

# 2022

## Relatório Anual sobre as empresas comuns da UE relativo ao exercício de 2022



TRIBUNAL  
DE CONTAS  
EUROPEU

PT

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1  
Informações: [eca.europa.eu/pt/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/pt/Pages/ContactForm.aspx)  
Sítio Internet: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)  
Twitter: @EJAuditors

Encontram-se mais informações sobre a União Europeia na rede Internet, via servidor Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2023

PDF ISBN 978-92-849-0067-1 doi:10.2865/904599 QJ-09-23-159-PT-N

# Índice

<b>Capítulo 1 As empresas comuns da UE e a auditoria do TCE</b>	<b>5</b>
<b>Introdução</b>	<b>6</b>
<b>As empresas comuns da UE</b>	<b>8</b>
Empresas comuns que operam no âmbito dos programas plurianuais de investigação e inovação da UE	8
Empresa Comum Europeia para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão	13
Orçamentos de pagamentos e recursos humanos das empresas comuns em 2022	15
Disposições orçamentais e de quitação	16
<b>A auditoria do Tribunal</b>	<b>18</b>
O Tribunal formula uma Declaração de Fiabilidade para cada empresa comum	18
Utilização dos trabalhos de outros auditores independentes	18
O método da auditoria do Tribunal assenta na avaliação dos principais riscos	19
Método de auditoria do Tribunal no que respeita aos pagamentos de subvenções	21
<b>Capítulo 2 Síntese dos resultados da auditoria</b>	<b>23</b>
<b>Introdução</b>	<b>24</b>
<b>Opiniões de auditoria favoráveis para todas as empresas comuns</b>	<b>25</b>
Opinião de auditoria favorável sobre a fiabilidade das contas de todas as empresas comuns	25
Opiniões favoráveis sobre a legalidade e regularidade das receitas subjacentes às contas de todas as empresas comuns	26
Opiniões favoráveis sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas de todas as empresas comuns	26

<b>Vários aspetos precisam de melhorias</b>	<b>27</b>
<b>Insuficiências na execução dos programas de investigação e inovação das empresas comuns</b>	<b>27</b>
<b>As PME e os novos beneficiários são mais propensos a erros nos custos de pessoal</b>	<b>32</b>
<b>A EuroHPC não cumprirá o seu objetivo de recrutamento</b>	<b>33</b>
<b>A situação dos quadros superiores da F4E permaneceu instável</b>	<b>33</b>
<b>A gestão dos contratos da F4E apresenta insuficiências</b>	<b>33</b>
<b>As empresas comuns deram seguimento às observações do Tribunal relativas aos anos anteriores na maior parte dos casos</b>	<b>35</b>
<b>O quadro de controlo baseado nos riscos aplicado pelas empresas comuns para a execução das subvenções ainda não está suficientemente desenvolvido</b>	<b>37</b>
<b>Metodologia da análise horizontal do Tribunal</b>	<b>37</b>
<b>Metade das empresas comuns não dispunha de uma abordagem estruturada baseada nos riscos para os controlos <i>ex ante</i> das subvenções do Horizonte 2020</b>	<b>37</b>
<b>A maioria das empresas comuns ainda não desenvolveu uma abordagem de auditoria <i>ex post</i> baseada nos riscos para os pagamentos de subvenções do Horizonte 2020</b>	<b>41</b>
<b>A importância de as empresas comuns aplicarem a sua abordagem específica baseada nos riscos para a gestão de subvenções aumentou no âmbito do Horizonte Europa</b>	<b>45</b>
<b>Outros documentos relacionados com as empresas comuns publicados pelo Tribunal</b>	<b>48</b>

<b>Capítulo 3 Declarações de Fiabilidade relativas às empresas comuns da UE</b>	<b>52</b>
<b>3.1. Informações em apoio das Declarações de Fiabilidade</b>	<b>53</b>
<b>Empresas comuns que executam os Programas-Quadro da UE</b>	<b>57</b>
<b>3.2. Empresa Comum de Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu 3 (SESAR 3)</b>	<b>58</b>
<b>3.3. Empresa Comum de Aviação Limpa (Aviação Limpa)</b>	<b>67</b>
<b>3.4. Empresa Comum da Iniciativa Saúde Inovadora (ISI)</b>	<b>77</b>
<b>3.5. Empresa Comum do Hidrogénio Limpo (Hidrogénio Limpo)</b>	<b>86</b>
<b>3.6. Empresa Comum das Tecnologias Digitais Essenciais (TDE)</b>	<b>96</b>
<b>3.7. Empresa Comum para uma Europa Circular de Base Biológica (CBE)</b>	<b>107</b>
<b>3.8. Empresa Comum do Setor Ferroviário Europeu (EU-Rail)</b>	<b>118</b>
<b>3.9. Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho (EuroHPC)</b>	<b>127</b>
<b>Empresa Comum operando sob a Euratom</b>	<b>143</b>
<b>3.10. Empresa Comum Europeia para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão (F4E)</b>	<b>144</b>
<b>Siglas, acrónimos e designações abreviadas</b>	<b>158</b>



TRIBUNAL  
DE CONTAS  
EUROPEU

## Capítulo 1

**As empresas comuns da UE e a auditoria do TCE**

# Introdução

**1.1.** O Tribunal de Contas Europeu (TCE) é o auditor externo das finanças da União Europeia<sup>1</sup>. Nesta qualidade, atua como guardião independente dos interesses financeiros dos cidadãos da UE, contribuindo para melhorar a gestão financeira da União. Podem encontrar-se mais informações sobre o trabalho do Tribunal nos relatórios de atividades, nos relatórios anuais sobre a execução do orçamento da UE, nos relatórios especiais, nos documentos de análise e nos pareceres sobre a legislação da UE nova ou atualizada ou outras decisões com implicações em matéria de gestão financeira.

**1.2.** No âmbito deste mandato, o Tribunal procede a uma análise das contas anuais e das operações subjacentes das empresas comuns da UE (designadas em conjunto por "empresas comuns"), que são organismos da União criados em conformidade com os artigos 187º a 188º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e, no caso da Empresa Comum Energia de Fusão (F4E), com os artigos 45º a 51º do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica (Tratado Euratom).

**1.3.** Este relatório apresenta os resultados da auditoria realizada pelo Tribunal às empresas comuns relativamente ao exercício de 2022. Está estruturado da seguinte forma:

- o capítulo 1 descreve as empresas comuns e a natureza da auditoria;
- o capítulo 2 apresenta os resultados globais da auditoria e uma análise do sistema de controlo baseado nos riscos aplicado pelas empresas comuns para a execução das subvenções;
- o capítulo 3 contém a Declaração de Fiabilidade para cada uma das nove empresas comuns (ver [figura 1.4](#)), acompanhada das opiniões do Tribunal sobre a fiabilidade das respetivas contas anuais e sobre a legalidade e regularidade das receitas e dos pagamentos subjacentes, juntamente com todas as questões e observações que não colocam em causa essas opiniões.

**1.4.** Em termos globais, a auditoria das nove empresas comuns relativa ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 confirmou resultados semelhantes aos comunicados em anos anteriores. Por intermédio das Declarações de Fiabilidade apresentadas para cada empresa comum, o Tribunal emitiu:

- opiniões de auditoria sem reservas (favoráveis) sobre a fiabilidade das contas das nove empresas comuns;

---

<sup>1</sup> [Artigos 285º a 287º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia \(TFUE\)](#) (JO C 202 de 7.6.2016, p. 1).

- o opiniões de auditoria sem reservas (favoráveis) sobre a legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas das nove empresas comuns.

**1.5.** No entanto, o Tribunal salientou domínios importantes para o leitor nos parágrafos de ênfase ou de outras questões e assinalou aspetos que necessitam de melhorias nas observações que não colocam em questão as opiniões de auditoria.



## As empresas comuns da UE

**1.6.** As empresas comuns são parcerias entre a UE, representada pela Comissão, e parceiros privados do setor industrial e de organismos de investigação. Em alguns casos, estão também envolvidas organizações intergovernamentais e Estados participantes. A principal missão das empresas comuns consiste em promover a conversão dos conhecimentos científicos em inovações radicais comercializáveis no âmbito de uma visão estratégica partilhada pelos parceiros. As empresas comuns devem ainda responder aos desafios sociais europeus que a indústria atualmente não trata de forma suficiente.

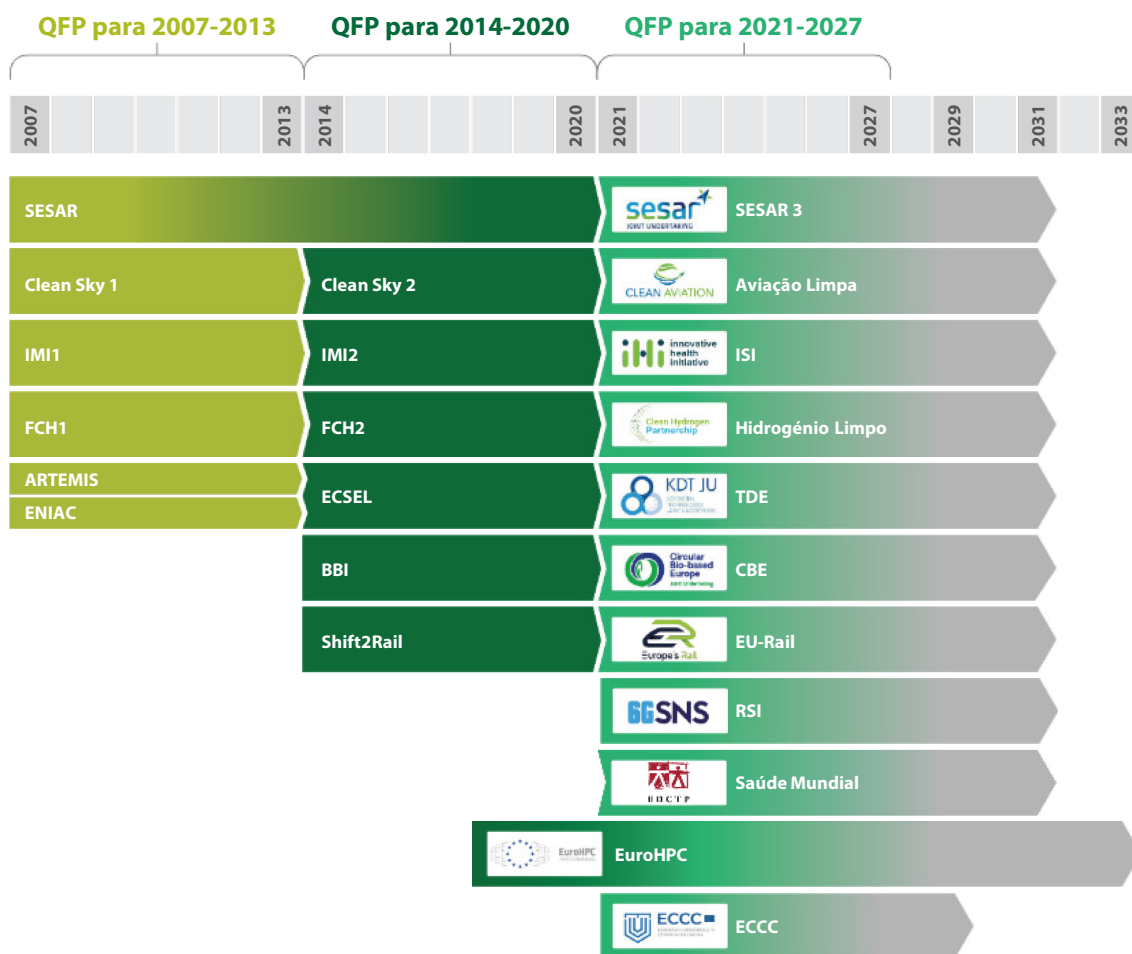
### Empresas comuns que operam no âmbito dos programas plurianuais de investigação e inovação da UE

#### Evolução das empresas comuns que operam no âmbito dos programas de investigação e inovação da UE

**1.7.** Ao abrigo dos programas de investigação e inovação do quadro financeiro plurianual (QFP), as empresas comuns são criadas como organismos da UE com personalidade jurídica distinta. Adotam a sua agenda de investigação e inovação no seu domínio estratégico de investigação, executando-a através de convites à apresentação de propostas ou de procedimentos de contratação.

**1.8.** A [figura 1.1](#) mostra a evolução das empresas comuns desde a criação das seis primeiras no âmbito do Sétimo Programa-Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (7º PQ) do QFP para 2007-2013, dos programas Horizonte 2020 e Mecanismo Interligar a Europa (MIE 1) do QFP para 2014-2020 e dos programas Horizonte Europa, Europa Digital e MIE 2 do QFP para 2021-2027.

**Figura 1.1 – Evolução das empresas comuns da UE**



Fonte: TCE, com base nos regulamentos do Conselho que criam as empresas comuns.

**1.9.** As empresas comuns que operam no âmbito do QFP para 2021-2027 executam a sua agenda específica de investigação e inovação nos domínios dos transportes, da energia, da saúde, das bioindústrias circulares, dos componentes eletrónicos essenciais, da supercomputação e dos sistemas de rede. Foram estabelecidas ao abrigo dos regulamentos do Conselho a seguir indicados.

**1.10.** Em novembro de 2021, o Conselho adotou o Ato de Base Único, que cria nove empresas comuns para executar ações no âmbito do programa Horizonte Europa, o programa plurianual de investigação e inovação do novo QFP para 2021-2027. Estas empresas comuns estão em funcionamento por um período de 10 anos que termina em 31 de dezembro de 2031<sup>2</sup>. As sete empresas comuns que já existiam no programa Horizonte 2020 (SESAR, ECSEL, IMI2, Clean Sky 2, PCH2, Shift2Rail e BBI) prosseguem no programa Horizonte Europa como novas entidades jurídicas, com novos nomes e competências revistas. Além destas, foram recentemente criadas duas novas empresas comuns: Redes e Serviços Inteligentes (RSI)

<sup>2</sup> Regulamento (UE) 2021/2085 do Conselho que cria as empresas comuns ao abrigo do Horizonte Europa.

e Saúde Mundial, esta última a título de sucessora da Parceria entre a Europa e os Países em Desenvolvimento para a Realização de Ensaios Clínicos.

**1.11.** Em maio de 2021, foi criado o Centro Europeu de Competências em Cibersegurança (ECCC) por um regulamento separado<sup>3</sup>. No entanto, estas três novas empresas comuns (RSI, Saúde Mundial e ECCC) só serão auditadas pela primeira vez após terem obtido a sua autonomia financeira, prevista para o último trimestre de 2023.

**1.12.** Em julho de 2021, o Conselho adotou um novo regulamento de base para a Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho (EuroHPC)<sup>4</sup> no âmbito do novo QFP para 2021-2027, que prorroga a sua vigência até 31 de dezembro de 2033. Ao abrigo do QFP 2021-2027, a EuroHPC recebe significativamente mais fundos dos programas Horizonte Europa, Europa Digital e MIE, para apoiar a aquisição e o desenvolvimento da computação de alto desempenho, bem como a modernização e o funcionamento das infraestruturas para supercomputadores e computadores quânticos.

**1.13.** Por último, em fevereiro de 2022, a Comissão propôs transformar a Empresa Comum das Tecnologias Digitais Essenciais (TDE) na futura Empresa Comum dos Circuitos Integrados (Circuitos Integrados). O Conselho adotou o regulamento com esta proposta de alteração em 25 de julho de 2023. A Empresa Comum terá competências reforçadas para promover o desenvolvimento de tecnologias inovadoras de semicondutores da próxima geração e ampliar a capacidade europeia de produção de circuitos integrados ao abrigo da "Iniciativa para os Circuitos Integrados Europeus" com financiamento do programa Europa Digital<sup>5</sup>.

## **Contribuições para as empresas comuns que operam no âmbito dos programas de investigação e inovação da UE**

**1.14.** Todos os membros contribuem para o financiamento das atividades de investigação e inovação das empresas comuns. Por um lado, a Comissão disponibiliza contribuições em dinheiro provenientes dos programas de investigação e inovação da UE para cofinanciar a agenda de investigação e inovação das empresas comuns. Por outro lado, os membros

---

<sup>3</sup> [Regulamento \(UE\) 2021/887](#) que cria o Centro Europeu de Competências Industriais, Tecnológicas e de Investigação em Cibersegurança e a Rede de Centros Nacionais de Coordenação.

<sup>4</sup> [Regulamento \(UE\) 2021/1173 do Conselho](#) que cria a Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho e revoga o Regulamento (UE) 2018/1488.

<sup>5</sup> [Regulamento \(UE\) 2023/1782 do Conselho](#) que altera o Regulamento (UE) 2021/2085, que cria as empresas comuns ao abrigo do Horizonte Europa, no respeitante à Empresa Comum dos Circuitos Integrados.

privados da indústria e da investigação têm de fornecer um nível mínimo de contribuições em espécie para as atividades operacionais e, em alguns casos, para as atividades adicionais das empresas comuns. Para mais pormenores, ver a [caixa 1.1](#). Em alguns casos, os Estados participantes (TDE, EuroHPC e ECCC) ou as organizações intergovernamentais (SESAR e Saúde Mundial) também contribuem financeiramente para as atividades destas empresas. Além disso, as entidades jurídicas ou os países interessados em apoiar os objetivos de uma empresa comum nos seus domínios específicos de investigação podem candidatar-se a membros associados ou parceiros contribuintes. A UE e os membros privados das empresas comuns financiam as despesas administrativas destas com contribuições em dinheiro iguais, exceto no caso da EuroHPC, em que a Comissão suporta todos os custos.

### Caixa 1.1

#### Contribuições em espécie dos membros privados para as atividades operacionais das empresas comuns

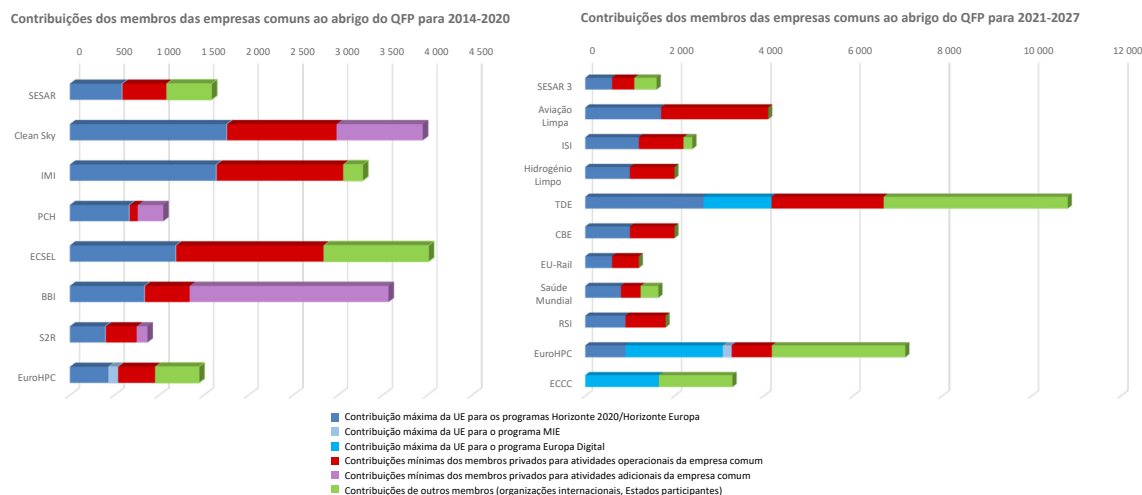
Em conformidade com os regulamentos de base das empresas comuns, todos os membros privados têm de contribuir com um montante mínimo para os custos dos projetos de investigação e inovação das referidas empresas. No âmbito do Horizonte 2020, as contribuições em espécie para as atividades operacionais correspondem ao total dos custos efetuados por esses membros na execução das ações de investigação e inovação da empresa comum, após dedução da contribuição dos outros membros da empresa comum (cofinanciamento da UE, contribuições dos Estados participantes ou das organizações intergovernamentais) e de outras eventuais contribuições da UE para os referidos custos. No âmbito dos programas Horizonte Europa e Europa Digital, as contribuições em espécie para as atividades operacionais correspondem aos custos elegíveis suportados por esses membros na execução das ações da empresa comum, após dedução das contribuições da empresa comum, dos Estados participantes ou de outras eventuais contribuições da UE para os referidos custos. O montante total destas contribuições certificadas e validadas é reconhecido nas contas anuais das empresas comuns.

#### Contribuições em espécie dos membros privados para as atividades adicionais

No âmbito do Horizonte 2020, os membros privados de algumas empresas comuns (Clean Sky, PCH, BBI e S2R) devem também fornecer um montante mínimo de contribuições em espécie para os custos suportados relativamente a "atividades adicionais" executadas fora do plano de trabalho e do orçamento das empresas comuns, mas que se enquadrem nos objetivos gerais das mesmas. No âmbito do Horizonte Europa, as contribuições em espécie para as atividades adicionais incluem também custos não elegíveis de atividades diretamente financiadas pela empresa comum, após dedução de outras eventuais contribuições da UE para os referidos custos. Para além das contribuições em espécie para as atividades operacionais, os membros privados das empresas comuns têm de fornecer contribuições em espécie para as atividades adicionais correspondentes às contribuições da UE. O valor das contribuições em espécie para as atividades adicionais é indicado no plano anual de atividades adicionais da empresa comum. O montante total certificado e validado das contribuições em espécie para atividades adicionais é indicado nas notas às contas anuais da empresa comum. Por conseguinte, as contribuições em espécie para atividades adicionais não são objeto de auditoria por parte do TCE.

**1.15.** A [figura 1.2](#) mostra os objetivos de contribuição dos membros para as empresas comuns no âmbito dos QFP para 2014-2020 e para 2021-2027, tal como definido nos respetivos regulamentos de base, incluindo a conversão da TDE na Circuitos Integrados. No âmbito do QFP para 2021-2027, a EuroHPC e a Circuitos Integrados registaram o aumento orçamental mais significativo.

**Figura 1.2 – Objetivos de contribuição dos membros para as empresas comuns no âmbito dos programas de investigação e inovação da UE (em milhões de euros)**



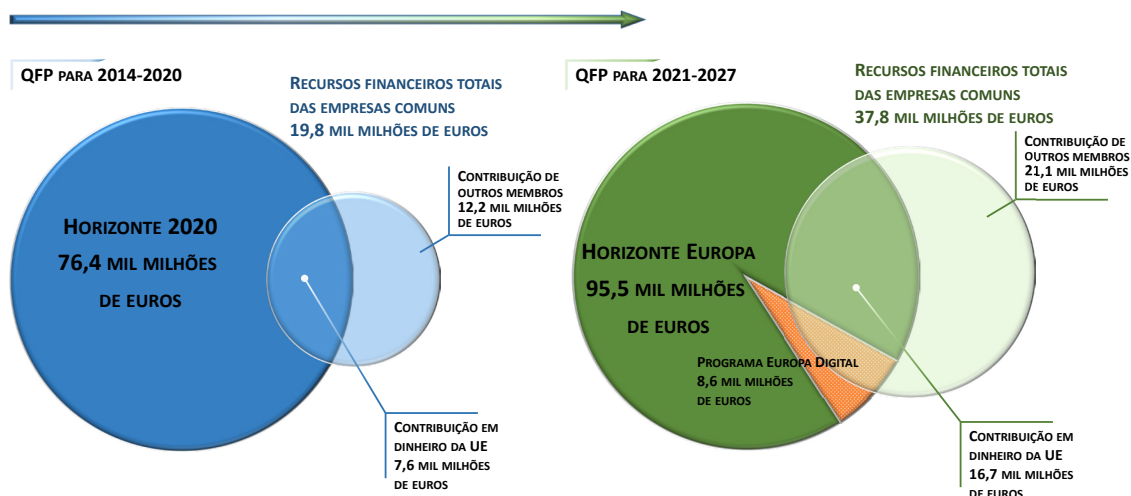
Fonte: TCE.

