Jornal Oficial
da União Europeia

PT
Série L

2024/2365

10.10.2024

RESOLUÇÃO (UE) 2024/2365 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 do Hidrogénio Limpo para o exercício de 2022

O PARLAMENTO EUROPEU,

— Tendo em conta a sua decisão sobre a quitação pela execução do orçamento da Empresa Comum do Hidrogénio Limpo para o exercício de 2022,

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

— Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental (A9-0089/2024),

A. Considerando que a Empresa Comum do Hidrogénio Limpo («Empresa Comum Clean H2»), sediada em Bruxelas, foi criada para o período que termina em 31 de dezembro de 2031, em novembro de 2021, ao abrigo do programa Horizonte Europa, pelo Regulamento (UE) 2021/2085 do Conselho ([1]); considerando que a Empresa Comum Clean H2 substituiu e sucedeu à Iniciativa Tecnológica Conjunta Pilhas de Combustível e Hidrogénio («Empresa Comum PCH»), criada para o período que decorre até 31 de dezembro de 2017, em maio de 2008, no âmbito do Sétimo Programa-Quadro de Investigação pelo Regulamento (CE) n.º 521/2008 do Conselho ([2]) e prorrogada em maio de 2014 ao abrigo do programa Horizonte 2020 por um período que decorre até 31 de dezembro de 2024 pelo Regulamento (UE) n.º 559/2014 do Conselho ([3]) («Empresa Comum PCH 2»);

B. Considerando que a Empresa Comum Clean H2 é uma parceria público-privada no domínio da investigação e inovação tecnológica das pilhas de combustível e hidrogénio; considerando que os seus membros fundadores são a União, representada pela Comissão, a associação industrial (Hydrogen Europe) e a associação de investigação (Hydrogen Europe Research);

C. Considerando que, a fim de aumentar a transparência, a Empresa Comum Clean H2 deve divulgar nas suas contas anuais informações pertinentes sobre as contribuições dos membros ao nível do programa; considerando que, para cada programa ao abrigo do qual opera, a Empresa Comum Clean H2 deve apresentar, por categoria de membros até ao final do ano, todas as informações pertinentes, incluindo os objetivos de contribuição legalmente fixados para o respetivo programa, o volume das contribuições recebidas e o volume dos compromissos jurídicos; sugere que a Empresa Comum Clean H2 continue a reforçar a transparência;

Gestão orçamental e financeira

1. Observa que o Tribunal de Contas («Tribunal»), no seu relatório sobre as contas anuais da Empresa Comum Clean H2 («relatório do Tribunal»), concluiu que as contas anuais relativas a 2022 refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a situação financeira da Empresa Comum Clean H2 em 31 de dezembro de 2022, bem como os resultados das suas operações e fluxos de caixa e 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; constata, além disso, com base no relatório do Tribunal, que as operações subjacentes às contas são lícitas e regulares em todos os aspetos materialmente relevantes;

2. Congratula-se com o papel da Empresa Comum Clean H2 no apoio às atividades de investigação e inovação no domínio das tecnologias do hidrogénio na Europa;

3. Observa que o orçamento disponível para 2022 ([4]) em dotações para autorizações ([5]) era de 314,3 milhões de EUR (em comparação com 15,8 milhões de EUR em 2021), dos quais 305,8 milhões de EUR se destinavam a atividades operacionais e 8 milhões de EUR a despesas administrativas, ao passo que o orçamento em dotações de pagamento ([6]) era de 118,3 milhões de EUR (em comparação com 56,2 milhões de EUR em 2021), dos quais 109,7 milhões de EUR se destinavam a atividades operacionais e 8,1 milhões de EUR a despesas administrativas;

([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 521/2008 do Conselho, de 30 de maio de 2008, relativo à constituição da Empresa Comum «Pilhas de Combustível e Hidrogénio» (JO L 153 de 12.6.2008, p. 1).

([3]) Regulamento (UE) n.º 559/2014 do Conselho, de 6 de maio de 2014, que cria a Empresa Comum «Pilhas de Combustível e Hidrogénio 2» (JO L 169 de 7.6.2014, p. 108).

