

RESOLUÇÃO (UE) 2018/1410 DO PARLAMENTO EUROPEU**de 18 de abril de 2018****que contém as observações que constituem parte integrante da 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 2016**

O PARLAMENTO EUROPEU,

- Tendo em conta a sua 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 2016,
 - Tendo em conta o artigo 94.º e o anexo IV do seu regimento,
 - Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental e o parecer da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos (A8-0111/2018),
- A. Considerando que, no contexto do processo de quitação, a autoridade de quitação salienta a particular importância de reforçar a legitimidade democrática das instituições da União melhorando a transparência e a responsabilidade e pondo em prática o conceito de orçamentação baseada no desempenho, bem como a boa governação dos recursos humanos;
- B. Considerando que, de acordo com o seu mapa das receitas e despesas ⁽¹⁾, o orçamento definitivo da Agência Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (a seguir designada «Agência») para o exercício de 2016 foi de 82 267 949 EUR, o que representa um aumento de 21,77 % em relação a 2015, devido ao novo procedimento de contratação para o Sistema de Informação sobre Vistos e para o Sistema de Correspondências Biométricas; que o orçamento da Agência provém essencialmente do orçamento da União;
- C. Considerando que o Tribunal de Contas (o «Tribunal»), no seu relatório sobre as contas anuais da Agência Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça para o exercício de 2016 (o «relatório do Tribunal»), afirmou ter obtido garantias razoáveis de que as contas anuais da Agência são fiáveis e as operações subjacentes são legais e regulares;

Seguimento da quitação relativa aos exercícios de 2013 e 2015

1. Observa, com apreensão, o número de questões pendentes e de medidas corretivas em curso, em resposta às observações formuladas pelo Tribunal em 2013 e 2015 no que respeita a um contrato-quadro para a prestação de serviços e à relação entre a Agência e os países associados a Schengen; insta a Agência a adotar medidas corretivas sem mais demora;

Observações sobre a legalidade e a regularidade das operações

2. Condena o facto de a Agência ter recebido e aceite fornecimentos num montante de 2 800 000 EUR, sem dispor de autorizações orçamentais e compromissos jurídicos (contratos) em vigor; observa que os compromissos jurídicos foram assinados retroativamente para efeitos de regularização das aquisições; constata ainda que, de acordo com a Agência, as aquisições foram assim efetuadas de modo a fazer face a necessidades operacionais urgentes e também para dar resposta ao rápido aumento das necessidades de armazenamento de certos Estados-Membros; insta a Agência a melhorar significativamente o planeamento e a execução orçamental; considera que o aumento das necessidades de armazenamento dos Estados-Membros era previsível por parte da Agência; é de opinião que as regras da União em matéria de contratos públicos permitem um procedimento de urgência e que, por conseguinte, a assinatura de contratos retroativos para fins de aquisições urgentes não está em conformidade com o direito da União;

Orçamento e gestão financeira

3. Observa que os esforços de supervisão orçamental durante o exercício de 2016 resultaram numa taxa de execução orçamental de 97,9 % e que a taxa de execução das dotações de pagamento atingiu 97,6 %;

⁽¹⁾ JO C 113 de 30.3.2016, p. 191.

4. Observa que, em junho de 2015, a Agência assinou um contrato de construção relativo às suas instalações em Estrasburgo, no valor de 21 500 000 EUR; nota ainda que o pagamento escalonado seria o principal método de pagamento; constata com preocupação que, em julho de 2015, a Agência alterou o contrato, de modo a tornar os adiantamentos o método de pagamento por definição para aumentar a execução orçamental; manifesta profunda preocupação pelo facto de em novembro de 2016 a Agência ter pago a totalidade do montante do contrato, embora menos de metade das atividades tivesse sido concluída; constata que, de acordo com a resposta da Agência, os pagamentos de pré-financiamento estavam associados a uma garantia financeira correspondente e a uma garantia de boa execução de 5 %; insta a Agência a informar a autoridade de quitação sobre a implementação desse contrato;

