

RESOLUÇÃO (UE) 2023/1951 DO PARLAMENTO EUROPEU**de 10 de maio de 2023****que contém as observações que constituem parte integrante da decisão sobre a quitação pela execução do orçamento da Empresa Comum de Aviação Limpa (antes de 30 de novembro de 2021: Empresa Comum «Clean Sky 2») para o exercício de 2021**

O PARLAMENTO EUROPEU,

- Tendo em conta a sua decisão sobre a quitação pela execução do orçamento da Empresa Comum de Aviação Limpa para o exercício de 2021,
 - 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 (A9-0078/2023),
- A. Considerando que a Empresa Comum para a execução da Iniciativa Tecnológica Conjunta no domínio da aeronáutica foi constituída em dezembro de 2007 no âmbito do Sétimo Programa-Quadro de Investigação por um período de dez anos (Clean Sky 1); considerando que, em maio de 2014, o Conselho prorrogou a existência da Empresa Comum no âmbito do programa Horizonte 2020 até 31 de dezembro de 2024 (Clean Sky 2);
- B. Considerando que, em novembro de 2021, o Conselho adotou o Regulamento (UE) 2021/2085 ⁽¹⁾ (o «Ato de Base Único»), que institui a Empresa Comum de Aviação Limpa (a «Empresa Comum») para substituir a Clean Sky 2, no âmbito do programa Horizonte Europa, para o período que termina em 31 de dezembro de 2031;
- C. Considerando que a Empresa Comum de Aviação Limpa é uma parceria público-privada que visa transformar a aviação rumo a um futuro sustentável e climaticamente neutro;
- D. Considerando que os membros fundadores da Empresa Comum são a UE, representada pela Comissão, e organizações do setor da aviação envolvidas na criação de novas normas a nível mundial em prol de sistemas de aviação fiáveis e com impacto neutro no clima;
- E. Considerando que a contribuição financeira para a Empresa Comum, incluindo as dotações do EEE, destinada a cobrir despesas administrativas e operacionais é de 1,7 mil milhões de EUR, incluindo até 39,223 milhões de EUR para despesas administrativas; considerando que os membros da Empresa Comum que não sejam a União contribuem ou tomam medidas para que as respetivas entidades constituintes ou afiliadas contribuam no total com, pelo menos, 2,4 mil milhões de EUR, incluindo até 39,223 milhões de EUR para despesas administrativas, ao longo do período de dez anos;

Gestão orçamental e financeira

1. Saúda o facto de, segundo o relatório do Tribunal de Contas (o «relatório do Tribunal»), as contas anuais da Empresa Comum relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2021 refletirem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua situação financeira em 31 de dezembro de 2021, bem como os resultados das suas operações, os 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 e observa que as operações subjacentes às contas são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares;
2. Reconhece que o Horizonte Europa prevê objetivos ambiciosos para a Empresa Comum, que só podem ser alcançados se forem concebidas e aplicadas soluções eficazes que resolvam as insuficiências dos sistemas de controlo interno e preparem a Empresa Comum para os desafios futuros decorrentes do aumento de responsabilidades, por exemplo, no domínio da gestão e do planeamento dos recursos humanos; salienta, nesse contexto, que os cálculos e os requisitos de comunicação de informações particularmente complexos e onerosos representam um risco significativo de erro e solicita, por conseguinte, que sejam analisadas eventuais simplificações, sempre que estas sejam possíveis e compatíveis com o quadro jurídico em vigor;

⁽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).

