Jornal Oficial
da União Europeia

PT
Série L

2024/2356

10.10.2024

RESOLUÇÃO (UE) 2024/2356 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 uma Europa Circular de Base Biológica para o exercício de 2022

O PARLAMENTO EUROPEU,

— Tendo em conta a decisão sobre a quitação pela execução do orçamento da Empresa Comum para uma Europa Circular de Base Biológica para o exercício de 2022,

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

— Tendo em conta os pareceres da Comissão do Desenvolvimento Regional e da Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia,

— Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental (A9-0088/2024),

A. Considerando que a Empresa Comum para uma Europa Circular de Base Biológica («Empresa Comum CBE»), sediada em Bruxelas, foi criada em novembro de 2021 ao abrigo do programa Horizonte Europa por um período que cessa em 31 de dezembro de 2031 ([1]); que a Empresa Comum CBE é a substituta e sucessora da Empresa Comum Bioindústrias («Empresa Comum BBI»), que foi criada em maio de 2014 ao abrigo do programa Horizonte 2020 por um período que decorre até 31 de dezembro de 2024 ([2]);

B. Considerando que a Empresa Comum CBE é uma parceria público-privada centrada na investigação e inovação para um setor das bioindústrias que seja circular, sustentável e competitivo; que os seus membros fundadores são a União, representada pela Comissão, e os parceiros industriais representados pelo Consórcio Bioindústrias;

C. Considerando que, a fim de aumentar a transparência, a Empresa Comum CBE 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 operam, a Empresa Comum CBE deve apresentar, por categoria de membros até ao final do ano, todas as informações pertinentes, incluindo os objetivos legais de contribuição fixados para o programa relevante, o volume das contribuições recebidas e o volume dos compromissos jurídicos; que a Empresa Comum CBE deve continuar a reforçar a transparência;

Considerações gerais

1. Observa que, com base no relatório do Tribunal de Contas (o «Tribunal») sobre as contas anuais da Empresa Comum CBE para o exercício de 2022 (o «relatório do Tribunal») ([3]), as contas anuais 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 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; observa, além disso, que, segundo o relatório do Tribunal, as operações subjacentes às contas são, em todos os aspetos materialmente relevantes, lícitas e regulares;

2. Congratula-se com o papel da Empresa Comum CBE na promoção de bioindústrias circulares competitivas na União;

3. Observa que as alterações no volume do orçamento da Empresa Comum CBE dependem em grande medida da fase de execução dos programas plurianuais de investigação e inovação, atualmente em curso;

4. Observa que, em 2022, a Empresa Comum CBE deu início à 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 2021 e 2022;

([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 (UE) n.º 560/2014 do Conselho, de 6 de maio de 2014, que estabelece a Empresa Comum Bioindústrias (JO L 169 de 7.6.2014, p. 130).

([3]) Tribunal de Contas Europeu — Relatório anual sobre as empresas comuns da UE relativo ao exercício de 2022 (p. 96).

Gestão orçamental e financeira

5. Constata, com base no Relatório anual de atividades consolidado de 2022 da Empresa Comum CBE ([4]), que o orçamento total disponível para 2022 foi de 264,2 milhões de EUR em dotações de autorização e de 80,3 milhões de EUR em dotações de pagamento ([5]); observa, no que respeita à execução orçamental, que, para as dotações de autorização, esse orçamento foi de 125 milhões de EUR (47 % de execução) ([6]) e, para as dotações de pagamento, foi de 52 milhões de EUR (65 % de execução) ([7]);

6. Observa que o Conselho de Administração adotou o orçamento de 2022 para a Empresa Comum CBE em duas fases — em 16 de dezembro de 2021 foi votado o orçamento para a parte remanescente da Empresa Comum BBI, prevendo um total de 6 milhões de EUR em dotações de autorização (DA) e de 85,6 milhões de EUR em dotações de pagamento (DP) ([8]);

7. Observa, além disso, que não foram assinadas subvenções durante o mandato da Empresa Comum CBE e que foram assinadas 142 subvenções durante o mandato da Empresa Comum BBI, num montante total de 822 milhões de EUR;