**1.16.** Como indicado na [figura 1.3](#), no âmbito do QFP para 2021-2027 os programas Horizonte Europa e Europa Digital continuam a ser o principal recurso financeiro das empresas comuns, com um orçamento total de 16,7 mil milhões de euros para o cofinanciamento das suas atividades de investigação e inovação. Do orçamento total de 95,5 mil milhões de euros atribuído ao Horizonte Europa, as empresas comuns executarão 11,6 mil milhões de euros (ou seja, cerca de 12%). No âmbito do programa Europa Digital<sup>6</sup>, a EuroHPC, o ECCC e a Circuitos Integrados receberão 5 mil milhões de euros de fundos da UE (ou seja, 58,1% do financiamento total do programa no valor de 8,6 mil milhões de euros) para executar grandes projetos de reforço das capacidades, de implantação e de investimento relacionados com a Estratégia para o Mercado Único Digital na Europa.

**1.17.** Ao abrigo do QFP para 2014-2020, previa-se que o financiamento da UE para as empresas comuns, no montante de 7,6 mil milhões de euros, mobilizasse 12,2 mil milhões de euros (ou seja, 161%) para a realização de projetos de investigação e inovação no valor de cerca de 19,8 mil milhões de euros nos domínios atribuídos às empresas comuns, incluindo as contribuições diretas dos Estados participantes e das organizações internacionais (ver [quadro 2.1](#)). No âmbito do novo QFP para 2021-2027, prevê-se que o financiamento da UE mobilize 21,1 mil milhões de euros (ou seja, 126%) para a realização de projetos de investigação e inovação no valor de cerca de 37,8 mil milhões de euros nos domínios atribuídos às empresas comuns, incluindo as contribuições diretas dos Estados participantes e das organizações internacionais (ver [figura 1.3](#)).

<sup>6</sup> Regulamento (UE) 2021/694 que cria o Programa Europa Digital.

**Figura 1.3 – Contribuições totais para as empresas comuns e mobilização das contribuições dos outros membros**



Fonte: TCE.

## Modelos de governação das empresas comuns que operam no âmbito dos programas de investigação e inovação da UE

**1.18.** A fim de assegurar uma forte cooperação e coordenação com os respetivos parceiros e partes interessadas, as empresas comuns dispõem de uma ampla estrutura de governação, que inclui na maioria dos casos o conselho de administração, um órgão consultivo científico, um grupo de representantes dos Estados e grupos de partes interessadas ativos no domínio da investigação e inovação da empresa comum.

**1.19.** Partindo da mesma estrutura jurídica, cada empresa comum tem características específicas para lidar com a investigação e inovação em diferentes setores. A maioria segue um modelo bipartido, com a Comissão e os membros privados da indústria e da investigação representados no conselho de administração e contribuindo para as atividades operacionais da empresa comum (Aviação Limpa, ISI, Hidrogénio Limpo, CBE, RSI e EU-Rail). Quatro seguem o modelo tripartido, em que os Estados participantes (TDE e EuroHPC) ou uma organização intergovernamental líder (SESAR e Saúde Mundial) também estão representados no conselho de administração e contribuem para as atividades da empresa comum.

## Empresa Comum Europeia para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão

**1.20.** O Acordo relativo ao Reator Termonuclear Experimental Internacional (ITER) entrou em vigor em 24 de outubro de 2007, data em que a Organização Internacional de Energia de Fusão ITER (OI ITER) nasceu oficialmente. A OI ITER é responsável pela execução do projeto ITER, estando as instalações da fusão a ser construídas em Cadarache (França).

**1.21.** O projeto ITER envolve sete parceiros mundiais: a UE, representada pela Comunidade Europeia da Energia Atômica (Euratom)<sup>7</sup>, os Estados Unidos, a Rússia, o Japão, a China, a Coreia do Sul e a Índia. A UE assumiu a liderança com uma percentagem de 45,4% dos custos de construção. A parte dos restantes membros do ITER é de cerca de 9,1% cada. Esta repartição de custos será alterada na fase operacional dos testes de fusão, ficando a Euratom responsável por 34% dos custos operacionais<sup>8</sup>. A despesa total prevista pela UE para cumprir as suas obrigações decorrentes do Acordo ITER e as atividades conexas até 2035 ascende a 18,2 mil milhões de euros (em valores correntes)<sup>9</sup>.

**1.22.** Através das suas agências nacionais, os membros da OI ITER contribuem principalmente para o projeto mediante o fornecimento de componentes, equipamento, materiais, edifícios e serviços diretamente à OI ITER (contribuições em espécie). Também prestam contribuições financeiras para o orçamento da OI ITER (contribuições em dinheiro). Os membros do ITER partilham as responsabilidades pelo fabrico dos principais componentes do reator e a distribuição das atividades de fabrico (contribuições em espécie) baseou-se tanto nos interesses como nas capacidades técnicas e industriais de cada um dos membros<sup>10</sup>.

**1.23.** A Empresa Comum Europeia para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão (F4E) foi instituída em abril de 2007 por um período de 35 anos, enquanto agência interna da União Europeia. Uma das suas principais atribuições é gerir a contribuição da UE para o projeto ITER. Coordena as atividades e realiza os procedimentos de contratação necessários, com vista à preparação para a construção de um reator de fusão de demonstração e de instalações conexas. A F4E é financiada principalmente pela Euratom (cerca de 80%) e pelo país de acolhimento do ITER, a França (cerca de 20%).

**1.24.** Segundo estimativas atuais da Comissão, o orçamento total da Euratom necessário para a F4E financiar a parte europeia da execução do projeto ITER e as atividades conexas até 2035 ascende a 15 mil milhões de euros (em valores correntes). O país de acolhimento (França) e os Estados-Membros da Euratom (incluindo a Suíça e o Reino Unido até 2020)

---

<sup>7</sup> Os membros da Euratom são os Estados-Membros da UE e os Estados associados Suíça e Reino Unido (até 2020).

<sup>8</sup> Documentos relativos ao projeto ITER *Value estimates for ITER Phases of Construction, Operation, Deactivation and Decommissioning and Form of Party Contributions e Cost Sharing for all Phases of the ITER Project*.

<sup>9</sup> As estimativas baseiam-se na [Comunicação da Comissão COM\(2017\) 319 e correspondente documento de trabalho dos serviços da Comissão SWD\(2017\) 232](#) [em inglês], quadro 4.

<sup>10</sup> [ITER.org](http://ITER.org).

devem contribuir com um montante adicional de 3,2 mil milhões de euros (em valores correntes)<sup>11</sup>.

**1.25.** Em 31 de janeiro de 2020, o Reino Unido saiu da UE e da Euratom. O [Acordo de Comércio e Cooperação entre a UE \(Euratom\) e o Reino Unido](#) foi celebrado em 30 de dezembro de 2020. Este acordo estabelece que o Reino Unido participa e contribui para os programas da UE enumerados no Protocolo I, incluindo o programa de investigação e formação da Euratom e as atividades da F4E no ITER. No entanto, enquanto as partes não chegarem a acordo sobre o Protocolo, o Reino Unido não está associado às atividades da F4E no ITER nem é membro da F4E. No que diz respeito à Suíça, o acordo não foi automaticamente prorrogado, pelo que terminou em 2020.

## Orçamentos de pagamentos e recursos humanos das empresas comuns em 2022

**1.26.** A [figura 1.4](#) apresenta uma panorâmica dos domínios específicos de investigação e inovação das empresas comuns, dos respetivos orçamentos de pagamentos e dos seus recursos humanos nos exercícios de 2022 e 2021. Em 2022, o orçamento total de pagamentos das empresas comuns que operam no âmbito dos programas de investigação e inovação da UE elevou-se a 2,0 mil milhões de euros (2021: 1,3 mil milhões de euros). O orçamento de pagamentos da F4E ascendeu a 0,8 mil milhões de euros (2021: 0,8 mil milhões de euros). O aumento do orçamento de pagamentos em 2022 para as empresas comuns que operam no âmbito dos programas de investigação e inovação da UE explica-se pelo facto de, neste ano, estas empresas comuns terem começado a executar os programas de investigação Horizonte Europa, Europa Digital e MIE 2 do QFP para 2021-2027.

**1.27.** No final de 2022, as empresas comuns que operam no âmbito dos programas de investigação e inovação da UE empregavam 257 trabalhadores (2021: 241 trabalhadores). A F4E empregava 434 trabalhadores (2021: 441 trabalhadores). Estes números incluem funcionários, agentes temporários e contratuais, bem como peritos nacionais destacados (ver [figura 1.4](#)).

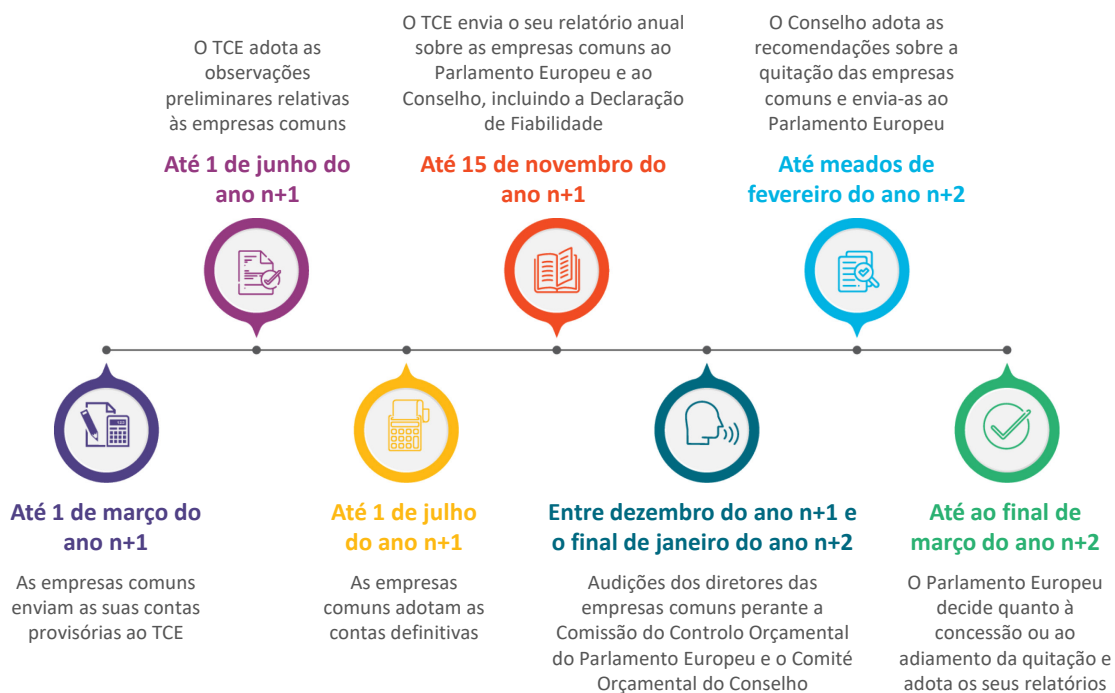
---

<sup>11</sup> As estimativas baseiam-se na [Comunicação da Comissão COM\(2017\) 319 e correspondente documento de trabalho dos serviços da Comissão SWD\(2017\) 232 \[em inglês\]](#), quadro 4.





**Figura 1.5 – Procedimento de quitação anual**



Fonte: TCE.

# A auditoria do Tribunal

## O Tribunal formula uma Declaração de Fiabilidade para cada empresa comum

**1.29.** Como exige o artigo 287º do TFUE, o Tribunal auditou:

- a) as contas anuais das nove empresas comuns relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022;
- b) a legalidade e regularidade das operações subjacentes a essas contas.

**1.30.** Com base nos resultados da sua auditoria, o Tribunal fornece ao Parlamento Europeu e ao Conselho uma declaração sobre a fiabilidade das contas de cada empresa comum, bem como sobre a legalidade e regularidade das operações subjacentes. Sempre que adequado e pertinente, o Tribunal complementa as Declarações de Fiabilidade com observações de auditoria (ver [capítulo 3](#)) que não colocam em questão as opiniões de auditoria.

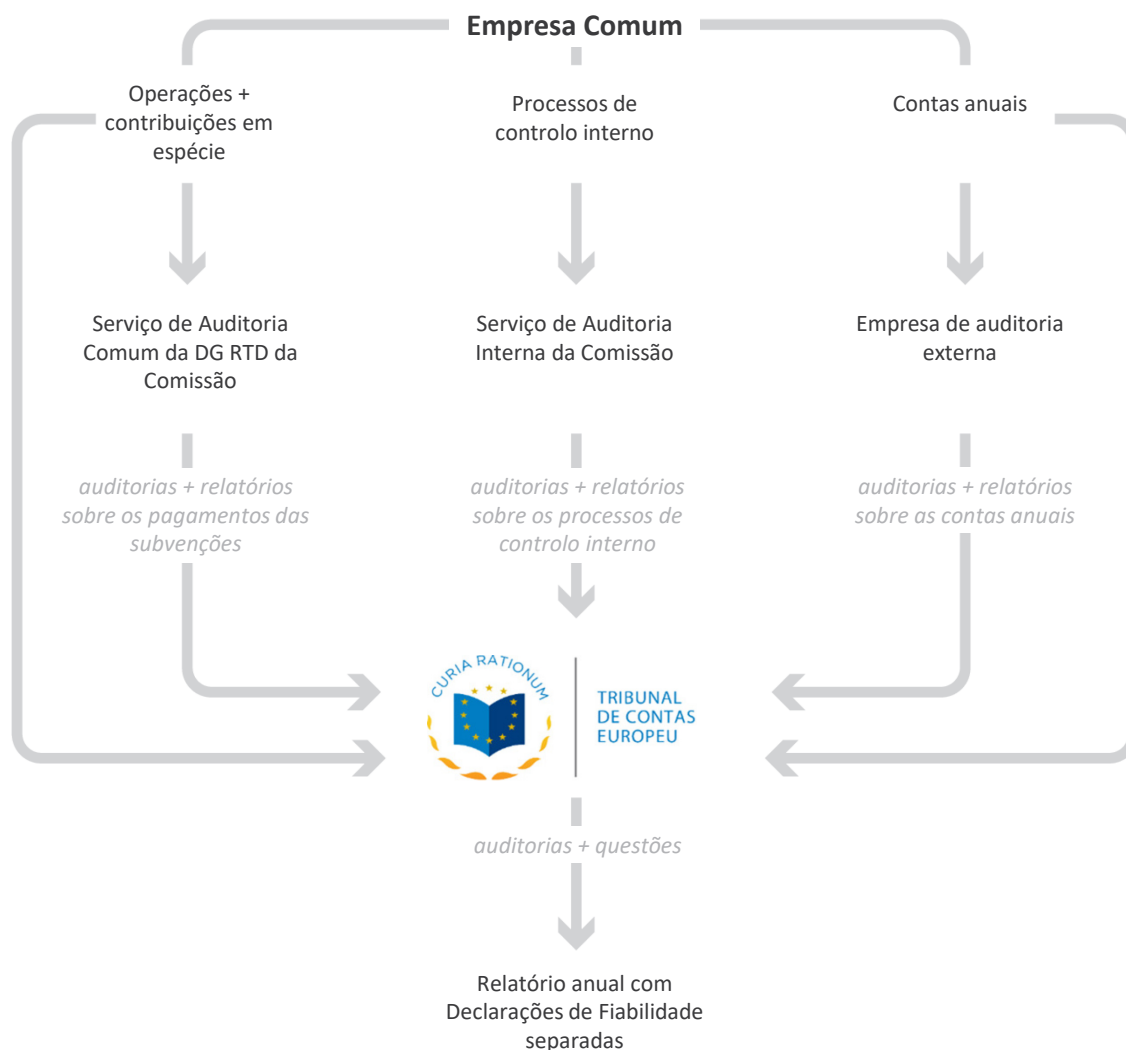
## Utilização dos trabalhos de outros auditores independentes

**1.31.** Os artigos 70º e 71º do Regulamento Financeiro da UE exigem que um auditor externo independente verifique as contas anuais das empresas comuns. Embora todas as empresas comuns tenham subcontratado a auditoria da fiabilidade das contas a gabinetes de auditoria externos independentes, todos os aspetos das auditorias externas independentes, bem como a elaboração do relatório de auditoria específico (incluindo a Declaração de Fiabilidade relativa a cada empresa comum) continuam a ser da plena responsabilidade do Tribunal. Com base nas normas internacionais de auditoria, o Tribunal examinou a qualidade do trabalho realizado por estes gabinetes de auditoria externos e obteve garantias suficientes de que poderia confiar nesse trabalho para formular as suas opiniões de auditoria sobre a fiabilidade das contas anuais das empresas comuns relativas a 2022.

**1.32.** O Serviço de Auditoria Comum da Comissão realiza auditorias *ex post* a pagamentos intercalares e finais de subvenções no âmbito do Horizonte 2020 e do Horizonte Europa, que foram selecionados aleatoriamente, incluindo os pagamentos de subvenções das empresas comuns que executam atividades de investigação. Para os pagamentos finais, o beneficiário deve apresentar uma certificação das demonstrações financeiras. Trata-se de um relatório factual elaborado por um auditor independente ou funcionário público que permite à Comissão ou a um organismo da UE que concede subvenções verificar se os custos declarados nas demonstrações financeiras finais são elegíveis. O Tribunal teve em conta os resultados destas auditorias ao formular as suas opiniões de auditoria sobre a legalidade e regularidade

dos pagamentos subjacentes. Por último, o Serviço de Auditoria Interna (SAI) da Comissão audita a eficácia dos quadros de controlo interno das empresas comuns relativamente aos principais procedimentos administrativos, com base em avaliações regulares dos riscos (ver [figura 1.6](#)).

**Figura 1.6 – Utilização dos trabalhos de outros auditores independentes pelo TCE**



Fonte: TCE.

## O método da auditoria do Tribunal assenta na avaliação dos principais riscos

**1.33.** A auditoria anual de 2022 às contas anuais das empresas comuns e às operações subjacentes foi concebida para dar resposta aos principais riscos detetados na avaliação dos riscos realizada pelo Tribunal para 2022, que se apresenta resumidamente em seguida.

### **O risco para a fiabilidade das contas foi reduzido a médio**

**1.34.** A Comissão prestou serviços de contabilidade a quase todas as empresas comuns (as exceções são a F4E e a Aviação Limpa) até 30 de novembro de 2022. Para as contas anuais de 2022, os referidos serviços foram desempenhados pelos dispositivos de apoio administrativo criados pelas empresas comuns. Por conseguinte, o Tribunal considerou que o risco relacionado com a fiabilidade das contas dessas empresas comuns era médio e que o da F4E e da Aviação Limpa era reduzido.

### **O risco para a legalidade e regularidade das receitas foi reduzido na globalidade**

**1.35.** Dado que as receitas das empresas comuns em 2022 consistiram principalmente em contribuições financeiras dos fundos de investigação da Comissão (Horizonte Europa e Horizonte 2020) e do orçamento da Euratom, o risco para a legalidade e regularidade das receitas foi reduzido para todas as empresas comuns.

### **O risco para a legalidade e regularidade das despesas administrativas foi reduzido na globalidade, exceto nos recrutamentos**

**1.36.** Os pagamentos salariais e administrativos consistem principalmente em pagamentos de rotina. Além disso, os vencimentos são geridos pelo Serviço de Gestão e Liquidação dos Direitos Individuais da Comissão, que o Tribunal audita no âmbito das apreciações específicas relativas às despesas administrativas. Não foram detetados erros materiais no que diz respeito às despesas de pessoal nos últimos anos. O risco para a legalidade e regularidade dos procedimentos de recrutamento foi, em geral, reduzido, mas subiu para médio na EuroHPC e na TDE, que tiveram de recrutar rapidamente um grande número de efetivos, a fim de executarem as suas competências e atividades reforçadas no âmbito do QFP para 2021-2027.

### **O risco para a legalidade e regularidade das despesas operacionais foi médio na globalidade**

**1.37.** Tendo em conta que as declarações de custos dos beneficiários são geralmente complexas e as auditorias anteriores revelaram insuficiências nas auditorias *ex post* do Serviço de Auditoria Comum e nas certificações das demonstrações financeiras sobre os pagamentos finais das subvenções, o Tribunal considerou que o risco relacionado com os pagamentos intercalares e finais das subvenções das empresas comuns é médio.

**1.38.** No caso da F4E e da EuroHPC, o risco relacionado com as suas despesas referentes a contratos operacionais foi considerado médio devido à complexidade dos seus procedimentos de contratação relativos a contratos de valor elevado.

### **O risco para a gestão orçamental foi reduzido a médio**

**1.39.** O risco para a gestão orçamental foi classificado como médio para a EuroHPC devido a insuficiências observadas no processo de planeamento e acompanhamento orçamentais e à complexidade e morosidade do processo de aquisição de supercomputadores. Foi também considerado médio para a F4E devido a novos riscos de ocorrerem mais atrasos e aos aumentos de custos do projeto ITER, relacionados com a nova base de referência planeada, problemas de entrega devido às sanções contra a Rússia e atrasos da Autoridade para a Segurança Nuclear francesa na aprovação das alterações de conceção durante o processo de montagem.

### **O risco para a execução dos programas foi reduzido a médio**

**1.40.** O risco para a execução dos programas foi considerado médio para a EuroHPC e a CBE, devido ao elevado risco de não atingirem os objetivos mínimos estabelecidos para as contribuições dos seus membros privados até ao final do programa Horizonte 2020. Para todas as outras empresas comuns, o risco foi avaliado como reduzido.

### **O Tribunal comunica os casos de suspeita de fraude aos organismos competentes da UE**

**1.41.** O Tribunal coopera com o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) em questões relacionadas com situações de suspeita de fraude e outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da UE e com a Procuradoria Europeia em questões relativas a suspeitas de crimes lesivos dos interesses financeiros da UE. Notifica também o OLAF ou a Procuradoria Europeia sobre qualquer suspeita que surja no decurso dos trabalhos de auditoria, apesar de as auditorias não se destinarem especificamente a detetar fraudes. Relativamente ao exercício de 2022, o Tribunal não fez notificações ao OLAF/à Procuradoria Europeia.

### **Método de auditoria do Tribunal no que respeita aos pagamentos de subvenções**

**1.42.** No caso dos pagamentos das subvenções efetuados pelas oito empresas comuns que executam projetos de investigação e inovação, o Tribunal complementou a garantia

fornecida pelas auditorias *ex post* realizadas pelo Serviço de Auditoria Comum com uma auditoria pormenorizada junto dos beneficiários (testes substantivos diretos) relativamente a uma amostra de 32 operações de pagamento de subvenções. Estas operações foram selecionadas de forma aleatória (amostragem por unidades monetárias) a partir de uma população constituída por todos os pagamentos intercalares e finais de subvenções efetuados por estas empresas comuns em 2022.

