RESOLUÇÃO (UE) 2021/1657 DO PARLAMENTO EUROPEU

de 29 de abril de 2021

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) para o exercício de 2019

O PARLAMENTO EUROPEU,

— Tendo em conta a sua 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) para o exercício de 2019,

— 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 (A9-0098/2021),

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 2019 foi de 288 403 000 euros, o que representa um aumento significativo de 40,23% em relação a 2018; que o aumento se deveu ao montante transitado de 2018 e a um aumento do volume de trabalho e do pessoal, e que o orçamento da Agência provém quase exclusivamente do orçamento da União;

B. Considerando que o Tribunal de Contas (o «Tribunal»), no seu relatório sobre as contas anuais da Agência para o exercício de 2019 (o «relatório do Tribunal»), afirma ter obtido garantias razoáveis de que as contas anuais da Agência são fiáveis e de que as operações subjacentes são legais e regulares;

Gestão orçamental e financeira

1. Deplora que os esforços de supervisão do orçamento durante o exercício de 2019 se tenham traduzido numa taxa de execução orçamental de 44,51%, o que representa um decréscimo de 30,67% relativamente ao exercício de 2018; observa que a baixa taxa de execução se ficou a dever à falta de alinhamento entre o planeamento orçamental para novas tarefas, tal como apresentadas nas respetivas fichas financeiras legislativas elaboradas pela Comissão, e a data efetiva de entrada em vigor dos atos jurídicos pertinentes ou da conclusão de atos subsequentes, bem como a adoção e a entrada em vigor tardias de determinados atos jurídicos; regista que, devido à baixa taxe de execução orçamental, a Agência devolveu 66 milhões de euros à Comissão em dotações de pagamento, nomeadamente 23 milhões de euros não solicitados aquando da elaboração do orçamento, e transitou 159 milhões de euros de dotações de autorização, autorizadas pelo conselho de administração; observa que esta situação põe em causa os pressupostos de planeamento constantes das fichas financeiras legislativas elaboradas pela Comissão; releva que a incorporação de um montante significativo de recursos no orçamento para a aplicação de legislação ainda não adotada representa um sério risco para a utilização eficiente das dotações, em particular para as dotações não solicitadas pela própria Agência; assinala que o problema da execução orçamental foi também comunicado pelo Tribunal no que respeita ao exercício de 2018; faz notar que, de acordo com a resposta da Agência, os riscos associados à inclusão de recursos no orçamento da Agência para legislação ainda não adotada são sistematicamente comunicados ao conselho de administração; exorta a Agência, juntamente com a Comissão, a melhorar o alinhamento da planificação orçamental com o calendário dos atos jurídicos; solicita à Comissão que implique a Agência na fase inicial de preparação das respetivas fichas financeiras legislativas; verifica, além disso, que a taxa de execução das dotações de pagamento foi de 92,28%, o que se traduziu num decréscimo de 1,80% em comparação com o exercício de 2018;

2. Observa, no que se refere ao seguimento dado à observação da autoridade de quitação feita no ano anterior relativamente ao acordo para a construção das novas instalações da Agência em Estrasburgo, que esta registou declarações de defesa junto do Tribunal de Primeira Instância de Estrasburgo em 15 de maio de 2018 e em 15 de fevereiro de 2019, e que as conversações com vista a uma resolução extrajudicial foram retomadas em abril de 2019; faz notar que, entre dezembro de 2019 e abril de 2020, teve lugar uma segunda troca de articulados em ambos os processos no Tribunal Administrativo de Estrasburgo (um pedido de compensação financeira e um pedido de tomada a cargo judicial), e que, em 20 de maio de 2020, o Tribunal Administrativo confirmou que a fase de instrução do processo estava concluída para ambos os processos; assinala que as audiências relativas a ambos os casos tiveram lugar em 23 de julho de 2020 e que o Tribunal Administrativo negou provimento a ambos, na

([1]) JO C 107 de 31.3.2020, p. 172.