3. Verifica que o orçamento definitivo da Empresa Comum disponível para 2021, incluindo dotações de exercícios anteriores não utilizadas e reinscritas, receitas afetadas e reafetações para o exercício seguinte, ascendia a 182,6 milhões de EUR em dotações de autorização e a 189,9 milhões de EUR em dotações de pagamento;
4. Entende que a execução orçamental foi afetada pela situação de pandemia da COVID-19, em particular no que diz respeito às dotações de pagamento para despesas administrativas e que, no entanto, a Empresa Comum registou uma taxa de execução de 99,6 % das dotações de autorização em 2021 (excluindo as dotações não utilizadas não necessárias no exercício em curso) e que as dotações de pagamento foram executadas a 82,3 % dos fundos disponíveis, excluindo as dotações não utilizadas de 2021, no valor de 22,9 milhões de EUR (se as dotações não utilizadas forem incluídas no orçamento total de pagamentos a taxa de execução é de 56,3 %);
5. Observa que, no final de 2021, a Empresa Comum tinha autorizado quase integralmente 1 716 milhões de EUR da contribuição máxima da UE para as convenções de subvenção assinadas no âmbito do programa Horizonte 2020; observa que, deste montante, cerca de 273 milhões de EUR (ou seja, 16 %) terão de ser pagos nos próximos anos; observa, além disso, que os membros privados se comprometeram legalmente a fornecer contribuições em espécie no valor de 2 113,8 milhões de EUR;
6. Destaca que a taxa de execução do orçamento de autorizações e de pagamentos da Empresa Comum, relativo a 2021, disponível para projetos do programa Horizonte 2020 foi de 100 % e 83 %, respetivamente;
7. Observa, com base no Relatório Anual de Atividades, que a programação de 2022-2023 foi revista de modo a incluir as dotações transitadas de 2020-2021 (montantes não despendidos e resultados reprogramados), a fim de prestar informações sobre as atividades remanescentes até ao final do programa; observa que o próximo período será da maior importância, uma vez que se espera que 70 % dos resultados sejam alcançados nos últimos dois anos do programa, com um financiamento remanescente de ~10 % a nível do programa; observa, além disso, que o risco de atrasos em algumas áreas das Plataformas de Demonstração de Aeronaves Inovadoras/Demonstradores Tecnológicos Integrados (IADP/ITD) permanece elevado e exige um acompanhamento específico por parte dos membros, a fim de produzir os seus resultados durante o período de vigência do programa Clean Sky 2; observa, além disso, que, no próximo período, todas as Plataformas de Demonstração de Aeronaves Inovadoras (IADP), Demonstradores Tecnológicos Integrados (ITD) e Atividades Transversais (AT) deverão confirmar o plano de conclusão através da avaliação intercalar (prevista para julho de 2022) e que as análises intercalares dos progressos desempenharão um papel central na avaliação do desempenho cumulativo alcançado e confirmarão o plano de apresentação dos resultados de acordo com o calendário previsto;

Pessoal e contratos públicos

8. Observa que o quadro de pessoal da Empresa Comum para 2021 era composto por um total de 42 efetivos estatutários (agentes temporários e agentes contratuais) e dois peritos nacionais destacados, com 42 lugares providos no final de 2021; observa que, em 2021, a Empresa Comum iniciou o processo de recrutamento para dois lugares (chefe de equipa e responsável de projeto); assinala que, além dos lugares estatutários, a Empresa Comum depende de prestadores de serviços externos, como o Webmaster, a empresa de serviços informáticos partilhada com as outras empresas comuns, nove trabalhadores temporários e um consultor em matéria de comunicação (redator em língua inglesa) para prestar apoio suplementar à Empresa Comum;
9. Observa com preocupação, a partir do seguimento dado às observações do Tribunal de Contas (o «Tribunal») dos anos anteriores, que a situação relativa à maior utilização de trabalhadores temporários durante os últimos anos permanece elevada, situando-se em cerca de 13 % do pessoal estatutário; recorda que o número elevado de agentes contratuais tende a aumentar significativamente a taxa de rotatividade do pessoal da Empresa Comum e desestabiliza ainda mais a situação em termos de pessoal; destaca, além disso, que o recurso a trabalhadores temporários deve continuar a ser uma solução temporária, pois, de outra forma, poderá afetar negativamente o desempenho global da Empresa Comum, nomeadamente a retenção de competências essenciais, a ausência de canais claros de responsabilização, eventuais litígios judiciais e uma menor eficiência do pessoal; regista a resposta da Empresa Comum segundo a qual esta tem sido obrigada a alargar constantemente a utilização de trabalhadores temporários nos últimos anos devido às limitações impostas pela rigidez do quadro de pessoal, tendo em conta o aumento das tarefas e do volume de trabalho, e que se prevê que esta tendência se mantenha dado que os dois programas — o Clean Sky 2 e o novo programa de Aviação Limpa — serão levados a cabo em paralelo; observa, além disso, que a solução ideal seria dar mais flexibilidade à Empresa Comum no que toca ao número de lugares de agentes contratuais no quadro de pessoal; recorda, no entanto, que a Empresa Comum deve criar uma orientação ou um modelo formalizados sobre a forma de estimar as necessidades de pessoal (incluindo competências essenciais), com o objetivo de otimizar a utilização dos recursos humanos;

