RESOLUÇÃO (UE) 2020/1927 DO PARLAMENTO EUROPEU

de 14 de maio de 2020,

que contém as observações que constituem parte integrante da decisão sobre a quitação pela execução do orçamento da Agência da União Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (eu-LISA) (antes de 11 de dezembro de 2018: Agência Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça para o exercício de 2018

O PARLAMENTO EUROPEU,

— Tendo em conta a decisão sobre a quitação pela execução do orçamento da Agência Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça para o exercício de 2018,

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

— Tendo em conta o parecer da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos,

— Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental (A9-0053/2020),

A. Considerando que, segundo o respetivo mapa geral de receitas e despesas [1], o orçamento definitivo da Agência da União Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (eu-LISA) (a «Agência») para o exercício de 2018 foi de 205 657 227 EUR, o que representa um aumento significativo de 32 % em relação a 2017; considerando que o aumento se prendeu com as tarefas adicionais e com o reforço do mandato da Agência e que o orçamento da Agência provém essencialmente do orçamento da União [2];

B. Considerando que o Tribunal de Contas (o «Tribunal»), no seu relatório sobre as contas anuais da Agência para o exercício de 2018 (o «relatório do Tribunal»), afirma ter obtido garantias razoáveis de que as contas anuais da Agência são fiáveis e as operações subjacentes são legais e regulares;

Gestão orçamental e financeira

1. Regista que os esforços de acompanhamento do orçamento durante o exercício de 2018 se traduziram numa taxa de execução orçamental de 75,18 %; observa que a reduzida taxa de execução se deve às autorizações por liquidar, principalmente relacionadas com despesas operacionais, que estão sujeitas à adoção da respetiva base jurídica; regista, ainda, que a taxa de execução das dotações de pagamento foi de 94,08 %, o que representa um aumento de 2,55 % em comparação com 2017;

2. Constata que, tendo sofrido atrasos consideráveis, a taxa de conclusão na construção das novas instalações da Agência em Estrasburgo foi de 88,17 %, de acordo com o último relatório aceite de progresso das obras, de abril de 2018, e que a Agência protege os seus interesses financeiros com uma garantia de desempenho de 1,2 milhões de EUR; observa que a Agência apresentou contestação junto do Tribunal de Primeira Instância em Estrasburgo, em 15 de maio de 2018 e em 15 de fevereiro de 2019, e também que a decisão do Tribunal de Primeira Instância ainda não foi proferida; constata ainda que foram retomadas conversações com vista a um acordo extrajudicial em abril de 2019; insta a Agência a informar sem demora a autoridade de quitação, caso seja alcançado um acordo extrajudicial ou, em alternativa, logo que seja proferida a sentença do Tribunal de Primeira Instância;

3. Observa com preocupação que, de acordo com o relatório do Tribunal, a taxa de execução do orçamento da Agência foi inferior à prevista devido à adoção ou entrada em vigor tardia dos atos jurídicos, algo que está fora do controlo da Agência e que afeta tanto a evolução como o desenvolvimento de sistemas existentes e novos; faz notar que, em resposta, a Agência devolveu à Comissão 74 000 000 EUR em dotações de pagamento e transitou 49 000 000 EUR em dotações de autorização, pondo assim em causa os pressupostos de planificação contidos nas

[1] JO C 120 de 29.3.2019, p. 161.
[2] JO C 120 de 29.3.2019, p. 163.

demonstrações financeiras legislativas elaboradas pela Comissão; salienta que a inscrição no orçamento votado da Agência de recursos orçamentais relativos a atos jurídicos ainda não adotados comporta riscos significativos para a boa gestão financeira; exorta a Comissão, juntamente com a Agência, a melhorar o alinhamento da planificação orçamental com o calendário da adoção ou entrada em vigor dos atos jurídicos;

Desempenho

4. Congratula-se com a cooperação permanente da Agência com outras agências da União e com o mandato reforçado conferido pela entrada em vigor do Regulamento (UE) 2018/1726 em Dezembro de 2018 ([3]), que traz novas oportunidades de reforço da cooperação, de prestação de conselhos proativos e apoio e assistência complementares à Comissão, aos Estados-Membros e a outras agências no domínio da justiça e dos assuntos internos, e de colaboração mais estreita com as organizações internacionais;

5. Regista o possível desenvolvimento de um encaminhador (*router*) centralizado para o intercâmbio de informações antecipadas sobre os passageiros e sobre os registos de identificação de passageiros entre os Estados-Membros; observa que a utilização dessas informações para controlo dos sistemas informáticos de grande escala foi proposta como um elemento de interoperabilidade de interesse futuro; regista ainda o correspondente estudo de viabilidade realizado pela Comissão entre abril de 2018 e janeiro de 2019;