([4]) O orçamento disponível inclui as dotações não utilizadas nos exercícios anteriores, que a Empresa Comum Clean H2 reinscreveu no orçamento do exercício em curso, as receitas afetadas e as reafetações para o exercício seguinte.

([5]) As dotações de autorização votadas foram de 8,4 milhões de EUR, sendo posteriormente alteradas de modo a incluírem o aumento das receitas e das despesas relacionadas com o novo programa lançado ao abrigo do Horizonte Europa e as dotações não utilizadas de exercícios anteriores.

([6]) As dotações de pagamento votadas foram de 53,2 milhões de EUR e a alteração aumentou este montante, em resultado do novo programa, a fim de abranger o convite à apresentação de propostas previsto, lançado em 2022, com vista à execução da SRIA.

4. Observa que as alterações no volume do orçamento da Empresa Comum Clean H2 dependem em grande medida da fase de execução dos programas plurianuais de investigação e inovação, atualmente em curso; constata que, em 2022, a Empresa Comum Clean H2 iniciou a execução do programa Horizonte Europa e que, por conseguinte, o orçamento de 2022 inclui a autorização orçamental relativa aos primeiros convites à apresentação de propostas do Horizonte Europa previstos para 2022 e as dotações de pagamento para os pagamentos de pré-financiamento conexos;

5. Observa que o Tribunal de Contas («Tribunal») considera que as informações sobre a contribuição dos membros a nível dos programas são insuficientes; congratula-se com o compromisso assumido pela Empresa Comum Clean H2 no sentido de resolver esta questão;

6. Observa que, nas contas anuais da Empresa Comum Clean H2 relativas ao exercício de 2022, os montantes das contribuições reconhecidas por categoria de membros (UE e membros privados) diferem significativamente entre si; assinala que tal se prende com o facto de as contribuições em dinheiro da União serem validadas e reconhecidas quando pagas à Empresa Comum Clean H2 no início da execução dos projetos, ao passo que as contribuições em espécie dos membros só são reconhecidas após a validação dos custos efetuados e declarados para a execução dos projetos;

7. Insta a Empresa Comum Clean H2 a eliminar a diferença entre o montante reconhecido das contribuições em dinheiro, por um lado, e das contribuições em espécie, por outro, facultando informações sobre os compromissos jurídicos dos membros da Empresa Comum Clean H2 no final do exercício, em termos de convenções de subvenção e contratos assinados;

8. Congratula-se com o facto de que, no que respeita à execução do Sétimo Programa-Quadro de Investigação, a Empresa Comum Clean H2 atingiu os objetivos de contribuição dos membros;

9. Observa que, até ao final de 2022, a Empresa Comum Clean H2 tinha autorizado 425,8 milhões de EUR (ou seja, 95 %) dos 450 milhões de EUR da contribuição operacional máxima da UE para convenções de subvenção assinadas no âmbito do Sétimo Programa-Quadro de Investigação; que, deste montante autorizado, cerca de 3 milhões de EUR (ou seja, 0,7 %) continuavam por pagar em 2023 para o encerramento do último projeto do Sétimo Programa-Quadro de Investigação em curso que, além disso, até ao final de 2022, os membros privados declararam contribuições em espécie ao nível do objetivo mínimo de 450 milhões de EUR, que tinham sido integralmente validadas pela Empresa Comum Clean H2;

10. Observa que, no que respeita ao programa Horizonte 2020, o baixo nível de contribuições em espécie validadas dos membros privados para atividades operacionais, no valor de 51,7 milhões de EUR (2021: 38,6 milhões de EUR) se deve ao facto de a Empresa Comum Clean H2 as certificar posteriormente, quando os pagamentos finais para os projetos do Horizonte 2020 são efetuados e os certificados das demonstrações financeiras são devidos;

11. Constata, com base no relatório do Tribunal, que os compromissos jurídicos dos membros estão ao nível dos seus objetivos de contribuição;

12. Observa que, no que respeita às realizações da Empresa Comum Clean H2 relativamente ao programa Horizonte 2020, em termos de convenções de subvenção e contratos assinados, até ao final de 2022, a Empresa Comum Clean H2 tinha autorizado a totalidade dos 646 milhões de EUR correspondentes à contribuição máxima da União para as atividades operacionais das convenções de subvenção assinadas ao abrigo do referido programa; constata, além disso, que, deste montante autorizado, cerca de 88,5 milhões de EUR (ou seja, 13,7 %) continuarão a ser pagos nos próximos anos para projetos e contratos ainda não concluídos;