**1.43.** Para cada empresa comum, o Tribunal baseou a sua opinião sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos de subvenções subjacentes em avaliações separadas dos seguintes elementos:

- a) a taxa de erro de cada empresa comum com base nos resultados da auditoria *ex post* realizada pelo Serviço de Auditoria Comum relativamente aos seus pagamentos de subvenções, incluindo uma avaliação da exatidão e da exaustividade dos cálculos da taxa de erro representativa e residual;
- b) a taxa de erro comum com base nos resultados dos testes substantivos do Tribunal aos pagamentos de subvenções da empresa comum;
- c) as constatações relacionadas com as operações de uma determinada empresa comum nos testes substantivos do Tribunal.



TRIBUNAL  
DE CONTAS  
EUROPEU

## Capítulo 2

### Síntese dos resultados da auditoria



# Introdução

**2.1.** Este capítulo apresenta uma síntese dos resultados das auditorias anuais do Tribunal às empresas comuns relativas ao exercício de 2022, incluindo uma análise do sistema de controlo baseado nos riscos aplicado pelas empresas comuns para a execução das subvenções, bem como os resultados de outros trabalhos de auditoria relativos às empresas comuns realizados no mesmo ano. Com base nos seus trabalhos de auditoria, o Tribunal sugere várias medidas a tomar pelas empresas comuns.

# Opiniões de auditoria favoráveis para todas as empresas comuns

## Opinião de auditoria favorável sobre a fiabilidade das contas de todas as empresas comuns

**2.2.** O Tribunal emitiu opiniões de auditoria sem reservas (favoráveis) sobre as contas anuais de todas as empresas comuns. Na opinião do Tribunal, essas contas 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 e fluxos de caixa relativos ao exercício encerrado nessa data, em conformidade com as disposições dos regulamentos financeiros aplicáveis e com as regras contabilísticas adotadas pelo contabilista da Comissão.

### Ênfase relativa à contribuição da UE para o ITER

**2.3.** A F4E divulgou nas contas anuais de 2022 a sua estimativa relativa ao custo total do cumprimento das suas obrigações de entrega respeitantes ao projeto ITER ("estimativa à data da conclusão"), que avaliou em 19,1 mil milhões de euros (em valores de 2022). O parágrafo de ênfase chama a atenção para o facto de a estimativa à data da conclusão apresentada em 2022 continuar a basear-se em objetivos intermédios e pressupostos de custos de 2016 e será objeto de uma revisão significativa, logo que a nova base de referência e os requisitos do projeto ITER sejam aprovados pelo Conselho ITER.

**2.4.** A Rússia é membro da OI ITER, tendo a obrigação de entregar vários componentes do projeto ITER nas instalações de montagem do ITER em França (Cadarache) e de fornecer contribuições anuais para a OI ITER. Esta situação apresenta um risco de ocorrência de atrasos e de aumento dos custos para o projeto ITER. Assim, o Tribunal chama a atenção para o ponto d) da "Introdução" das contas, intitulado "Impacto da situação internacional", que descreve o impacto da pandemia de COVID-19 e da guerra de agressão contra a Ucrânia nas operações da F4E.

### Informações divulgadas pelas empresas comuns relacionadas com a guerra de agressão contra a Ucrânia

**2.5.** Todas as empresas comuns avaliaram o impacto nas suas atividades da guerra de agressão contra a Ucrânia, tendo indicado nas suas contas anuais que o efeito financeiro estimado não era significativo.

## Opiniões favoráveis sobre a legalidade e regularidade das receitas subjacentes às contas de todas as empresas comuns

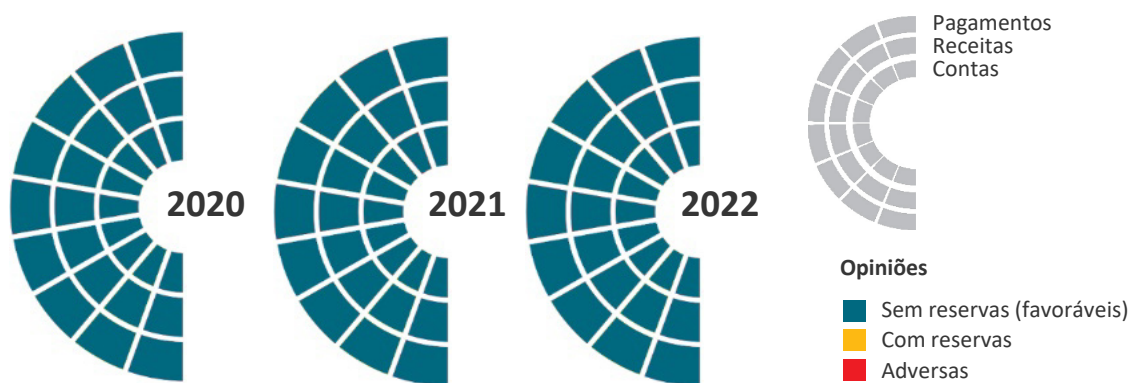
**2.6.** Em relação a todas as empresas comuns, o Tribunal emitiu opiniões de auditoria sem reservas (favoráveis) sobre a legalidade e regularidade das receitas subjacentes às contas anuais relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022. Na opinião do Tribunal, as operações são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

## Opiniões favoráveis sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas de todas as empresas comuns

**2.7.** Em relação a todas as empresas comuns, o Tribunal emitiu opiniões de auditoria sem reservas (favoráveis) sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas anuais relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022. Na opinião do Tribunal, as operações são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

**2.8.** Na [figura 2.1](#) é apresentada uma síntese da evolução das opiniões de auditoria do Tribunal sobre as contas anuais, as receitas e os pagamentos das empresas comuns entre 2020 e 2022.

**Figura 2.1 – Evolução das opiniões do Tribunal sobre as empresas comuns entre 2020 e 2022**



Fonte: TCE.

## Vários aspetos precisam de melhorias

**2.9.** Sem colocar em questão as suas opiniões, o Tribunal formulou observações para destacar aspetos que precisam de melhorias no que respeita à execução dos programas, aos recursos humanos e ao sistema de gestão e controlo dos pagamentos. Apresenta-se em seguida um resumo destas observações, que são descritas em pormenor no [capítulo 3](#).

### Insuficiências na execução dos programas de investigação e inovação das empresas comuns

#### Finalização, no âmbito do QFP para 2021-2027, de uma parte significativa de anteriores programas de investigação e inovação

**2.10.** Ao mesmo tempo que executam atividades dos novos programas de investigação e inovação (Horizonte Europa, Europa Digital e MIE 2, várias empresas comuns estão ainda ocupadas com uma parte significativa dos projetos aprovados no âmbito de QFP anteriores. No entanto, desde que o período de vigência das empresas comuns seja renovado ao abrigo dos QFP subsequentes, estas não têm prazos para a execução de projetos financiados por QFP anteriores.

**2.11.** No que diz respeito ao 7º PQ, que decorreu no âmbito do QFP para 2007-2013, no final de 2022 (dez anos após o termo do programa), a ISI ainda tem de pagar 45 milhões de euros (ou seja, 5% do valor total das convenções de subvenção do 7º PQ) relativos a projetos ainda por concluir.

**2.12.** Quanto ao programa Horizonte 2020, que decorreu no âmbito do QFP para 2014-2020, o [quadro 2.1](#) mostra que, no final de 2022, o nono ano do programa, as empresas comuns alcançaram os objetivos de contribuição dos membros estabelecidos pelos respetivos regulamentos de base para as atividades do Horizonte 2020 em graus variáveis, entre 38% e mais de 100% (incluindo contribuições em espécie para atividades adicionais, quando era o caso). No caso da EuroHPC, ISI, CBE e TDE, de acordo com as empresas comuns, as taxas de realização mais baixas explicam-se, em parte, pela longa duração dos projetos exigida pela natureza do domínio de investigação específico da empresa comum, pela grande escala de consórcios mundiais de execução de projetos (ISI) e pelo envolvimento de Estados participantes (EuroHPC e TDE).

**2.13.** O pessoal das empresas comuns gere um número cada vez maior de projetos em curso de programas de vários QFP em simultâneo, o que pode debilitar a eficácia dos controlos internos destas e a sua gestão destes fundos, além de atrasar a execução dos novos programas.

**Quadro 2.1 – QFP para 2014-2020: total das contribuições dos membros (em milhões de euros)**

Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base e de decisões jurídicas)				Empresas comuns no âmbito do Horizonte 2020	Contribuições dos membros (em 31.12.2022)						
Da UE, em dinheiro (a)	Dos outros membros, em espécie e em dinheiro, para atividades operacionais (1) (b)	Dos outros membros, em espécie, para atividades adicionais (2) (c)	Total (d) = (a)+(b)+(c)		Da UE, em dinheiro (e)	Dos outros membros para atividades operacionais, em espécie validadas e em dinheiro (1) (f)	Dos outros membros, em espécie para atividades operacionais, declaradas mas não validadas (1) (g)	Em espécie para atividades adicionais (h)	Total (i) = (e)+(f)+(g)+(h)	Taxa de execução incluindo as contribuições em espécie para atividades adicionais (j) = (i) / (d)	Taxa de execução excluindo as contribuições em espécie para atividades adicionais (k) = ((e)+(f)+(g)) / ((a)+(b))
585,0	790,5	N/A	1 375,5	SESAR	537,3	535,8	84,0	N/A	1 157,1	N/A	84 %
1 755,0	1 228,6	965,3	3 948,9	CS2 – Aviação Limpa	1 682,7	859,8	139,0	1 223,1	3 904,6	99 %	90 %
1 638,0	1 638,0	N/A	3 276,0	IMIZ – ISI	991,7	890,3	224,0	N/A	2 106,0	N/A	64 %
665,0	95,0	285,0	1 045,0	PCH2 – Hidrogénio	573,1	66,5	47,3	1 039,0	1 725,9	165 %	90 %
1 185,0	2 827,5	N/A	4 012,5	ECSEL – TDE	1 158,6	926,1	1 172,5	N/A	3 257,2	N/A	81 %
835,0	475,3	2 235,5	3 545,8	BBI – CBE (4)	770,3	88,4	67,6	1 797,9	2 724,2	77 %	71 %
398,0	350,0	120,0	868,0	SZR – EU-RAIL	383,8	264,9	67,5	244,0	960,2	111 %	96 %
536,0	908,0	N/A	1 444,0	EuroHPC (3)	377,0	124,8	49,0	N/A	550,8	N/A	38 %
<b>7 597,0</b>	<b>8 312,9</b>	<b>3 605,7</b>	<b>19 515,6</b>	<b>Total</b>	<b>6 474,5</b>	<b>3 756,6</b>	<b>1 850,9</b>	<b>4 304,0</b>	<b>16 386,0</b>	<b>84 %</b>	<b>76 %</b>

(1) Inclui as contribuições, em espécie e em dinheiro, para as atividades operacionais das empresas comuns, prestadas pelos Estados participantes (TDE, EuroHPC) e por organizações internacionais (SESAR).

(2) Contribuições em espécie para as atividades adicionais fora do plano de trabalho da empresa comum.

(3) Em relação à EuroHPC, a contribuição da UE inclui 100 milhões de euros provenientes do programa MIE.

(4) Relativamente à CBE: objetivos das contribuições em dinheiro da UE e dos membros privados, em conformidade com a redução de 140 milhões de euros; objetivos das contribuições em espécie dos membros privados, tal como definidos nos programas de trabalho anuais da Empresa Comum.

Fonte: TCE, com base em dados das empresas comuns.

## Ação 1

A EuroHPC, a ISI, a CBE e a TDE devem definir um plano de ação calendarizado para finalizar a execução dos projetos aprovados no âmbito de QFP anteriores.

## Duas empresas comuns não atingirão o seu objetivo de contribuição dos membros privados até ao final do período de execução do programa Horizonte 2020

**2.14.** Para o programa Horizonte 2020, os regulamentos de base das empresas comuns definem o objetivo de contribuição que cada categoria de membros (UE, membros privados, Estados participantes, organizações internacionais) deve fornecer para as atividades de investigação e inovação específicas da respetiva empresa comum no âmbito do programa (ver [quadro 2.2](#)).

**2.15.** No caso da CBE, em 2022 a Empresa Comum cancelou projetos assinados no valor de cerca de 8,2 milhões de euros por um projeto emblemático do Horizonte 2020 ter sido descontinuado de forma inesperada e vários outros projetos terem sido suspensos. Uma vez que todos os convites à apresentação de propostas do Horizonte 2020 foram encerrados no

final de 2020, as contribuições em espécie dos membros privados para as atividades operacionais da CBE estão agora limitadas ao nível atual dos compromissos jurídicos dos referidos membros. No final de 2022, este valor correspondia a 54% do objetivo indicativo estabelecido nos programas de trabalho anuais da Empresa Comum. Embora esta possa atingir o objetivo global das contribuições em espécie dos seus membros privados (para as atividades operacionais e para as atividades adicionais), não alcançará o objetivo indicativo dos membros privados em matéria de contribuições em espécie para atividades operacionais.

**2.16.** No que diz respeito à EuroHPC, no final de 2022 os membros privados tinham disponibilizado 11 milhões de euros (ou seja, 2,6%) de contribuições em espécie para projetos do Horizonte 2020, valor consideravelmente inferior ao objetivo mínimo de 420 milhões de euros dos membros privados a alcançar até ao final do programa. O Tribunal constatou que as atuais modalidades de financiamento da Empresa Comum para as ações subvencionadas pelo Horizonte 2020 apenas permitem aos membros privados fornecerem contribuições em espécie para um tipo de projetos (projetos de inovação, com um limite de 30% dos custos do projeto). Por conseguinte, as modalidades de financiamento não conseguiram mobilizar as contribuições em espécie dos membros privados até ao nível do objetivo definido no regulamento de base da Empresa Comum para o programa Horizonte 2020. No âmbito dos programas do QFP para 2021-2027, o objetivo mínimo de contribuição dos membros privados aumentou para 900 milhões de euros. Porém, uma vez que as modalidades da Empresa Comum para o financiamento das subvenções continuam a ser as mesmas, existe um risco elevado de que esta não atinja os objetivos de contribuição dos membros privados estabelecidos pelo novo regulamento de base.

**2.17.** No caso da CBE e da EuroHPC, a redução significativa das contribuições em espécie dos membros privados para as suas atividades operacionais constitui um risco para a realização global das partes que lhes competem no programa de investigação e inovação Horizonte 2020.

## Ação 2

A fim de assegurar a realização dos objetivos de contribuição dos seus membros privados fixado no QFP para 2021-2027, a CBE e a EuroHPC devem, com base num plano estratégico de execução do programa, acompanhar anualmente a concretização das contribuições de cada membro privado.

## Informações insuficientes sobre as contribuições dos membros ao nível dos programas

**2.18.** Os montantes das contribuições para os programas de investigação das empresas comuns, por categoria de membros (UE, membros privados, Estados participantes), diferem significativamente nas contas das empresas comuns (ver [quadro 2.1](#)). Esta situação deve-se ao

facto de as contribuições da UE em dinheiro serem validadas e reconhecidas quando são pagas à empresa comuns no início da execução dos projetos. No entanto, as contribuições de outros membros em espécie e em dinheiro (membros privados, Estados participantes) só são reconhecidas nas contas após a validação dos custos efetuados e declarados para os projetos executados. O Tribunal considera que a diferença entre o montante reconhecido das contribuições da UE em dinheiro, por um lado, e as contribuições de outros membros em espécie e em dinheiro, por outro, não foi tratada da melhor forma nas contas anuais de 2022 das empresas comuns, já que estas não deram informações sobre os compromissos jurídicos dos seus membros no final do ano (ver [quadro 2.2](#)).

**2.19.** O [quadro 2.2](#) mostra os compromissos jurídicos dos membros das empresas comuns, em termos de valor das convenções de subvenção ou contratos assinados no âmbito do Horizonte 2020. Para a maioria das empresas comuns, os membros privados comprometeram-se a fornecer contribuições em espécie iguais ou superiores às contribuições da UE no final da execução do programa. No entanto, no caso da CBE e da EuroHPC, as convenções de subvenção assinadas não obrigaram os membros privados a fornecerem contribuições em espécie ao nível das contribuições da UE em dinheiro, nem asseguraram que os membros privados atingiriam o objetivo mínimo de contribuição no final da execução do programa (ver também pontos [2.15](#) a [2.17](#)).

**Quadro 2.2 – QFP para 2014-2020: contribuições dos membros autorizadas para as despesas operacionais (em milhões de euros)**

Contribuições dos membros para os custos operacionais (nos termos do regulamento de base e de decisões jurídicas)			Convenções de subvenção e contratos assinados (em 31.12.2022)						
Contribuição máxima da UE, em dinheiro	Contribuições mínimas dos outros membros para atividades operacionais, em espécie e em dinheiro (1)	Total	Empresas comuns no âmbito do Horizonte 2020	Cofinanciamento da UE autorizado	%	Contribuições dos outros membros para atividades operacionais, em espécie e em dinheiro (autorizadas) (1)	%	Total	Taxa de execução do programa
555,8	747,0	1 302,8	<b>SESAR</b>	555,8	100 %	744,5	100 %	1 300,3	100 %
1 716,0	1 189,6	2 905,6	<b>CS2 – Aviação Limpa</b>	1 716,0	100 %	968,3	81 %	2 684,3	92 %
1 595,4	1 595,4	3 190,8	<b>IMI2 – ISI</b>	1 452,1	91 %	1 499,4	94 %	2 951,5	93 %
646,0	76,0	722,0	<b>PCH2 – Hidrogénio Limpo</b>	646,0	100 %	190,5	251 %	836,5	116 %
1 169,7	2 787,5	3 957,2	<b>ECSEL – TDE</b>	1 169,7	100 %	2 685,2	96 %	3 854,9	97 %
815,8	475,3	1 291,1	<b>BBI – CBE (2)</b>	815,8	100 %	258,4	54 %	1 074,2	83 %
384,5	336,5	721,0	<b>S2R – EU-RAIL</b>	384,5	100 %	320,7	95 %	705,2	98 %
526,0	896,0	1 422,0	<b>EuroHPC (3)</b>	525,6	100 %	458,3	51 %	983,9	69 %
<b>7 409,2</b>	<b>8 103,3</b>	<b>15 512,5</b>	<b>Total</b>	<b>7 265,5</b>	<b>98 %</b>	<b>7 125,3</b>	<b>88 %</b>	<b>14 390,8</b>	<b>93 %</b>

(1) Inclui as contribuições, em espécie e em dinheiro, para as atividades operacionais das empresas comuns, prestadas pelos Estados participantes (TDE, EuroHPC) e por organizações internacionais (SESAR).

(2) Objetivos previstos para as contribuições em espécie para atividades operacionais, conforme acordado nos planos de trabalho anuais da Empresa Comum, acrescidos da redução das contribuições para atividades operacionais em dinheiro.

(3) Os Estados participantes financiam a parte não coberta pela UE e os membros privados contribuem em suplemento dos custos máximos elegíveis das ações subvencionadas.

Fonte: TCE, com base em dados das empresas comuns.

### Ação 3

A fim de aumentar a transparência, todas as empresas comuns devem divulgar nas suas contas anuais informações pertinentes sobre as contribuições dos membros ao nível do programa. Para cada programa ao abrigo do qual operam, as empresas comuns devem apresentar, por categoria de membros até ao final do ano, 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.



## A taxa de execução do orçamento operacional para 2022 das empresas comuns foi significativamente inferior à dos anos anteriores

**2.20.** A maior parte do orçamento de despesas das empresas comuns é composta por pagamentos de subvenções aos beneficiários (orçamento operacional). No caso da SESAR, Aviação Limpa, Hidrogénio Limpo, TDE, CBE e EU-Rail, a diminuição da taxa de execução do orçamento operacional deveu-se ao aumento dos custos e aos problemas de entrega enfrentados pelos beneficiários devido à crise provocada pela COVID-19 e à guerra de agressão contra a Ucrânia. Já na EuroHPC, a baixa taxa de execução (24%) foi causada principalmente por atrasos decorrentes do moroso processo de aquisição de supercomputadores. Por conseguinte, estas empresas comuns prorrogaram a duração da maior parte das atividades em curso do Horizonte 2020 e adiaram os pagamentos finais para 2023 ou mais tarde.

**2.21.** Quanto à F4E, a taxa de execução mais baixa nas autorizações (72%) resultou do abrandamento das suas atividades operacionais e das da OI ITER, devido sobretudo ao rescaldo da crise provocada pela COVID-19, à guerra de agressão contra a Ucrânia e a problemas recentes de conceção técnica relativos à atual fase de montagem do projeto ITER.

## As PME e os novos beneficiários são mais propensos a erros nos custos de pessoal

**2.22.** À semelhança de anos anteriores, as auditorias aos pagamentos de subvenções que o Tribunal realizou junto dos beneficiários relativamente a 2022 confirmaram erros sistémicos, principalmente relacionados com os custos de pessoal e equipamento. O risco de erro foi aumentado pelo facto de a metodologia de cálculo dos custos de pessoal se ter tornado mais complexa em alguns aspetos no âmbito do Horizonte 2020 (como o método de cálculo da remuneração adicional). Relativamente aos pagamentos de subvenções de 2022 auditados, as principais fontes dos erros detetados foram as seguintes:

- o cálculo incorreto das taxas horárias e utilização dos dados relativos aos custos programados para as taxas de custos unitários;
- o inclusão de horas de trabalho fora do período de referência ou durante o período de férias;
- o declaração de remunerações adicionais superiores ao limiar anual de 8 000 euros;
- o declaração incorreta dos custos relacionados com o serviço de pessoal como custos diretos de pessoal;
- o declaração de custos de equipamento inelegíveis.

## A EuroHPC não cumprirá o seu objetivo de recrutamento

**2.23.** O número de efetivos da EuroHPC no âmbito do QFP para 2021-2027 foi estabelecido na ficha financeira legislativa incluída na proposta da Comissão de um novo regulamento de base<sup>12</sup>. Para executar cerca de 7 mil milhões de euros de fundos ao abrigo do QFP para 2021-2027, a EuroHPC recebeu 39 lugares adicionais de pessoal a recrutar até 2023. A Empresa Comum tinha recrutado oito pessoas até ao final de 2022 e outras 20 até meados de 2023. Assim, não atingiu o seu objetivo de recrutamento para 2022 e ainda está aquém do seu objetivo de recrutar 39 novos efetivos até ao final de 2023.

## A situação dos quadros superiores da F4E permaneceu instável

**2.24.** Os quadros superiores da F4E encontravam-se numa fase de transição significativa no final de 2022. A saída do diretor, em junho de 2022, e a nomeação do chefe do serviço "Broader Approach" para o cargo de diretor-geral da OI ITER, em setembro de 2022, resultaram em alterações de pessoal em quatro dos sete cargos de direção da Empresa Comum. Esta situação constitui um risco para a boa gestão e a continuidade da F4E, numa altura em que serão necessários quadros superiores experientes para executar as novas bases de referência do ITER, que terão um impacto significativo nas atividades da F4E.

