RESOLUÇÃO (UE) 2022/1835 DO PARLAMENTO EUROPEU

de 4 de maio de 2022

que contém as observações que constituem parte integrante da decisão sobre a quitação pela execução do orçamento da Empresa Comum Shift2Rail (atualmente, Empresa Comum do Sector Ferroviário Europeu) para o exercício de 2020

O PARLAMENTO EUROPEU,

— Tendo em conta a sua decisão sobre a quitação pela execução do orçamento da Empresa Comum «Shift2Rail» para o exercício de 2020,

— 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 (A9-0069/2022),

A. Considerando que a Empresa Comum Shift2Rail (a «Empresa Comum») foi criada em junho de 2014 por um período de 10 anos pelo Regulamento (UE) n.º 642/2014 do Conselho ([1]);

B. Considerando que os seus membros fundadores são a União, representada pela Comissão, e parceiros da indústria ferroviária (partes interessadas fundamentais, nomeadamente fabricantes de equipamento ferroviário, empresas ferroviárias, gestores de infraestruturas e centros de investigação), existindo a possibilidade de outras entidades participarem na Empresa Comum como membros associados; considerando que as contribuições dos membros que não a União não devem limitar-se a cobrir apenas os custos administrativos e o cofinanciamento necessário para a realização de ações de investigação e inovação, devendo também dizer respeito a atividades adicionais;

C. Considerando que os principais objetivos da Empresa Comum são contribuir para a realização do espaço ferroviário europeu único e reforçar a atratividade, competitividade, sustentabilidade e integração do sistema ferroviário europeu, facilitando, nomeadamente, a transferência modal do transporte rodoviário e aéreo para o transporte ferroviário;

D. Considerando que a Empresa Comum iniciou o seu funcionamento autónomo em maio de 2016;

Observações gerais

1. Observa, com base no relatório do Tribunal de Contas (o «Tribunal») sobre as contas anuais da Empresa Comum para o exercício de 2020 (o «relatório do Tribunal»), que as contas anuais refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua situação financeira em 31 de dezembro de 2020, bem como os resultados das suas operações, os seus fluxos de caixa e a variação da situação líquida do exercício então encerrado, em conformidade com as disposições do seu Regulamento Financeiro e as regras contabilísticas adotadas pelo contabilista da Comissão; assinala, ademais, que, segundo o relatório do Tribunal, as operações subjacentes às contas são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares;

2. Regista que, para o período estipulado no regulamento, a contribuição máxima da União para as atividades da Empresa Comum é de 450 000 000 de euros (incluindo as contribuições da EFTA), a pagar a título do Horizonte 2020; observa que todos os membros da Empresa Comum que não a União (agrupamentos industriais) devem contribuir com recursos num montante mínimo de 470 000 000 de euros, constituídos por pelo menos 350 000 000 de euros para as atividades operacionais da Empresa Comum e pelo menos 120 000 000 de euros de contribuições em espécie para as atividades adicionais da Empresa Comum;

3. Observa que, no total, mais de 400 entidades públicas e privadas, representando o setor ferroviário, participam nas atividades de investigação e inovação da Empresa Comum; regista, além disso, o reforço, em 2020, da cooperação nos Estados-Membros, bem como com as partes internacionais, como demonstrado pela assinatura de um Memorando de Entendimento com a Região Basca, um com o Consórcio canadiano de Investigação sobre Trânsito Urbano e a Inovação e outro com o Secretariado Permanente da Comunidade dos Transportes em 2020;

([1]) Regulamento (UE) n.º 642/2014 do Conselho, de 16 de junho de 2014, que cria a Empresa Comum Shift2Rail (JO L 177 de 17.6.2014, p. 9).