Autorizações e dotações transitadas

5. Constata que, de acordo com o relatório do Tribunal, o nível das dotações autorizadas transitadas relativas ao título II (despesas administrativas) se eleva a 5 000 000 EUR, ou seja, 63 % das dotações autorizadas (comparativamente a 9 000 000 EUR em 2015, ou seja, 50 %); recorda que as dotações transitadas dizem essencialmente respeito a serviços de manutenção dos edifícios e de consultoria a prestar em 2017;
6. Constata que, de acordo com a resposta da Agência, as transições de dotações dos títulos I e II são constantemente revistas e planeadas com o objetivo de as reduzir, com o tempo, ao mínimo estritamente necessário e que dos 19,5 milhões de euros de dotações não diferenciadas transitadas para 2016, apenas 474 000 EUR foram anulados (2,42 %);
7. Assinala que, muitas vezes, a transição de dotações pode ser parcial ou totalmente justificada pela natureza plurianual dos programas operacionais das agências e não revela necessariamente insuficiências na programação nem na execução do orçamento e nem sempre está em conflito com o princípio orçamental da anualidade, nomeadamente se tiver sido previamente planeada pelas agências e comunicada ao Tribunal;

Contratação pública e política de pessoal

8. Assinala com preocupação que o Tribunal identificou procedimentos de contratação pública em que a Agência não procurou obter a solução mais económica, uma vez que não verificou se o contratante tinha conseguido o melhor preço; insta a Agência a ter seriamente em conta o princípio da economia e da relação custo-eficácia e a tomar todas as medidas pertinentes para evitar que esta situação se repita;
9. Observa que, em maio de 2016, a Agência assinou um contrato-quadro com um consórcio, no montante de 194 000 000 EUR, para a continuação do desenvolvimento e da manutenção do Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) e do Sistema de Correspondências Biométricas (BMS), por um período máximo de seis anos; assinala que o contrato foi adjudicado através de um procedimento de contratação pública; frisa ainda que um dos principais requisitos para que os proponentes fossem aceites era o de terem acesso comercial à tecnologia BMS; manifesta a sua preocupação face a um risco potencial para a competitividade do procedimento; constata que, de acordo com a resposta da Agência, a aquisição de licenças permanentes está relacionada com a sua posterior manutenção e permitiu que a Agência realizasse, a longo prazo, economias significativas, estimadas em 402 243,22 EUR num período de quatro anos; assinala que o artigo I.19.1 das condições especiais do contrato-quadro prevê a existência do «estatuto de cliente privilegiado», que protege adicionalmente os interesses financeiros da Agência quando esta adquire material informático ou programas informáticos ao contratante;
10. Observa que, de acordo com o quadro do pessoal da Agência, 114 lugares (dos 118 autorizados pelo orçamento da União) estavam ocupados em 31 de dezembro de 2016, em comparação com 117 em 2015; constata ainda que a Agência empregava 26 agentes contratuais, 47 trabalhadores temporários e seis peritos nacionais destacados;
11. Observa com preocupação que o crescente risco operacional que as operações da Agência enfrentam está relacionado com a falta de pessoal na Agência, pelo que, embora as tarefas que lhes são confiadas continuem a aumentar, os níveis de pessoal diminuíram na sequência do requisito de redução do número de efetivos em 5 %; assinala que existem várias funções na Agência com falta de pessoal ou sem qualquer continuidade das atividades integrada (apenas um membro do pessoal realiza as tarefas e possui conhecimentos sobre as operações); observa com preocupação que a redução do pessoal e a externalização do trabalho aumentam os riscos de «portas giratórias» e de fugas de informações; observa com satisfação que a Agência publicou os princípios gerais relativos às obrigações posteriores à cessação de funções no seu código de conduta e de comportamento ético;
12. Observa que a Agência depende cada vez mais de pessoal externo, que frequentemente acarreta custos mais elevados do que o pessoal interno e pode apresentar riscos inerentes no que respeita à retenção de conhecimentos e capacidades na Agência e à sustentabilidade das suas operações;
13. Congratula-se com a política de retenção do pessoal da Agência, posta em prática pelo Conselho de Administração, que prevê a possibilidade de os agentes temporários poderem beneficiar de contratos de duração indeterminada no termo do seu primeiro período de contrato, o que permite à Agência conservar pessoal com competências e conhecimentos significativos;