## A gestão dos contratos da F4E apresenta insuficiências

**2.25.** A F4E celebrou contratos plurianuais complexos para cumprir as suas obrigações de entrega do projeto ITER, pelo que uma gestão rigorosa dos contratos é da maior importância para a Empresa Comum. Em 2013, a F4E celebrou um contrato no montante de 500 milhões de euros para a conceção, equipamento e instalação dos edifícios nucleares e não nucleares do projeto ITER. Em dezembro de 2020, a F4E e a OI ITER, reagindo a preocupações e insatisfação com os progressos e a eficiência do contratante relacionadas com as obras ainda pendentes nos edifícios não nucleares, avaliaram com a ajuda de juristas externos as eventuais consequências de estratégias de contratação alternativas, como a readjucação de contratos públicos para serviços de equipamento ou a transferência das obras remanescentes para outros contratantes. Em fevereiro de 2021, o contratante apresentou um pedido de pagamento no montante total de 150 milhões de euros para serviços de equipamento e conceção nuclear, seguido, em setembro de 2021, de outro pedido de pagamento de 30 milhões de euros para as restantes obras relativas aos edifícios não nucleares. Com base na análise dos riscos e nos pareceres dos peritos jurídicos, o diretor da Empresa Comum chegou a um acordo com o contratante pelo montante de 75 milhões de euros, relativamente ao primeiro pedido apenas, tendo o contratante interposto uma ação para o segundo pedido, que não foi pago.

---

<sup>12</sup> COM(2020) 569 final.

**2.26.** A análise do Tribunal à documentação sobre a execução do contrato revelou insuficiências na gestão deste contrato pela Empresa Comum. Em especial, a incapacidade da Empresa Comum de notificar casos de incumprimento significativo na programação do contratante conduziu a diferentes interpretações e discordância entre as partes quanto ao âmbito das obras, aos prazos e aos requisitos do projeto. Além disso, os peritos jurídicos concluíram que, devido à formulação das disposições contratuais pertinentes, a Empresa Comum não podia rescindir o contrato para executar ela própria as obras retiradas do âmbito de aplicação ou providenciar a sua execução por outros contratantes. Como a F4E não dispunha de registos do projeto, não pôde estabelecer claramente as responsabilidades do contratante. Estas insuficiências afetaram gravemente a concretização dos objetivos do contrato e, se não forem corrigidas, podem também prejudicar outras atividades operacionais da F4E, tendo em conta as alterações significativas dos complexos contratos em curso que possam ser necessárias em consequência da atualização da base de referência do projeto ITER.

## As empresas comuns deram seguimento às observações do Tribunal relativas aos anos anteriores na maior parte dos casos

**2.27.** Na maior parte dos casos, as empresas comuns tomaram medidas corretivas em resposta às observações formuladas nos relatórios anuais específicos do Tribunal dos anos anteriores, sendo apresentadas informações pormenorizadas nos anexos que figuram no capítulo 3.

**2.28.** A [caixa 2.1](#) explica os diferentes termos utilizados neste relatório para designar as fases do seguimento dado às recomendações e apresenta exemplos das situações habituais a que se aplicam.

### Caixa 2.1

#### Explicações sobre os termos utilizados neste relatório para designar as fases do seguimento dado

**Encerrada:** Existem provas de que a Empresa Comum ou outra entidade tomou medidas corretivas para dar resposta à observação ou a observação deixou de ser aplicável. Por exemplo, o contrato que deu origem à observação caducou ou, devido a uma alteração das circunstâncias, o custo da resolução do problema superaria os benefícios.

**Em aberto:** Não foram tomadas medidas corretivas para dar resposta à observação, ou existem algumas provas de que foram tomadas medidas corretivas, mas o processo ainda não está concluído.

**2.29.** A [figura 2.2](#) mostra que, das 28 observações que não tinham tido uma resposta suficiente no final de 2021, 13 (46%) foram encerradas em 2022, uma vez que as empresas comuns tomaram medidas corretivas, e 15 (54%) continuavam em aberto no final de 2022.

**Figura 2.2 – Esforços das empresas comuns para dar seguimento às observações dos anos anteriores**



*Nota:* no caso da SESAR, ISI e Hidrogénio Limpo, todas as observações relativas aos anos anteriores foram encerradas devido às ações corretivas tomadas pelas empresas comuns em 2022.

*Fonte:* TCE.

# O quadro de controlo baseado nos riscos aplicado pelas empresas comuns para a execução das subvenções ainda não está suficientemente desenvolvido

## Metodologia da análise horizontal do Tribunal

**2.30.** Em 2022, o Tribunal analisou o quadro de controlo baseado nos riscos aplicado ao processo de gestão de subvenções pelas empresas comuns que operam no âmbito dos programas Horizonte 2020 e Horizonte Europa. A análise do Tribunal abrangeu a execução das estratégias de controlo *ex ante* e *ex post* da Comissão para estes dois programas. O Tribunal utilizou os seus resultados para chegar a conclusões sobre as atuais insuficiências e os riscos conexos que as empresas comuns devem ter em conta ao adaptarem o processo de controlo interno dos projetos de subvenções no âmbito do programa Horizonte Europa.

**2.31.** O Tribunal baseou a sua análise em relatórios de dados do sistema de subvenções eletrónicas da Comissão (COMPASS), nos relatórios específicos do SAI da Comissão sobre as empresas comuns relativos ao processo de execução das subvenções no âmbito do Horizonte 2020 (incluindo o seguimento das recomendações pertinentes do SAI) e nos documentos de orientação interna das empresas comuns destinados aos responsáveis pelos projetos e aos responsáveis financeiros. Complementou esta análise com entrevistas ao pessoal das empresas comuns envolvido no acompanhamento operacional e financeiro dos projetos e no controlo interno, bem como com uma análise de documentos adicionais fornecidos pelas empresas comuns.

## Metade das empresas comuns não dispunha de uma abordagem estruturada baseada nos riscos para os controlos *ex ante* das subvenções do Horizonte 2020

**2.32.** De acordo com o artigo 21º do regulamento financeiro das empresas comuns, o objetivo dos controlos *ex ante* é evitar erros e irregularidades antes da autorização das operações e atenuar os riscos de incumprimento dos objetivos. As operações são objeto de, pelo menos, um controlo *ex ante* relacionado com os aspetos operacionais e financeiros da operação em causa, com base numa estratégia de controlo plurianual que tem em conta o risco. A extensão, em termos de frequência e de intensidade, dos controlos *ex ante* é determinada pelo gestor orçamental competente tendo em conta os resultados dos controlos prévios e considerações relativas aos riscos e à relação custo-eficácia, com base na sua análise

de risco. Em caso de dúvida, o gestor orçamental competente para a liquidação das operações em causa solicita, no âmbito dos controlos *ex ante*, informações complementares, ou procede a controlos no local, a fim de obter uma garantia razoável.

**2.33.** Em 2018, o centro comum de execução da Direção-Geral da Investigação e da Inovação (DG RTD) estabeleceu [orientações sobre os controlos \*ex ante\* do Horizonte 2020](#). Os princípios fundamentais são os seguintes: i) os controlos devem fornecer uma garantia razoável quanto à legalidade e regularidade, com base nas informações disponíveis à data; ii) os controlos devem encontrar o justo equilíbrio entre a redução dos encargos administrativos e o exercício de um controlo financeiro eficaz; iii) os controlos devem ser baseados nos riscos e eficientes em termos de custos; iv) os beneficiários devem ser tratados de forma equitativa.

**2.34.** De acordo com estas orientações, as empresas comuns devem utilizar um conjunto predefinido de controlos normalizados simples e claros, em combinação com verificações adicionais que só são desencadeadas a título excecional e com base numa análise dos riscos. Os controlos normalizados devem ser complementados por controlos baseados nos riscos, que podem justificar pedir aos beneficiários mais informações e provas sobre questões específicas. Os fatores de risco podem estar relacionados, designadamente, com o risco inerente ao tipo ou âmbito do projeto de investigação; a experiência do coordenador do projeto; o montante da contribuição da UE; a duração do projeto; o número de parceiros de projeto no consórcio; o recurso a terceiros; a cooperação do coordenador durante a fase de elaboração da convenção de subvenção; a viabilidade financeira dos beneficiários; o registo no sistema de deteção precoce e de exclusão; os resultados dos controlos *ex post*; casos de presumível fraude e processos do OLAF; o estatuto de novo participante ou de PME; e o pagamento do saldo.

**2.35.** Os controlos baseados nos riscos são apoiados pelo módulo de gestão dos riscos do COMPASS, que disponibiliza uma síntese de alguns fatores de risco relacionados com os projetos e os seus beneficiários, como o registo no sistema de deteção precoce e de exclusão, os resultados das auditorias *ex post*, o número de participações no Horizonte 2020 e o estatuto de PME. É possível extrair diretamente do COMPASS fatores de risco adicionais relacionados com os projetos (por exemplo, duração do projeto, contribuição da UE e número de parceiros do projeto no consórcio).

**2.36.** O centro comum de execução elaborou igualmente uma nota de orientação sobre os [requisitos e princípios de base da estratégia comum para o acompanhamento dos projetos](#). Esta nota estabelece os princípios fundamentais para assegurar que os organismos de execução (como as empresas comuns) adaptam o nível de acompanhamento dos seus projetos com base numa metodologia sólida de avaliação dos riscos dos projetos. Em especial, sublinha que vários fatores comuns, como o montante da contribuição da UE e o número de participantes ou a duração do projeto, determinam a complexidade de um projeto e a probabilidade de este se deparar com problemas. Além disso, a avaliação do nível de acompanhamento deve também depender do resultado de uma avaliação dos riscos específica

do projeto, a realizar na fase de elaboração da convenção de subvenção ou em qualquer momento durante a execução do projeto.

**2.37.** No final de 2022, das oito empresas comuns, apenas quatro (Aviação Limpa, Hidrogénio Limpo, ISI e CBE) tinham desenvolvido e aplicado uma abordagem completa baseada nos riscos para os controlos *ex ante*, em conformidade com as orientações do centro comum de execução, tendo em conta as circunstâncias de risco específicas das empresas comuns. Para o efeito, cada uma delas assinalou os critérios de risco mais importantes e, partindo deles, concebeu uma abordagem de acompanhamento baseada nos riscos. Esta abordagem permitiu-lhes 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. Neste aspeto, estas empresas comuns também elaboraram orientações internas sobre a sua abordagem baseada nos riscos e formaram e orientaram o seu pessoal para que a aplicassem de forma correta e coerente.

**2.38.** No caso da SESAR, com base na análise da documentação interna e em entrevistas com o pessoal, o Tribunal constatou que, no final de 2022, o método de acompanhamento dos riscos da Empresa Comum apenas teve em conta beneficiários que tinham sido auditados *ex post*, que eram sobretudo grandes beneficiários. Assim, foram excluídos da avaliação dos riscos beneficiários potencialmente de maior risco que nunca tinham sido sujeitos a auditorias *ex post*, bem como os novos participantes. Além disso, a Empresa Comum não avaliou os riscos ao nível dos projetos.

#### Ação 4

A SESAR deve reforçar a sua abordagem de acompanhamento dos riscos dos controlos *ex ante*, a fim de detetar os beneficiários potencialmente de maior risco atualmente não incluídos na população (como os que nunca foram sujeitos a auditorias *ex post* e os novos participantes) e os projetos de risco.

**2.39.** Embora a TDE tenha instituído um acompanhamento dos projetos baseado nos riscos, em conformidade com a base de referência da Comissão, bem como uma avaliação dos riscos das PME e dos novos participantes, ainda não elaborou orientações internas para consolidar os processos. No caso da TDE, o risco de erros nos pagamentos das subvenções foi atenuado pelo facto de os Estados participantes terem realizado controlos *ex ante* pormenorizados da elegibilidade dos custos dos projetos declarados para cofinanciamento nacional, relativamente aos beneficiários que operam no seu território nacional. Os Estados participantes cooperaram estreitamente com a TDE e informaram-na em tempo útil dos erros graves, irregularidades e falências registadas que detetaram. Contrariamente a outras empresas comuns, o pré-financiamento era limitado a 90% ao nível dos beneficiários e quaisquer alterações ao orçamento de custos entre os membros do consórcio exigia uma alteração à convenção de subvenção. A TDE controlou o cumprimento destes critérios



específicos fora do COMPASS e os responsáveis pelos projetos realizaram verificações manuais normalizadas em folhas Excel.

**2.40.** Embora a EU-Rail e a EuroHPC tenham efetuado ocasionalmente controlos *ex ante* baseados nos riscos de projetos de risco, até ao final de 2022 ainda não tinham aplicado uma abordagem estruturada baseada nos riscos aos controlos *ex ante*. Em especial, não tinham harmonizado os controlos *ex ante* com os fatores de risco elevado assinalados por avaliações de risco direcionadas. Por último, não tinham desenvolvido orientações práticas internas sobre a forma de aplicar um acompanhamento baseado nos riscos, incluindo instruções sobre a forma como o pessoal devia utilizar o módulo de gestão dos riscos disponível no COMPASS.

**2.41.** Por conseguinte, estas duas empresas comuns não asseguraram uma avaliação completa e harmonizada dos riscos pertinentes relacionados com os seus projetos e beneficiários, o que pode resultar em controlos *ex ante* ineficientes e/ou ineficazes, aumentando o risco de cofinanciamento de custos inelegíveis, de incumprimento dos objetivos dos projetos, de atrasos ou mesmo de falhas nos projetos.

### Ação 5

A EU-Rail e a EuroHPC devem instituir uma abordagem estruturada baseada nos riscos aos controlos *ex ante* que abranja os riscos pertinentes relacionados com os projetos e os beneficiários.

Além disso, a EU-Rail, a EuroHPC e a TDE devem desenvolver orientações práticas internas sobre a forma de aplicar um acompanhamento baseado nos riscos ao nível dos projetos e dos beneficiários e sobre a forma como o pessoal deve utilizar o módulo de gestão dos riscos disponível no COMPASS.

## A maioria das empresas comuns revelou insuficiências na utilização do instrumento de acompanhamento reforçado

**2.42.** De acordo com a secção 3.2.2 das [orientações do centro comum de execução sobre os controlos \*ex ante\* do Horizonte 2020](#), relativa ao acompanhamento reforçado, o instrumento utilizado para este acompanhamento ajuda os responsáveis pelas subvenções (responsáveis de projetos, responsáveis financeiros e funcionários jurídicos) a realizarem uma avaliação dos riscos dos projetos ou dos beneficiários. Permite-lhes, em qualquer momento da execução do projeto, registar os riscos importantes assinalados e rastrear as respetivas medidas de acompanhamento e atenuação dos riscos. Assim, destina-se a ajudar a orientar os controlos *ex ante* para os riscos mais importantes avaliados para um projeto ou beneficiários.

**2.43.** O instrumento está integrado no módulo de gestão dos riscos do sistema de subvenções eletrónicas (COMPASS). Para uma utilização estruturada e coerente, oferece uma

tipologia predefinida de categorias de acompanhamento, entre as quais: o risco significativo em termos de execução; questões relativas à capacidade operacional; risco ético grave; suspeita de irregularidade/fraude; constatações de auditoria graves confirmadas; riscos assinalados durante o controlo *ex ante*. Os responsáveis devem indicar claramente as ações de controlo que tencionam realizar devido ao risco assinalado, como pedir documentos comprovativos específicos; iniciar uma análise técnica específica de alguns dos trabalhos do projeto, com a participação de peritos; e, em caso de problemas de importância crítica, empreender uma análise técnica e uma auditoria financeira de todo o projeto.

**2.44.** Para uma utilização eficaz e eficiente do instrumento, os responsáveis devem definir um prazo pertinente e exequível para a conclusão prevista da ação de acompanhamento reforçado. No termo do prazo fixado, e caso o risco persista e necessite de um acompanhamento mais aprofundado, o responsável deve renovar o alerta de controlo reforçado, definir um novo prazo e atualizar a ação de acompanhamento planeada, se for o caso.

**2.45.** A análise pormenorizada que o Tribunal fez de uma amostra dos casos de acompanhamento reforçado das empresas comuns revelou várias insuficiências que impediram que o seu acompanhamento fosse eficaz e eficiente:

- não foram definidas ações de controlo específicas relacionadas com os riscos assinalados ou não foi fixada a data prevista para a sua execução (EuroHPC, TDE e EU-Rail);
- após o termo do prazo fixado, o alerta de acompanhamento reforçado não foi renovado nem encerrado. Além disso, o responsável não reavaliou o nível de risco após a execução das ações de controlo (SESAR, Aviação Limpa e TDE).

## Ação 6

A SESAR, Aviação Limpa, TDE, EU-Rail e EuroHPC devem 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.

## A maioria das empresas comuns ainda não desenvolveu uma abordagem de auditoria *ex post* baseada nos riscos para os pagamentos de subvenções do Horizonte 2020

**2.46.** Segundo a secção 4.2.1 da [estratégia da Comissão para a auditoria \*ex post\* do Horizonte 2020](#), relativa à seleção baseada nos riscos, esta seleção está orientada para as partes do orçamento das entidades de execução em que as correções dos erros detetados podem ser mais eficazes (beneficiários das contribuições mais elevadas, participações com as

contribuições mais elevadas e beneficiários de risco elevado). Contudo, a seleção baseada nos riscos deve também maximizar o efeito de limpeza (ver [caixa 2.2](#)), corrigindo os erros sistemáticos dos grandes beneficiários. A orientação para domínios com riscos específicos implica visar aqueles em que as taxas de erro podem ir além da taxa de erro representativa<sup>13</sup>.

**2.47.** As entrevistas do Tribunal com o pessoal das empresas comuns, os resultados de auditorias *ex post* anteriores e a experiência do Tribunal com testes substantivos diretos dos pagamentos de subvenções confirmaram que os critérios de risco específicos indicados em seguida podem indicar beneficiários e projetos com um risco acrescido de erros e, conseqüentemente, um efeito de limpeza potencialmente elevado (ver [caixa 2.2](#)):

- o grandes beneficiários, por montantes acumulados das subvenções;
- o beneficiários com estatuto de novo participante ou PME;
- o beneficiários com elevadas taxas de erro em auditorias anteriores e que não tinham sido objeto de seguimento;
- o beneficiários fortemente dependentes dos fundos da UE;
- o beneficiários de países terceiros, com pouca ou nenhuma experiência com os procedimentos da UE em matéria de declarações de custos relacionados com subvenções da UE;
- o projeto bastante complexo cujo acompanhamento a empresa comum decidiu ser reduzido;
- o projetos e beneficiários com um elevado nível de subcontratação e/ou externalização a terceiros;
- o beneficiários que recebem grandes montantes de contribuições da UE sem certificação de auditores independentes.

---

<sup>13</sup> Secção 4.2.1, relativa à seleção baseada nos riscos.

## Caixa 2.2

### Efeito de limpeza

A [estratégia da Comissão para a auditoria \*ex post\* do Horizonte 2020](#) exige o cálculo de uma "taxa de erro residual" que reflita o efeito potencial da correção dos seguintes aspetos nos beneficiários auditados:

- todos os erros detetados nos pagamentos de subvenções auditados *ex post*, mais
- erros sistemáticos que afetam os pagamentos não auditados ("extensão")

sobre a taxa de erro detetada na amostra representativa constituída especificamente para a empresa comum em causa no âmbito das auditorias *ex post* do Serviço de Auditoria Comum da DG RTD. Por conseguinte, a taxa de erro residual mostra o nível de erro que permanece na população auditável após as correções dos beneficiários relacionadas com os resultados das auditorias *ex post*.

Os grandes beneficiários produzem o efeito de limpeza mais elevado. Embora, para as despesas do Horizonte 2020, a taxa de erro nessa parte da população beneficiária não seja especialmente elevada, os grandes beneficiários representam mais de 50% das despesas desse programa. As PME e os novos participantes continuam a ser uma fonte significativa de erros elevados. No entanto, uma vez que os diferentes montantes declarados por esses beneficiários são relativamente baixos, o efeito de limpeza das correções deste grupo de beneficiários é reduzido.

**2.48.** A fim de proporcionar garantias suficientes para os procedimentos de quitação das empresas comuns, a [estratégia da Comissão para a auditoria \*ex post\* do Horizonte 2020](#) exige que o Serviço de Auditoria Comum crie uma amostra (aleatória) representativa separada para cada empresa comum (amostra de segundo nível). Estas amostras são recolhidas para além da amostra comum (aleatória) (ou amostra de primeiro nível) constituída para o conjunto das despesas do Horizonte 2020. Além disso, se as auditorias ao abrigo dos dois primeiros níveis não forem suficientes para as empresas comuns, o artigo 10º dos respetivos acordos de delegação prevê que o Serviço de Auditoria Comum realize auditorias *ex post* adicionais baseadas nos riscos a pedido e a expensas da Empresa Comum (amostra de terceiro nível).

**2.49.** Com exceção da CBE, Hidrogénio Limpo e ISI, as empresas comuns basearam-se exclusivamente nas amostras (aleatórias) representativas. Por conseguinte, não estabeleceram uma abordagem baseada nos riscos para as auditorias *ex post* e complementaram antes as suas auditorias *ex post* representativas com pedidos pontuais de auditorias *ex post* baseadas nos riscos ou realizaram as suas próprias auditorias *ex post* num determinado domínio de risco específico (por exemplo, em 2022, a Aviação Limpa selecionou declarações de custos importantes possivelmente afetadas pela crise provocada pela COVID-19).

**2.50.** A CBE, a Hidrogénio Limpo e a ISI desenvolveram uma abordagem baseada nos riscos para as auditorias *ex post*, a fim de reduzir a taxa de erro, reforçando o efeito de limpeza das suas auditorias *ex post*.

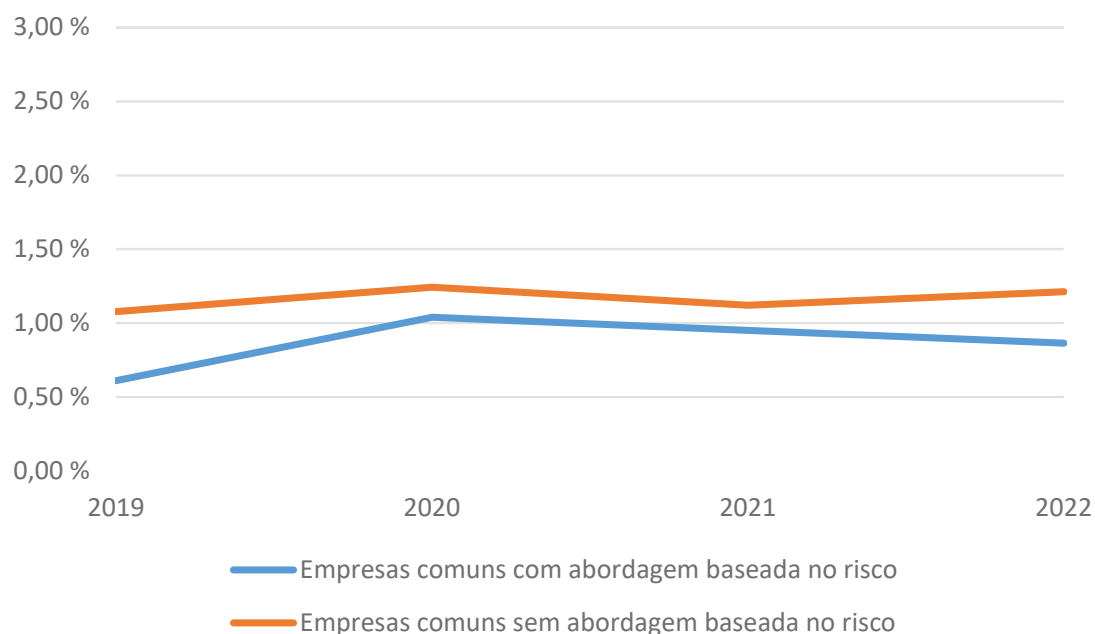
**2.51.** Para aumentar este efeito, consideraram, entre outros, os seguintes fatores para assinalar beneficiários e projetos de risco:

- o beneficiários com perfis de risco confirmado no passado (como grandes beneficiários nunca antes auditados, os novos participantes, as PME, os beneficiários com constatações de auditoria anteriores, os beneficiários de países terceiros);
- o informações enviadas pelas unidades operacionais (por exemplo, sobre projetos com um orçamento de subvenção de risco, mas com baixos níveis de acompanhamento; beneficiários fortemente dependentes dos fundos da UE; beneficiários ou projetos com um alerta de acompanhamento reforçado; beneficiários com uma elevada contribuição da UE não certificada; etc.).