íntegra; observa que, em 22 de setembro de 2020, a demandante interpôs dois recursos junto do Tribunal Administrativo de Recurso de Nancy; faz notar que o prazo para a apresentação de declarações de defesa pela Agência junto do Tribunal Administrativo de Recurso de Nancy era 10 de fevereiro de 2021; solicita à Agência que informe a autoridade de quitação assim que o Tribunal Administrativo de Recurso de Nancy proferir a sua sentença;

Desempenho

3. Congratula-se com o facto de a Agência recorrer a determinados instrumentos, tais como indicadores-chave de desempenho, para avaliar o valor acrescentado proporcionado pelas suas atividades e para melhorar a sua gestão orçamental, tais como o número de insuficiências graves identificadas nos testes de segurança, a percentagem de riscos de segurança identificados tratados pelos controlos de garantia de segurança e o rácio de atividades definidas no programa de trabalho anual realizadas ou dentro dos prazos estabelecidos;

4. Relembra à Agência a necessidade de rever e atualizar com regularidade o seu sistema de medição do desempenho e os indicadores-chave de desempenho para assegurar o contributo eficiente da Agência para as políticas da União e dos seus peritos a nível da União; incentiva a Agência a analisar cuidadosamente os resultados da medição do seu desempenho e a utilizar essa análise para melhorar a sua estratégia e a planificação de atividades;

5. Salienta que a Agência dá um contributo importante para uma Europa mais segura, aplicando às informações que lhe são confiadas os padrões mais elevados de segurança e de proteção de dados, prestando serviços de elevada qualidade e contribuindo para alinhar as capacidades tecnológicas dos Estados-Membros com as respetivas necessidades; alerta para a necessidade de tomar todas as medidas exigidas, de modo a evitar qualquer risco para as informações tratadas; recorda que a capacidade da Agência para melhorar os sistemas de informação já existentes e desenvolver novos sistemas foi reforçada pelo seu novo mandato, que começou em dezembro de 2018; relembra que 2019 foi o primeiro ano após a entrada em vigor do Regulamento (UE) 2018/1726 ([2]) e congratula-se com os esforços envidados pela Agência para se adaptar a estas novas regras;

6. Assinala, com satisfação, que a Agência pretende assegurar a eficiência em termos de custos e economias de escala através da congregação de recursos com outras agências e por intermédio de outras agências, através da participação em concursos interinstitucionais e de acordos contratuais com outros prestadores de serviços de modo a reduzir os custos administrativos e evitar a duplicação de serviços horizontais; incentiva a Agência a alargar a sua colaboração interinstitucional também aos domínios da cibersegurança ou da transição ecológica; regista que a Agência está a trabalhar em estreita colaboração com as agências do domínio da justiça e dos assuntos internos e que existem acordos de trabalho e planos de cooperação com o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo, a Agência da União Europeia para a Cooperação Judiciária Penal, a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial, a Agência da União Europeia para a Formação Policial, a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, a Agência da União Europeia para a Cibersegurança e a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira; exorta a Agência a prosseguir os esforços no sentido do aprofundamento e do alargamento da cooperação e do intercâmbio de boas práticas com outras agências da União, a fim de melhorar a eficiência, em especial no tocante aos recursos humanos, à gestão de edifícios, aos serviços informáticos e à segurança;

7. Assinala, tendo em conta as observações e os comentários feitos pela autoridade de quitação no âmbito do processo de quitação de 2018, que a Agência gere três sistemas informáticos de grande escala, separados e não integrados e que os diferentes calendários de desenvolvimento e condicionalismos decorrentes dos quadros jurídicos que regem esses sistemas levaram a uma construção separada e não integrada dos sistemas informáticos; observa que a Agência lançou o concurso para o quadro de engenharia transversal, que visa aumentar significativamente a eficiência e as economias de escala e refletir mais fielmente a nova estrutura organizativa do departamento de operações e insta a Agência a comunicar os progressos registados à autoridade de quitação;

8. Verifica que, em 2019, a Agência lançou um programa de transformação institucional designado eu-LISA 2.0 com o objetivo de alinhar a organização da Agência com o seu novo mandato e responsabilidades, assegurando simultaneamente que o projeto de reorganização é aberto, transparente e envolve o pessoal da Agência; regista que a Agência concluiu uma alteração da sua estrutura organizacional em 1 de setembro de 2019 e que foram concebidas e implementadas estruturas de matriz organizacional completamente novas para o departamento de operações e o departamento de governação institucional;

9. Congratula-se com a nova estrutura organizativa criada pela Agência, que reforça as capacidades necessárias ao planeamento operacional e à adjudicação dos respetivos contratos, incluindo a prestação de informações jurídicas e técnicas; apela, no entanto, a que sejam envidados mais esforços para assegurar o cumprimento das regras em matéria de contratos públicos, apelando ainda a maior rigor no tocante aos controlos internos e à apresentação de informações;

([2]) 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).