6. Assinala, tendo em conta as observações e os comentários feitos pela autoridade de quitação em 2018, que a Agência gere três sistemas informáticos de grande escala, separados e não integrados, em conformidade com os instrumentos jurídicos que regem esses sistemas, e que os diferentes calendários de desenvolvimento e condicionalismos decorrentes do referido quadro jurídico levaram a uma construção separada e não integrada dos sistemas informáticos; observa que a Agência reconhece que esta abordagem não é sustentável nem eficiente, seja do ponto de vista operacional, seja orçamental; congratula-se por a Agência ter lançado uma iniciativa para racionalizar a arquitetura e a conceção dos sistemas, norteando-se sobretudo pela iniciativa de interoperabilidade da Comissão; incentiva a Agência a continuar a explorar as possibilidades de instaurar procedimentos comuns e sistemas partilhados;

7. Recorda, especialmente tendo em conta que esta Agência lida com a interoperabilidade de dados sensíveis, a importância da gestão de dados e dos serviços de processamento e a necessidade de internalizar estes serviços; salienta, a este respeito, a importância da proteção e da confidencialidade de tais dados e os potenciais riscos que comporta o atual sistema de gestão dos serviços informáticos externos;

8. Congratula-se com a nova estrutura organizativa instituída pela Agência para reforçar as capacidades necessárias para o planeamento operacional e a adjudicação dos contratos conexos, incluindo a prestação de informações jurídicas e técnicas; apela, no entanto, a que sejam envidados mais esforços para garantir o cumprimento das regras de contratação pública e a apresentação de relatórios mais rigorosos; toma nota da observação do Tribunal, segundo a qual a Agência poderia ponderar a utilização da metodologia do IFPUG (International Function Point Users Group), que é uma metodologia normalizada que usa pontos de função para determinar o preço das atividades de desenvolvimento;

9. Congratula-se com os progressos realizados no que se refere às recomendações feitas pelo Tribunal em anos anteriores; observa, porém, que a Agência continua a não publicar os anúncios de abertura de vagas no sítio Internet do Serviço Europeu de Seleção do Pessoal (EPSO); insta, por conseguinte, a Agência a tomar medidas para assegurar a publicação das aberturas de vagas através do sítio Web do EPSO;

10. Observa, no que diz respeito aos procedimentos de contratação pública eletrónica, que, apesar de a Agência ter introduzido a faturação eletrónica e a contratação pública eletrónica para determinados procedimentos, a introdução da apresentação eletrónica de propostas ainda não está concluída;

11. Salienta a importância de fornecer dados com base no género para poder analisar a evolução do equilíbrio de género no seio do pessoal da Agência e nos seus órgãos diretivos.

Política de pessoal

12. Observa com preocupação que, em 31 de dezembro de 2018, o quadro do pessoal estava apenas preenchido a 89,71 %, com 122 agentes temporários nomeados dos 136 lugares de agentes temporários autorizados pelo orçamento da União (face aos 131 lugares autorizados em 2017); constata, além disso, que em 2018 trabalharam para a Agência 31 agentes contratuais e 9 peritos nacionais destacados; congratula-se com a resposta da Agência, segundo a qual esta taxa de execução pode ser atribuída à adoção tardia de atos jurídicos e insta a Agência a apresentar um relatório sobre os progressos no futuro;

13. Regista com preocupação a falta de equilíbrio de género no conselho de administração (40 homens para 6 mulheres);

([3]) Regulamento (UE) 2018/1726 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, relativo à Agência da União Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (eu-LISA), que altera o Regulamento (CE) n.º 1987/2006 e a Decisão 2007/533/JAI do Conselho, e que revoga o Regulamento (UE) n.º 1077/2011 (JO L 295 de 21.11.2018, p. 99).

14. Assinala que, à luz das observações e dos comentários formulados pela autoridade de quitação em 2018, a Agência reconhece os riscos significativos para a continuidade das suas operações que advêm de ter um quadro de pessoal reduzido; destaca o facto de a Agência ter solicitado pessoal adicional nos seus documentos de programação; reconhece que um tal aumento de pessoal está sujeito à aprovação do Parlamento e do Conselho e que a Agência está a tentar atenuar o risco através da redefinição das tarefas prioritárias e da aceleração dos processos de recrutamento; salienta que a prática atual de só recrutar o pessoal necessário para a implementação de um ato jurídico depois de este entrar em vigor implica ter de utilizar o pessoal já existente para realizar as medidas preparatórias da aplicação desse ato jurídico, o que representa uma sobrecarga para as capacidades da equipa principal da Agência que poderá impedir a Agência de desempenhar convenientemente as suas atividades diárias; insta a Comissão a permitir a contratação antecipada de parte do pessoal previsto no âmbito de uma proposta de ato jurídico, de modo que a Agência se possa preparar de forma eficaz para a implementação desse ato jurídico;

