Parlamento Europeu
2019-2024

Comissão do Controlo Orçamental

2023/2173(DEC)

14.12.2023

PROJETO DE RELATÓRIO

sobre a quitação pela execução do orçamento da Empresa Comum de Aviação Limpa para o exercício de 2022
(2023/2173(DEC))

Comissão do Controlo Orçamental

Relator: Michal Wiezik

ÍNDICE

1. PROPOSTA DE DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU 3

2. PROPOSTA DE DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU 5

3. PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU 7

1. PROPOSTA DE DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a quitação pela execução do orçamento da Empresa Comum de Aviação Limpa para o exercício de 2022
(2023/2173(DEC))

O Parlamento Europeu,

– Atendendo às contas anuais definitivas da Empresa Comum de Aviação Limpa relativas ao exercício de 2022,

– Atendendo ao relatório anual do Tribunal de Contas sobre as empresas comuns da UE relativo ao exercício de 2022, acompanhado das respostas das empresas comuns[1],

– Atendendo à declaração relativa à fiabilidade das contas e à legalidade e regularidade das operações subjacentes[2], emitida pelo Tribunal de Contas para o exercício de 2022, nos termos do artigo 287.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,

– Tendo em conta a Recomendação do Conselho, de fevereiro de 2024, sobre a quitação a dar à Empresa Comum quanto à execução do orçamento para o exercício de 2022 (00000/2024 – C9-0000/2024),

– Tendo em conta o artigo 319.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,

– Tendo em conta o Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 e (UE) n.º 283/2014, e a Decisão n.º 541/2014/UE, e revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012[3], nomeadamente o artigo 71.º,

– Tendo em conta o 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[4], nomeadamente o artigo 26.º,

– Tendo em conta o Regulamento Delegado (UE) 2019/887 da Comissão, de 13 de março de 2019, relativo ao regulamento financeiro-modelo para os organismos resultantes de parcerias público-privadas referidos no artigo 71.º do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho[5],

[1] JO C, C/2023/1025, 16.11.2023.
[2] JO C, C/2023/112, 12.10.2023.
[3] JO L 193 de 30.7.2018, p. 1.
[4] JO L 427 de 30.11.2021, p. 17.
[5] JO L 142 de 29.5.2019, p. 16.

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

– Tendo em conta os pareceres da Comissão dos Transportes e do Turismo e da Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia,

– Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental (A9-0000/2024),

1. Dá quitação ao Diretor-Executivo da Empresa Comum de Aviação Limpa pela execução do orçamento da Empresa Comum para o exercício de 2022 / Adia a decisão de dar quitação ao Diretor-Executivo da Empresa Comum de Aviação Limpa pela execução do orçamento da Empresa Comum para o exercício de 2022;

2. Regista as suas observações na resolução que se segue;

3. Encarrega a sua Presidente de transmitir a presente decisão e a resolução que desta constitui parte integrante ao Diretor-Executivo da Empresa Comum de Aviação Limpa, ao Conselho, à Comissão e ao Tribunal de Contas e de prover à respetiva publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* (série L).

2. PROPOSTA DE DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre o encerramento das contas da Empresa Comum de Aviação Limpa para o exercício de 2022
(2023/2173(DEC))

O Parlamento Europeu,

– Atendendo às contas anuais definitivas da Empresa Comum de Aviação Limpa relativas ao exercício de 2022,

– Atendendo ao relatório anual do Tribunal de Contas sobre as empresas comuns da UE relativo ao exercício de 2022, acompanhado das respostas das empresas comuns[1],

– Atendendo à declaração relativa à fiabilidade das contas e à legalidade e regularidade das operações subjacentes[2], emitida pelo Tribunal de Contas para o exercício de 2022, nos termos do artigo 287.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,

– Tendo em conta a Recomendação do Conselho, de fevereiro de 2024, sobre a quitação a dar à Empresa Comum quanto à execução do orçamento para o exercício de 2022 (00000/2024 – C9-0000/2024),

– Tendo em conta o artigo 319.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,

– Tendo em conta o Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 e (UE) n.º 283/2014, e a Decisão n.º 541/2014/UE, e revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012[3], nomeadamente o artigo 71.º,

– Tendo em conta o 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[4], nomeadamente o artigo 26.º,

– Tendo em conta o Regulamento Delegado (UE) 2019/887 da Comissão, de 13 de março de 2019, relativo ao regulamento financeiro-modelo para os organismos resultantes de parcerias público-privadas referidos no artigo 71.º do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho[5],

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

[1] JO C, C/2023/1025, 16.11.2023.
[2] JO C, C/2023/112, 12.10.2023.
[3] JO L 193 de 30.7.2018, p. 1.
[4] JO L 427 de 30.11.2021, p. 17.
[5] JO L 142 de 29.5.2019, p. 16.