10. Congratula-se com os progressos realizados relativamente às recomendações feitas pelo Tribunal em anos anteriores e com o facto de, desde o início de 2019, a Agência publicar anúncios de abertura de vagas no sítio web do Serviço Europeu de Seleção do Pessoal;

Política de pessoal

11. Constata, com preocupação, que, em 31 de dezembro de 2019, o quadro do pessoal apenas estava preenchido a 89,53%, com 154 agentes temporários nomeados dos 172 lugares de agentes temporários autorizados pelo orçamento da União (em comparação com 136 lugares autorizados em 2018); regista que, além disso, 61 agentes contratuais e oito peritos nacionais destacados trabalharam para a Agência em 2019;

12. Regista com preocupação a falta de equilíbrio de género em 2019 no que respeita aos quadros superiores, ao conselho de administração (50 homens e oito mulheres) e ao pessoal; convida a Agência a intensificar os seus esforços para alcançar o equilíbrio de género a todos os níveis; solicita à Comissão e aos Estados-Membros que tenham em conta a importância de assegurar o equilíbrio entre os géneros ao nomearem os seus membros para o conselho de administração da Agência;

13. Incentiva a Agência a prosseguir o desenvolvimento de um quadro estratégico de longo prazo em matéria de recursos humanos que contemple o equilíbrio entre vida profissional e pessoal, a orientação profissional ao longo da vida e a progressão na carreira, o equilíbrio de género, o teletrabalho, o equilíbrio geográfico e o recrutamento e a integração de pessoas com deficiência;

14. Observa que, segundo o relatório do Tribunal, a auditoria dos procedimentos de recrutamento revelou que a avaliação das candidaturas à luz dos critérios de elegibilidade nem sempre foi suficientemente rigorosa, conduzindo, num caso, a um tratamento desigual dos candidatos; regista, com base na resposta da Agência, que esta reconhece essa observação e se compromete a assegurar que todos os candidatos sejam tratados em pé de igualdade;

15. Constata que a carga de trabalho da Agência aumentou significativamente ao longo dos anos e que o número limitado de efetivos continua a ser um dos principais desafios para a Agência, tanto a curto como a longo prazo; assinala que a Agência espera que o número de efetivos aumente para mais de 300 até ao final de 2020; reconhece que o aumento de pessoal está sujeito à aprovação do Parlamento e do Conselho e que a Agência está a tentar atenuar o impacto do seu número limitado de efetivos 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 significa utilizar o pessoal já existente para realizar as medidas preparatórias para a aplicação desse ato jurídico, o que representa uma sobrecarga da capacidade da equipa principal da Agência que poderá, por conseguinte, impedir a Agência de desempenhar convenientemente as suas tarefas 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 possa preparar, de forma eficaz, a introdução desse ato jurídico;

16. Regista as dificuldades enfrentadas pela Agência no recrutamento de pessoal qualificado e na sua retenção por um período de tempo alargado; destaca, neste contexto, o papel importante desempenhado pela decisão anual relativa ao coeficiente de correção aplicado às remunerações e pensões dos funcionários e outros agentes das instituições da União; sublinha que os coeficientes de correção variam significativamente entre Estados-Membros, o que tem um impacto grave na capacidade das agências situadas nos Estados-Membros com coeficientes de correção mais baixos de recrutar e reter pessoal e especialistas; insta a Comissão a ponderar a possibilidade de estabelecer coeficientes de correção diferentes com base numa avaliação regional e não nacional; salienta que a sede das agências localizadas em Estados-Membros com coeficientes de correção mais baixos se situa, normalmente, na capital, onde o custo de vida e de subsistência é significativamente mais elevado do que noutras partes desses Estados-Membros;