10. Saúda o facto de a Empresa Comum continuar a levar a cabo, juntamente com as outras empresas comuns, a utilização do Systal, uma ferramenta em linha de recursos humanos para realizar processos de seleção seguros; observa que, em conformidade com a decisão do Conselho de Administração relativa ao sistema de reclassificação, em 2021 a Empresa Comum realizou o exercício de reclassificação e, consequentemente, onze agentes temporários e três agentes contratuais, membros do quadro de pessoal, foram reclassificados;
11. Lamenta que não tenha sido lançado qualquer convite à apresentação de propostas em 2021;
12. Louva o grande envolvimento das pequenas e médias empresas (PME) em termos de participação (29 % do número total de participações em projetos financiados — 555 de 1887) e o elevado nível de êxito das PME candidatas (43 %); recorda que a Empresa cria novas oportunidades para as PME;
13. Observa que, em 2021, os 17 contratos adjudicados e assinados diziam respeito a contratos públicos e contratos específicos para a execução de contratos-quadro em curso;
14. Observa que, segundo o Relatório Anual de Atividades de 2021, em termos de equilíbrio de género, a Empresa Comum de Aviação Limpa tem uma percentagem mais baixa de mulheres entre os participantes do programa, os coordenadores dos projetos, os conselheiros e os peritos do que no ano anterior; lamenta que esses números tenham diminuído e solicita a realização de mais esforços em prol do equilíbrio de género;
15. Assinala que a parte das contribuições patronais para o pessoal das empresas comuns correspondente à relação entre as suas receitas não subvencionadas pela UE e as suas receitas totais não foi paga pelas empresas comuns ao regime de pensões da UE desde 2016, uma vez que a Comissão não previu essa despesa no orçamento das empresas comuns nem solicitou formalmente os pagamentos; insta a Comissão a tomar medidas para evitar problemas semelhantes no futuro;
16. Observa que o seguimento da recomendação de 2020 do Tribunal de Contas relativa ao recurso a trabalhadores temporários ainda está pendente; insta a Empresa Comum a resolver o problema o mais rapidamente possível, uma vez que esta situação cria instabilidade e riscos significativos para a Empresa Comum; assinala que não é possível executar o programa de investigação e inovação da Empresa Comum com o atual nível de pessoal estatutário;