**2.52.** No seu relatório de síntese sobre erros resultantes de auditorias *ex post* baseadas nos riscos realizadas para os pagamentos de subvenções do Horizonte 2020, o Serviço de Auditoria Comum indicou que, apenas no caso da Hidrogénio Limpo e da ISI, a amostra estava, em média, mais bem orientada em comparação com as empresas comuns que solicitaram auditorias *ex post* baseadas nos riscos ocasionalmente. Esta situação explica-se pelo facto de ambas as empresas comuns terem utilizado inquéritos bem desenvolvidos para detetar os beneficiários mais propensos a erros.

**2.53.** A [figura 2.3](#) apresenta a evolução das taxas de erro residual *ex post* das empresas comuns de 2019 a 2022. Mostra que as empresas comuns com uma abordagem de auditoria *ex post* baseada nos riscos bem elaborada (Hidrogénio Limpo e ISI) comunicaram uma taxa de erro residual inferior à média das empresas comuns sem essa abordagem, porque assinalaram e auditaram sistematicamente os beneficiários de maior risco.

**Figura 2.3 – Evolução das médias da taxa de erro residual *ex post* (2019-2022)**



Fonte: TCE, com base nos dados constantes dos Relatórios Anuais de Atividades das empresas comuns de 2019 a 2022.

## A importância de as empresas comuns aplicarem a sua abordagem específica baseada nos riscos para a gestão de subvenções aumentou no âmbito do Horizonte Europa

**2.54.** No âmbito do programa Horizonte Europa, o quadro de controlo interno sofreu várias alterações importantes. Por exemplo, na sua [nota de orientação sobre a estratégia de controlo do Horizonte Europa](#), a Comissão informa que o Serviço de Auditoria Comum apenas realizará a auditoria *ex post* de uma amostra representativa de despesas em todo o programa e deixará de realizar auditorias *ex post* específicas representativas das diferentes partes interessadas do Horizonte Europa, como as empresas comuns. Estas só poderão solicitar auditorias *ex post* baseadas nos riscos relativos aos seus beneficiários e projetos se esses beneficiários e projetos forem claramente assinalados como sendo de risco elevado.

**2.55.** Além disso, a estrutura dos beneficiários e/ou dos projetos de algumas empresas comuns (SESAR, Aviação Limpa, ISI e EuroHPC) 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. Por conseguinte, os fatores de risco assinalados em programas anteriores podem já não ser pertinentes e podem surgir novos fatores de risco.

**2.56.** Estas alterações sublinham a importância de as empresas comuns aplicarem ou adaptarem a sua abordagem específica baseada nos riscos à gestão das subvenções. Em 2022, apenas a Hidrogénio Limpo desenvolveu uma abordagem deste tipo (ver [caixa 2.3](#)).

### Caixa 2.3

#### Abordagem baseada nos riscos para a gestão das subvenções da Hidrogénio Limpo

A Hidrogénio Limpo desenvolveu uma abordagem baseada nos riscos adaptada para reforçar a garantia que obtém das auditorias *ex ante* e *ex post*.

No início de 2022, a Empresa Comum analisou toda a sua população de beneficiários do Horizonte 2020 e assinalou os de maior risco para serem sujeitos a auditorias *ex post* baseadas nos riscos. Os beneficiários de maior risco eram todos grandes beneficiários, com uma contribuição da Empresa Comum superior a 1 milhão de euros em todos os projetos do Horizonte 2020 geridos por esta, que nunca tinham sido sujeitos a auditorias *ex post* e que tinham um perfil de risco do estatuto de PME ou de novo participante.

Os restantes grandes beneficiários foram convidados a preencher um breve questionário de autoavaliação, centrado nos erros mais comuns detetados por auditorias *ex post* anteriores, tais como a complexidade da opção de custos de pessoal escolhida, o recurso significativo à subcontratação, as aquisições de ativos, os fornecimentos internos, o método de declaração dos custos e a aplicação dos resultados de auditorias *ex post* anteriores.

Com base nas suas respostas, a Empresa Comum assinalou os grandes beneficiários com elevados riscos de controlo *ex ante* e realizou com eles *webinars* sobre aspetos financeiros, centrando-se nas principais características de uma declaração de custos correta com elementos de custos significativos.

Os resultados dos *webinars* foram utilizados pelos responsáveis pelos projetos e pelos responsáveis financeiros da Empresa Comum para melhorar a eficácia dos seus controlos *ex ante* para as próximas declarações de custos destes grandes beneficiários (fase de pagamento).

**2.57.** A eficácia de uma abordagem baseada nos riscos para a gestão das subvenções pode ser afetada pelos condicionalismos técnicos existentes. O sistema de subvenções eletrónicas (COMPASS) ainda não prevê o envio automático, aos controladores *ex ante*, de informações valiosas provenientes dos resultados das auditorias *ex post* (juntamente com sugestões de controlos *ex ante* orientados) para que estes realizem a sua avaliação dos riscos.

## Ação 7

No âmbito do Horizonte Europa, todas as empresas comuns devem aplicar à gestão das subvenções uma abordagem baseada nos riscos que abranja as principais fases de gestão das subvenções, desde a elaboração da convenção de subvenção até ao pagamento. Neste contexto, as empresas comuns devem, em especial, assegurar que:

- a) os beneficiários e projetos potencialmente de maior risco estão sujeitos a controlos *ex ante* ou a auditorias *ex post* intensificados;
- b) os resultados importantes das auditorias *ex post* são devidamente tidos em conta na avaliação dos riscos para futuros controlos *ex ante*.



## Outros documentos relacionados com as empresas comuns publicados pelo Tribunal

**2.58.** No decurso de 2022 e 2023, além do relatório anual de auditoria relativo às contas anuais das empresas comuns, o Tribunal também publicou vários relatórios especiais de auditoria e documentos de análise que fazem referência a empresas comuns (ver [figura 2.4](#)).

## Figura 2.4 – Outros documentos relacionados com as empresas comuns ou com a investigação recentemente publicados pelo Tribunal

### Relatório Especial 05/2022 do TCE Cibersegurança das instituições, organismos e agências da UE – Em geral, o nível de preparação não é proporcional às ameaças

Os ciberincidentes significativos nos organismos da UE aumentaram mais de dez vezes entre 2018 e 2021, já que o trabalho à distância aumentou consideravelmente o número de pontos de acesso potenciais para os atacantes.

Em geral, os incidentes significativos são causados pela utilização de novos métodos e tecnologias. A investigação e recuperação dos ataques pode levar semanas ou até meses. Um exemplo foi o ciberataque à Agência Europeia de Medicamentos, em que dados sensíveis foram divulgados e manipulados para diminuir a confiança nas vacinas.

A principal conclusão do Tribunal foi que o nível de preparação dos organismos da União em matéria de cibersegurança é variável e, em geral, não é proporcional às crescentes ameaças. Na realidade, o seu tratamento da cibersegurança nem sempre é consistente e os controlos essenciais e as boas práticas fundamentais em matéria de cibersegurança nem sempre estão em vigor.

Em teoria, embora as diferenças nos níveis de cibersegurança possam ser justificadas pelos diferentes perfis de risco e pelos níveis variáveis de sensibilidade dos dados tratados, o Tribunal salienta que, como os organismos da União estão todos interligados, as insuficiências na cibersegurança de um organismo da UE podem expor várias outras organizações a ciberameaças.

Por último, não há atualmente um quadro jurídico para a segurança da informação e a cibersegurança nas instituições, agências e organismos da União.

### Relatório Especial 23/2022 do TCE Sinergias entre o Horizonte 2020 e os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

Na Estratégia Europa 2020, a Comissão salientou o papel da investigação e inovação como um fator determinante da prosperidade social e económica e da sustentabilidade ambiental.

Os dois principais fundos de apoio à investigação e inovação foram o Horizonte 2020, com uma dotação orçamental de 76,4 mil milhões de euros, e os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), com um montante autorizado para atividades de investigação e inovação de quase 41 mil milhões de euros.

Neste relatório, o Tribunal avaliou se a Comissão e as autoridades de execução nacionais/regionais competentes tinham tomado medidas adequadas para estabelecer sinergias entre o Horizonte 2020 e os FEEI.

O Tribunal constatou que alguns fatores, apesar de determinantes para a criação de sinergias, ainda não estavam totalmente operacionais e que a aplicação variou consoante o tipo de sinergias. Havia também pouca cooperação entre as partes interessadas na investigação e inovação dos dois programas. A ausência de uma base de dados integrada dos projetos dos FEEI, que seja interoperável com a base de dados do Horizonte 2020, dificultou à Comissão e às autoridades nacionais/regionais a determinação e o aproveitamento de possíveis sinergias. Além disso, as autoridades de gestão dos FEEI não aplicaram todas as medidas de promoção de sinergias previstas nos documentos estratégicos. Algumas propostas de projetos que foram avaliadas positivamente no âmbito do Horizonte 2020, mas não financiadas devido à falta de recursos, receberam um rótulo de qualidade (o selo de excelência) para facilitar o seu acesso a financiamento dos FEEI. No entanto, das atividades do Horizonte 2020 incluídas na amostra do Tribunal, poucas das que tinham este rótulo acabaram por receber financiamento dos FEEI.

O Tribunal recomenda que a Comissão deve:

- melhorar a cooperação entre as partes interessadas envolvidas na investigação e inovação;
- tirar partido do potencial das bases de dados para fomentar sinergias;
- aumentar a utilização de sinergias a jusante;
- melhorar o fluxo de informações sobre os projetos do Horizonte 2020 que receberam o selo de excelência.

### Relatório Especial 05/2023 do TCE Uma manta de retalhos que requer mais simplificação e melhor prestação de contas

A auditoria visou ajudar a compreender o panorama financeiro da UE, que foi descrito como uma galáxia de fundos e instrumentos em torno do orçamento da União. As empresas comuns são consideradas um instrumento plenamente integrado no orçamento da UE.

O objetivo do relatório era identificar a margem existente para simplificar e racionalizar o panorama financeiro da UE. Avaliou igualmente os motivos da criação de instrumentos exteriores ao orçamento da União e se as disposições em vigor asseguram um controlo público do financiamento.

O relatório permitiu constatar que o panorama financeiro da UE é composto por demasiados instrumentos, com uma variedade de disposições de governação e fontes de financiamento e diferentes coberturas dos eventuais passivos.

Em alguns deles, o desempenho não é auditado nem o Parlamento Europeu exerce qualquer controlo.

A auditoria assinala os progressos recentes na consolidação de vários instrumentos. Todavia, o potencial de simplificação ainda não foi aproveitado ao máximo, especialmente nos instrumentos que prestam assistência financeira.

O Tribunal recomenda que a Comissão deve:

- avaliar eventuais propostas de novos instrumentos e informar o Conselho;
- publicar informações sobre o panorama financeiro global da UE;
- integrar o Fundo de Modernização no orçamento da UE;
- consolidar os instrumentos de assistência financeira existentes.

Fonte: Os pormenores sobre os relatórios, as recomendações conexas e a resposta da entidade auditada podem ser consultados no sítio Web do TCE ([eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)).

## Resposta das empresas comuns ao capítulo 2

**2.38.** É importante notar que a maior parte do orçamento da Empresa Comum SESAR 3 para o Horizonte 2020 foi utilizada pelos principais beneficiários (os membros privados da Empresa Comum) que executaram principalmente grandes projetos dos convites à apresentação de propostas de investigação industrial, todos eles auditados ex post (por vezes repetidamente) ao longo dos programas anteriores. A empresa comum SESAR considerou, por conseguinte, que o risco remanescente relacionado com os beneficiários mais pequenos e os recém-chegados (que não foram objeto de auditoria ex post) era bastante reduzido.

Por último, uma vez que o número de projetos do Horizonte 2020 era bastante limitado e, na sua maioria, executados por beneficiários conhecidos e auditados ex post, a Empresa Comum avaliou os riscos globais relacionados com o programa Horizonte 2020 mais ao nível dos seus principais beneficiários do que ao nível dos projetos.

**2.40.** A Empresa Comum UE-Sector Ferroviário gostaria de sublinhar que o risco de erros nos pagamentos de subvenções do Horizonte 2020 foi fortemente atenuado pela utilização de montantes fixos. Em particular, a Empresa Comum EU-Rail assegurou montantes fixos razoáveis recorrendo a peritos financeiros durante o procedimento de avaliação de convites e investigou e negociou cuidadosamente todos os elementos de custo questionados pelos peritos financeiros durante a fase de preparação da convenção de subvenção, em conformidade com a Decisão C(2017) 7151 da Comissão, de 27 de outubro de 2017, que autoriza a utilização do reembolso com base num montante fixo para os custos elegíveis de ações no âmbito do Programa-Quadro Horizonte 2020.

Embora a Empresa Comum EU-Rail tenha incorporado procedimentos para a identificação ex ante de fatores de alto risco para as convenções de subvenção do Horizonte 2020, reconhece que estes procedimentos poderiam ser mais bem alinhados com as orientações da Comissão sobre os controlos ex ante baseados no risco.

**2.55.** No âmbito do programa Horizonte Europa, a Empresa Comum SESAR 3, com um número crescente de membros privados, organiza convites abertos à apresentação de propostas. Em 2023, quando foram concluídos os primeiros convites à apresentação de propostas do programa Horizonte Europa, a Empresa Comum SESAR 3 adotou uma nova abordagem baseada no risco para os controlos ex ante e criou novos instrumentos baseados no risco, que avaliam os riscos a nível dos projetos e para os recém-chegados. A Empresa Comum SESAR 3 fornecerá informações sobre estas atividades no seu relatório anual de atividades de 2023.

**Ação 7.** As empresas comuns estão cientes da alteração significativa do quadro de controlo interno da Comissão para as subvenções do Horizonte Europa, segundo o qual as Empresas Comuns já não podem estabelecer as suas próprias amostras representativas específicas e calcular as suas taxas de erro representativas e residuais específicas. Por conseguinte, todas as empresas comuns já estão a preparar-se para esta mudança, definindo a sua abordagem comum de execução da estratégia de controlo do Horizonte Europa da Comissão, que incluirá os seguintes elementos:

- Controlos ex ante baseados no risco;
- Auditorias ex post baseadas no risco; e
- RAA que apresentam os resultados de auditoria ex-post mais significativos (sem indicar as taxas de erro específicas da empresa comum), as deficiências de controlo interno detetadas e o efeito de limpeza.

A abordagem de execução comum das empresas comuns (atualmente em preparação), que abordará a observação do TCE e a Ação 7, basear-se-á em novos módulos de garantia que são relevantes no âmbito do Horizonte Europa.



TRIBUNAL  
DE CONTAS  
EUROPEU

## Capítulo 3

### Declarações de Fiabilidade

### relativas às empresas comuns da UE

## 3.1. Informações em apoio das Declarações de Fiabilidade

### Elementos em que se baseiam as opiniões

**3.1.1.** O Tribunal efetuou a sua auditoria em conformidade com as Normas Internacionais de Auditoria e os códigos deontológicos da Federação Internacional de Contabilistas (IFAC) e as Normas Internacionais das Instituições Superiores de Controlo (ISSAI) estabelecidas pela INTOSAI. As responsabilidades do Tribunal no âmbito dessas normas estão descritas com maior pormenor na secção relativa às responsabilidades do auditor do presente relatório. O Tribunal cumpriu os requisitos de independência e as suas demais responsabilidades deontológicas em conformidade com o código deontológico do IESBA (*International Ethics Standards Board for Accountants* – Conselho internacional para as normas éticas de revisores/auditores). O Tribunal considera que as provas de auditoria obtidas são suficientes e adequadas para fundamentar a sua opinião.

### Competências da gestão e dos responsáveis pela governação

**3.1.2.** Nos termos dos artigos 310º a 325º do TFUE e dos regulamentos financeiros das empresas comuns, a gestão de cada empresa é responsável pela elaboração e apresentação das contas, baseadas nas normas de contabilidade internacionalmente aceites para o setor público, e pela legalidade e regularidade das operações subjacentes. Compete-lhe conceber, executar e manter controlos internos relevantes para a elaboração e apresentação de demonstrações financeiras isentas de distorções materiais, devidas a fraudes ou erros. A gestão é igualmente responsável por garantir que as atividades, as operações financeiras e as informações refletidas nas demonstrações financeiras estão em conformidade com o quadro regulamentar aplicável. Cabe em última instância à gestão de cada empresa comum a responsabilidade pela legalidade e regularidade das operações subjacentes às respetivas contas.

**3.1.3.** Na elaboração das contas, a gestão é responsável por avaliar a capacidade da empresa comum de prosseguir as suas atividades, divulgando, se for caso disso, questões relacionadas com a continuidade e utilizando o princípio contabilístico da continuidade, a menos que a gestão pretenda liquidar a entidade ou cessar as suas atividades, ou não tenha outra alternativa realista senão fazê-lo.

**3.1.4.** Cabe aos responsáveis pela governação a supervisão do processo de relato financeiro das empresas comuns.

## Responsabilidades do auditor relativamente à auditoria das contas e das operações subjacentes

**3.1.5.** O Tribunal tem como objetivos obter uma garantia razoável de que as contas das empresas comuns estão isentas de distorções materiais e de que as operações subjacentes são legais e regulares, e, com base na sua auditoria, fornecer ao Parlamento Europeu e ao Conselho declarações sobre a fiabilidade das contas, bem como sobre a legalidade e regularidade das operações subjacentes. Uma garantia razoável é um elevado grau de garantia, mas não assegura que a auditoria irá sempre detetar distorções materiais ou incumprimentos. Estes podem resultar de fraudes ou de erros e são considerados materiais se, individualmente ou em conjunto, for razoável esperar que influenciem as decisões económicas dos utilizadores tomadas com base nestas contas.

**3.1.6.** Relativamente às receitas, o Tribunal verifica as contribuições concedidas pela Comissão, por outros parceiros ou pelos países participantes e avalia os procedimentos das empresas comuns para cobrança de outras receitas, caso existam.

**3.1.7.** No que se refere às despesas, o Tribunal examina as operações de pagamento quando as despesas foram efetuadas, registadas e aceites. Este exame abrange todas as categorias de pagamentos no momento em que são efetuados, salvo os adiantamentos. Os adiantamentos são examinados quando o destinatário dos fundos apresenta um justificativo da sua devida utilização e quando uma empresa comum aceita esse justificativo, procedendo ao apuramento do adiantamento, quer no mesmo exercício quer posteriormente.

**3.1.8.** Em conformidade com as Normas Internacionais de Auditoria e as Normas Internacionais das Instituições Superiores de Controlo da INTOSAI, o auditor exerce juízo profissional e mantém ceticismo profissional durante a auditoria. O Tribunal também toma as seguintes medidas:

- identifica e avalia os riscos de distorções materiais das contas e de não conformidade significativa das operações subjacentes com os requisitos do quadro jurídico da União Europeia, devidas a fraude ou erros. Concebe e realiza procedimentos de auditoria em resposta a esses riscos e obtém provas de auditoria suficientes e adequadas para fundamentar as suas opiniões. É maior o risco de não detetar distorções materiais ou incumprimentos resultantes de fraude do que resultantes de erros, uma vez que a fraude pode envolver colusão, falsificação, omissão intencional, deturpação ou circunvenção dos controlos internos;
- obtém conhecimento dos controlos internos pertinentes para a auditoria, tendo em vista conceber procedimentos de auditoria adequados às circunstâncias, mas não para formular uma opinião sobre a eficácia desses controlos internos;
- avalia a adequação das políticas contabilísticas utilizadas e a razoabilidade das estimativas contabilísticas e das informações relacionadas divulgadas pela gestão;

- o conclui se a utilização, pela gestão, do princípio contabilístico da continuidade foi adequada e, com base nas provas de auditoria obtidas, se existe uma incerteza material relacionada com acontecimentos ou condições que possam lançar dúvidas significativas sobre a capacidade de uma empresa comum para prosseguir as suas atividades. Se o Tribunal concluir que existe uma incerteza material, deve chamar a atenção no relatório de auditoria para as respetivas informações divulgadas nas contas ou, se essas informações não forem adequadas, deve modificar a sua opinião. As conclusões do Tribunal baseiam-se nas provas de auditoria obtidas até à data do relatório do auditor. No entanto, acontecimentos ou condições que se possam verificar no futuro podem fazer com que uma entidade não prossiga as suas atividades;
- o avalia a apresentação, estrutura e conteúdo global das contas, incluindo as informações divulgadas, e se as contas representam as operações subjacentes e os acontecimentos de uma forma adequada;
- o obtém provas de auditoria suficientes e adequadas sobre as informações financeiras das empresas comuns para expressar uma opinião sobre as contas e as operações que lhes estão subjacentes. O Tribunal é responsável pela condução, supervisão e execução da auditoria, sendo o responsável exclusivo pelas suas opiniões de auditoria;
- o tem em consideração o trabalho de auditoria realizado pelo auditor externo independente sobre as contas das empresas comuns, como estipulado no artigo 70º, nº 6, do Regulamento Financeiro da UE<sup>14</sup>.

**3.1.9.** As auditorias *ex post* às despesas de investigação das empresas comuns no âmbito do programa Horizonte 2020 são realizadas pelo Serviço de Auditoria Comum da DG RTD da Comissão. No que diz respeito aos resultados das auditorias *ex post* obtidos por esse serviço, a Comissão considerou, na sua proposta de regulamento relativo ao Horizonte 2020<sup>15</sup>, que um risco de erro, numa base anual, entre 2% e 5% é um objetivo realista, tendo em conta os custos dos controlos e a complexidade das regras para o reembolso dos custos dos projetos de investigação. O objetivo da Comissão para o nível de erro residual é atingir, no encerramento do programa Horizonte 2020, um nível tão próximo quanto possível de 2%. O Serviço de Auditoria Comum da DG RTD da Comissão é também responsável pelas auditorias *ex post* às despesas de investigação das empresas comuns no âmbito do programa Horizonte Europa.

**3.1.10.** O Tribunal comunica com a gestão sobre questões como o âmbito e o calendário previstos da auditoria, bem como sobre constatações de auditoria importantes, incluindo quaisquer insuficiências significativas nos controlos internos que possa detetar durante a sua auditoria.

---

<sup>14</sup> Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046.

<sup>15</sup> COM(2011) 809.