13. Observa, ademais, que os membros privados assumiram o compromisso jurídico de fornecer contribuições em espécie para as atividades operacionais da Empresa Comum Clean H2 no valor de 190,5 milhões de EUR e contribuições em espécie para atividades adicionais de 1 039 milhões de EUR (ou seja, 340,6 %) do objetivo mínimo de 361 milhões de EUR; que esses montantes autorizados foram integralmente comunicados no final de 2022;

14. Observa que, no que respeita às atividades do programa Horizonte 2020, a Empresa Comum Clean H2 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;

15. Constata, com base no relatório do Tribunal, que a execução do pagamento operacional do orçamento de 2022 para as atividades do programa Horizonte 2020 diminuiu (81 % no que respeita a 2022 em comparação com 88 % no que respeita a 2021), uma vez que os beneficiários tiveram de suportar custos crescentes e problemas de execução na sequência da crise da COVID-19 e da guerra de agressão contra a Ucrânia e que, por conseguinte, a duração da maioria dos projetos do Horizonte 2020 teve de ser prolongada e os pagamentos finais adiados para 2023;

16. Observa que, no que respeita ao programa Horizonte Europa, em 2022, a Comissão efetuou contribuições em dinheiro no valor de 80 milhões de EUR, das quais a Empresa Comum Clean H2 utilizou 47 milhões de EUR (ou seja, 59 %) para pagamentos de pré-financiamento relacionados com as primeiras convenções de subvenção celebradas no âmbito do programa Horizonte Europa;

17. Observa que a Empresa Comum Clean H2 lançou o primeiro convite à apresentação de propostas sobre o hidrogénio ao abrigo do programa Horizonte Europa, com um valor total de 300 milhões de EUR; que a avaliação do convite à apresentação de propostas de 2022 resultou na retirada de quatro temas relativamente aos quais não tinham sido apresentadas propostas adequadas ([7]); que a Empresa Comum Clean H2 transferiu o orçamento de pagamentos não utilizado de 33 milhões de EUR para o exercício de 2023, para o pagamento de pré-financiamentos relativos a novas convenções de subvenção, cuja assinatura estava prevista para o início de 2023;

18. Constata, com base no relatório do Tribunal, que, no final de 2022, as taxas de execução do orçamento administrativo (Título 2) eram baixas, situando-se em 62 % das dotações de autorização e 51 % das dotações de pagamento; observa que a Empresa Comum Clean H2 explicou que este facto se devia às suspensões dos pagamentos relativos à organização da Semana do Hidrogénio, ao adiamento do concurso para a renovação do edifício de escritórios e ao atraso na celebração de um importante contrato-quadro de prestação de serviços;

Contratos públicos e pessoal

19. Constata, com base no relatório anual de atividades consolidado, que, em 2022, no seguimento da prática da Empresa Comum Clean H2 nos últimos anos, a gestão de concursos e contratos incluiu procedimentos interinstitucionais de adjudicação de contratos lançados pela Comissão ou por outros organismos da UE e os contratos-quadro plurianuais daí resultantes; observa, além disso, que a Empresa Comum Clean H2 também coopera com outras empresas comuns no que respeita às necessidades em matéria de concursos, a fim de minimizar o esforço administrativo;

20. Observa que a Empresa Comum Clean H2 utilizou intensivamente os módulos eTendering, eNotices e eSubmission e iniciou o processo de integração da ferramenta de gestão dos contratos públicos — (PPMT), que está operacional desde 2023;

21. Observa que a equipa de pessoal estatutário da Empresa Comum Clean H2 é composta por 29 lugares (27 agentes temporários e 2 agentes contratuais); assinala, além disso, que entre o pessoal se incluem 2 peritos nacionais destacados;