15. Assinala que, de acordo com o relatório do Tribunal relativamente a um processo de recrutamento, o comité de seleção da Agência, em detrimento da transparência do procedimento, se desviou do aviso de vaga publicado aplicando uma classificação mínima mais elevada do que a publicada aos candidatos a incluir na lista de reserva; regista, com base na resposta da Agência, o compromisso assumido de utilizar uma redação mais rigorosa nos anúncios de abertura de vagas a publicar no futuro; congratula-se pelo facto de a Agência ter imediatamente reajustado a sua prática em relação aos processos em curso e de as orientações relativas aos processos de recrutamento passarem a incluir o princípio de que o limiar para a inclusão na lista de reserva deve ser fixado *ex ante*; insta a Agência a assegurar o respeito dos critérios de seleção publicados;

16. Regista a adoção, em março de 2018, pelo conselho de administração da Agência, da nova estrutura organizativa, que antecipa o crescimento da Agência provocado por um acréscimo de tarefas resultante da adoção de novos atos jurídicos da União e a autorização de pessoal adicional para o efeito; observa que a Agência quase duplicará o seu número de funcionários até ao final de 2020 e que se esperava que a reorganização estivesse totalmente concluída até ao final de 2019;

Contratos públicos

17. Regista com preocupação que, de acordo com o relatório do Tribunal, dois pagamentos auditados relativos à «manutenção corretiva do bom funcionamento do Sistema de Informação de Schengen» (MWS) foram parcialmente irregulares, na medida em que a Agência alterou um contrato específico aumentando os custos mensais de manutenção sem alterar o contrato-quadro MWS e, mais tarde, prorrogou esse contrato por um mês e meio a contar do termo desse contrato-quadro MWS; salienta que o montante adicional pago para a manutenção mensal e o pagamento da manutenção após a data de termo deste contrato-quadro são parcialmente irregulares; regista a resposta da Agência, segundo a qual os atrasos levaram ao lançamento do contrato-quadro seguinte e as medidas adicionais tomadas durante o processo de adjudicação resultaram na obrigação de assegurar a continuidade da manutenção do Sistema de Informação de Schengen, em consonância com as obrigações jurídicas da Agência, estando em curso o processo de finalização do conjunto de listas de verificação e dos modelos para os processos de adjudicação de contratos e a criação de capacidades para apoiar o planeamento das atividades operacionais e os respetivos processos de contratação; insta a Agência a assegurar o cumprimento das regras em matéria de contratação pública;

18. Observa ainda, de acordo com o Relatório do Tribunal, que a fórmula estipulada nas especificações do concurso para identificar a melhor oferta de qualidade para o contrato de manutenção do bom funcionamento do sistema era diferente da comunicada no documento de perguntas e respostas aos proponentes e que foram identificadas outras deficiências na qualidade, exaustividade e coerência das informações prestadas; toma nota de que a Agência reconhece a necessidade de melhorar e documentar as verificações de coerência e a comparabilidade entre o planeamento de concursos e os contratos, de molde a permitir uma avaliação *ex post* (que, atualmente, não é realizada enquanto função no âmbito do processo de adjudicação devido à falta de recursos humanos); insta a Agência a reforçar o controlo interno em matéria de contratos públicos;

19. Regista com preocupação que, de acordo com o relatório do Tribunal, no caso de um contrato para a prestação de serviços de telecomunicações, a Agência adjudicou um contrato ao único operador económico que tinha apresentado uma proposta, cujo valor ascendeu a 144 000 EUR, tal como publicado no aviso de concurso inicial; observa, no entanto, que a proposta financeira apresentada pelo operador era de 45 700 EUR, levando à adjudicação de um contrato por montante superior ao da proposta, o que é contrário às regras de contratação pública; toma nota da resposta da Agência, segundo a qual a proposta financeira foi elaborada como mero cenário não vinculativo para efeitos de avaliação de propostas e que os pagamentos mensais efetivos se baseiam na prestação efetiva dos serviços, de acordo com os preços unitários inicialmente propostos; insta a Agência a não adjudicar contratos por montantes superiores às propostas apresentadas;

20. Observa que, de acordo com o relatório do Tribunal, a Agência prorrogou de quatro para seis anos a duração de um contrato direto para a prestação de serviços de segurança e de receção, aumentando o valor do contrato em 73 %, o que não é consentâneo com o Regulamento Financeiro e torna irregulares os pagamentos efetuados após a data-limite; toma nota da resposta da Agência, segundo a qual a situação foi desencadeada por circunstâncias excecionais, que foram comunicadas em tempo útil e analisadas no registo de exceções; reconhece que as decisões foram tomadas para assegurar a prestação contínua de serviços de segurança; insta a Agência a assegurar o cumprimento das regras de contratação pública;