17. Assinala que, tendo em conta a escala e a complexidade das suas operações, a Agência não pode evitar recorrer a contratantes privados e que mantém os serviços de 96 prestadores de serviços externos, excluindo os membros do pessoal das empresas contratadas para apoiar a Agência na gestão operacional dos sistemas existentes ou para o desenvolvimento dos novos sistemas; faz notar que, em 2019, a Agência solicitou a aprovação do recrutamento de novos membros do pessoal (17 agentes contratuais), mas que a Comissão não acedeu ao pedido; observa que a dependência de contratantes privados apenas pode ser reduzida através de um aumento substancial do pessoal interno da Agência, para além dos números do atual quadro de pessoal;

18. Assinala que a Agência adotou uma política em matéria de proteção da dignidade da pessoa e de prevenção do assédio; regista que, na sequência de um pedido apresentado por um membro do pessoal em outubro de 2018, a Agência abriu um inquérito administrativo em 2019, que foi concluído em setembro de 2019 com uma medida disciplinar; reconhece que foi apresentada uma queixa contra essa medida disciplinar, à qual a Agência respondeu em 3 de agosto de 2020; faz notar que o membro do pessoal em questão intentou uma ação junto do Tribunal Geral; solicita à Agência que informe a autoridade de quitação, até junho de 2021, sobre os progressos realizados e, se for caso disso, as medidas corretivas tomadas na sequência de uma decisão definitiva do Tribunal Geral; verifica que, com base nos dados dos conselheiros confidenciais, foram comunicados nove casos de assédio em 2019, mas que nenhum desses casos deu origem a pedidos de apoio do pessoal através de procedimentos formais ou informais;

Adjudicação de contratos

19. Observa que, de acordo com o relatório do Tribunal, um pagamento de 284 000 euros relativo à «manutenção corretiva do bom funcionamento do Sistema de Informação de Schengen» (MWS) no âmbito de um contrato-quadro («contrato MWS»), se refere a um período de tempo não abrangido pela duração do contrato MWS e, consequentemente, não estava em conformidade com as disposições contratuais; faz notar que, de acordo com a resposta da Agência, esta constatação diz respeito à extensão da manutenção corretiva do Sistema de Informação Schengen por razões operacionais inevitáveis, já incluída num relatório sobre as contas da Agência relativas ao exercício de 2018, e que não foi possível tomar medidas corretivas;

20. Regista, no que diz respeito ao seguimento dado às conclusões do Tribunal relativas ao ano anterior, que a fórmula de avaliação estipulada no caderno de encargos para o contrato MWS era diferente da comunicada na pergunta e no documento de perguntas e respostas aos proponentes e que a Agência deve reforçar os controlos internos em matéria de contratos públicos; observa que, de acordo com o documento de seguimento da Agência, a avaliação *ex post* não é realizada enquanto função no âmbito do processo de adjudicação devido à falta de recursos humanos afetados, mas que a Agência tomou medidas que visavam atenuar o risco destacado na observação, reforçando as capacidades de gestão de contratos e de fornecedores e reafetando o pessoal responsável pela preparação e avaliação do concurso a outras funções operacionais;

21. Assinala, no que se refere ao seguimento dado às conclusões do Tribunal relativas ao ano anterior, que a Agência aumentou os preços de um contrato-quadro sem o alterar e prorrogou um contrato específico após o termo do contrato-quadro; releva que a Agência tomou medidas destinadas a reforçar a gestão de contratos e de fornecedores;

Prevenção e gestão de conflitos de interesses, ética e transparência

22. Toma conhecimento das medidas existentes e dos esforços em curso da Agência para garantir a transparência, a prevenção e a gestão de conflitos de interesses, bem como a denúncia de irregularidades; regista que a Agência estabeleceu regras de prevenção e gestão de conflitos de interesses para o seu pessoal; regista que em 2019 a Agência organizou uma sessão de formação sobre ética e integridade, centrada na denúncia de irregularidades e na fraude e conduzida por um representante do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), duas sessões de formação sobre ética e o código de conduta, que abrangeram a prevenção do assédio e a denúncia de irregularidades e contaram com a participação dos conselheiros confidenciais da Agência, bem como três sessões de formação sobre a gestão de conflitos de interesses; observa que, em 2019, foram apresentadas 106 declarações de interesses por membros do pessoal nomeados como agentes ou verificadores nos circuitos operacionais e financeiros e por recém-chegados, 21 dos quais declararam interesses, e que um membro do pessoal foi aconselhado a não participar em várias ações de modo a cumprir as regras de prevenção de conflitos de interesses; regista que, em junho de 2020, o conselho de administração previa a adoção de novas regras em matéria de conflitos de interesses aplicáveis a todos os membros do pessoal da Agência, incluindo os quadros superiores; solicita à Agência que informe a autoridade de quitação, até junho de 2021, sobre os progressos realizados;