8. Observa que, em 31 de maio de 2022, uma alteração orçamental permitiu acrescentar ao (novo) orçamento de 2022 para a Empresa Comum CBE um montante de 254,9 milhões de EUR em DA e 1,7 milhões de EUR em DP; que a alteração incluiu igualmente uma redução de 11,2 milhões de EUR para as reativações de DP operacionais da Empresa Comum BBI, consideradas, nessa fase, excedentárias face às necessidades (de modo que o total da alteração orçamental das DA foi reduzido em 9,6 milhões de EUR);

9. Observa que, em 28 de novembro de 2022, uma outra alteração ao orçamento previu um montante adicional de 1 milhão de EUR em DP para os peritos avaliadores da Empresa Comum CBE ao abrigo do Título 3 ([9]), a fim de refletir, a nível contabilístico, a abordagem adotada pela Comissão Europeia no que respeita ao tratamento de DP para peritos avaliadores nos convites à apresentação de propostas;

10. Observa que o orçamento inicial da Empresa Comum BBI incluía um excedente relativamente elevado de orçamento não utilizado de exercícios anteriores (2019, 2020 e 2021): no plano administrativo, 1,1 milhões de EUR em DA e 1,6 milhões de EUR em DP e, no plano operacional, 40 milhões de EUR em DP;

11. Observa que estas dotações reativadas foram utilizadas em conformidade com o artigo 6.º, n.º 5, do Regulamento Financeiro da Empresa Comum CBE e foram objeto de um consumo de 69 % no plano administrativo das DA, de 88 % no plano administrativo das DP e de 100 % no plano operacional das DP no final do exercício; que a principal razão para a fraca execução do orçamento administrativo reside no facto de um elevado montante de dotações ter continuado a estar disponível nas rubricas orçamentais relativas às comunicações do Título 2 ([10]) até ao final do ano, a fim de assegurar a realização do contrato relativo ao evento Fórum das Partes Interessadas que deveria ter lugar em 2023;

12. Observa, no entanto, que, de acordo com a Empresa Comum CBE, não foi possível gerir esta situação e que o contrato acabou por ser assinado em meados de janeiro de 2023 e que as dotações foram reativadas nos orçamentos de 2023 e 2024;

13. Observa que, no final de 2022, existia um excedente total de dotações não utilizadas da Empresa Comum BBI de 1,1 milhões de EUR em DA administrativas e de 1,5 milhões de EUR em DP administrativas e que, no que respeita às DP operacionais, o referido excedente ascendia a 25,2 milhões de EUR;

14. Observa que, do lado da Empresa Comum CBE, não existiam dotações reativadas significativas, uma vez que não foi apresentado nenhum pedido de orçamento para o exercício anterior de 2021; salienta, no entanto, que a DG RTD autorizou um orçamento inicialmente previsto pela Comissão para a Empresa Comum CBE (incluindo um convite à apresentação de propostas para 2021 que nunca se concretizou) e que a Empresa Comum CBE teve de assumir, no seu orçamento administrativo e operacional para 2022, o orçamento administrativo e operacional previsto para as DA e as DP da Empresa Comum CBE para os exercícios de 2021 e 2022;

15. Observa, além disso, que, no plano administrativo, será dada prioridade à execução do orçamento remanescente da Empresa Comum BBI até ao final de 2024, uma vez que a execução do orçamento administrativo da Empresa Comum CBE foi praticamente nula em 2022; que daqui decorre uma redução da execução orçamental global, mas que, para este exercício, as taxas de execução do orçamento da Empresa Comum BBI — apenas orçamento administrativo — também serão apresentadas para efeitos de uma comparação realista;

([4]) Relatório anual de atividades consolidado de 2022 (p. 8).

([5]) O orçamento total inclui o orçamento operacional (utilizado para financiar projetos selecionados) e administrativo (utilizado para financiar as atividades do gabinete do programa).

([6]) Título 1 — 2,9 milhões de EUR (63 % de execução), Título 2 — 1,6 (milhões) de EUR, (60 % de execução), Título 3 — 120,5 milhões de EUR (48 % de execução).

([7]) Título 1 — 2,8 milhões de EUR (55 % de execução), Título 2 — 1,9 [milhões] de EUR, (68 % de execução), Título 3 — 47,4 milhões de EUR (65 % de execução).