21. Congratula-se pelo facto de que, face aos comentários e às observações da autoridade de quitação a respeito do recurso extensivo a contratantes externos para o desenvolvimento e a manutenção de projetos informáticos, a Agência está a desenvolver uma estratégia de aprovisionamento que garanta a melhor utilização possível dos seus recursos próprios; salienta que o Tribunal identificou uma tendência horizontal em todas as agências para a contratação de pessoal externo para prestar serviços de consultoria informática; solicita que seja urgentemente examinada a dependência da Agência em relação ao recrutamento externo neste domínio; reconhece que a decisão de afetar recursos humanos suficientes cabe ao Parlamento e ao Conselho enquanto ramos da autoridade orçamental;

22. Insta a Agência a explorar as possibilidades de partilha de recursos quando haja sobreposição de tarefas com outras agências com atividades similares; incentiva a Agência a começar a procurar formas de partilha do pessoal não especializado em domínios como as TIC e a contabilidade, em particular com o Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas, sediado em Riga, e a Agência Europeia dos Produtos Químicos, sediado em Helsínquia;

Prevenção e gestão de conflitos de interesses e transparência

23. Regista com satisfação que, em novembro de 2018, a Agência concluiu a aplicação das novas regras em matéria de prevenção e gestão de conflitos de interesses para os membros do conselho de administração e dos grupos consultivos, que incluem a apresentação anual das suas declarações de interesses e a avaliação das declarações feitas pelos presidentes do conselho de administração e pelos respetivos grupos consultivos, conforme aplicável, com o apoio da Agência; congratula-se com a adoção de um novo modelo de declarações de interesses, que são depois publicadas no sítio Web da Agência; regista que a Agência estabeleceu regras de prevenção e gestão de conflitos de interesses para o seu pessoal; observa que, em 2018, todos os membros do pessoal apresentaram declarações de interesses, dos quais 31 (correspondente a 20 % do pessoal) declararam interesses que foram avaliados pelos superiores hierárquicos e que, no caso de três funcionários (correspondente a 2 % do pessoal), foram tomadas medidas para atenuar o risco de potenciais conflitos de interesses; lamenta, no entanto, que o novo modelo de declaração de interesses não tenha sido também aplicado aos dirigentes executivos; observa com pesar que, para o diretor executivo, só está disponível uma declaração de ausência de conflito de interesses; regista que, em junho de 2018, o conselho de administração adotou a decisão da Agência relativa às orientações em matéria de denúncia de irregularidades; observa que, de acordo com a resposta da Agência, não existe qualquer obrigação legal de publicar os CV dos membros do seu conselho de administração; salienta, a este respeito, que as agências da União devem dar o exemplo em matéria de transparência e insta os membros do conselho de administração a publicarem os seus CV no sítio Web da Agência;

Controlos internos

24. Observa, à luz dos comentários e das observações da autoridade de quitação relativamente às recomendações de auditoria em aberto, que a taxa de execução dos planos de ação estabelecidos na sequência de várias recomendações de auditoria apresentava uma tendência decrescente em 2018, e que a Agência adotou e aplicou o quadro de controlo interno revisto no início de 2019; observa que o serviço de auditoria interna estabeleceu um plano estratégico de auditoria para o período 2019-2021, com base nos resultados de um exercício de avaliação dos riscos realizado em fevereiro de 2018, tanto na sede em Taline, como nas instalações técnicas em Estrasburgo, que abrange os principais processos administrativos e operacionais da Agência; solicita à Agência que informe a autoridade de quitação sobre a aplicação das recomendações da auditoria;

Outras observações

25. Observa, à luz dos comentários e das observações da autoridade de quitação relativamente a atrasos na reconstrução do centro operacional da Agência em Estrasburgo e à construção do novo edifício da sede em Taline, o projeto de reconstrução da sede foi finalizado pelo Governo estónio de acordo com o plano inicial e que a Agência foi transferida para a sua localização permanente em julho de 2018; observa que as obras de reconstrução no centro operacional em Estrasburgo foram contratualmente concluídas em junho de 2018, que o atraso foi atribuído às alterações no projeto acordadas com o contratante e que a Agência está a trabalhar em estreita colaboração com o contratante para corrigir as deficiências técnicas detetadas e avançar com a aceitação das obras;

26. Insta a Agência a centrar a sua atenção na divulgação dos resultados da sua investigação junto do público e a dirigir-se a este último através das redes sociais e de outros meios de comunicação social;

27. Remete, em relação a outras observações, de natureza horizontal, que acompanham a sua decisão sobre a quitação, para a sua Resolução, de 14 de maio de 2020 ([4]), sobre o desempenho, a gestão financeira e o controlo das agências.

([4]) Textos Aprovados, P9_TA(2020)0121.