Gestão orçamental e financeira

4. Verifica que o orçamento definitivo disponível em 2020 (incluindo dotações de exercícios anteriores não utilizadas e reinscritas, receitas afetadas e reafectações para o exercício seguinte) incluía 89 711 000 euros em dotações de autorização e 80 289 000 euros em dotações de pagamento; constata que, em 2020, as taxas de utilização das dotações de autorização e de pagamento disponíveis foram de, respetivamente, 94% e 76%;

5. Assinala que o orçamento ativo da Empresa Comum disponível em 2020 ao abrigo do Horizonte 2020 foi de 84 081 000 euros em dotações de autorização e 75 779 000 euros em dotações de pagamento; regista, ademais, que o Tribunal informou que, no final de 2020, a Empresa Comum tinha executado, respetivamente, 100% e 80% das dotações de autorização e das dotações de pagamento disponíveis para projetos no âmbito do Horizonte 2020; assinala que taxa de execução das dotações de pagamento operacionais diminuiu em comparação com 2019 (88%) porque uma convenção de subvenção concedida no âmbito do convite à apresentação de propostas de 2020 não pôde ser assinada até ao final de 2020 e o pré-financiamento correspondente teve de ser adiado em conformidade;

6. Observa que, até ao final de 2020, os membros privados contribuíram com um total de 131 181 000 euros validados, incluindo um total de 9 238 000 euros em numerário, 121 942 000 euros em contribuições em espécie validadas e, adicionalmente, uma contribuição em espécie total para atividades adicionais de 204 806 156 euros (em 31 de janeiro de 2021), em comparação com a contribuição em dinheiro total da União de 297 741 000 euros (no final de 2020);

7. Observa que as empresas comuns aplicam procedimentos diferentes para o cálculo das contribuições em espécie e insta à harmonização destes procedimentos;

Desempenho

8. Regista que, em julho de 2020, o Conselho de Administração da Empresa Comum selecionou 19 propostas para financiamento na sequência do convite à apresentação de propostas de 2020 lançado em janeiro desse ano com base no Plano de Trabalho Anual para 2020 alterado; observa que, em 2020, foram concedidas 19 subvenções, num valor total de cerca de 147 700 000 euros, das quais 18 foram assinadas; assinala que, a pedido do Consórcio, tendo em conta a necessidade de reorganizar as dotações dos projetos entre os pacotes de trabalho, a assinatura de uma convenção de subvenção foi adiada para 2021; observa que, no total, foram selecionados para financiamento 242 participantes, dos quais 29% representados por pequenas e médias empresas (PME) nos projetos de convite aberto à apresentação de propostas, foram selecionados para financiamento a título dos 19 tópicos de investigação e inovação no âmbito do convite de 2020 e que as candidaturas representaram participantes de 30 países, dos quais 19 Estados-Membros e três países associados ao Programa-Quadro Horizonte 2020;

9. Louva as medidas de tomadas pela Empresa Comum para limitar os atrasos nos projetos na sequência da crise da COVID-19; observa que, devido à crise da COVID-19, alguns dos pagamentos inicialmente previstos para o exercício de 2020 só venceram em 2021; observa, a este respeito, que a Empresa Comum recorreu ao título 4, no seu orçamento, em conformidade com a sua regulamentação financeira;

10. Constata que, no final de 2020, estavam em curso 72 projetos (36 convites a manifestações de interesse e 36 convites abertos): 55 projetos distribuídos no âmbito dos cinco programas de inovação, nove projetos no âmbito das atividades transversais e 8 projetos no âmbito do Programa de Inovação X;

11. Assinala que a Empresa Comum utiliza os indicadores-chave de desempenho comuns (ICD) para o Horizonte 2020 e para questões transversais, bem como os ICD específicos da Empresa Comum, como para medir a eficiência do sistema de transporte ferroviário; observa que, em 2020, a Empresa Comum prosseguiu os trabalhos para manter o modelo de previsão de impacto 2030 da Shift2Rail, assegurando a próxima versão, resultante da atualização dos dados introduzidos pelos diferentes projetos e demonstradores tecnológicos;

12. Louva a comunicação regular de informações por parte da Empresa Comum, desde 2018, sobre o seu contributo para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas e, em particular, sobre o seu contributo para a redução do custo do ciclo de vida do transporte ferroviário;