([8]) Relatório anual de atividades consolidado relativo a 2022 (p. 77).

([9]) Título 3: Despesas operacionais (para a execução das atividades e tarefas atribuídas à Empresa Comum CBE em conformidade com o Regulamento do Conselho que a criou).

([10]) Título 2: Despesas administrativas (incluem as infraestruturas gerais e os custos de funcionamento, nomeadamente, arrendamento de edifícios, custos informáticos, mobiliário e equipamento de escritório, comunicações e reuniões, bem como outros custos administrativos diversos).

16. Constata, com base no relatório do Tribunal, que, nas contas anuais de 2022 da Empresa Comum, os montantes das contribuições reconhecidas por categoria de membros (União e membros privados) diferem significativamente entre si; compreende que tal se deve ao facto de as contribuições em numerário da UE serem validadas e reconhecidas quando pagas à Empresa Comum CBE no início da execução dos projetos, mas as contribuições em espécie dos membros só serem reconhecidas após a validação das despesas incorridas e declaradas para a execução dos projetos;

17. Insta a Empresa Comum CBE 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 seus membros no final do ano, em termos de convenções de subvenção e contratos assinados; congratula-se com o compromisso assumido pela Empresa Comum CBE de abordar esta questão nas contas anuais do próximo exercício;

18. Salienta que as contribuições em espécie validadas dos membros privados para atividades operacionais se mantiveram baixas, no valor de 65,9 milhões de EUR, uma vez que a Empresa Comum só certifica tais contribuições quando os pagamentos finais para os projetos do Horizonte 2020 são efetuados e os certificados das demonstrações financeiras devem ser emitidos;

19. Observa com preocupação que, em relação ao programa Horizonte 2020, os membros privados não atingirão o seu objetivo indicativo no que respeita à contribuição para as atividades operacionais no final da execução do programa;

20. Regista os riscos relacionados com a execução do programa para a Empresa Comum CBE no caso de membros privados não atingirem os objetivos de contribuições mínimas até ao final do programa Horizonte 2020;

21. Observa que, no que diz respeito às realizações da Empresa Comum para o programa Horizonte 2020, a Empresa Comum CBE, no final de 2022, autorizou na íntegra a contribuição operacional máxima da União de 815,8 milhões de EUR para convenções de subvenção assinadas ao abrigo do programa Horizonte 2020; constata, além disso, que, deste montante autorizado, cerca de 94 milhões de EUR (ou seja, 11,5 %) terão de ser pagos nos próximos anos relativamente a projetos que ainda estão por concluir;

22. Observa, ademais, que, até ao final de 2022, os membros privados se comprometeram juridicamente a efetuar contribuições em espécie e financeiras para as atividades operacionais da Empresa Comum CBE no montante de 258,4 milhões de EUR, ou seja, 54 % do objetivo indicativo de 475,3 milhões de EUR fixado nos programas de trabalho anuais adotados pela Empresa Comum; que, deste montante de autorizações, a Empresa Comum CBE declarou 154,7 milhões de EUR (ou seja, 32,5 % do objetivo) no final de 2022;

23. Observa, além disso, que, em 2022, a Empresa Comum teve de cancelar cerca de 8,2 milhões de EUR de projetos assinados devido à cessação imprevista de um projeto emblemático do programa Horizonte 2020 e à suspensão de vários outros projetos e que, tendo em conta que todos os convites à apresentação de propostas do programa Horizonte 2020 foram encerrados no final de 2020, a Empresa Comum CBE não atingirá o objetivo indicativo das contribuições dos membros privados para as atividades operacionais da Empresa Comum até ao final do período de programação;

24. Congratula-se com o facto de a Empresa Comum CBE ter declarado que alcançou os objetivos operacionais dos seus convites à apresentação de propostas no âmbito do programa Horizonte 2020; observa, no entanto, que o Tribunal considera que esta redução significativa das contribuições dos membros privados representa um risco para a realização global do programa Horizonte 2020 da Empresa Comum CBE;

