, bem como a fase de desmantelamento e desativação até 2042; observa, além disso, que, no final de 2021, a Empresa Comum avaliou este custo total em 18,3 mil milhões de EUR (em valores de 2021), montante que consiste no total dos pagamentos efetuados no final de 2021, no valor de 8,3 mil milhões de EUR, e na estimativa dos futuros pagamentos, avaliados em 10 mil milhões de EUR (em valores de 2021);

6. Salienta que as alterações nos principais pressupostos da estimativa acima referida e na exposição ao risco podem conduzir a novos aumentos de custos e a atrasos nos projetos e, para 2021, considera que, com base no relatório do Tribunal, deve ser prestada especial atenção a acontecimentos que podem ter um impacto significativo na estimativa dos custos à data da conclusão; frisa ainda que entre esses principais pressupostos contam-se a nova base de referência do projeto ITER prevista para o primeiro trimestre de 2023, a entrega tardia de componentes, as sanções impostas à Rússia, a aprovação em curso da Autoridade para a Segurança Nuclear (ASN) francesa para a montagem dos componentes do fosso *tokamak* e a revisão da estimativa de custos prevista para o complexo de células quentes; sublinha que, caso ocorram problemas na entrega que resultem na falta de componentes essenciais para a continuação do projeto, devem ser explorados canais de abastecimento alternativos;

7. Recorda que o ITER espera oficialmente realizar um primeiro ensaio operacional em 2025 e alcançar a plena energia de fusão até 2035; observa, no entanto, que esta base de referência foi adotada em 2016 e que, desde então, os atrasos na construção e na fabricação, bem como a pandemia de COVID-19, tornaram a data de 2025 cada vez mais improvável; sublinha, além disso, que, de acordo com o relatório do Tribunal, existe o risco de mais atrasos devido a uma combinação de diversos aspetos relacionados com a construção, desde problemas de soldadura das secções da câmara de vácuo que formam a câmara de aço em que se realizarão as experiências de fusão até ao problema da corrosão, que provoca fissuras nos painéis de proteção térmica que podem atingir os 2,2 milímetros de profundidade e que afeta a totalidade dos 23 quilómetros de tubos de arrefecimento soldados à superfície dos componentes; observa que, devido ao facto de o problema das fissuras nos tubos de arrefecimentos poder ser sistémico, afetando todos os componentes da proteção térmica do *tokamak*, a nova direção do ITER leva a cabo uma estratégia de reparação dos painéis de proteção térmica e dos setores da câmara de vácuo do *tokamak*;

8. Observa que a duração e os custos das reparações não podem ser estimados com precisão nesta fase e que o Conselho ITER tenciona adotar no final de 2023 uma nova base de referência do ITER, estabelecendo o calendário para determinadas realizações, que adiará significativamente o cumprimento esperado dos principais marcos e, consequentemente, terá impacto na estimativa dos custos à data da conclusão; exorta a Empresa Comum a informar sobre o resultado, os atrasos previstos e as consequências para a conclusão do projeto ITER;

9. Observa que, no que diz respeito aos requisitos em matéria de segurança nuclear, a ASN tem a autoridade final para aprovar quaisquer novas alterações da conceção que afetem os requisitos de segurança nuclear e que, neste contexto, no início de 2021, a Empresa Comum solicitou formalmente a aprovação da ASN para a nova conceção e tecnologia de soldadura relacionadas com a montagem dos componentes do fosso *tokamak*; sublinha, no entanto, que as informações adicionais da Empresa Comum para finalizar a análise não foram solicitadas pela ANS antes de janeiro de 2022; observa que, embora a aprovação da ASN faça parte do processo normal de montagem da OI ITER, pode, todavia, resultar num atraso suplementar de vários meses e, consequentemente, afetar a estimativa dos custos à data da conclusão;

10. Insta a Empresa Comum a rever a estimativa de custos do complexo de células quentes, a fim de permitir a elaboração de uma estimativa de custos fiável, em consonância com o atual nível de maturidade dos requisitos de conceção da OI ITER;

Gestão orçamental e financeira

11. Observa que, em dezembro de 2020, o conselho de administração da Empresa Comum adotou o orçamento inicial da Empresa Comum para 2021 no valor de 1 048,77 milhões de EUR em dotações de autorização e 742,81 milhões de EUR em dotações de pagamento e que, em novembro de 2021, o conselho de administração alterou este orçamento;

12. Acolhe com satisfação o facto de as dotações definitivas disponíveis, incluindo as dotações transitadas do exercício anterior, ascenderem a 1 069,88 milhões de EUR em dotações de autorização e a 764,83 milhões de EUR em dotações de pagamento;