13. Regista que, até ao final de 2020, o programa Shift2Rail alcançou marcos cruciais em termos de execução, uma vez que quase todos os recursos da Empresa Comum estão atribuídos às atividades do programa Shift2Rail e que pelo menos 60% do programa Shift2Rail foi executado com vista a alcançar as demonstrações operacionais de TRL6/7, cuja conclusão está prevista para 2023;

14. Observa que se estima que o valor total das atividades realizadas em 2020 ascenda a 119,4 milhões de euros (dos quais 110,3 milhões de euros concedidos por membros que não a União);

15. Observa que as atividades atuais da Empresa Comum estão a avançar rumo às suas demonstrações em 2022 e 2023, o que assegurará uma transição progressiva adequada entre dois programas da Empresa Comum Setor Ferroviário Europeu, sucessora da Shift2Rail; regista que os demonstradores tecnológicos da Empresa Comum são os elementos de uma transformação ferroviária mais sistémica, impulsionada estrategicamente pelo Pacto Ecológico Europeu da Comissão, pela Agenda para a Digitalização e, mais recentemente, pela Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente; assinala que, durante a primavera de 2020, a Empresa Comum continuou a apoiar a elaboração de um documento de alto nível sobre a Empresa Comum Setor Ferroviário Europeu (EU-Rail), sucessora da Shift2Rail, e, na sequência da apresentação da primeira versão do documento de alto nível em dezembro de 2019, prosseguiu a coordenação dos vários contributos no primeiro semestre de 2020; observa que, em agosto de 2020, a Comissão lançou o seu convite a entidades para manifestação de interesse em se tornarem membro fundador da Empresa Comum Setor Ferroviário Europeu;

16. Incentiva a Empresa Comum a desenvolver, integrar, demonstrar e validar tecnologias e soluções inovadoras, a fim de eliminar os obstáculos técnicos remanescentes, que entravam o setor ferroviário em termos de interoperabilidade, implementação de produtos e eficiência, e reduzir as externalidades negativas, em estreita cooperação com as partes interessadas de toda a cadeia de valor do transporte ferroviário, em particular as PME, os centros de investigação e tecnologia e as universidades;

17. Sublinha que é necessário continuar a desenvolver sinergias entre a nova parceria e os mecanismos de financiamento existentes e aproveitar plenamente as oportunidades para programas e projetos financiados a título de programas da UE, como o Mecanismo Interligar a Europa, o programa Europa Digital, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e o Fundo de Coesão, bem como o programa InvestEU;

18. Regista que, no Relatório Anual de Atividades de 2020 da Empresa Comum, no respeitante ao equilíbrio de género nos indicadores de acompanhamento do programa Horizonte 2020 para esse ano, a Empresa Comum contava com a mesma percentagem de mulheres no Conselho de Administração que no ano anterior, isto é, 16%, enquanto que a percentagem de mulheres nos representantes da Empresa Comum S2R era de 33%, como no Comité Científico; lamenta que as percentagens relativas às mulheres sejam as mesmas do ano anterior, 2019;

19. Regista, com preocupação, os desafios associados à pandemia de COVID-19 com que se depara o pessoal; acolhe com agrado o facto de a Empresa Comum ter realizado pela primeira vez um inquérito ao pessoal e de ter sido elaborado um plano de ação, que inclui a criação de um «programa de formação sobre o bem-estar» para dar apoio ao pessoal durante a pandemia de COVID-19; insta a direção a garantir a existência de estruturas de apoio adequadas para assegurar o bem-estar psicológico do pessoal;

Pessoal e contratos públicos

20. Constata, com base no quadro do pessoal, que, em 31 de dezembro de 2020, tendo em conta o recrutamento excecional de agentes contratuais temporários para substituir um agente temporário, estavam preenchidos 24 lugares, incluindo dois de peritos nacionais destacados, cinco de agentes temporários e 16 de agentes contratuais; observa que, no primeiro ano, a Empresa Comum realizou um inquérito ao pessoal com o objetivo de medir o grau de empenho do pessoal e de monitorizar em que medida o quadro de controlo interno predefinido da Empresa Comum já estava integrado nos comportamentos do pessoal;