14. Constata com preocupação a falta de equilíbrio de género nos lugares ocupados em 31 de dezembro de 2016, uma vez que o rácio de mulheres e de homens é de 28 % e 72 %, respetivamente; lamenta que o Conselho de Administração seja ainda mais desequilibrado, com um rácio de mulheres e de homens de 11 % e 89 %, respetivamente; solicita à Agência que confira maior atenção ao equilíbrio de género entre o seu pessoal;
15. Lamenta que não tenham sido tomadas medidas específicas relativas ao equilíbrio entre homens e mulheres na composição do Conselho de Administração da Agência; solicita aos Estados-Membros que assegurem um equilíbrio entre homens e mulheres na nomeação dos membros efetivos e suplentes para o Conselho de Administração da Agência; solicita à Agência que recorde proativamente aos Estados-Membros a importância do equilíbrio entre os sexos;
16. Observa com satisfação que não foram apresentadas queixas nem intentadas ações judiciais contra a Agência e que não houve registo de processos relacionados com a contratação ou o despedimento de membros do pessoal em 2016;
17. Observa que, em média, o pessoal da Agência esteve de baixa por doença 10,7 dias em 2016; constata que, de acordo com a resposta da Agência, o número de dias gasto por cada membro do pessoal em atividades de bem-estar em 2016 variou entre dois e três dias; observa que a Agência organizou diversas atividades destinadas a promover o espírito de equipa e que o número de dias atribuídos ao pessoal operacional foi superior ao número de dias atribuídos ao pessoal administrativo; insta a Agência a consultar o serviço médico sobre a forma de reduzir a ausência do trabalho por razões de doença;
18. Observa que, em 2015, a Agência adotou uma política em matéria de proteção da dignidade pessoal e de prevenção do assédio sexual e psicológico e que as informações sobre as regras de execução se encontram no programa de informação destinado aos novos membros do pessoal; constata que o departamento de recursos humanos e a unidade de formação profissional da Agência fornecem as informações e respostas necessárias aos membros do pessoal sobre estas questões; nota que, em 2016, foram apresentadas duas queixas, as quais foram investigadas e concluídas com a formulação de recomendações, e que nenhum caso foi levado a tribunal;
19. Observa que a Agência não dispõe de qualquer veículo oficial;

Prevenção e gestão de conflitos de interesses, transparência e democracia

20. Observa que, em 23 de maio de 2016, o comité de direção da Agência aprovou as suas orientações em matéria de denúncia de irregularidades e que o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) emitiu um parecer positivo sobre o texto; observa, contudo, que a Direção-Geral dos Recursos Humanos da Comissão não partilha da mesma opinião e informou a Agência de que a Comissão está a elaborar novas orientações; nota com satisfação que, entretanto, a Agência publicou os princípios gerais aplicáveis em matéria de denúncia de irregularidades no código de conduta publicado no seu sítio Web; reitera que a transparência é um aspeto fundamental para a criação e a manutenção de uma relação de confiança entre os cidadãos, a União e as suas instituições;
21. Observa que todos os membros do conselho de administração são obrigados a emitir anualmente uma declaração escrita e pública de interesses, que é publicada no sítio *web* da Agência; assinala que os CV do diretor-executivo e do presidente do Conselho de Administração também são publicados e atualizados; nota que a Agência está a elaborar novas regras em matéria de prevenção e gestão de conflitos de interesses; lamenta que os membros do conselho de administração e do grupo consultivo tenham publicado «declarações de ausência de conflito de interesses», em vez de «declarações de interesses», pois não cabe aos próprios membros declarar a ausência de conflitos de interesses, devendo as declarações de interesses ser verificadas de forma independente por terceiros; solicita aos membros do conselho de administração e do grupo consultivo que publiquem declarações de interesses que enumerem quaisquer outras organizações de que sejam membros; insta a Agência a apresentar um relatório sobre o assunto à autoridade de quitação até ao final de 2018;
22. Salaria que o primeiro relatório anual de acompanhamento sobre a execução da estratégia de luta contra a fraude da Agência (abril de 2016) revelou uma taxa de execução baixa de cerca de 60 %, mas que o relatório de acompanhamento seguinte (novembro de 2017) mostrou um nível de execução quantitativa de, pelo menos, 80 %; constata os progressos realizados a este respeito; exorta a Agência a melhorar constantemente a aplicação da sua estratégia de luta contra a fraude;
23. Observa com satisfação que a Agência está a preparar uma revisão da sua estratégia de luta contra a fraude; solicita à Agência que informe a autoridade de quitação sobre a adoção e a aplicação das novas regras;
24. Observa que a Agência informou o Parlamento de que não interage com grupos de interesses;
25. Assinala que, em 2016, a Agência recebeu 11 pedidos de acesso a documentos, tendo concedido acesso integral a nove pedidos e recusado o acesso a dois por motivos de proteção dos interesses comerciais e de proteção do objetivo das atividades de inspeção, inquérito e auditoria; espera que a Agência, ao decidir limitar o acesso a documentos para efeitos de proteção de interesses comerciais, tenha igualmente em consideração, com seriedade, os interesses dos cidadãos e o compromisso da União a favor de uma maior transparência, tendo simultaneamente em conta todas as regras e regulamentos pertinentes;