13. Observa que as taxas de utilização das dotações de autorização e das dotações de pagamento foram, respetivamente, de 99,7 % e 97,4 % (em comparação com 100 % e 98 % em 2020);

14. Observa que, dos 1 069,88 milhões de EUR disponíveis para dotações de autorização, 88,4 % foram executados através de autorizações individuais (o que corresponde a 942,5 milhões de EUR);

15. Observa com agrado que, na sequência da recomendação de quitação de 2020 sobre o método de cálculo das contribuições de 2020 dos membros, a Empresa Comum adotou medidas corretivas, em particular o projeto de documento único de programação, a fim de evitar que o problema fosse de novo levantado pelo Tribunal;

16. Observa, por conseguinte, que, no que diz respeito às contribuições de 2021 dos membros, a Empresa Comum utilizou o programa anual e plurianual 2020-2024 adotado pelo seu conselho de administração em 10 de dezembro de 2019, com uma estimativa de 6,5 milhões de EUR relativamente às contribuições dos membros;

17. Observa que, a partir de janeiro de 2016, as empresas comuns que são apenas parcialmente financiadas pelo orçamento da União devem pagar a parte das contribuições patronais para o regime de pensões da União correspondente à percentagem entre as suas receitas subvencionadas de países terceiros e o total das suas receitas ([4]); manifesta a sua preocupação pelo facto de a Comissão não ter previsto estas despesas nos orçamentos das empresas comuns, nem ter solicitado formalmente os pagamentos, pelo que as empresas comuns ainda não pagaram essas contribuições; insta a Comissão a tomar medidas para evitar problemas semelhantes no futuro;

([4]) Artigo 83.º-A do Regulamento n.º 31 (CEE), 11.º (CEEA), que fixa o Estatuto dos Funcionários e o Regime aplicável aos outros agentes da Comunidade Económica Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica (JO 45 de 14.6.1962, p. 1385/62).

18. Solicita, a este respeito, que, em conformidade com as orientações da Comissão para as empresas comuns, o Serviço de Gestão e Liquidação dos Direitos Individuais da Comissão calcule a contribuição patronal de cada empresa comum como uma percentagem das receitas de países terceiros em função das receitas totais da empresa comum, incluindo as receitas de países terceiros para despesas operacionais; observa que, para o ITER, esta percentagem foi fixada em 21,6 % para o período 2017-2020, ou seja, cerca de 5,8 milhões de EUR, e em 19,8 % para o ano de 2021, ou seja, cerca de 1,5 milhões de EUR; sublinha, além disso, que essas orientações apenas têm em conta as disposições correspondentes do Estatuto dos Funcionários para determinar o método de cálculo dos pagamentos das contribuições patronais das empresas comuns para o orçamento da União com base nas receitas;

19. Insta a Empresa Comum a não aguardar pelo cálculo final das contribuições pendentes, mas a ter em conta esta obrigação aquando do planeamento do seu futuro orçamento, por exemplo, através de uma correspondente acumulação de contribuições para o regime de pensões;

20. Reconhece, no entanto, que as disposições pertinentes dos Estatutos da Empresa Comum exigem que o montante total das contribuições dos membros não exceda 10 % dos custos administrativos anuais da Empresa Comum, sugerindo uma contribuição patronal de cerca de 740 013 EUR, por ano, para a Empresa Comum (com base nos valores de 2021); observa, por conseguinte, que a coexistência destas diferentes disposições jurídicas pode dar lugar a interpretações divergentes no que diz respeito ao cálculo da contribuição patronal da Empresa Comum, com um impacto financeiro variável e espera que esta insegurança jurídica seja eliminada sem demora; regista com satisfação a disponibilidade imediata da Empresa Comum para colaborar com a Comissão tendo em vista um alinhamento mais claro das bases jurídicas pertinentes;

Desempenho

21. Observa que 2021 foi o primeiro ano do quadro financeiro plurianual 2021-2027;

22. Regista com agrado que, em 2021, a Empresa Comum continuou a progredir nos trabalhos e prosseguiu a entrega de alguns dos principais componentes ao ITER, a fim de iniciar as atividades de montagem de acordo com o plano para a realização do Primeiro Plasma no final de 2025; observa que a Organização ITER está atualmente a reprogramar a base de referência do Primeiro Plasma, cujo resultado deveria ter sido decidido pelo Conselho ITER em 2022, e que a Empresa Comum adaptará posteriormente o seu planeamento em conformidade;