21. Observa que, em 2020, no interesse de uma boa gestão financeira e na medida do possível, a Empresa Comum recorreu a acordos de nível de serviço com os serviços competentes da Comissão e as agências da União (TIC, formação, salários, deslocações em serviço, reembolsos de peritos, pessoal interino, etc.) e participou em contratos-quadro interinstitucionais (por exemplo, TI, auditoria, mobiliário de escritório, seguros, serviços de recursos humanos), através da assinatura de memorandos de entendimento, e que, além disso, a Empresa Comum liderou ou participou em contratos-quadro entre empresas comuns (por exemplo, serviços informáticos e de proteção de dados), também com o objetivo de reforçar sinergias; observa, além disso, que, em 2020, a Empresa Comum lançou o seu primeiro convite à apresentação de candidaturas ao abrigo do Horizonte 2020;

Auditoria interna

22. Indica que, em 2019, o serviço de auditoria interna realizou uma auditoria ao processo de concessão de subvenções e que, em 2020, a Empresa Comum tomou medidas baseadas no seu plano de ação para aplicar as quatro recomendações importantes formuladas pelos auditores; observa, além disso, que, em outubro de 2020, o serviço de auditoria interna confirmou, com base em documentação adicional, que considerava que as três primeiras recomendações tinham sido aplicadas, observando ainda que, em janeiro de 2021, considerou que todas as recomendações tinham sido aplicadas;

23. Assinala, além disso, que, em 2020, o serviço de auditoria interna realizou uma avaliação aprofundada dos riscos na Empresa Comum, a fim de desenvolver um novo plano estratégico de auditoria interna para o período 2021-2023;

Controlo interno

24. Observa, com base no relatório do Tribunal, que, em 2020, a Empresa Comum estabeleceu procedimentos de controlo *ex ante* fiáveis baseados em análises documentais financeiras e operacionais e que a Empresa Comum implementou o quadro de controlo interno da Comissão (QCI), que se baseia em 17 princípios de controlo interno; assinala, ademais, que para realizar a autoavaliação anual e o acompanhamento da eficácia das atividades de controlo exigidas pelo referido quadro, a Empresa Comum desenvolveu indicadores pertinentes para todos os princípios de controlo interno e caraterísticas conexas.

25. Regista que a nota da Decisão n.º 7/2018 do Conselho de Administração, que adota as regras em matéria de prevenção e gestão de conflitos de interesses, aplicáveis aos órgãos da Empresa Comum, exige que os CV atualizados e as declarações de conflitos de interesses dos membros do Conselho de Administração da Empresa Comum sejam publicados no sítio Web da Empresa Comum. observa, com base no relatório do Tribunal, que, uma vez que apenas alguns membros do Conselho de Administração apresentaram devidamente as informações, nenhuma das declarações de conflito de interesses — e apenas metade dos CV — puderam ser objeto de publicação até ao final de 2020; assinala, com base em informações da Empresa Comum que reiterou várias vezes aos membros do Conselho de Administração o pedido para que apresentassem as declarações de conflito de interesses em falta, que, em junho de 2021, faltavam ainda 28% dos CV e das declarações de conflito de interesses (12 dos 43 atuais representantes ativos) e que foi apresentado um relatório sobre a situação aos membros do Conselho de Administração, explicando que qualquer membro que não tenha cumprido os requisitos em termos de declaração de conflitos de interesses e CV é considerado *de facto* numa situação de conflito de interesses, o que resulta na exclusão do processo de tomada de decisão do Conselho de Administração; insta a Empresa Comum a informar a autoridade de quitação sobre quaisquer desenvolvimentos a este respeito;