26. Observa que, relativamente a um dos casos em que o pedido de acesso a documentos foi recusado, o caso foi posteriormente transmitido ao Provedor de Justiça Europeu, que realizou uma inspeção entre o final de 2016 e o início de 2017 e encerrou o processo em março de 2017 com um relatório assinado e datado de 3 de março de 2017; solicita à Agência que informe a autoridade de quitação sobre a decisão do Provedor de Justiça Europeu e o procedimento subsequente, se aplicável;

Principais realizações

27. Congratula-se com as três principais realizações referidas pela Agência em 2016, a saber:
- implementou um sistema de gestão da qualidade institucional;
 - assegurou o funcionamento estável e contínuo dos sistemas que lhe foram confiados e, simultaneamente, prestou um amplo apoio à Comissão no desenvolvimento de várias propostas legislativas importantes;
 - desempenhou um papel fundamental em todos os desenvolvimentos relacionados com a interoperabilidade entre sistemas informáticos no domínio da justiça e assuntos internos e contribuiu significativamente para apoiar e facilitar a atividade do grupo de peritos de alto nível sobre sistemas de informação e interoperabilidade, liderado pela Comissão;
28. Assinala que, de acordo com o relatório do Tribunal, entre março e dezembro de 2015 foi realizada uma avaliação externa da Agência em nome da Comissão, tendo os resultados sido apresentados em março de 2016; salienta que a avaliação concluiu que a Agência contribuiu para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no espaço de liberdade, segurança e justiça e desempenha as suas funções de forma eficaz; constata ainda que, a fim de continuar a aperfeiçoar a gestão operacional, os avaliadores formularam 64 recomendações, das quais sete são consideradas críticas e 11 muito importantes; congratula-se com o facto de a Agência ter elaborado um plano para dar resposta às recomendações, o qual está a ser executado; insta a Agência a informar a autoridade de quitação sobre a aplicação desse plano;
29. Acolhe com agrado a cooperação contínua da Agência com as demais agências no domínio da justiça e dos assuntos internos; observa que o relatório anual da Rede das Agências da UE indica que, em 2016, a Agência participou num número mais elevado de atividades conjuntas com outras agências do que em qualquer um dos anos anteriores;
30. Constata que 2016 foi o ano mais intenso e exigente para a Agência desde a sua criação, mas, ainda assim, a Agência teve um bom desempenho e cumpriu o seu programa de trabalho anual na íntegra, realizando praticamente todas as suas atividades conforme previsto e cumprindo os seus objetivos operacionais; observa, além disso, que foram assumidas várias tarefas adicionais ao longo do ano;