**3.1.11.** Das questões que foram comunicadas às empresas comuns, o Tribunal determina as que se revestem de maior importância na auditoria das contas do período corrente e que são, por isso, as principais questões de auditoria. Descreve-as no seu relatório de auditoria, salvo se a legislação ou regulamentação se opuser a uma divulgação ao público sobre a matéria ou se, em circunstâncias extremamente raras, o Tribunal determinar que uma questão não deve ser comunicada no relatório porque seria razoável esperar que as consequências negativas de o fazer seriam maiores do que os benefícios dessa comunicação em termos de interesse público.



## **Empresas comuns que executam os Programas-Quadro da UE**

## 3.2. Empresa Comum de Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu 3 (SESAR 3)

### Introdução

**3.2.1.** A Empresa Comum de Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu 3 (SESAR 3), sediada em Bruxelas, foi constituída em novembro de 2021 no âmbito do programa Horizonte Europa por um período que termina em 31 de dezembro de 2031<sup>16</sup>. É a substituta e sucessora da Empresa Comum SESAR, que foi constituída em fevereiro de 2007 ao abrigo do Sétimo Programa-Quadro de Investigação (7º PQ) por um período de oito anos<sup>17</sup> (SESAR 1), prorrogado em junho de 2014 no âmbito do programa Horizonte 2020 até 31 de dezembro de 2024<sup>18</sup>.

**3.2.2.** A SESAR 3 é uma parceria público-privada que visa desenvolver a gestão modernizada do tráfego aéreo na Europa e acelerar, através da investigação e da inovação, a realização do Céu Europeu Digital. Os seus membros fundadores são a UE, representada pela Comissão, a Organização Europeia para a Segurança da Navegação Aérea (Eurocontrol) e mais de 50 organizações que abrangem toda a cadeia de valor da aviação, nomeadamente aeroportos, utilizadores do espaço aéreo de todas as categorias, prestadores de serviços de navegação aérea, operadores e prestadores de serviços de drones, a indústria transformadora e a comunidade científica.

---

<sup>16</sup> Regulamento (UE) 2021/2085 do Conselho que cria as empresas comuns ao abrigo do Horizonte Europa.

<sup>17</sup> Regulamento (CE) nº 219/2007 do Conselho relativo à constituição de uma empresa comum para a realização do sistema europeu de gestão do tráfego aéreo de nova geração (SESAR).

<sup>18</sup> Regulamento (UE) nº 721/2014 do Conselho, que altera o Regulamento (CE) nº 219/2007.

Empresa Comum de Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu 3  
(SESAR 3)

**3.2.3.** O [quadro 3.2.1](#) apresenta dados fundamentais sobre a Empresa Comum.

**Quadro 3.2.1 – Dados fundamentais sobre a Empresa Comum**

	2022	2021	Variação
Orçamento disponível para pagamentos (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	146,9	69,9	110 %
Orçamento disponível para autorizações (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	158,8	34,8	356 %
Total dos efetivos em 31 de dezembro <sup>(2)</sup>	36	37	-3 %

(1) O orçamento disponível inclui as dotações não utilizadas nos exercícios anteriores, que a Empresa Comum reinscreveu no orçamento do exercício em curso, as receitas afetadas e as reafetações para o exercício seguinte.

(2) O pessoal inclui funcionários, agentes temporários e contratuais, bem como peritos nacionais destacados.

*Fonte:* dados disponibilizados pela Empresa Comum.

**3.2.4.** As alterações no volume do orçamento da Empresa Comum indicadas no [quadro 3.2.1](#) dependem em grande medida da fase de execução dos programas plurianuais de investigação e inovação. Em 2022, a Empresa Comum começou com a execução do programa Horizonte Europa. Por conseguinte, o orçamento de 2022 inclui o orçamento de autorizações para os primeiros convites à apresentação de propostas do Horizonte Europa previstos para 2022 e o orçamento de pagamentos para os pagamentos de pré-financiamento conexos.

**Informações em apoio da Declaração de Fiabilidade**

**3.2.5.** O método de auditoria do Tribunal, os elementos em que se baseia a sua opinião, as competências da gestão e dos responsáveis pela governação da SESAR 3, bem como as responsabilidades do auditor relativamente à auditoria das contas e das operações subjacentes encontram-se descritos na secção 3.1. A assinatura na página [157](#) faz parte integrante da opinião.

## Declaração de Fiabilidade do Tribunal enviada ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Relatório do auditor independente

### Opinião

#### 3.2.6. A auditoria do Tribunal incidiu sobre:

- a) as contas da Empresa Comum SESAR 3, que são constituídas pelas demonstrações financeiras<sup>19</sup> e pelos relatórios de execução orçamental<sup>20</sup> relativos ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022;
- b) a legalidade e regularidade das operações subjacentes a essas contas, como exige o artigo 287º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

#### Fiabilidade das contas

##### Opinião sobre a fiabilidade das contas

**3.2.7.** Na opinião do Tribunal, as contas da Empresa Comum SESAR 3 relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua situação financeira nessa data, bem como os resultados das suas operações, fluxos de caixa e 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. Estas baseiam-se nas normas de contabilidade internacionalmente aceites para o setor público.

---

<sup>19</sup> As demonstrações financeiras incluem o balanço e a demonstração de resultados financeiros, a demonstração dos fluxos de caixa, a demonstração da variação da situação líquida, bem como uma síntese das políticas contabilísticas significativas e outras notas explicativas.

<sup>20</sup> Os relatórios de execução orçamental incluem os relatórios que agregam todas as operações orçamentais e as notas explicativas.

## Legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas

### Receitas

#### Opinião sobre a legalidade e regularidade das receitas subjacentes às contas

**3.2.8.** Na opinião do Tribunal, as receitas subjacentes às contas da Empresa Comum SESAR 3 relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

### Pagamentos

#### Opinião sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas

**3.2.9.** Na opinião do Tribunal, os pagamentos subjacentes às contas da Empresa Comum SESAR 3 relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

**3.2.10.** As observações que se seguem não colocam em questão a opinião do Tribunal.

## Observações sobre a gestão orçamental

### Informações insuficientes sobre as contribuições dos membros ao nível dos programas

**3.2.11.** Nas suas contas anuais de 2022, os montantes das contribuições reconhecidas por categoria de membros (UE, membros privados e Eurocontrol) diferem significativamente entre si. O motivo prende-se com o 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 dos custos efetuados e declarados para a execução dos projetos. A diferença entre o montante reconhecido das contribuições em dinheiro, por um lado, e as contribuições em espécie, por outro, não foi tratada da melhor forma nas contas anuais de 2022 da Empresa Comum, já que esta não dá informações sobre os compromissos jurídicos dos seus membros no final do ano, em termos de convenções de subvenção e contratos assinados.

Empresa Comum de Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu 3  
(SESAR 3)

**3.2.12.** Nos pontos seguintes, o Tribunal apresenta quadros com a síntese da realização das contribuições dos membros por programa em 2022.

### Execução do programa Horizonte 2020

**3.2.13.** O *quadro 3.2.2* apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para o programa Horizonte 2020 em comparação com o nível das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas como validadas e comunicadas no final de 2022.

### Quadro 3.2.2 – Contribuições dos membros para o Horizonte 2020 (em milhões de euros)

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base e de acordos bilaterais)				Contribuições dos membros (em 31.12.2022)				
	Atividades operacionais	Custos administrativos	Atividades adicionais <sup>(1)</sup>	Total	Em dinheiro	Em espécie, validadas	Em espécie, declaradas, mas não validadas	Em espécie, para atividades adicionais	Total
UE (DG MOVE)	555,8	29,3	N/A	585,0	537,3	N/A	N/A	N/A	537,3
Eurocontrol	467,0	25,0	N/A	492,0	16,8	274,1	39,5	N/A	330,4
Membros privados	280,0	18,5	N/A	298,5	10,8	234,1	44,5	N/A	289,4
Total	1 302,8	72,8	N/A	1 375,5	564,9	508,2	84,0	N/A	1 157,1

(1) As atividades adicionais estão fora do âmbito da auditoria do TCE.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

### Os compromissos jurídicos dos membros estão ao nível dos seus objetivos de contribuição

**3.2.14.** Para dar uma imagem completa das realizações da Empresa Comum, é necessário ter igualmente em conta o nível atual das obrigações operacionais dos seus membros, em termos de convenções de subvenção e contratos assinados. No final de 2022, a Empresa Comum tinha autorizado na íntegra os 555,8 milhões de euros da contribuição operacional máxima da UE para convenções de subvenção e contratos assinados no âmbito do programa Horizonte 2020. Deste montante autorizado, cerca de 65,7 milhões de euros (ou seja, 11,8%) terão de ser pagos nos próximos anos relativamente a projetos e contratos ainda por concluir. Ao mesmo tempo, os membros privados comprometeram-se legalmente a fornecer a totalidade das suas contribuições em espécie, no valor de 280 milhões de euros, definidos como objetivo no acordo de adesão do setor. Deste montante, os membros do setor comunicaram 278,5 milhões de euros (ou seja, 99,5%) no final de 2022. O Eurocontrol tinha-se comprometido a fornecer a totalidade do seu objetivo de 467 milhões de euros de contribuições operacionais definido no acordo bilateral. Deste montante, comunicou 313,6 milhões de euros (ou seja, 67% do objetivo) no final de 2022.

Empresa Comum de Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu 3  
(SESAR 3)

**A execução do orçamento de pagamentos de 2022 para as atividades do Horizonte 2020 piorou à medida que os beneficiários enfrentaram aumentos dos custos e problemas de fornecimento**

**3.2.15.** A Empresa Comum não recebeu novas dotações de autorização operacionais para as atividades do Horizonte 2020, uma vez que tinha concluído o seu último convite à apresentação de propostas antes do final de 2020. A taxa de execução das dotações de pagamento operacionais caiu para 54% (2021: 93%). De acordo com o relatório de 2022 da Empresa Comum sobre a gestão orçamental e financeira, esta queda deveu-se ao aumento dos custos e aos problemas de fornecimento enfrentados pelos beneficiários devido à crise provocada pela COVID-19. Por conseguinte, a duração da maioria dos projetos do Horizonte 2020 teve de ser prolongada e os pagamentos finais adiados para 2023.

**Execução do programa Horizonte Europa**

**3.2.16.** O [quadro 3.2.3](#) apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para o programa Horizonte Europa em comparação com o nível das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas como validadas e comunicadas no final de 2022.

**Quadro 3.2.3 – Contribuições dos membros para o Horizonte Europa  
(em milhões de euros)**

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base)			Contribuições dos membros (em 31.12.2022)			
	Atividades operacionais	Custos administrativos	Total	Em dinheiro	Em espécie <sup>(1)</sup> , validadas	Em espécie, declaradas, mas não validadas	Total
UE (DG MOVE)	570,0	30,0	600,0	83,5	N/A	N/A	83,5
Membros privados	475,0	25,0	500,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Eurocontrol	475,0	25,0	500,0	1,5	0,0	0,0	1,5
Total	1 520,0	80,0	1 600,0	85,0	0,0	0,0	85,0

(1) Consistem em contribuições em espécie para atividades operacionais e contribuições em espécie para atividades adicionais.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

**3.2.17.** As dotações de autorização do Horizonte Europa para 2022 foram integralmente executadas nos dois primeiros convites à apresentação de candidaturas a subvenções lançados em abril de 2022. A Comissão efetuou uma contribuição em dinheiro de 83,5 milhões de euros para a execução destes projetos em 2022. Porém, dado que a fase de avaliação não foi concluída até ao final do ano, as contribuições em dinheiro só podem ser utilizadas no



## Empresa Comum de Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu 3 (SESAR 3)

primeiro semestre de 2023, quando as convenções de subvenção forem assinadas, podendo ser efetuados os pagamentos de pré-financiamento correspondentes.

### Observações sobre os sistemas de gestão e controlo

**3.2.18.** O Serviço de Auditoria Comum da DG RTD da Comissão realizou as auditorias *ex post* às despesas do Horizonte 2020 e do Horizonte Europa. No que respeita às despesas do Horizonte 2020 (apuramentos e pagamentos finais), a Empresa Comum comunicou uma taxa de erro representativa de 2,4% e uma taxa de erro residual de 1,8%<sup>21</sup>. Quanto ao programa Horizonte Europa, ainda não foram realizadas auditorias *ex post*, uma vez que os primeiros pagamentos intercalares só estão previstos para 2024.

**3.2.19.** 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<sup>22</sup>. O Tribunal não detetou erros quantificáveis graves nos beneficiários da Empresa Comum incluídos na amostra. Num caso, o Tribunal comunicou uma questão sistémica resultante de custos inelegíveis declarados pelo beneficiário para certificados não obrigatórios das demonstrações financeiras, relacionados com demonstrações financeiras intercalares.

### Seguimento das observações dos anos anteriores

**3.2.20.** O *anexo* apresenta uma síntese das medidas corretivas tomadas em resposta às observações do Tribunal relativas aos anos anteriores.

---

<sup>21</sup> *SESAR JU Consolidated Annual Activity Report 2022*, capítulo 4.1.1.2.3.

<sup>22</sup> 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.

## Anexo – Seguimento das observações dos anos anteriores

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
1	2021	<p>A partir de janeiro de 2016, as empresas comuns devem pagar, para o regime de pensões da União, uma parte das contribuições patronais. Dado que a Comissão não previu estas despesas nos orçamentos das empresas comuns, nem solicitou formalmente os pagamentos, a SESAR 3 (e a sua antecessora) ainda não pagaram as referidas contribuições.</p> <p>Em conformidade com o <a href="#">Estatuto dos Funcionários</a><sup>23</sup> e as orientações da Comissão, a contribuição patronal anual de cada empresa comum deve ser calculada como uma percentagem entre as receitas não provenientes da UE e o total das receitas da empresa comum. No caso da SESAR 3, esta percentagem é de 7,7% (com base em dados de 2021). Contudo, o Ato de Base Único especifica que as despesas administrativas devem ser repartidas em partes iguais, numa base anual, entre a União e os outros membros. A coexistência destas disposições jurídicas contraditórias possibilita interpretações distintas, com um impacto financeiro variável</p>	<p>A SESAR 3 pagou as contribuições patronais em causa para o regime de pensões da UE, relativas ao ano de 2022, tal como faturadas pela Comissão. O cálculo da contribuição anual baseou-se nas orientações da Comissão.</p> <p>Por conseguinte, o Tribunal considera que a observação está encerrada. Outras medidas relativas às disposições jurídicas contraditórias não são da competência da Empresa Comum.</p>	Encerrada

<sup>23</sup> Artigo 83º-A.

## Resposta da Empresa Comum

**3.2.11.** A Empresa Comum toma nota da observação do TCE e abordará a questão na íntegra nas contas anuais do próximo exercício.

**3.2.13.** Embora tenha estado em conformidade com as expectativas até 2020, o nível de contribuição do Eurocontrol diminuiu posteriormente devido à pandemia de COVID-19, devido:

- à diminuição das atividades dos parceiros privados até 2022, que teve um impacto direto nas contribuições relacionadas com o Eurocontrol, incluindo exercícios e validações; e
- ao pedido dirigido ao Eurocontrol pelos Estados-Membros no sentido de reduzir o orçamento global, no contexto de um plano de solidariedade pandémico. Por conseguinte, teve de reduzir o seu orçamento de externalização e adiar os recrutamentos durante dois anos (ao mesmo tempo que um número significativo dos seus peritos se reformava).

No entanto, a maioria dos projetos Horizonte 2020 da Empresa Comum concretizou-se e atingiu a maturidade esperada, tal como previsto. No contexto da Empresa Comum SESAR 3, o Eurocontrol renovou o seu compromisso com uma contribuição de até 500 milhões de EUR.

**3.2.17.** A entrada em vigor tardia do Regulamento do Conselho, em 30 de novembro de 2021, que cria a Empresa Comum no âmbito do QFP 2021-2027 atrasou a plena criação da governação da Empresa Comum e, por conseguinte, a adoção do primeiro programa de trabalho e o lançamento dos primeiros convites à apresentação de propostas, que só puderam ser publicados em 7 de abril de 2022.

**3.2.19.** A Empresa Comum SESAR 3 recuperará os montantes sobredeclarados junto do beneficiário.

## 3.3. Empresa Comum de Aviação Limpa (Aviação Limpa)

### Introdução

**3.3.1.** A [Empresa Comum de Aviação Limpa](#), sediada em Bruxelas, foi criada em novembro de 2021 no âmbito do programa Horizonte Europa por um período que termina em 31 de dezembro de 2031<sup>24</sup>. 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 (7º PQ) por um período de dez anos<sup>25</sup>, prorrogado em maio de 2014 no âmbito do programa Horizonte 2020 até 31 de dezembro de 2024<sup>26</sup> (Clean Sky 2).

**3.3.2.** A 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. 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<sup>27</sup>. Além destes, tem membros associados selecionados através de convites à manifestação de interesse.

---

<sup>24</sup> Regulamento (UE) 2021/2085 do Conselho que cria as empresas comuns ao abrigo do Horizonte Europa.

<sup>25</sup> Regulamento (CE) nº 71/2008 do Conselho relativo à constituição da empresa comum Clean Sky 1.

<sup>26</sup> Regulamento (UE) nº 558/2014 do Conselho que estabelece a Empresa Comum Clean Sky 2.

<sup>27</sup> Regulamento (UE) 2021/2085 do Conselho que cria as empresas comuns ao abrigo do Horizonte Europa.

Empresa Comum de Aviação Limpa (Aviação Limpa)

**3.3.3.** O *quadro 3.3.1* apresenta dados fundamentais sobre a Empresa Comum.

**Quadro 3.3.1 – Dados fundamentais sobre a Empresa Comum**

	2022	2021	Variação
Orçamento disponível para pagamentos (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	415,3	189,9	119 %
Orçamento disponível para autorizações (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	411,2	182,6	125 %
Total dos efetivos em 31 de dezembro <sup>(2)</sup>	41	42	-2 %

(1) O orçamento disponível inclui as dotações não utilizadas nos exercícios anteriores, que a Empresa Comum reinscreveu no orçamento do exercício em curso, as receitas afetadas e as reafetações para o exercício seguinte.

(2) O pessoal inclui funcionários, agentes temporários e contratuais, bem como peritos nacionais destacados.

Fonte: dados disponibilizados pela Empresa Comum.

**3.3.4.** As alterações no volume do orçamento da Empresa Comum indicadas no *quadro 3.3.1* dependem em grande medida da fase de execução dos programas plurianuais de investigação e inovação. Em 2022, a Empresa Comum começou com a execução do programa Horizonte Europa. Por conseguinte, o orçamento de 2022 inclui o orçamento de autorizações para os primeiros convites à apresentação de propostas do Horizonte Europa previstos para 2022 e o orçamento de pagamentos para os pagamentos de pré-financiamento conexos.

**Informações em apoio da Declaração de Fiabilidade**

**3.3.5.** O método de auditoria do Tribunal, os elementos em que se baseia a sua opinião, as competências da gestão e dos responsáveis pela governação da Aviação Limpa, bem como as responsabilidades do auditor relativamente à auditoria das contas e das operações subjacentes encontram-se descritos na secção 3.1. A assinatura na página **157** faz parte integrante da opinião.

## Declaração de Fiabilidade do Tribunal enviada ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Relatório do auditor independente

### Opinião

#### 3.3.6. A auditoria do Tribunal incidiu sobre:

- a) as contas da Empresa Comum de Aviação Limpa, que são constituídas pelas demonstrações financeiras<sup>28</sup> e pelos relatórios de execução orçamental<sup>29</sup> relativos ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022;
- b) a legalidade e regularidade das operações subjacentes a essas contas, como exige o artigo 287º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

#### Fiabilidade das contas

##### Opinião sobre a fiabilidade das contas

**3.3.7.** Na opinião do Tribunal, as contas da Empresa Comum de Aviação Limpa relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua situação financeira nessa data, bem como os resultados das suas operações, fluxos de caixa e 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. Estas baseiam-se nas normas de contabilidade internacionalmente aceites para o setor público.

---

<sup>28</sup> As demonstrações financeiras incluem o balanço e a demonstração de resultados financeiros, a demonstração dos fluxos de caixa, a demonstração da variação da situação líquida, bem como uma síntese das políticas contabilísticas significativas e outras notas explicativas.

<sup>29</sup> Os relatórios de execução orçamental incluem os relatórios que agregam todas as operações orçamentais e as notas explicativas.

## Legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas

### Receitas

#### Opinião sobre a legalidade e regularidade das receitas subjacentes às contas

**3.3.8.** Na opinião do Tribunal, as receitas subjacentes às contas da Empresa Comum de Aviação Limpa relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

### Pagamentos

#### Opinião sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas

**3.3.9.** Na opinião do Tribunal, os pagamentos subjacentes às contas da Empresa Comum de Aviação Limpa relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

**3.3.10.** As observações que se seguem não colocam em questão a opinião do Tribunal.

## Observações sobre a gestão orçamental

### Informações insuficientes sobre as contribuições dos membros ao nível dos programas

**3.3.11.** Nas suas contas anuais de 2022, os montantes das contribuições reconhecidas por categoria de membros (UE e membros privados) diferem significativamente entre si. O motivo prende-se com o 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 dos custos efetuados e declarados para a execução dos projetos. A diferença entre o montante reconhecido das contribuições em dinheiro, por um lado, e as contribuições em espécie, por outro, não foi tratada da melhor forma nas contas anuais de 2022 da Empresa Comum, já que esta não dá informações sobre os compromissos jurídicos dos seus membros no final do ano.

**3.3.12.** Nos pontos seguintes, o Tribunal apresenta quadros com a síntese da realização das contribuições dos membros por programa em 2022.

Empresa Comum de Aviação Limpa (Aviação Limpa)

## Execução do programa Horizonte 2020

**3.3.13.** O *quadro 3.3.2* apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para o programa Horizonte 2020 em comparação com o nível das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas no final de 2022.

### Quadro 3.3.2 – Contribuições dos membros para o Horizonte 2020 (em milhões de euros)

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base e de decisões jurídicas)				Contribuições dos membros (em 31.12.2022)				
	Atividades operacionais	Custos administrativos	Atividades adicionais <sup>(1)</sup>	Total	Em dinheiro	Em espécie, validadas	Em espécie, declaradas, mas não validadas	Em espécie, para atividades adicionais	Total
UE (DG RTD)	1 716,0	39,0	N/A	1 755,0	1 682,7	N/A	N/A	N/A	1 682,7
Membros privados	1 189,6	39,0	965,3	2 193,8	30,5	829,3	139,0	1 223,1	2 221,9
Total	2 905,6	78,0	965,3	3 948,8	1 713,2	829,3	139,0	1 223,1	3 904,6

(1) As atividades adicionais estão fora do âmbito da auditoria do TCE.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

### Os compromissos jurídicos dos membros estão ao nível dos seus objetivos de contribuição

**3.3.14.** Para dar uma imagem completa das realizações da Empresa Comum no âmbito do programa Horizonte 2020, é necessário ter igualmente em conta o nível atual das obrigações operacionais dos seus membros, em termos de convenções de subvenção assinadas. No final de 2022, a Empresa Comum tinha autorizado na íntegra os 1 716 milhões de euros da contribuição operacional máxima da UE para convenções de subvenção assinadas no âmbito do programa Horizonte 2020. Deste montante autorizado, cerca de 70,1 milhões de euros (ou seja, 4,1%) terão de ser pagos nos próximos anos relativamente a projetos ainda por concluir. Ao mesmo tempo, os membros privados comprometeram-se legalmente a fornecer contribuições em espécie para as atividades operacionais da Empresa Comum no valor de 968,3 milhões de euros e contribuições em espécie para atividades adicionais de 1 223,1 milhões de euros (ou seja, 101,6%) do objetivo mínimo de 2 154,9 milhões de euros. Estes montantes foram integralmente comunicados no final de 2022.