– Tendo em conta os pareceres da Comissão dos Transportes e do Turismo e da Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia,

– Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental (A9-0000/2024),

1. Aprova o encerramento das contas da Empresa Comum de Aviação Limpa relativas ao exercício de 2022 / Adia o encerramento das contas da Empresa Comum de Aviação Limpa relativas ao exercício de 2022;

2. Encarrega a sua Presidente de transmitir a presente decisão ao Diretor-Executivo da Empresa Comum de Aviação Limpa, ao Conselho, à Comissão e ao Tribunal de Contas e de prover à respetiva publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* (série L).

3. PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

que contém as observações que constituem parte integrante da decisão sobre a quitação pela execução do orçamento da Empresa Comum de Aviação Limpa para o exercício de 2022
(2023/2173(DEC))

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 2022,

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

– Tendo em conta os pareceres da Comissão dos Transportes e do Turismo e da Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia,

– Tendo em conta o relatório da Comissão do Controlo Orçamental (A9-0000/2024),

A. Considerando que a Empresa Comum de Aviação Limpa, sediada em Bruxelas, foi criada em novembro de 2021 ao abrigo do programa Horizonte Europa por um período que termina em 31 de dezembro de 2031[1]; que a Empresa Comum de Aviação Limpa é a substituta e sucessora da Empresa Comum para a execução da Iniciativa Tecnológica Conjunta no domínio da aeronáutica (Clean Sky 1), que foi constituída em dezembro de 2007 ao abrigo do Sétimo Programa-Quadro de Investigação (7.º PQ) por um período de dez anos[2], prorrogado em maio de 2014 no âmbito do programa Horizonte 2020 até 31 de dezembro de 2024[3] (Clean Sky 2);

B. Considerando que a Empresa Comum de Aviação Limpa é uma parceria público-privada centrada na investigação e inovação para transformar a aviação rumo a um futuro sustentável e com impacto neutro no clima; que os seus membros fundadores são a UE, representada pela Comissão, e as organizações do setor da aviação enumeradas no anexo I do Ato de Base Único[4]; que, além destes, tem membros associados selecionados através de convites à manifestação de interesse;

C. Considerando que, a fim de aumentar a transparência, a Empresa Comum deve divulgar nas suas contas anuais informações pertinentes sobre as contribuições dos membros ao nível dos programas; que, para cada programa ao abrigo do qual opera, a Empresa Comum deve apresentar, por categoria de membros até ao final do exercício, todas as informações pertinentes, incluindo os objetivos legais de contribuição fixados para o respetivo programa, o volume das contribuições recebidas e o volume dos compromissos jurídicos;

Gestão orçamental e financeira

[1] Regulamento (UE) 2021/2085 do Conselho que cria as empresas comuns ao abrigo do Horizonte Europa.
[2] Regulamento (CE) n.º 71/2008 do Conselho relativo à constituição da empresa comum Clean Sky.
[3] Regulamento (UE) n.º 558/2014 do Conselho que estabelece a Empresa Comum Clean Sky 2.
[4] Regulamento (UE) 2021/2085 do Conselho que cria as empresas comuns ao abrigo do Horizonte Europa.