25. Observa que a fim de assegurar a consecução do objetivo de contribuição global dos membros privados de 2 730 milhões de EUR fixado no regulamento de base da Empresa Comum CBE até ao final do período de programação, esta reviu em alta, para 2 235,5 milhões de EUR, o seu objetivo de contribuição em espécie por parte dos membros privados para atividades adicionais; que, no final de 2022, os membros privados comunicaram um total de contribuições em espécie para atividades adicionais de 1 797,9 milhões de EUR, ou seja, 73,8 % do novo objetivo), mas que em relação a 658 milhões de EUR, ou seja, 37 % do montante comunicado, o processo de certificação não foi concluído;

26. Congratula-se com o facto de que para atenuar o risco de a Empresa Comum CBE não atingir o novo objetivo de contribuições em espécie para atividades adicionais até ao final do programa, o Consórcio Bioindústrias propôs ao Conselho de Administração da Empresa Comum, em novembro de 2022, a aprovação de novos investimentos dos membros privados no valor de 416 milhões de EUR para atividades adicionais em 2023;

27. Observa com preocupação que o Tribunal considera que a execução dos pagamentos orçamentais de 2022 para as atividades do programa Horizonte 2020 se agravou; reconhece que tal se deveu ao facto de os beneficiários enfrentarem custos crescentes e problemas de entrega;

28. Observa que, no que respeita às atividades do programa Horizonte 2020, a Empresa Comum CBE 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; que a taxa de execução das dotações de pagamento operacionais caiu para 65 % (2021: 85 %), o que, de acordo com a Empresa Comum CBE, se deveu ao aumento dos custos e aos problemas de execução com que os beneficiários se depararam devido à crise da COVID-19 e à guerra na Ucrânia, razão pela qual a duração da maioria dos projetos do programa Horizonte 2020 teve de ser prolongada e os pagamentos finais adiados para 2023;

29. Concorda com o entendimento do Tribunal segundo o qual a Empresa Comum CBE deve definir um plano de ação calendarizado para finalizar a execução dos projetos aprovados no âmbito de QFP anteriores (QFP);

30. Concorda com o entendimento do Tribunal de que para assegurar a consecução dos objetivos de contribuição dos seus membros privados fixado no QFP para 2021-2027, a Empresa Comum CBE deve acompanhar anualmente a concretização das contribuições de cada membro privado, com base num plano estratégico de execução do programa;

31. Observa que, em 2022, a Empresa Comum apenas executou 47 % do seu orçamento de autorizações para projetos realizados no âmbito do primeiro convite significativo a título do Horizonte Europa, no montante de 120 milhões de EUR, que tinha lançado no início do ano;

32. Observa que, em 2022, a Comissão e os membros privados efetuaram contribuições em numerário no valor de 0,8 milhões de EUR cada para as despesas administrativas da Empresa Comum CBE; que a Empresa Comum CBE não solicitou contribuições em numerário para as atividades que realizou no âmbito do programa Horizonte Europa, uma vez que apenas esperava concluir o primeiro convite à apresentação de propostas ao abrigo deste programa, lançado no início de 2022, no primeiro semestre de 2023;

33. Observa que, no final de 2022, a taxa de execução do orçamento da Empresa Comum CBE para pagamentos de salários (Título 1) era baixa (55 %) e que, segundo a Empresa Comum CBE, tal se deveu ao atraso no início dos contratos de trabalho do pessoal recentemente recrutado em 2022;

Contratos públicos e pessoal

34. Observa que, em 2022, a Empresa Comum CBE continuou a explorar, na medida do possível, os contratos-quadro existentes a nível da Comissão Europeia; que, quando estes contratos não estavam disponíveis para a Empresa Comum CBE, ou quando já tinham expirado, foi necessário lançar procedimentos de concurso específicos, a maioria dos quais para contratos de baixo valor ([11]);

35. Observa que a Empresa Comum CBE também assinou contratos específicos ao abrigo do contrato-quadro gerido conjuntamente com as outras empresas comuns, nomeadamente para serviços informáticos comuns; que, além disso, ao longo de 2022, a Empresa Comum CBE utilizou acordos de nível de serviço (ANS) em vigor com a Comissão;