Controlos internos

17. Observa que, no respeitante aos pagamentos no âmbito do programa Horizonte 2020, o Serviço Comum de Auditoria da Direção-Geral da Investigação e da Inovação da Comissão é responsável pelas auditorias *ex post* e que, com base nos resultados das auditorias *ex post* disponíveis no final de 2021, a Empresa Comum comunicou uma taxa de erro representativa de 1,8 % (em comparação com 1,60 %, em 2020) e uma taxa de erro residual de 1,0 % (em comparação com 0,91 %, em 2020) para os projetos do Horizonte 2020 (apuramentos e pagamentos finais);
18. Consta que, para avaliar os controlos aos pagamentos operacionais da Empresa Comum, o Tribunal auditou uma amostra aleatória de pagamentos no âmbito do Horizonte 2020 realizados em 2021 ao nível dos beneficiários finais, de modo a confirmar as taxas de erro das auditorias *ex post*; lamenta que, num caso, o Tribunal tenha detetado e quantificado um erro sistémico relacionado com o cálculo incorreto das taxas horárias aplicáveis aos custos de pessoal;
19. Realça que a conclusão do Tribunal confirmou a existência de persistentes erros sistémicos nos custos de pessoal declarados e que, em especial, as PME e os novos beneficiários são mais propensos a erros do que os outros beneficiários; salienta que esses erros também foram comunicados regularmente nos relatórios anuais anteriores do Tribunal desde 2017; destaca, por conseguinte, que a racionalização das regras do programa Horizonte 2020 relativas à declaração dos custos de pessoal e a utilização mais ampla de opções simplificadas em matéria de custos é uma condição prévia para estabilizar as taxas de erro abaixo do nível de materialidade; sublinha que a Empresa Comum deve reforçar os seus sistemas de controlo interno para fazer face ao risco acrescido no que diz respeito às PME e aos novos beneficiários e incentivar fortemente a utilização do Assistente para as Despesas de Pessoal («Personnel Costs Wizard») para algumas categorias de beneficiários com maior propensão para erros, como as PME e os novos beneficiários; congratula-se com o facto de, em 2022, todas as empresas comuns terem começado a aplicar medidas para reduzir as taxas de erro em conformidade com a medida proposta pelo Tribunal, nomeadamente estudando as possibilidades de recorrer a formas simplificadas de custos, tais como custos unitários, montantes fixos e taxas fixas;

20. Manifesta profunda preocupação com o facto de, em 2021, documentos importantes (por exemplo, declarações sobre a ausência de conflitos de interesses dos membros da comissão de avaliação, relatórios de avaliação dos contratos públicos, relatórios de avaliação do recrutamento, decisões relativas aos júris de seleção de recrutamento, decisões de adjudicação de contratos e contratos de trabalho) terem sido autorizados mediante a função «copiar e colar» de uma imagem da assinatura do gestor orçamental competente no documento em formato Word, a que se seguia a conversão do ficheiro para formato PDF; concorda com a observação do Tribunal de que esta prática pode apresentar riscos jurídicos, uma vez que um candidato rejeitado pode contestar a regularidade dos documentos de avaliação assinados; solicita à Empresa Comum que ponha imediatamente termo a esta prática e opte por um método de autorização seguro;
21. Observa que não existe uma definição harmonizada de «custos administrativos» entre as empresas comuns, que constitui uma base para o cálculo das contribuições financeiras dos seus membros e uma condição prévia para existirem valores comparáveis; solicita, nesse contexto, a criação de orientações comuns, para que todas as empresas comuns adotem uma abordagem harmonizada da classificação de determinadas categorias de despesas administrativas, tais como despesas com consultas, estudos, análises, avaliações e assistência técnica;
22. Congratula-se com a introdução da assinatura digital; incentiva a Empresa Comum a trabalhar em prol de uma maior digitalização;