26. Observa que, com base no relatório do Tribunal, o Serviço de Auditoria Comum da Comissão é responsável pela auditoria *ex post* relativamente aos pagamentos do Horizonte 2020 e, partindo dos resultados das auditorias *ex post* disponíveis no final de 2020, assinala que a Empresa Comum comunicou uma taxa de erro representativa de 2,9% e uma taxa de erro residual de 1,99% relativamente aos projetos do Horizonte 2020 (apuramentos e pagamentos finais); regista, com base na proposta de regulamento da Comissão relativa ao Horizonte 2020, que o objetivo final em termos de nível de erro residual no encerramento dos programas, após ter sido tomado em consideração o impacto financeiro de todas as medidas de auditoria, correção e recuperação, é atingir um nível tão próximo quanto possível de 2%;

27. Constata que, em abril de 2020, a Empresa Comum avaliou as suas atividades de investigação e inovação através de um terceiro exercício de controlo que teve em conta os resultados concretos e os relatórios apresentados no contexto da revisão anual dos projetos ativos coordenados pelos outros membros, certificando-se, simultaneamente, ao longo deste processo, de que a recomendação formulada durante a anterior avaliação de controlo tinha sido corretamente aplicada;

28. Regista que a Empresa Comum continuou a aplicar a Estratégia Antifraude da Shift2Rail para 2017-2020, uma estratégia antifraude específica que complementa o Horizonte 2020, e que, em conformidade com o referido programa, são utilizados cinco indicadores para comunicar os resultados das atividades de prevenção e deteção de fraudes, indicando ainda que o plano de ação conexo para a execução da estratégia abrange as diferentes fases do ciclo antifraude (prevenção, deteção, investigação e medidas corretivas); assinala, além disso, que, em 2020, as atividades de sensibilização para a fraude e os riscos de fraude foram abrangidas pelo inquérito ao pessoal, realizado na sequência da adoção de um quadro de controlo interno revisto, e pela avaliação dos riscos, respetivamente;

29. Observa que o Tribunal, no âmbito dos controlos dos pagamentos operacionais, auditou uma amostra aleatória dos pagamentos do Horizonte 2020 efetuados em 2020, ao nível dos beneficiários finais, para corroborar as taxas de erro das auditorias *ex post*, e assinala que as auditorias pormenorizadas revelaram um erro sistémico devido à utilização de um método errado para o cálculo dos custos de pessoal declarados, num caso, e uma deficiência de controlo sistémica não quantificável relacionada com a ausência de procedimentos de validação pelo beneficiário das horas declaradas como trabalho no projeto, noutro caso; toma nota da resposta da Empresa Comum no que respeita à constatação da ausência de procedimentos de validação pelo beneficiário das horas declaradas num relatório de auditoria *ex post* realizado pelo Serviço de Auditoria Comum da Comissão, no final de 2020, que não eram necessários ajustamentos financeiros, e que esse relatório concluiu que, em geral, o sistema de registo do tempo de trabalho do beneficiário era fiável, tendo o beneficiário confirmado que seriam implementadas melhorias no sistema de validação do registo do tempo de trabalho; insta a Empresa Comum a informar a autoridade de quitação sobre as evoluções a este respeito.

30. Salienta que, no relatório anual do Tribunal sobre as empresas comuns da UE para o exercício de 2020, o Tribunal detetou erros sistémicos persistentes nos custos de pessoal declarados pelos beneficiários, em particular por parte das PME e dos novos beneficiários; observa que erros dessa natureza são também comunicados com regularidade nas auditorias *ex post* realizadas pelo Serviço Comum de Auditoria e pelos respetivos auditores contratados; salienta que, na página 39 do relatório, o Tribunal afirma que a racionalização das normas do Horizonte 2020 para a declaração dos custos de pessoal e a utilização mais ampla de opções simplificadas de custos é uma condição prévia para futuros programas-quadro de investigação, a fim de estabilizar as taxas de erro abaixo do nível de materialidade; incentiva a Empresa Comum a reforçar os seus sistemas de controlo interno, uma vez que as PME e os novos beneficiários são mais propensos a erros.