23. Observa que, após 10 anos, a Empresa Comum transferiu a responsabilidade da coordenação do local de construção para a Organização ITER; observa que, de acordo com o planeamento anexo ao convénio público para a construção, essa transferência estava prevista para setembro de 2018, logo que os principais riscos ligados à construção no estaleiro já não se verificassem;

24. Observa que, em 2021, a pandemia de COVID-19 continuou a ter um impacto significativo na cadeia de abastecimento da Empresa Comum, uma vez que muitos dos fornecedores da Empresa Comum foram afetados, verificando-se restrições à presença no local de trabalho e às viagens e repercussões atuais e futuras na eficiência devido ao reforço das medidas sanitárias necessárias na maioria dos Estados-Membros; lamenta que os atrasos em algumas entregas tenham chegado a quatro meses, o que resultou num impacto dos custos à data da conclusão de 45 milhões de EUR (57 milhões de EUR em 2020; ambos em valores de 2008);

25. Observa, além disso, que o efeito indireto da pandemia de COVID-19 continua a ter impacto em muitos dos contratos da Empresa Comum, devido aos elevados aumentos dos preços das matérias-primas, e que as repercussões nos custos à data da conclusão ainda estão a ser calculadas; observa, no entanto, que o impacto da pandemia de COVID-19 é grave, mas não substancial, e que as consequências nas demonstrações financeiras de 2021 não são significativas;

Prevenção da fraude e de conflitos de interesses

26. Observa que o responsável pela luta contra a fraude e pela deontologia promoveu e coordenou a execução da estratégia antifraude da Empresa Comum e do correspondente plano de ação para o período de 2020 a 2023;

27. Regista com satisfação que a execução das ações do plano de ação antifraude é sistematicamente acompanhada através de uma base de dados específica, que indica o âmbito de cada ação, o responsável pela ação e a data-limite para a sua execução e que foram alcançados progressos satisfatórios no que diz respeito à execução de ações contra a fraude;

28. Observa, além disso, que, em 2021, foram prestadas informações e apoio em matéria de prevenção da fraude numa base contínua, nomeadamente ao pessoal envolvido na adjudicação de contratos, na gestão de contratos e nas finanças, e que a rede interna de correspondentes antifraude da Empresa Comum foi mantida informada individualmente e no contexto das reuniões regulares da rede de garantia de fiabilidade;

29. Congratula-se com o facto de, em 2021, terem sido comunicadas ao pessoal regras, procedimentos, processos e boas práticas em matéria de ética e prevenção e gestão de conflitos de interesses, nomeadamente através do manual da Empresa Comum que integra capítulos específicos sobre ética e integridade e prevenção da fraude, uma página sobre denúncia de irregularidades, bem como uma secção sobre prevenção e gestão de conflitos de interesses;

Pessoal e recrutamento

30. Lamenta que, em novembro de 2021, o pessoal da Empresa Comum tenha entrado em greve e que, de acordo com as avaliações internas e externas da direção e vários inquéritos internos, as principais razões para a deterioração do ambiente de trabalho da Empresa Comum foram deficiências a nível dos quadros superiores, tais como a tomada de decisões pouco transparente e disfuncional e a falta de diálogo social; observa, além disso, que a utilização desproporcionada de recursos humanos externos aumentou os desafios e os riscos para o ambiente de trabalho, o que foi confirmado pelos representantes do pessoal da Empresa Comum e pelas suas cartas formais, enviadas aos comissários responsáveis; observa que, na sua resposta às cartas, a Comissão (Direção-Geral da Energia) afirmou que a avaliação anual de 2022 da Empresa Comum se centrará exclusivamente em questões de gestão de recursos humanos e incentivou a Empresa Comum a recorrer a uma avaliação da gestão de 360 graus para a sua equipa de administração;

31. Regista com preocupação que, nos últimos anos, a Empresa Comum se tornou mais dependente de pessoal externo; frisa que esta observação do Tribunal está pendente desde 2019, quando o pessoal externo representava 62 % do pessoal estatutário da Empresa Comum; salienta que, segundo o atual plano estratégico de recursos da Empresa Comum para 2021-2027, está previsto que o número de pessoal externo aumente, em 2022, para 93 % do número máximo de pessoal estatutário aprovado pela Comissão, diminuindo, posteriormente, de forma gradual para 70 % até 2027; relembra que esta situação apresenta 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; realça, além disso, que o recurso a trabalhadores temporários deve continuar a ser uma solução temporária; recorda que a direção da Empresa Comum deve reforçar as medidas já adotadas para atenuar os riscos relativos ao recurso a pessoal externo, em especial o risco de gestão deficiente, devido à repartição de responsabilidades pouco clara entre o pessoal estatutário e o pessoal externo;