### A execução do orçamento de pagamentos de 2022 para as atividades do Horizonte 2020 diminuiu à medida que os beneficiários enfrentaram problemas devido à pandemia de COVID-19

**3.3.15.** A Empresa Comum não recebeu novas dotações de autorização operacionais para as atividades do Horizonte 2020, uma vez que tinha concluído o seu último convite à apresentação de propostas antes do final de 2020. A taxa de execução das dotações de pagamento operacionais elevou-se a 78% (2021: 83%). Num número considerável de projetos em curso do Horizonte 2020, as atividades técnicas sofreram atrasos ou reduções devido à



## Empresa Comum de Aviação Limpa (Aviação Limpa)

COVID-19. Por conseguinte, estes projetos tiveram de ser alterados ou prorrogados e os pagamentos finais adiados para 2023.

### Execução do programa Horizonte Europa

**3.3.16.** O *quadro 3.3.3* apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para o programa Horizonte Europa em comparação com o nível das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas como validadas e comunicadas no final de 2022.

#### Quadro 3.3.3 – Contribuições dos membros para o Horizonte Europa (em milhões de euros)

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base)			Contribuições dos membros (em 31.12.2022)			
	Atividades operacionais	Custos administrativos	Total	Em dinheiro	Em espécie <sup>(1)</sup> , validadas	Em espécie, declaradas, mas não validadas	Total
UE (DG RTD)	1 660,8	39,2	1 700,0	178,0	N/A	N/A	178,0
Membros privados	2 360,8	39,2	2 400,0	1,9	0,0	0,0	1,9
<b>Total</b>	<b>4 021,6</b>	<b>78,4</b>	<b>4 100,0</b>	<b>179,9</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>179,9</b>

(1) Consistem em contribuições em espécie para atividades operacionais e contribuições em espécie para atividades adicionais.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

**3.3.17.** Em 2022, a Comissão efetuou contribuições em dinheiro no valor de 178 milhões de euros. A Empresa Comum utilizou quase na íntegra a contribuição operacional de 176 milhões de euros para pagamentos de pré-financiamento relacionados com as primeiras convenções de subvenção celebradas no âmbito do programa Horizonte Europa.

### Baixa taxa de execução do orçamento administrativo de 2022

**3.3.18.** No final de 2022, a taxa de execução do orçamento de pagamentos administrativos da Empresa Comum (Título 2) era baixa, situando-se em 54%. De acordo com o relatório da Empresa Comum sobre a gestão orçamental e financeira, esta taxa deveu-se 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.

## Observações sobre os sistemas de gestão e controlo

**3.3.19.** O Serviço de Auditoria Comum da DG RTD da Comissão realizou as auditorias *ex post* às despesas do Horizonte 2020 e do Horizonte Europa. No que respeita às despesas do 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%<sup>30</sup>. Quanto ao programa Horizonte Europa, ainda não foram realizadas auditorias *ex post*, uma vez que os primeiros pagamentos intercalares só estão previstos para 2024.

**3.3.20.** 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<sup>31</sup>. 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.

## Seguimento das observações dos anos anteriores

**3.3.21.** O *anexo* apresenta uma síntese das medidas corretivas tomadas em resposta às observações do Tribunal relativas aos anos anteriores.

---

<sup>30</sup> *Clean Aviation Joint Undertaking 2022 Consolidated Annual Activity Report*, capítulo 4.1.1.

<sup>31</sup> 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.

Empresa Comum de Aviação Limpa (Aviação Limpa)

## Anexo – Seguimento das observações dos anos anteriores

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
1	2020	A Empresa Comum aumentou significativamente o seu recurso a trabalhadores temporários. Esta prática cria, <i>de facto</i> , lugares permanentes para além dos previstos no quadro de pessoal. Revela também que o pessoal estatutário da Empresa Comum não é suficiente para executar a sua agenda de investigação e inovação e os respetivos planos de trabalho. Além disso, esta situação apresenta riscos significativos para a Empresa Comum quanto à retenção de competências essenciais, à ausência de canais de prestação de contas claros e à menor eficiência do pessoal que podem afetar negativamente o desempenho global da Empresa Comum.	Em 2022, a Empresa Comum continuou a recorrer a um número significativo de trabalhadores temporários, o que explicou dever-se às limitações do quadro de pessoal fixo e ao volume de trabalho excecional causado pela execução paralela dos programas Horizonte 2020 e Horizonte Europa.	Em aberto

## Empresa Comum de Aviação Limpa (Aviação Limpa)

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
2	2021	<p>A partir de janeiro de 2016, as empresas comuns devem pagar, para o regime de pensões da União, uma parte das contribuições patronais. Dado que a Comissão não previu estas despesas nos orçamentos das empresas comuns, nem solicitou formalmente os pagamentos, a Aviação Limpa (e a sua antecessora) ainda não pagaram as referidas contribuições.</p> <p>Em conformidade com o <a href="#">Estatuto dos Funcionários</a><sup>32</sup> e as orientações da Comissão, a contribuição patronal anual de cada empresa comum deve ser calculada como uma percentagem entre as receitas não provenientes da UE e o total das receitas da empresa comum. No caso da Aviação Limpa, esta percentagem é de 2,3% (com base em dados de 2021). Contudo, o Ato de Base Único especifica que as despesas administrativas devem ser repartidas em partes iguais, numa base anual, entre a União e os outros membros. A coexistência destas disposições jurídicas contraditórias possibilita interpretações distintas, com um impacto financeiro variável</p>	<p>A Aviação Limpa pagou as contribuições patronais em causa para o regime de pensões da UE, relativas ao ano de 2022, tal como faturadas pela Comissão. O cálculo da contribuição anual baseou-se nas orientações da Comissão.</p> <p>Por conseguinte, o Tribunal considera que a observação está encerrada. Outras medidas relativas às disposições jurídicas contraditórias não são da competência da Empresa Comum.</p>	Encerrada
3	2021	<p>Em 2021, foram autorizados documentos importantes, copiando e colando a imagem da assinatura do gestor orçamental competente no documento em formato Word e, em seguida, convertendo o ficheiro em formato PDF. Esta prática pode apresentar riscos jurídicos, uma vez que a regularidade dos documentos assinados pode ser contestada.</p>	<p>A Aviação Limpa introduziu uma assinatura eletrónica adequada em 2022.</p>	Encerrada

<sup>32</sup> Artigo 83º-A.

## Resposta da Empresa Comum

**3.3.11.** A Empresa Comum toma nota da observação do TCE e abordará a questão na íntegra nas contas anuais do próximo exercício.

**3.3.20.** A Empresa Comum concorda com as conclusões da auditoria. Neste contexto, a Empresa Comum implementou várias ações ex-ante destinadas a reduzir erros semelhantes através da sensibilização dos beneficiários e dos funcionários da Empresa Comum responsáveis pela execução das subvenções, incluindo:

- organização de eventos informativos;
- partilha das hiperligações para os webinários oferecidos pelo portal da UE Funding & Tenders.
- comunicação aos beneficiários (em especial às PME e aos recém-chegados) sobre como evitar os erros mais comuns na declaração dos custos das subvenções da UE.

## 3.4. Empresa Comum da Iniciativa Saúde Inovadora (ISI)

### Introdução

**3.4.1.** A [Empresa Comum da Iniciativa Saúde Inovadora \(ISI\)](#), sediada em Bruxelas, foi criada em novembro de 2021 no âmbito do programa Horizonte Europa por um período que termina em 31 de dezembro de 2031<sup>33</sup>. É a substituta e sucessora da Empresa Comum Iniciativa sobre Medicamentos Inovadores (IMI 1), que foi constituída em dezembro de 2007 ao abrigo do Sétimo Programa-Quadro de Investigação (7º PQ) por um período de 10 anos<sup>34</sup>, prorrogado em maio de 2014 no âmbito do programa Horizonte 2020 até 31 de dezembro de 2024<sup>35</sup> (IMI 2).

**3.4.2.** A ISI é uma parceria público-privada centrada na investigação e inovação no domínio da saúde interdisciplinar, sustentável e centrada no doente. Os seus membros fundadores são a UE, representada pela Comissão, e as associações europeias do setor: o Comité Coordenador Europeu do Setor Radiológico, Eletromédico e de Informática da Saúde (COCIR), a Federação Europeia das Associações e Indústrias Farmacêuticas (incluindo o seu subgrupo Vaccines Europe), a EuropaBio e a MedTech Europe.

**3.4.3.** O [quadro 3.4.1](#) apresenta dados fundamentais sobre a Empresa Comum.

#### Quadro 3.4.1 – Dados fundamentais sobre a Empresa Comum

	2022	2021	Varição
Orçamento disponível para pagamentos (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	174,8	210,4	-17 %
Orçamento disponível para autorizações (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	272,4	11,0	2 376 %
Total dos efetivos em 31 de dezembro <sup>(2)</sup>	49	50	-2 %

(1) O orçamento disponível inclui as dotações não utilizadas nos exercícios anteriores, que a Empresa Comum reinscreveu no orçamento do exercício em curso, as receitas afetadas e as reafetações para o exercício seguinte.

(2) O pessoal inclui funcionários, agentes temporários e contratuais, bem como peritos nacionais destacados.

Fonte: dados disponibilizados pela Empresa Comum.

<sup>33</sup> Regulamento (UE) 2021/2085 do Conselho que cria as empresas comuns ao abrigo do Horizonte Europa.

<sup>34</sup> Regulamento (CE) nº 73/2008 do Conselho relativo à constituição da empresa comum para a execução da iniciativa tecnológica conjunta sobre medicamentos inovadores.

<sup>35</sup> Regulamento (UE) nº 557/2014 do Conselho que cria a Empresa Comum "Iniciativa sobre Medicamentos Inovadores 2".

**3.4.4.** As alterações no volume do orçamento da Empresa Comum indicadas no [quadro 3.4.1](#) dependem em grande medida da fase de execução dos programas plurianuais de investigação e inovação. Em 2022, a Empresa Comum começou com a execução do programa Horizonte Europa. Por conseguinte, o orçamento de 2022 inclui o orçamento de autorizações para os primeiros convites à apresentação de propostas do Horizonte Europa previstos para 2022.

## Informações em apoio da Declaração de Fiabilidade

**3.4.5.** O método de auditoria do Tribunal, os elementos em que se baseia a sua opinião, as competências da gestão e dos responsáveis pela governação da ISI, bem como as responsabilidades do auditor relativamente à auditoria das contas e das operações subjacentes encontram-se descritos na secção 3.1. A assinatura na página [157](#) faz parte integrante da opinião.

## Declaração de Fiabilidade do Tribunal enviada ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Relatório do auditor independente

### Opinião

**3.4.6.** A auditoria do Tribunal incidiu sobre:

- a) as contas da Empresa Comum ISI, que são constituídas pelas demonstrações financeiras<sup>36</sup> e pelos relatórios de execução orçamental<sup>37</sup> relativos ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022;
- b) a legalidade e regularidade das operações subjacentes a essas contas, como exige o artigo 287º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

---

<sup>36</sup> As demonstrações financeiras incluem o balanço e a demonstração de resultados financeiros, a demonstração dos fluxos de caixa, a demonstração da variação da situação líquida, bem como uma síntese das políticas contabilísticas significativas e outras notas explicativas.

<sup>37</sup> Os relatórios de execução orçamental incluem os relatórios que agregam todas as operações orçamentais e as notas explicativas.

## Fiabilidade das contas

### Opinião sobre a fiabilidade das contas

**3.4.7.** Na opinião do Tribunal, as contas da Empresa Comum ISI relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua situação financeira nessa data, bem como os resultados das suas operações, fluxos de caixa e 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. Estas baseiam-se nas normas de contabilidade internacionalmente aceites para o setor público.

## Legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas

### Receitas

#### Opinião sobre a legalidade e regularidade das receitas subjacentes às contas

**3.4.8.** Na opinião do Tribunal, as receitas subjacentes às contas da Empresa Comum ISI relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

### Pagamentos

#### Opinião sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas

**3.4.9.** Na opinião do Tribunal, os pagamentos subjacentes às contas da Empresa Comum ISI relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

**3.4.10.** As observações que se seguem não colocam em questão a opinião do Tribunal.



## Observações sobre a gestão orçamental

### Informações insuficientes sobre as contribuições dos membros ao nível dos programas

**3.4.11.** Nas suas contas anuais de 2022, os montantes das contribuições reconhecidas por categoria de membros (UE e membros privados) diferem significativamente entre si. O motivo prende-se com o 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 dos custos efetuados e declarados para a execução dos projetos. A diferença entre o montante reconhecido das contribuições em dinheiro, por um lado, e as contribuições em espécie, por outro, não foi tratada da melhor forma nas contas anuais de 2022 da Empresa Comum, já que esta não dá informações sobre os compromissos jurídicos dos seus membros no final do ano, em termos de convenções de subvenção e contratos assinados.

**3.4.12.** Nos pontos seguintes, o Tribunal apresenta quadros com a síntese da realização das contribuições dos membros por programa em 2022.

### Execução do 7º PQ

#### A Empresa Comum ainda não concluiu a execução do programa

**3.4.13.** O [quadro 3.4.2](#) apresenta uma síntese das contribuições dos membros da Empresa Comum para o 7º PQ no final de 2022.

### Quadro 3.4.2 – Contribuições dos membros para o 7º PQ (em milhões de euros)

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base)				Contribuições dos membros (em 31.12.2022)				
	Atividades operacionais	Custos administrativos	Atividades adicionais <sup>(1)</sup>	Total	Em dinheiro	Em espécie, validadas	Em espécie, declaradas, mas não validadas	Em espécie, para atividades adicionais	Total
UE (DG RTD)	966,0	34,0	N/A	1 000,0	938,4	N/A	N/A	N/A	938,4
Membros privados	966,0	34,0	N/A	1 000,0	21,9	808,9	23,0	N/A	853,8
Total	1 932,0	68,0	N/A	2 000,0	960,3	808,9	23,0	N/A	1 792,2

(1) As atividades adicionais estão fora do âmbito da auditoria do TCE.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

**3.4.14.** No final de 2022, a Empresa Comum tinha autorizado na íntegra os 966 milhões de euros das contribuições operacionais máximas da UE para convenções de subvenção assinadas no âmbito do 7º PQ. Dez anos após o termo deste programa, continuam por pagar

## Empresa Comum da Iniciativa Saúde Inovadora (ISI)

cerca de 44,9 milhões de euros (ou seja, 5%) relativamente a projetos ainda por concluir. Os membros privados comprometeram-se legalmente a fornecer contribuições em espécie no valor de 914,2 milhões de euros (ou seja, 94,6%) do objetivo operacional mínimo de 966 milhões de euros. Do montante a que se comprometeram, comunicaram 831,9 milhões de euros (ou seja, 86% do objetivo) no final de 2022.

### Execução do programa Horizonte 2020

**3.4.15.** O [quadro 3.4.3](#) apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para o programa Horizonte 2020 em comparação com o nível das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas como validadas e comunicadas no final de 2022.

### Quadro 3.4.3 – Contribuições dos membros para o Horizonte 2020 (em milhões de euros)

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base)				Contribuições dos membros (em 31.12.2022)				
	Atividades operacionais	Custos administrativos	Atividades adicionais <sup>(1)</sup>	Total	Em dinheiro	Em espécie, validadas	Em espécie, declaradas, mas não validadas	Em espécie, para atividades adicionais	Total
UE (DG RTD)	1 595,4	42,6	N/A	1 638,0	991,7	N/A	N/A	N/A	991,7
Federação Europeia das Associações da Indústria Farmacêutica e parceiros associados	1 595,4	42,6	N/A	1 638,0	36,3	854,0	224,0	N/A	1 114,3
<b>Total</b>	<b>3 190,8</b>	<b>85,2</b>	<b>N/A</b>	<b>3 276,0</b>	<b>1 028,0</b>	<b>854,0</b>	<b>224,0</b>	<b>N/A</b>	<b>2 106,0</b>

(1) As atividades adicionais estão fora do âmbito da auditoria do TCE.

*Fonte:* TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

### Os compromissos jurídicos dos membros estão ao nível dos seus objetivos de contribuição

**3.4.16.** Para dar uma imagem completa das realizações da Empresa Comum no âmbito do programa Horizonte 2020, é necessário ter igualmente em conta o nível atual das obrigações operacionais dos seus membros, em termos de convenções de subvenção assinadas. No final de 2022, a Empresa Comum tinha autorizado 1 452,1 milhões de euros (ou seja, 91%) dos 1 595,4 milhões de euros da contribuição operacional máxima da UE para convenções de subvenção assinadas no âmbito do programa Horizonte 2020. Deste montante autorizado, cerca de 484,8 milhões de euros (ou seja, 33,4%) terão de ser pagos nos próximos anos relativamente a projetos ainda por concluir. Ao mesmo tempo, os membros privados e parceiros associados comprometeram-se legalmente a fornecer contribuições em espécie no valor de 1 499,4 milhões de euros (ou seja, 94%) do objetivo mínimo de 1 595,4 milhões de

## Empresa Comum da Iniciativa Saúde Inovadora (ISI)

euros. Do montante a que se comprometeram, comunicaram 1 078,9 milhões de euros (ou seja, 67,6% do objetivo) no final de 2022.

### A execução do orçamento de pagamentos de 2022 para as atividades do Horizonte 2020 atingiu 87%

**3.4.17.** A Empresa Comum não recebeu novas dotações de autorização operacionais para as atividades do Horizonte 2020, uma vez que tinha concluído o seu último convite à apresentação de propostas antes do final de 2020. A taxa de execução das dotações de pagamento operacionais era de 87%, em comparação com 96% em 2021.

## Execução do programa Horizonte Europa

**3.4.18.** O [quadro 3.4.4](#) apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para o programa Horizonte Europa em comparação com o nível das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas como validadas e comunicadas no final de 2022.

### Quadro 3.4.4 – Contribuições dos membros para o Horizonte Europa (em milhões de euros)

Membros	Atividades operacionais	Custos administrativos	Total	Em dinheiro	Em espécie <sup>(1)</sup> , validadas	Em espécie, declaradas, mas não validadas	Total
UE (DG RTD)	1 169,8	30,2	1 200,0	1,4	N/A	N/A	1,4
Membros privados	969,8	30,2	1 000,0	1,4	0,0	0,0	1,4
Parceiros contribuintes	200,0	0,0	200,0	N/A	0,0	0,0	0,0
Total	2 339,6	60,4	2 400,0	2,8	0,0	0,0	2,8

(1) Consistem em contribuições em espécie para atividades operacionais e contribuições em espécie para atividades adicionais.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

**3.4.19.** Em 2022, a Comissão só efetuou contribuições em dinheiro no valor de 1,4 milhões de euros para as despesas administrativas da Empresa Comum. Esta não solicitou contribuições em dinheiro para as suas atividades do Horizonte Europa, já que os dois primeiros convites lançados em 2022 no âmbito do Horizonte Europa só estarão concluídos em 2023.

## Observações sobre os sistemas de gestão e controlo

**3.4.20.** Para as despesas do 7º PQ, a Empresa Comum realizou auditorias *ex post*, ao passo que, no caso das despesas do Horizonte 2020 e do Horizonte Europa, essas auditorias

## Empresa Comum da Iniciativa Saúde Inovadora (ISI)

são da responsabilidade do Serviço de Auditoria Comum da DG RTD da Comissão. A Empresa Comum comunicou uma taxa de erro representativa de 2,1% e uma taxa de erro residual de 0,8% para as despesas do 7º PQ, sendo essas taxas de 2,7% e 0,9% para as despesas do Horizonte 2020 (apuramentos e pagamentos finais)<sup>38</sup>. Quanto ao programa Horizonte Europa, ainda não foram realizadas auditorias *ex post*, uma vez que os primeiros pagamentos intercalares só estão previstos para 2024.

**3.4.21.** 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<sup>39</sup>. O Tribunal não detetou erros ou insuficiências de controlo nos beneficiários da Empresa Comum incluídos na amostra.

## Seguimento das observações dos anos anteriores

**3.4.22.** O *anexo* apresenta uma síntese das medidas corretivas tomadas em resposta às observações do Tribunal relativas aos anos anteriores.

---

<sup>38</sup> *Innovative Health Initiative Consolidated annual activity report 2022*, capítulo 4.1.1.

<sup>39</sup> 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.

## Anexo – Seguimento das observações dos anos anteriores

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
1	2021	<p>A partir de janeiro de 2016, as empresas comuns devem pagar, para o regime de pensões da União, uma parte das contribuições patronais. Dado que a Comissão não previu estas despesas nos orçamentos das empresas comuns, nem solicitou formalmente os pagamentos, a ISI (e a sua antecessora) ainda não pagaram as referidas contribuições.</p> <p>Em conformidade com o <a href="#">Estatuto dos Funcionários</a><sup>40</sup> e as orientações da Comissão, a contribuição patronal anual de cada empresa comum deve ser calculada como uma percentagem entre as receitas não provenientes da UE e o total das receitas da empresa comum. No caso da ISI, esta percentagem é de 2,5% (com base em dados de 2021). Contudo, o Ato de Base Único especifica que as despesas administrativas devem ser repartidas em partes iguais, numa base anual, entre a União e os outros membros (com base em dados de 2021). A coexistência destas disposições jurídicas contraditórias possibilita interpretações distintas, com um impacto financeiro variável</p>	<p>A ISI pagou as contribuições patronais em causa para o regime de pensões da UE, relativas ao ano de 2022, tal como faturadas pela Comissão. O cálculo da contribuição anual baseou-se nas orientações da Comissão.</p> <p>Por conseguinte, o Tribunal considera que a observação está encerrada. Outras medidas relativas às disposições jurídicas contraditórias não são da competência da Empresa Comum.</p>	Encerrada

<sup>40</sup> Artigo 83º-A.

Empresa Comum da Iniciativa Saúde Inovadora (ISI)

## Resposta da Empresa Comum

**3.4.11.** No que se refere às contas anuais de 2023, a Empresa Comum IHI aperfeiçoará a apresentação.

**3.4.16.** O objetivo de contribuição inicial foi reduzido em concertação com a Comissão Europeia. A taxa de realização do objetivo de redução da contribuição legal é de 74 %.

## 3.5. Empresa Comum do Hidrogénio Limpo (Hidrogénio Limpo)

### Introdução

**3.5.1.** A *Empresa Comum do Hidrogénio Limpo*, sediada em Bruxelas, foi criada em novembro de 2021 no âmbito do programa Horizonte Europa por um período que termina em 31 de dezembro de 2031<sup>41</sup>. É a substituta e sucessora da iniciativa tecnológica conjunta "Pilhas de Combustível e Hidrogénio" (PCH), que foi constituída em maio de 2008 ao abrigo do Sétimo Programa-Quadro de Investigação (7º PQ) por um período que terminava em 31 de dezembro de 2017<sup>42</sup> e foi prorrogado em maio de 2014 no âmbito do programa Horizonte 2020 até 31 de dezembro de 2024<sup>43</sup> (PCH 2).