1. Constata, com base no relatório do Tribunal de Contas (o «relatório do Tribunal»), que as contas anuais da Empresa Comum relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 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 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 que as operações subjacentes às contas são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares;

2. Verifica que o orçamento definitivo da Empresa Comum disponível para o exercício de 2020, incluindo dotações não utilizadas de exercícios anteriores e reinscritas, receitas afetadas e reafetações para o exercício seguinte, previa 411,2 milhões de EUR (182,6 milhões de EUR em 2021) em dotações de autorização e 415,3 milhões de EUR (189,9 milhões de EUR em 2021) em dotações de pagamento;

3. Assinala que as alterações no volume do orçamento da Empresa Comum dependem em grande medida da fase de execução dos programas plurianuais de investigação e inovação; observa que, em 2022, a Empresa Comum iniciou a 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 2022 e as dotações de pagamento para os pagamentos de pré-financiamento conexos;

4. Constata que, nas suas contas anuais relativas ao exercício de 2022, os montantes das contribuições reconhecidas por categoria de membros (UE e membros privados) diferem significativamente entre si; regista que tal se deve ao facto de as contribuições em dinheiro da UE serem validadas e reconhecidas quando pagas à Empresa Comum 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; observa que o Tribunal considera que a diferença entre o montante reconhecido das contribuições em dinheiro, por um lado, e as contribuições em espécie, por outro, não foi objeto do tratamento mais adequado nas contas anuais da Empresa Comum relativas ao exercício de 2022, uma vez que não foram fornecidas informações sobre os compromissos jurídicos dos membros da referida empresa no final do exercício;

5. Verifica, no que diz respeito ao programa Horizonte 2020, que, no final de 2022, a Empresa Comum tinha autorizado na íntegra os 1 716 milhões de EUR da contribuição operacional máxima da UE para convenções de subvenção ao abrigo do programa e que, deste montante autorizado, cerca de 70,1 milhões de EUR (ou seja, 4,1 %) terão de ser pagos nos próximos anos relativamente a projetos ainda por concluir; observa, ademais, que os membros privados assumiram o compromisso jurídico de fornecer contribuições em espécie para as atividades operacionais da Empresa Comum no valor de 968,3 milhões de EUR e contribuições em espécie para atividades adicionais de 1 223,1 milhões de EUR (ou seja, 101,6 %) do objetivo mínimo de 2 154,9 milhões de EUR; assinala ainda que estes montantes autorizados foram integralmente comunicados no final de 2022;

6. Observa que, no que respeita às atividades do programa Horizonte 2020, a Empresa

Comum 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; constata que a taxa de execução das dotações de pagamento operacionais foi de 78 % (2021: 83 %);

7. Assinala que, num número considerável de projetos em curso do Horizonte 2020, as atividades técnicas sofreram atrasos ou reduções devido à COVID-19 e à guerra de agressão contra a Ucrânia e que, por conseguinte, estes projetos tiveram de ser alterados ou prorrogados e os pagamentos finais adiados para 2023;

8. Observa que, no que respeita ao programa Horizonte Europa, em 2022, a Comissão efetuou contribuições em dinheiro no valor de 178 milhões de EUR e que a Empresa Comum utilizou quase na íntegra a contribuição operacional de 176 milhões de EUR para pagamentos de pré-financiamento relacionados com as primeiras convenções de subvenção celebradas no âmbito do referido programa;

9. Regista que, no final de 2022, a taxa de execução do orçamento de pagamentos administrativos da Empresa Comum (Título 2) era baixa, situando-se em 54 %. observa que, de acordo com o relatório da Empresa Comum sobre a gestão orçamental e financeira, esta taxa se deveu principalmente aos serviços informáticos e de comunicação prestados durante o último trimestre de 2022 e a pagar em 2023, bem como à redução dos custos dos serviços prestados pela Comissão;

Contratos públicos e pessoal

10. Assinala, com base no relatório anual de atividades consolidado de 2022 da Empresa Comum de Aviação Limpa, que, em 2022, a Empresa Comum de Aviação Limpa publicou dois concursos abertos, tendo o primeiro sido lançado para cobrir as suas próprias necessidades e o segundo em nome de seis empresas comuns no âmbito de um concurso interinstitucional (serviços informáticos geridos); verifica, adicionalmente, que, no início de 2022, a Empresa Comum de Aviação Limpa adjudicou e assinou 11 contratos-quadro interinstitucionais de prestação de serviços no domínio da comunicação, em resultado do concurso interinstitucional aberto lançado em nome de três empresas comuns em 2021;

11. Constata que o quadro de pessoal da Empresa Comum para 2022 era composto por um total de 44 efetivos estatutários (agentes temporários, agentes contratuais e peritos nacionais destacados), com 40 lugares providos no final de 2022; regista que os dois lugares de peritos nacionais destacados (PND) não foram providos, uma vez que o quadro de pessoal para 2023 prevê apenas 41 lugares e nenhum PND;