32. Sublinha que os erros em matéria de recursos humanos não podem repetir-se e que é necessária uma mudança na cultura de gestão, a qual deve ser mantida; assinala igualmente que devem ser envidados mais esforços no domínio dos recursos humanos para evitar casos de vagas que ficam por preencher durante um longo período de tempo, uma elevada taxa de rotatividade do pessoal, um número excessivo de pessoal externo, a dependência de competências de um número reduzido de membros do pessoal, volumes de trabalho excessivos e ausências e ineficiências daí resultantes; preconiza que sejam envidados mais esforços no sentido de criar condições de trabalho atrativas e socialmente justas que apoiem a consecução dos objetivos da Empresa Comum;

33. Confirma que, em resposta à situação, a Empresa Comum iniciou várias ações para melhorar o ambiente de trabalho e o bem-estar do pessoal; constata que essas ações foram integradas numa agenda para a mudança, visando o volume de trabalho excessivo, o mau ambiente de trabalho e a falta de comunicação por parte da administração sobre as mudanças organizacionais previstas e que se espera que essas ações sejam eficazes, tendo em conta os acontecimentos referidos;

34. Observa que o serviço de «Aprendizagem e Desenvolvimento» da Empresa Comum continuou a oferecer uma maior variedade de recursos em linha e digitais, proporcionando maior flexibilidade e liberdade de aprendizagem sempre que desejado e necessário; observa, além disso, que, no total, 94 % dos membros do pessoal se inscreveram em, pelo menos, uma atividade de aprendizagem em 2021 e que a taxa de satisfação do pessoal relativamente às atividades internas de aprendizagem e desenvolvimento foi elevada — 88 % do pessoal da Empresa Comum classificou-as como excelentes ou boas;

35. Observa que, em 31 de dezembro de 2021, os lugares ocupados na Empresa Comum incluíam 47 funcionários, 226 agentes temporários e 166 agentes contratuais; observa, além disso, que a Empresa Comum contava com o apoio de 11 trabalhadores temporários (em ETC equivalente a tempo inteiro) e de dois peritos nacionais destacados;

36. Observa, com base no relatório anual de atividades de 2021, que não existe um equilíbrio de género adequado entre os membros do pessoal e da direção da Empresa Comum e que apenas 19 % do pessoal e menos de 10 % dos quadros de direção e do pessoal recrutado em 2021 são mulheres; lamenta esses números e recomenda que sejam envidados mais esforços em prol do equilíbrio de género;

37. Observa que, na sequência do inquérito sobre o impacto da pandemia de COVID-19 a partir de 2020 e com base nos seus efeitos, os recursos humanos da Empresa Comum continuaram, em 2021, a centrar-se muito ativamente em ações de prevenção psicossocial no domínio do bem-estar emocional e da gestão do stress;

38. Observa que, em 2021, foram publicados externamente 14 anúncios de abertura de vagas para seis agentes temporários e oito agentes contratuais e que, no total, foram concluídos 14 procedimentos de seleção, três dos quais foram publicados em 2020 e os restantes 11 em 2021;

Sistemas de gestão e de controlo

39. Observa que, em 2020 e 2021, a Empresa Comum foi sujeita a avaliações anuais regulares por peritos externos e a auditorias internas intensivas que abrangeram a maioria dos domínios fundamentais das suas atividades e que foram aplicadas medidas corretivas em resposta a auditorias e avaliações, a fim de fazer face aos riscos identificados; lamenta, contudo, que tal tenha resultado num aumento dos encargos administrativos, embora não fosse evidente que os controlos adicionais tenham sido eficientes e melhorado o sistema;

40. Observa que, em 2021, a Empresa Comum continuou a alinhar as suas normas, indicadores e procedimentos de gestão e controlo interno com o quadro de controlo interno da Comissão;

41. Observa que a Empresa Comum seguiu uma abordagem faseada na identificação dos pontos fortes e das deficiências do sistema de controlo interno com base em quaisquer deficiências identificadas no funcionamento das normas de gestão e controlo interno e elaborou as correspondentes medidas corretivas, conduzindo às conclusões para o estabelecimento da declaração de fiabilidade do Diretor e à comunicação de informações no relatório anual de atividades consolidado (RAAC);

42. Observa que, no RAAC de 2021, a Empresa Comum concluiu que todos os componentes estavam a funcionar em conjunto de forma integrada; observa, no entanto, que, devido ao facto de um componente, a saber, «Atividades de controlo — Questões sobre o bem-estar do pessoal», ter sido considerada como apresentando uma deficiência crítica, a direção da Empresa Comum concluiu que o sistema de controlo interno global era parcialmente eficaz.