36. Observa, com base no relatório anual de atividades consolidado, que 2022 foi um ano de transição da Empresa Comum BBI para a Empresa Comum CBE; que, até ao final de 2022, o gabinete de programa da Empresa Comum CBE era composto por 26 membros do pessoal (em comparação com 22 em 2021), tendo praticamente completado o seu quadro de pessoal ([12]) durante o seu novo mandato; congratula-se com o facto de terem aderido oito novos colegas ao abrigo do novo mandato da Empresa Comum CBE;

37. Observa que, em 2022, a Empresa Comum CBE confirmou o equilíbrio de género em cargos de gestão com 50 % de representação feminina;

38. Observa que o pessoal da Empresa Comum CBE gere um número cada vez maior de projetos em curso de programas de vários QFP em simultâneo; chama a atenção para o facto de que tal tendência não pode enfraquecer a eficácia dos controlos internos da Empresa Comum CBE e a sua gestão destes fundos, nem atrasar a execução dos novos programas.

Sistemas de gestão e controlo

39. Constata, com base nas observações do Tribunal sobre os sistemas de gestão e controlo, que, no que se refere às despesas do programa Horizonte 2020 e do programa Horizonte Europa, as auditorias *ex post* são da responsabilidade do Serviço de Auditoria Comum da DG RTD da Comissão;

40. 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 1,9 % e uma taxa de erro residual de 1,2 %;

([11]) Foram celebrados vários contratos de valor inferior a 15 000 EUR cada.

([12]) O quadro de pessoal completo da organização é composto por 29 pessoas e a CBE deverá assegurá-lo no início de 2024, após a nomeação do novo diretor executivo.

41. Observa que, no que respeita ao programa Horizonte Europa, ainda não foram realizadas auditorias *ex post*, uma vez que os primeiros pagamentos intercalares só deverão ser efetuados em 2024;

42. Observa que, para avaliar os controlos dos pagamentos operacionais da Empresa Comum CBE, o Tribunal auditou uma amostra aleatória de pagamentos do Horizonte 2020 realizados em 2022 ao nível dos beneficiários finais ([13]); que, num determinado caso, o Tribunal detetou e quantificou um erro grave resultante da sobredeclaração de custos de pessoal pelo beneficiário, tendo este alterado o método de cálculo da taxa horária durante o exercício e incluído custos de pensões e prémios inelegíveis nos custos declarados;

43. Congratula-se com o facto de a Empresa Comum CBE ter desenvolvido uma abordagem assente 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 que sejam mais propensos a erros e, assim, reforçar o efeito de limpeza das suas auditorias *ex post*; trata-se de uma alteração positiva importante na abordagem da 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 da Empresa Comum CBE nem, por conseguinte, calcular as taxas de erro específicas representativas e residuais para as empresas comuns;

44. Assinala que o Tribunal apurou que as empresas comuns com uma abordagem de auditoria *ex post* baseada nos riscos bem elaborada registam 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;

Seguimento das observações do exercício anterior

45. Assinala que as «observações» constantes dos relatórios anuais específicos da Empresa Comum CBE são, de facto, «recomendações para as quais não é fixado um prazo» emitidas pelo Tribunal; regista que o TCE dá anualmente seguimento a essas observações, classificando-as como «abertas» ou «fechadas»;

46. Constata que o Tribunal emitiu três observações (2020/2021), das quais duas continuam em aberto - relativas às contribuições da indústria e dos membros privados da Empresa Comum CBE;

47. Observa que a Empresa Comum CBE reconhece o baixo nível de contribuições em espécie dos membros privados para as suas atividades operacionais e que considera que tal situação pode ser parcialmente explicada pelo caráter aberto dos convites à apresentação de propostas da Empresa Comum, nos quais quem não é membro do Consórcio BIC ([14]) também se pode candidatar a subvenções BBI sem estar sujeito a nenhuma obrigação de apoiar a iniciativa da Empresa Comum CBE com contribuições em espécie; constata que o número de candidatos selecionados do Consórcio BIC diminuiu para o seu mínimo nos três últimos convites à apresentação de propostas, o que provocou uma redução significativa das contribuições em espécie.

([13]) 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.

([14]) https://ebn.eu/about-ebn/.