Auditoria interna

31. Assinala, com base no relatório do Tribunal, que no seu relatório de auditoria de julho de 2016, o Serviço de Auditoria Interna (SAI) concluiu que a conceção global e a execução prática dos processos garantem que a Agência opera o Sistema de Informação Schengen II, o Sistema de Informação sobre Vistos e o Sistema «Eurodac» de comparação de impressões digitais de uma forma que permite o intercâmbio contínuo e ininterrupto de dados entre as autoridades nacionais que os utilizam; congratula-se com o facto de, segundo a avaliação externa efetuada em nome da Comissão, a Agência operar e desempenhar as suas funções de forma eficaz; observa ainda que o SAI considerou que existe margem para melhorar a eficiência dos processos em matéria de gestão de configurações e de alterações, gestão da disponibilização e dos testes, gestão de problemas, bem como de gestão de serviços e incidentes; salienta que a Agência e o SAI chegaram a acordo relativamente a um plano de adoção de medidas corretivas; insta a Agência a informar a autoridade de quitação sobre a aplicação desse plano;
32. Constata que, em 2016, o SAI efetuou duas auditorias de garantia: uma auditoria sobre as operações de TI e uma auditoria sobre o planeamento e a afetação de pessoal, a avaliação do desempenho, a promoção e a formação; assinala que o SAI concluiu que ainda persistem algumas lacunas no processo de gestão dos recursos humanos da Agência, em particular elementos que ainda não estão totalmente conformes com os aspetos processuais das disposições de execução e das orientações internas da Agência; observa que foi elaborado um plano de ação para dar resposta a todas as constatações; convida a Agência a informar a autoridade de quitação sobre a aplicação deste plano de ação;
33. Constata que a Estrutura de Auditoria Interna (EAI) efetuou três auditorias de garantia:
- uma auditoria sobre a conceção do sistema de controlo interno para a convenção de delegação das fronteiras inteligentes, segundo a qual, em 23 de maio de 2016, a EAI considera que a conceção do sistema de controlo interno instituído pela Agência é adequada;
 - uma auditoria sobre o projeto de reconstrução em Estrasburgo, em que a EAI não pôde fornecer uma segurança razoável quanto à eficácia e à eficiência do sistema de controlo interno posto em prática para o projeto devido à falta da documentação necessária sobre o mesmo e manifestou preocupação relativamente à organização de gestão do projeto e dos contratos em vigor; observa que foi elaborado um plano de ação para dar resposta a todas as constatações; convida a Agência a informar a autoridade de quitação sobre a aplicação deste plano de ação;

— um relatório final de auditoria sobre a gestão de projetos de TI, em que a EAI considerou que o processo de gestão dos projetos tinha de ser urgentemente revisto e melhorado; observa que foi elaborado um plano de ação; convida a Agência a informar a autoridade de quitação sobre a aplicação deste plano de ação;

34. Observa que, em 31 de dezembro de 2016, a Agência tinha 22 recomendações de auditoria em aberto classificadas como «muito importantes», incluindo 10 recomendações de auditoria formuladas recentemente; assinala que não existem questões «críticas» em aberto; insta a Agência a informar a autoridade de quitação sobre a aplicação destas recomendações de auditoria;

Outras observações

35. Observa que o acordo relativo às instalações técnicas celebrado com a França, Estado-Membro anfitrião, entrou em vigor em 28 de agosto de 2016;
36. Verifica com satisfação que, a fim de assegurar um ambiente de trabalho eficiente em termos de custos e ecológico, foram incluídos critérios de desempenho ambiental e climático nas especificações técnicas dos concursos da Agência e que, no que respeita aos edifícios geridos diretamente pela Agência, é aplicada a regulamentação em vigor relativa à eficiência energética;
37. Observa com satisfação que, a fim de assegurar novas reduções ou compensações das emissões de CO₂, as políticas de gestão de viagens da Agência visam reduzir o tráfego aéreo ao considerado essencial, mediante um recurso mais amplo à videoconferência entre os dois principais locais da Agência;
38. Observa que ainda não foi totalmente alcançado um nível de intercâmbio de informações entre a Agência e a Comissão que permita uma preparação minuciosa para as atividades após o Brexit, uma vez que alguns aspetos jurídicos, como o acesso aos sistemas geridos pela Agência e a utilização de dados neles inseridos pelo Reino Unido após o Brexit, carecem de uma elaboração mais aprofundada; solicita à Comissão que ajude a Agência a encontrar soluções assim que o processo de negociação com o Reino Unido tiver fornecido informações suficientes;
39. Congratula-se com o facto de a Agência ter assegurado o funcionamento estável e contínuo dos sistemas que lhe foram confiados e de ter prestado um amplo apoio à Comissão no desenvolvimento de propostas legislativas importantes [o Sistema de Entrada/Saída (EEE), o Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS), o Sistema Europeu de Informação sobre Registos Criminais (ECRIS-TCN), a reformulação do Sistema de Comparação de Impressões Digitais (Eurodac) e do Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II)];
40. Remete, em relação a outras observações de natureza horizontal que acompanham a sua decisão sobre a quitação, para a sua Resolução, de 18 de abril de 2018 ⁽¹⁾, sobre o desempenho, a gestão financeira e o controlo das agências.

⁽¹⁾ Textos Aprovados, P8_TA(2018)0133 (ver página 393 do presente Jornal Oficial).