22. Constata, com base no relatório anual de atividades consolidado de 2022, que o local de trabalho digital de cada membro do pessoal é constantemente modernizado: foi assegurado ao pessoal da Empresa Comum Clean H2 um acesso adequado à totalidade dos pedidos de gestão de subvenções da Comissão; a implantação da renovação do equipamento informático foi executada conforme planeado, juntamente com a necessária renovação da licença para aplicações essenciais como Slido, Webex, Business Object, Adobe ou telefonia móvel, permitindo a cada membro do pessoal maior flexibilidade no âmbito do novo regime de teletrabalho;

23. Observa que, de acordo com o Estatuto dos Funcionários da União Europeia e o Regime Aplicável aos Outros Agentes da União, estabelecidos no Regulamento (CEE, Euratom, CECA) n.º 259/68 do Conselho ([8]) e com as orientações da Empresa Comum Clean H2, o comité do pessoal deve designar pelo menos um membro para o comité de seleção dos processos de recrutamento externo; salienta que o Tribunal concluiu que o comité de seleção para o processo de recrutamento auditado não incluía um membro designado pelo comité do pessoal e que a Empresa Comum Clean H2 não conseguiu criar um comité do pessoal, apesar de ter lançado vários convites à manifestação de interesse junto do seu pessoal;

Sistemas de gestão e de controlo

24. Observa que, relativamente às despesas do Sétimo Programa-Quadro de Investigação, a Empresa Comum Clean H2 realizou auditorias *ex post*, enquanto o Serviço de Auditoria Comum da Direção-Geral da Investigação e da Inovação da Comissão foi responsável pelas auditorias *ex post* das despesas do programa Horizonte 2020 e do programa Horizonte Europa; constata, além disso, que, relativamente às despesas finais do Sétimo Programa-Quadro de Investigação efetuadas em 2022, a Empresa Comum Clean H2 não realizou auditorias *ex post*, por estarem em causa montantes insignificantes, e que, por conseguinte, publicou, como taxas de erro finais para as despesas do Sétimo Programa-Quadro de Investigação, a taxa de erro representativa de 2,0 % e a taxa de erro residual de 1,1 % alcançada no final de 2021;

25. Observa que, no que respeita às despesas da Empresa Comum Clean H2 no âmbito do programa Horizonte 2020 (apuramentos e pagamentos finais), a Empresa Comum comunicou uma taxa de erro representativa de 2,9 % e uma taxa de erro residual de 0,9 % ([9]); constata, além disso, que no que respeita ao programa Horizonte Europa, não foram realizadas auditorias *ex post*, uma vez que os primeiros pagamentos intercalares apenas são expectáveis em 2024;

([7]) De acordo com o esclarecimento da Empresa Comum, a «retirada de temas» deve ser entendida como «ausência de cobertura de temas devido à falta de candidaturas/propostas selecionadas».
([8]) JO L 56 de 4.3.1968, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1968/259(1)/oj.
([9]) Relatório Anual de Atividades Consolidado da Empresa Comum Clean H2, 2022, capítulo 4.1.1.1.

26. Observa que, para avaliar os controlos dos pagamentos operacionais da Empresa Comum Clean H2, o Tribunal auditou uma amostra aleatória de pagamentos do Horizonte 2020 realizados em 2022 ao nível dos beneficiários finais ([10]); que, num determinado caso, o Tribunal detetou e quantificou um erro grave resultante dos custos de pessoal, uma vez que o beneficiário declarou horas trabalhadas durante os períodos de férias e incluiu custos de remuneração adicionais inelegíveis nos custos declarados e, noutro caso, o Tribunal detetou e quantificou um erro grave resultante dos custos declarados relativos a equipamento, que o beneficiário não utilizou durante o período de referência, e dos custos de pessoal incorretamente calculados;

27. Congratula-se com o facto de que, no final de 2022, a Empresa Comum Clean H2 tinha desenvolvido e aplicado uma abordagem completa baseada nos riscos para os controlos *ex ante*, em conformidade com as orientações do Serviço de Auditoria Comum da Comissão, tendo em conta as circunstâncias de risco específicas da Empresa Comum Clean H2; observa que, para o efeito, a Empresa Comum Clean H2 assinalou os critérios de risco mais importantes e, com base nestes, concebeu uma abordagem de acompanhamento assente nos riscos;