23. Sublinha que o atual quadro deontológico aplicável às instituições e agências da União apresenta inconvenientes consideráveis devido à sua fragmentação e à falta de coordenação entre as disposições existentes; salienta que esses problemas devem ser resolvidos através da criação de um quadro deontológico comum, que assegure a aplicação de elevados padrões de ética por todas as instituições e agências da União;

24. Realça que alguns funcionários preenchem declarações de ausência de conflitos de interesses e disponibilizam autoavaliações no tocante ao respeito dos padrões de ética; salienta, no entanto, que essas declarações sob compromisso de honra e autoavaliações não são suficientes e que, por conseguinte, é necessário um controlo adicional;;

25. 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; assinala que a Agência continuará a incentivar os representantes do conselho de administração a fornecerem os seus CV, a fim de aumentar a transparência; solicita à Agência que informe a autoridade de quitação, até junho de 2021, sobre os progressos realizados;

Controlos internos

26. Observa que o Serviço de Auditoria Interna, na sequência da auditoria realizada em 2019 ao «Recrutamento, Gestão e Contratação de Prestadores de Serviços Estruturais (PSE) e à Ética Organizacional» da Agência, deu por encerradas duas questões «muito importantes»; observa que a Agência implementará um plano de ação para dar resposta às recomendações; solicita à Agência que informe a autoridade de quitação sobre a aplicação das recomendações de auditoria;

27. Regista, à luz dos comentários e das observações da autoridade de quitação relativos às recomendações de auditoria pendentes, que, no final de 2019, a taxa de execução das recomendações de auditoria era de 62% (21 das 34 recomendações executadas); observa que, no total, 32 recomendações estavam pendentes no final de 2019, nenhuma das quais era «crítica»; observa que, em 2020, a Agência tomou medidas firmes e urgentes destinadas a dar resposta às recomendações em atraso, nomeadamente a definição de datas-limite de execução revistas; solicita à Agência que informe a autoridade de quitação até junho de 2021 sobre a aplicação das recomendações de auditoria;

28. Verifica que, no início de 2019, a Agência adotou e implementou o quadro de controlo interno revisto;

29. Realça a importância de aumentar a digitalização da Agência em termos de funcionamento interno e de procedimentos de gestão; sublinha a necessidade de a Agência continuar a ser pró-ativa a este respeito para evitar, a todo o custo, um fosso digital entre as agências da União; alerta, no entanto, para a necessidade de tomar todas as medidas de segurança exigidas, de modo a evitar qualquer risco para a segurança em linha das informações tratadas pela Agência;

30. Destaca os esforços envidados para aumentar a cibersegurança e a proteção de dados da Agência;

Outras observações

31. Observa que, na perspetiva da saída do Reino Unido da União, a Agência efetuou todos os preparativos necessários para executar a desconexão do Reino Unido e a eventual supressão dos dados do Reino Unido do Sistema de Informação de Schengen e da base de dados dactiloscópicos da UE em matéria de asilo, nos termos e prazos exigidos pelo quadro jurídico; assinala que a Agência efetuou os preparativos necessários para a aplicação das disposições do Acordo sobre a saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica ([3]) e das respetivas orientações da Comissão relativas à participação do Reino Unido nos órgãos de governação da Agência, à gestão dos recursos humanos, aos relatórios estatísticos e a outras questões pertinentes;

32. Congratula-se com a presença ativa em linha da Agência em 2019; incentiva a Agência a prosseguir a promoção do seu trabalho, da sua investigação e das suas atividades para aumentar a sua visibilidade pública;

33. Remete, em relação a outras observações de natureza horizontal que acompanham a sua decisão sobre a quitação, para a sua Resolução, de 29 de abril de 2021 ([4]), sobre o desempenho, a gestão financeira e o controlo das agências.

([3]) JO L 29 de 31.1.2020, p. 7.
([4]) Textos aprovados, P9_TA(2021)0215.