Auditoria interna

23. Observa, com base no Relatório Anual de Atividades, que as funções de auditoria interna da Empresa Comum de Aviação Limpa foram desempenhadas em 2021 pelo Serviço de Auditoria Interna da Comissão (SAI) e pelo auditor interno da Empresa Comum de Aviação Limpa (IAO), em conformidade com os artigos 28.º e 29.º do Regulamento Financeiro;
24. Observa que, em 2021, o SAI não realizou uma nova auditoria de fiabilidade; observa que foram realizadas várias auditorias de acompanhamento sobre recomendações anteriores; observa que o acompanhamento da auditoria sobre a execução das subvenções no âmbito do Horizonte 2020 (relatório final de 22 de outubro de 2020) teve início em abril de 2021; observa que, em junho de 2021, o SAI concluiu que as três recomendações tinham sido aplicadas de forma adequada e eficaz pela Empresa Comum, pelo que foram consideradas encerradas;
25. Observa que o acompanhamento da auditoria da gestão do desempenho (relatório final de 20 de novembro de 2017) teve início em julho de 2021; observa que a recomendação em causa dizia respeito ao acompanhamento e à comunicação de informações sobre o desempenho dos projetos do Horizonte 2020; observa que o plano de ação consistia em três subações que abordavam as insuficiências do processo de acompanhamento da Empresa Comum no que diz respeito ao contributo dos projetos Clean Sky 2 dos parceiros para os objetivos de alto nível do Clean Sky 2; observa que, na sequência do processo de execução das ações, a Empresa Comum propôs ao SAI que as recomendações, aplicadas em várias etapas, fossem consideradas prontas para encerramento, tendo a última atualização sido apresentada em maio de 2021; observa que, numa nota específica dirigida à Empresa Comum de Aviação Limpa relativa ao ano de 2021, o SAI concluiu que se considera que as recomendações foram aplicadas;
26. Observa que o acompanhamento da auditoria da gestão do desempenho (relatório final publicado em 20 de novembro de 2017) e sobre o processo de subvenção no âmbito do Horizonte 2020 (desde a identificação dos temas do convite à apresentação de propostas até à assinatura da convenção de subvenção) (relatório final emitido em 15 de novembro de 2016) teve início em janeiro de 2022; observa que as duas recomendações relativas à atualização das descrições dos procedimentos internos da Empresa Comum, como o Manual de Gestão e o Manual de Qualidade, à luz dos processos em curso do Horizonte 2020, foram aplicadas pela Empresa Comum em várias etapas e o seu encerramento final foi proposto ao SAI em novembro de 2021; observa que, no relatório anual relativo à Empresa Comum de Aviação Limpa para 2021, o SAI concluiu que se considera que as recomendações foram aplicadas;

Prevenção da fraude e de conflitos de interesses

27. Acolhe com agrado o facto de, em 2021, a Empresa Comum ter continuado a aplicar as decisões adotadas pelo Conselho de Administração no que diz respeito às regras em matéria de prevenção e gestão de conflitos de interesses aplicáveis aos órgãos da Empresa Comum e aos membros do pessoal da Empresa Comum e que os processos conexos, por exemplo no que diz respeito aos membros do Conselho de Administração da Empresa Comum, aos

peritos em procedimentos de avaliação, aos júris de adjudicação de contratos e de recrutamento, aplicaram de forma coerente as medidas cautelares necessárias para identificar potenciais conflitos; sublinha que foi elaborada uma política da Empresa Comum em matéria de funções sensíveis com base numa avaliação de riscos específica e será finalizada em 2022;

28. Salaria que, de acordo com uma avaliação do Tribunal, o risco de falências fraudulentas ou outros comportamentos fraudulentos para escapar aos problemas financeiros e às restrições de abastecimento deve ser considerado, no contexto da pandemia de COVID-19, como uma ameaça suplementar à legalidade e à regularidade; acolhe favoravelmente o facto de a Empresa Comum ter criado uma amostra específica de auditorias *ex post* baseada no risco para cobrir o estrato relativo aos acordos de subvenção para projetos de parceiros da Empresa Comum, o que indica uma certa exposição às condicionantes relacionadas com a COVID-19, tal como descreve o Tribunal, como sejam insuficiências financeiras, atrasos operacionais e custos pessoais elevados em comparação com a média;
 29. Lamenta que, em 2021, o OLAF tenha publicado as conclusões e os seus relatórios sobre dois casos relacionados com subvenções da Clean Sky 1 e Clean Sky 2 e que a alegada fraude tenha sido confirmada em ambos os casos;
 30. Observa que as recomendações do OLAF em ambos os casos se centram nas medidas a tomar pela Empresa Comum para recuperar o financiamento e ponderar a possibilidade de assinalar a entidade e a pessoa nos sistemas da CE (base de dados sobre as exclusões); observa que a Empresa Comum concluiu o processo contencioso perante o Tribunal Geral relativo ao processo em Itália (apresentado em 2018) e tentará executar o acórdão do Tribunal Geral a nível nacional; observa que, no que diz respeito ao caso belga, a Empresa Comum já tinha registado os seus créditos financeiros junto do liquidatário em 2017, com base no relatório do OLAF e na confirmação de fraude, e que a Empresa Comum está a analisar que medidas judiciais poderão ser tomadas a nível nacional.
-