28. Constata que esta abordagem permitiu à Empresa Comum Clean H2 avaliar o nível de risco de cada projeto e beneficiário durante as principais fases de execução dos projetos, tais como a elaboração da convenção de subvenção, a alteração da convenção de subvenção, a apresentação de relatórios e o pagamento; que, neste aspeto, a Empresa Comum Clean H2 também elaborou orientações internas sobre a sua abordagem assente nos riscos e formou e orientou os membros do seu pessoal para que tal abordagem fosse aplicada de modo correto e coerente;

29. Congratula-se com o facto de que a Empresa Comum Clean H2 desenvolveu uma abordagem baseada nos riscos para as auditorias *ex post*, a fim de reduzir a taxa de erro, reforçando o efeito de limpeza das suas auditorias *ex post*;

30. Constata, com base no relatório do Tribunal, que a Empresa Comum Clean H2 desenvolveu uma abordagem assente nos riscos adaptada para reforçar a garantia que obtém dos controlos *ex ante* e das auditorias *ex post*; no início de 2022, a Empresa Comum Clean H2 analisou toda a população de beneficiários do seu programa Horizonte 2020 e assinalou aqueles que apresentavam maiores riscos de serem sujeitos a auditorias *ex post* assentes nos riscos; observa que os beneficiários que apresentavam maior risco eram todos grandes beneficiários com uma contribuição da Empresa Comum Clean H2 superior a 1 milhão de EUR em todos os projetos do programa Horizonte 2020 geridos pela referida Empresa Comum Clean H2, que nunca tinham sido sujeitos a auditorias *ex post* e que apresentavam um perfil de risco associado ao estatuto de pequenas e médias empresas ou de novo participante;

31. Observa que os restantes grandes beneficiários foram convidados a preencher um breve questionário de autoavaliação, centrado nos erros mais comuns detetados por auditorias *ex post* anteriores, tais como a complexidade da opção de custos de pessoal escolhida, o recurso significativo à subcontratação, as aquisições de ativos, os fornecimentos internos, o método de comunicação dos custos e a aplicação dos resultados de auditorias *ex post* anteriores; salienta que, com base nas suas respostas, a Empresa Comum Clean H2 identificou os principais beneficiários com elevado risco de serem objeto de controlo *ex ante* e realizou seminários em linha sobre aspetos financeiros, centrados nas principais caraterísticas de uma declaração de custos correta com elementos de custos significativos; constata, além disso, que os resultados dos seminários em linha foram utilizados pelos responsáveis pelos projetos e pelos responsáveis financeiros da Empresa Comum Clean H2 para melhorar a eficácia dos seus controlos *ex ante* nas próximas declarações de custos destes grandes beneficiários (fase de pagamento);

32. Congratula-se com o facto de a Empresa Comum Clean H2 ter desenvolvido uma abordagem baseada no risco para as auditorias *ex post*, com o objetivo de reduzir a sua taxa de erro através de uma amostra mais bem orientada para detetar os beneficiários mais propensos a erros e, assim, reforçar o efeito de limpeza das suas auditorias *ex post*; considera que esta é uma alteração positiva importante na abordagem de auditoria *ex post*, uma vez que o quadro de controlo interno da Comissão para as subvenções do programa Horizonte Europa não permite estabelecer amostras representativas específicas das empresas comuns nem, por conseguinte, calcular as taxas de erro específicas representativas e residuais para as empresas comuns;

33. Assinala que o Tribunal concluiu que as Empresas Comuns com uma abordagem de auditoria *ex post* baseada nos riscos bem elaborada regista uma taxa de erro residual inferior à média das Empresas Comuns sem essa abordagem, graças à identificação e auditoria sistemáticas dos beneficiários de maior risco;

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

Acompanhamento das observações dos anos anteriores

34. Constata que as «observações» constantes dos relatórios anuais específicos da Empresa Comum Clean H2 são, de facto, «recomendações não calendarizadas» do Tribunal; que o TCE acompanha anualmente essas observações, avaliando o seu estatuto como «aberto» ou «fechado»;

35. Observa que, no caso da Empresa Comum Clean H2, todas as observações relativas aos anos anteriores foram fechadas devido às ações corretivas desenvolvidas pela Empresa Comum Clean H2 em 2022.