Sistemas de gestão e de controlo

12. Regista que o Serviço de Auditoria Comum da DG RTD da Comissão realizou as auditorias *ex post* às despesas do Horizonte 2020 e do Horizonte Europa; 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 1,6 % e uma taxa de erro residual de 0,4 %[5] e que, quanto ao programa Horizonte Europa, ainda não foram realizadas auditorias *ex post*, uma vez que os primeiros pagamentos intercalares

[5] Relatório anual de atividades consolidado de 2022 da Empresa Comum de Aviação Limpa, capítulo 4.1.1.

só estão previstos para 2024;

13. Assinala que, para avaliar os controlos dos pagamentos operacionais da Empresa Comum, o Tribunal auditou uma amostra aleatória de pagamentos do Horizonte 2020 realizados em 2022 ao nível dos beneficiários finais[6]: regista que, num caso, o Tribunal detetou e quantificou um erro grave resultante da sobredeclaração de custos de pessoal porque o beneficiário apresentou uma declaração de custos com base nos custos de pessoal orçamentados;

14. Observa que, no final de 2022, a Empresa Comum desenvolveu e aplicou uma abordagem completa baseada nos riscos para os controlos *ex ante*, em conformidade com as orientações do Centro Comum de Execução[7], tendo em consideração as circunstâncias de risco específicas das empresas comuns; verifica que, para o efeito, a Empresa Comum assinalou os critérios de risco mais importantes e, partindo deles, concebeu uma abordagem de acompanhamento baseada nos riscos; constata que esta abordagem permitiu à Empresa Comum avaliar o nível de risco de cada projeto e beneficiário durante as principais fases de execução dos projetos, tais como a elaboração da convenção de subvenção, a alteração da convenção de subvenção, a apresentação de relatórios e o pagamento; observa que, neste aspeto, a Empresa Comum também elaborou orientações internas sobre a sua abordagem baseada nos riscos e formou e orientou o seu pessoal para que a aplicassem de forma correta e coerente;

15. Regista que a análise pormenorizada que o Tribunal fez de uma amostra dos casos de acompanhamento reforçado da Empresa Comum revelou várias insuficiências que impediram que o seu acompanhamento fosse eficaz e eficiente; assinala que, após o termo do prazo fixado, o alerta de acompanhamento reforçado não foi renovado nem encerrado e que o responsável não reavaliou o nível de risco após a execução das ações de controlo;

16. Concorda com a recomendação do Tribunal de que a Empresa Comum deve assegurar que todas as ações de acompanhamento reforçado são acompanhadas de ações de controlo específicas orientadas para os riscos assinalados e que são objeto de um seguimento num prazo predefinido;

17. Frisa, tal como o Tribunal, a importância de a Empresa Comum aplicar a sua abordagem específica baseada nos riscos para a gestão de subvenções aumentou no âmbito do Horizonte Europa;

18. Sublinha que a estrutura dos beneficiários e/ou dos projetos da Empresa Comum está a mudar significativamente no âmbito do programa Horizonte Europa, como o aumento do número de PME, novos participantes e consórcios de maior dimensão, bem como o requisito de utilizar apenas procedimentos abertos de convite à apresentação de propostas para as atividades do Horizonte Europa e que, por conseguinte, os fatores de risco assinalados em programas anteriores podem já não ser pertinentes e podem também surgir novos fatores de risco;

[6] No que diz respeito às operações de pagamento de subvenções testadas junto dos beneficiários, o limiar para a comunicação de erros quantificáveis é de 1 % dos custos auditados.
[7] Centro de Execução Comum da DG RTD da Comissão.

Seguimento das observações dos anos anteriores

19. Constata que as «observações» constantes dos relatórios anuais específicos das empresas comuns são, na realidade, «recomendações não calendarizadas» do Tribunal; faz notar que o TCE dá anualmente seguimento a essas observações, avaliando o seu estatuto como «em aberto» ou «encerradas»;

20. Observa que, das três observações do Tribunal (uma em 2020 e duas em 2022), duas foram encerradas: assinala que a observação em aberto se refere ao recurso a trabalhadores temporários, o que a Empresa Comum justifica dever-se às limitações do quadro de pessoal fixo e ao volume de trabalho causado pela execução paralela dos programas Horizonte 2020 e Horizonte Europa.