**3.5.2.** A Hidrogénio Limpo é uma parceria público-privada no domínio da investigação e inovação tecnológica das pilhas de combustível e hidrogénio. Os seus membros fundadores são a UE, representada pela Comissão, a associação industrial (Hydrogen Europe) e a associação de investigação (Hydrogen Europe Research).

**3.5.3.** O *quadro 3.5.1* apresenta dados fundamentais sobre a Empresa Comum.

#### Quadro 3.5.1 – Dados fundamentais sobre a Empresa Comum

	2022	2021	Variação
Orçamento disponível para pagamentos (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	118,3	56,2	110 %
Orçamento disponível para autorizações (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	314,3	15,8	1 889 %
Total dos efetivos em 31 de dezembro <sup>(2)</sup>	29	27	7 %

(1) O orçamento disponível inclui as dotações não utilizadas nos exercícios anteriores, que a Empresa Comum reinscreveu no orçamento do exercício em curso, as receitas afetadas e as reafetações para o exercício seguinte.

(2) O pessoal inclui funcionários, agentes temporários e contratuais, bem como peritos nacionais destacados.

*Fonte:* dados disponibilizados pela Empresa Comum.

<sup>41</sup> Regulamento (UE) 2021/2085 do Conselho que cria as empresas comuns ao abrigo do Horizonte Europa.

<sup>42</sup> Regulamento (CE) nº 521/2008 do Conselho relativo à constituição da empresa comum "Pilhas de Combustível e Hidrogénio".

<sup>43</sup> Regulamento (UE) nº 559/2014 do Conselho que cria a Empresa Comum "Pilhas de Combustível e Hidrogénio 2".

## Empresa Comum do Hidrogénio Limpo (Hidrogénio Limpo)

**3.5.4.** As alterações no volume do orçamento da Empresa Comum indicadas no [quadro 3.5.1](#) dependem em grande medida da fase de execução dos programas plurianuais de investigação e inovação, que está a realizar. Em 2022, a Empresa Comum começou com a execução do programa Horizonte Europa. Por conseguinte, o orçamento de 2022 inclui o orçamento de autorizações para os primeiros convites à apresentação de propostas do Horizonte Europa previstos para 2022 e o orçamento de pagamentos para os pagamentos de pré-financiamento conexos.

### Informações em apoio da Declaração de Fiabilidade

**3.5.5.** O método de auditoria do Tribunal, os elementos em que se baseia a sua opinião, as competências da gestão e dos responsáveis pela governação da Hidrogénio Limpo, bem como as responsabilidades do auditor relativamente à auditoria das contas e das operações subjacentes encontram-se descritos na secção 3.1. A assinatura na página [157](#) faz parte integrante da opinião.

### Declaração de Fiabilidade do Tribunal enviada ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Relatório do auditor independente

## Opinião

**3.5.6.** A auditoria do Tribunal incidiu sobre:

- a) as contas da Empresa Comum do Hidrogénio Limpo, que são constituídas pelas demonstrações financeiras<sup>44</sup> e pelos relatórios de execução orçamental<sup>45</sup> relativos ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022;
- b) a legalidade e regularidade das operações subjacentes a essas contas, como exige o artigo 287º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

---

<sup>44</sup> As demonstrações financeiras incluem o balanço e a demonstração de resultados financeiros, a demonstração dos fluxos de caixa, a demonstração da variação da situação líquida, bem como uma síntese das políticas contabilísticas significativas e outras notas explicativas.

<sup>45</sup> Os relatórios de execução orçamental incluem os relatórios que agregam todas as operações orçamentais e as notas explicativas.



## Fiabilidade das contas

### Opinião sobre a fiabilidade das contas

**3.5.7.** Na opinião do Tribunal, as contas da Empresa Comum do Hidrogénio Limpo relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua situação financeira nessa data, bem como os resultados das suas operações, fluxos de caixa e 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. Estas baseiam-se nas normas de contabilidade internacionalmente aceites para o setor público.

## Legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas

### Receitas

#### Opinião sobre a legalidade e regularidade das receitas subjacentes às contas

**3.5.8.** Na opinião do Tribunal, as receitas subjacentes às contas da Empresa Comum do Hidrogénio Limpo relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

### Pagamentos

#### Opinião sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas

**3.5.9.** Na opinião do Tribunal, os pagamentos subjacentes às contas da Empresa Comum do Hidrogénio Limpo relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

**3.5.10.** As observações que se seguem não colocam em questão a opinião do Tribunal.

## Observações sobre a gestão orçamental

### Informações insuficientes sobre as contribuições dos membros ao nível dos programas

**3.5.11.** Nas suas contas anuais de 2022, os montantes das contribuições reconhecidas por categoria de membros (UE e membros privados) diferem significativamente entre si. O motivo prende-se com o 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 dos custos efetuados e declarados para a execução dos projetos. A diferença entre o montante reconhecido das contribuições em dinheiro, por um lado, e as contribuições em espécie, por outro, não foi tratada da melhor forma nas contas anuais de 2022 da Empresa Comum, já que esta não dá informações sobre os compromissos jurídicos dos seus membros no final do ano, em termos de convenções de subvenção e contratos assinados.

**3.5.12.** Nos pontos seguintes, o Tribunal apresenta quadros com a síntese da realização das contribuições dos membros por programa em 2022.

### Execução do 7º PQ

#### A Empresa Comum alcançou os objetivos de contribuição dos membros

**3.5.13.** O [quadro 3.5.2](#) apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para o 7º PQ em comparação com o nível das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas no final de 2022.

### Quadro 3.5.2 – Contribuições dos membros para o 7º PQ (em milhões de euros)

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base e de decisões jurídicas)				Contribuições dos membros (em 31.12.2022)				
	Atividades operacionais	Custos administrativos	Atividades adicionais <sup>(1)</sup>	Total	Em dinheiro	Em espécie, validadas	Em espécie, declaradas, mas não validadas	Em espécie, para atividades adicionais	Total
UE (DG RTD)	450,0	20,0	N/A	470,0	407,4	19,1	N/A	N/A	426,5
Membros privados	450,0	20,0	N/A	470,0	17,9	450,0	10,7	N/A	478,6
Total	900,0	40,0	N/A	940,0	425,3	469,1	10,7	N/A	905,1

(1) As atividades adicionais estão fora do âmbito da auditoria do TCE.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

**3.5.14.** No final de 2022, a Empresa Comum tinha autorizado 425,8 milhões de euros (ou seja, 95%) dos 450 milhões de euros da contribuição operacional máxima da UE para

## Empresa Comum do Hidrogénio Limpo (Hidrogénio Limpo)

convenções de subvenção assinadas no âmbito do 7º PQ. Deste montante autorizado, cerca de 3 milhões de euros (ou 0,7%) continuavam por pagar em 2023 para o encerramento do último projeto do 7º PQ em curso. Por outro lado, no final de 2022, os membros privados declararam contribuições em espécie ao nível do objetivo mínimo de 450 milhões de euros, que tinham sido integralmente validadas pela Empresa Comum.

### Execução do programa Horizonte 2020

**3.5.15.** O [quadro 3.5.3](#) apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para o programa Horizonte 2020 em comparação com o nível das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas como validadas e comunicadas no final de 2022.

### Quadro 3.5.3 – Contribuições dos membros para o Horizonte 2020 (em milhões de euros)

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base e de decisões jurídicas)				Contribuições dos membros (em 31.12.2022)				
	Atividades operacionais	Custos administrativos	Atividades adicionais <sup>(1)</sup>	Total	Em dinheiro	Em espécie, validadas	Em espécie, declaradas, mas não validadas	Em espécie, para atividades adicionais	Total
UE (DG RTD)	646,0	19,0	N/A	665,0	573,1	N/A	N/A	N/A	573,1
Membros privados	76,0	19,0	285,0	380,0	14,8	51,7	47,3	1 039,0	1 152,8
Total	722,0	38,0	285,0	1 045,0	587,9	51,7	47,3	1 039,0	1 725,9

(1) As atividades adicionais estão fora do âmbito da auditoria do TCE.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

**3.5.16.** O baixo nível de contribuições em espécie validadas dos membros privados para atividades operacionais, no valor de 51,7 milhões de euros (2021: 38,6 milhões de euros) deve-se ao facto de a Empresa Comum as certificar posteriormente, quando os pagamentos finais para os projetos do Horizonte 2020 são efetuados e os certificados das demonstrações financeiras têm de ser apresentados.

### Os compromissos jurídicos dos membros estão ao nível dos seus objetivos de contribuição

**3.5.17.** Para dar uma imagem completa das realizações da Empresa Comum no âmbito do programa Horizonte 2020, é necessário ter igualmente em conta o nível atual das obrigações operacionais dos seus membros, em termos de convenções de subvenção e contratos assinados. No final de 2022, a Empresa Comum tinha autorizado na íntegra os 646 milhões de euros da contribuição operacional máxima da UE para convenções de subvenção e contratos assinados no âmbito do programa Horizonte 2020. Deste montante autorizado, cerca de 88,5 milhões de euros (ou seja, 13,7%) terão de ser pagos nos próximos anos relativamente a projetos e contratos ainda por concluir. Ao mesmo tempo, os membros privados comprometeram-se legalmente a fornecer contribuições em espécie para as

## Empresa Comum do Hidrogénio Limpo (Hidrogénio Limpo)

atividades operacionais da Empresa Comum no valor de 190,5 milhões de euros e contribuições em espécie para as atividades adicionais de 1 039 milhões de euros (ou seja, 340,6% do objetivo mínimo de 361 milhões de euros). Estes montantes foram integralmente comunicados no final de 2022.

**A execução do orçamento de pagamentos de 2022 para as atividades do Horizonte 2020 diminuiu à medida que os beneficiários enfrentaram aumentos dos custos e problemas de fornecimento**

**3.5.18.** A Empresa Comum não recebeu novas dotações de autorização operacionais para as atividades do Horizonte 2020, uma vez que tinha concluído o seu último convite à apresentação de propostas antes do final de 2020. A taxa de execução das dotações de pagamento operacionais elevou-se a 81% (2021: 88%), o que, segundo a Empresa Comum, se deveu ao aumento dos custos e aos problemas de fornecimento enfrentados pelos beneficiários devido à crise provocada pela COVID-19 e à guerra na Ucrânia. Por conseguinte, a duração da maioria dos projetos do Horizonte 2020 teve de ser prolongada e os pagamentos finais adiados para 2023.

## Execução do programa Horizonte Europa

**3.5.19.** O [quadro 3.5.4](#) apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para o programa Horizonte Europa em comparação com o nível das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas como validadas e comunicadas no final de 2022.

### Quadro 3.5.4 – Contribuições dos membros para o Horizonte Europa (em milhões de euros)

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base)			Contribuições dos membros (em 31.12.2022)			
	Atividades operacionais	Custos administrativos	Total	Em dinheiro	Em espécie <sup>(1)</sup> , validadas	Em espécie, declaradas, mas não validadas	Total
UE (DG RTD)	969,8	30,2	1 000,0	80,0	N/A	N/A	80,0
Membros privados	969,8	30,2	1 000,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	1 939,6	60,4	2 000,0	80,0	0,0	0,0	80,0

(1) Consistem em contribuições em espécie para atividades operacionais e contribuições em espécie para atividades adicionais.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

**3.5.20.** Em 2022, a Comissão efetuou contribuições em dinheiro no valor de 80 milhões de euros, das quais a Empresa Comum utilizou 47 milhões de euros (ou 59%) para pagamentos

## Empresa Comum do Hidrogénio Limpo (Hidrogénio Limpo)

de pré-financiamento relacionados com as primeiras convenções de subvenção celebradas no âmbito do programa Horizonte Europa. A avaliação do convite à apresentação de propostas de 2022 resultou na retirada de quatro temas para os quais não tinham sido apresentadas propostas adequadas. A Empresa Comum transferiu o orçamento de pagamentos não utilizado de 33 milhões de euros para 2023, para o pagamento de pré-financiamentos relativos a novas convenções de subvenção, cuja assinatura está prevista para o início de 2023.

### Baixa taxa de execução do orçamento administrativo de 2022

**3.5.21.** No final de 2022, as taxas de execução do orçamento administrativo (Título 2) eram baixas, situando-se em 62% das dotações de autorização e 51% das dotações de pagamento. A Empresa Comum explicou que este facto se devia às suspensões dos pagamentos relativos à organização da Semana do Hidrogénio, ao adiamento do concurso para a renovação do edifício de escritórios e ao atraso na celebração de um importante contrato-quadro de prestação de serviços.

### Observações sobre os sistemas de gestão e controlo

**3.5.22.** Para as despesas do 7º PQ, a Empresa Comum realizou auditorias *ex post*, ao passo que, no caso das despesas do Horizonte 2020 e do Horizonte Europa, essas auditorias são da responsabilidade do Serviço de Auditoria Comum da DG RTD da Comissão. Relativamente às despesas finais do 7º PQ efetuadas em 2022, a Empresa Comum não realizou auditorias *ex post*, devido à insignificância dos montantes. Por conseguinte, publicou, como taxas de erro finais para as despesas do 7º PQ, a taxa de erro representativa de 2,0% e a taxa de erro residual de 1,1% que alcançou no final de 2021. No que respeita às despesas do Horizonte 2020 (apuramentos e pagamentos finais), a Empresa Comum comunicou uma taxa de erro representativa de 2,9% e uma taxa de erro residual de 0,9%<sup>46</sup>. Quanto ao programa Horizonte Europa, não foram realizadas auditorias *ex post*, uma vez que os primeiros pagamentos intercalares só estão previstos para 2024.

**3.5.23.** 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<sup>47</sup>. Num caso, o Tribunal detetou e quantificou um erro grave resultante dos custos de pessoal porque o beneficiário declarou horas de trabalho

---

<sup>46</sup> *Clean Hydrogen Partnership Consolidated Annual Activity Report, Year 2022*, capítulo 4.1.1.1.

<sup>47</sup> 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.

## Empresa Comum do Hidrogénio Limpo (Hidrogénio Limpo)

durante os períodos de férias e incluiu custos de remuneração adicionais inelegíveis nos custos declarados. Noutra caso, o Tribunal detetou e quantificou um erro grave resultante dos custos declarados para equipamento, que o beneficiário não utilizou durante o período de referência, e de custos de pessoal incorretamente calculados.

### Observações sobre outras questões

**3.5.24.** De acordo com o [Estatuto dos Funcionários](#)<sup>48</sup> e as orientações da Empresa Comum, o comité de pessoal deve designar, pelo menos, um membro para o comité de seleção dos procedimentos de recrutamento externo. O Tribunal constatou que o comité de seleção do processo de recrutamento auditado não continha um membro designado pelo comité do pessoal. A Empresa Comum não conseguiu criar um comité do pessoal, apesar de ter lançado ao seu pessoal vários convites à manifestação de interesse.

### Seguimento das observações dos anos anteriores

**3.5.25.** O [anexo](#) apresenta uma síntese das medidas corretivas tomadas em resposta às observações do Tribunal relativas aos anos anteriores.

---

<sup>48</sup> Artigo 9º, em conjugação com o artigo 1º-A.

## Anexo – Seguimento das observações dos anos anteriores

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
1	2021	<p>A partir de janeiro de 2016, as empresas comuns devem pagar, para o regime de pensões da União, uma parte das contribuições patronais. Dado que a Comissão não previu estas despesas nos orçamentos das empresas comuns, nem solicitou formalmente os pagamentos, a Hidrogénio Limpo (e a sua antecessora) ainda não pagaram as referidas contribuições.</p> <p>Em conformidade com o <a href="#">Estatuto dos Funcionários</a><sup>49</sup> e as orientações da Comissão, a contribuição patronal anual de cada empresa comum deve ser calculada como uma percentagem entre as receitas não provenientes da UE e o total das receitas da empresa comum. No caso da Hidrogénio Limpo, esta percentagem é de 2,9% (com base em dados de 2021). Contudo, o Ato de Base Único especifica que as despesas administrativas devem ser repartidas em partes iguais, numa base anual, entre a União e os outros membros. A coexistência destas disposições jurídicas contraditórias possibilita interpretações distintas, com um impacto financeiro variável</p>	<p>A Hidrogénio Limpo pagou as contribuições patronais em causa para o regime de pensões da UE, relativas ao ano de 2022, tal como faturadas pela Comissão. O cálculo da contribuição anual baseou-se nas orientações da Comissão.</p> <p>Por conseguinte, o Tribunal considera que a observação está encerrada. Outras medidas relativas às disposições jurídicas contraditórias não são da competência da Empresa Comum.</p>	Encerrada

<sup>49</sup> Artigo 83º-A.

## Resposta da Empresa Comum

**3.5.11.** A Empresa Comum toma nota da observação do TCE e abordará a questão nas contas anuais do próximo exercício.

**3.5.23.** Em primeiro lugar, a Empresa Comum utilizará as observações do TCE para melhorar a sua atual estratégia de controlo baseada no risco, no sentido de medidas preventivas, aplicadas a um nível específico dos pagamentos da Empresa Comum aos beneficiários mais pequenos e aos recém-chegados.

Em segundo lugar, a observação do TCE está relacionada com uma diferença temporal na elegibilidade dos custos. Antes de validar o pagamento, a Empresa Comum tinha dado instruções ao beneficiário no sentido de retirar as despesas de equipamento correspondentes das demonstrações financeiras atuais. No entanto, a regra de simplificação do Horizonte 2020 permite que os beneficiários não especifiquem os custos inferiores ao limiar de 15 % dos custos de pessoal declarados. Por conseguinte, nem a totalidade do custo do equipamento era totalmente visível para a Empresa Comum. No futuro, como medida corretiva, a Empresa Comum dará instruções aos seus beneficiários para que incluam e especifiquem sempre os artigos de equipamento mais dispendiosos em todo o seu valor.

**3.5.24.** Devido a circunstâncias relacionadas com a COVID-19, apesar de várias tentativas nos últimos dois anos, a criação do novo comité do pessoal não foi possível na prática. No entanto, desde o início de 2023, o Comité do Pessoal já está em funcionamento e está plenamente operacional.



## 3.6. Empresa Comum das Tecnologias Digitais Essenciais (TDE)

### Introdução

**3.6.1.** A [Empresa Comum das Tecnologias Digitais Essenciais \(TDE\)](#), sediada em Bruxelas, foi criada em novembro de 2021 no âmbito do programa Horizonte Europa por um período que termina em 31 de dezembro de 2031<sup>50</sup>. É a substituta e sucessora da Empresa Comum Componentes e Sistemas Eletrónicos para uma Liderança Europeia (ECSEL), que foi constituída em maio de 2014 no âmbito do programa Horizonte 2020 por um período que termina em 31 de dezembro de 2024<sup>51</sup>. Em 26 de junho de 2014, a Empresa Comum ECSEL tinha sido a substituta e sucessora das empresas comuns ENIAC (Conselho Consultivo da Iniciativa Europeia em Nanoeletrónica) e ARTEMIS (iniciativa tecnológica conjunta no domínio dos sistemas informáticos incorporados).

**3.6.2.** A TDE é uma parceria público-privada centrada na investigação e inovação em tecnologias digitais essenciais para a liderança competitiva da Europa na economia digital, em particular no setor dos componentes e sistemas eletrónicos. Os seus membros fundadores são a UE, representada pela Comissão, os [Estados participantes](#) e três associações do setor (a associação europeia para a integração de sistemas inteligentes, a associação das atividades europeias no domínio da nanoeletrónica e a associação Inside Industry), que representam partes interessadas nos domínios da micro e nanoeletrónica, dos sistemas integrados inteligentes e dos sistemas incorporados/ciberfísicos, respetivamente.

**3.6.3.** Em julho de 2023, o Conselho adotou um regulamento para transformar a TDE na Empresa Comum dos Circuitos Integrados<sup>52</sup> (Circuitos Integrados). De acordo com a alteração, o mandato reforçado da Circuitos Integrados consiste em promover o desenvolvimento de tecnologias inovadoras de semicondutores da próxima geração e aumentar a capacidade europeia de produção de circuitos integrados no âmbito da "Iniciativa para os Circuitos Integrados Europeus". Para o efeito, as contribuições da UE para a Empresa Comum

---

<sup>50</sup> [Regulamento \(UE\) 2021/2085 do Conselho](#) que cria as empresas comuns ao abrigo do Horizonte Europa.

<sup>51</sup> [Regulamento \(UE\) nº 561/2014 do Conselho](#) que cria a Empresa Comum ECSEL.

<sup>52</sup> [Regulamento \(UE\) 2023/1782 do Conselho](#) que altera o Regulamento (UE) 2021/2085, que cria as empresas comuns ao abrigo do Horizonte Europa, no respeitante à Empresa Comum dos Circuitos Integrados.

## Empresa Comum das Tecnologias Digitais Essenciais (TDE)

umentarão de 1,8 mil milhões de euros para 4,2 mil milhões de euros, que serão financiados pelo programa Horizonte Europa (2,7 mil milhões de euros) e pelo programa Europa Digital (1,5 mil milhões de euros).

**3.6.4.** O [quadro 3.6.1](#) apresenta dados fundamentais sobre a Empresa Comum.

### Quadro 3.6.1 – Dados fundamentais sobre a Empresa Comum

	2022	2021	Varição
Orçamento disponível para pagamentos (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	222,2	199,3	11 %
Orçamento disponível para autorizações (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	261,4	214,0	22 %
Total dos efetivos em 31 de dezembro <sup>(2)</sup>	25	29	-14 %

(1) O orçamento disponível inclui as dotações não utilizadas nos exercícios anteriores, que a Empresa Comum reinscreveu no orçamento do exercício em curso, as receitas afetadas e as reafetações para o exercício seguinte.

(2) O pessoal inclui funcionários, agentes temporários e contratuais, bem como peritos nacionais destacados.

*Fonte:* dados disponibilizados pela Empresa Comum.

**3.6.5.** As alterações no volume do orçamento da Empresa Comum indicadas no [quadro 3.6.1](#) dependem em grande medida da fase de execução dos programas plurianuais de investigação e inovação, que está a realizar. A Empresa Comum lançou os primeiros convites à apresentação de propostas do Horizonte Europa já no final de 2021. O orçamento de 2022 inclui o orçamento de autorizações para os convites à apresentação de propostas do Horizonte Europa previstos para 2022 e o orçamento de pagamentos para os pagamentos de pré-financiamento conexos.

## Informações em apoio da Declaração de Fiabilidade

**3.6.6.** O método de auditoria do Tribunal, os elementos em que se baseia a sua opinião, as competências da gestão e dos responsáveis pela governação da TDE, bem como as responsabilidades do auditor relativamente à auditoria das contas e das operações subjacentes encontram-se descritos na secção 3.1. A assinatura na página [157](#) faz parte integrante da opinião.

## Declaração de Fiabilidade do Tribunal enviada ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Relatório do auditor independente

### Opinião

#### 3.6.7. A auditoria do Tribunal incidiu sobre:

- a) as contas da Empresa Comum TDE, que são constituídas pelas demonstrações financeiras<sup>53</sup> e pelos relatórios de execução orçamental<sup>54</sup> relativos ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022;
- b) a legalidade e regularidade das operações subjacentes a essas contas, como exige o artigo 287º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

#### Fiabilidade das contas

##### Opinião sobre a fiabilidade das contas

**3.6.8.** Na opinião do Tribunal, as contas da Empresa Comum TDE relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua situação financeira nessa data, bem como os resultados das suas operações, fluxos de caixa e 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. Estas baseiam-se nas normas de contabilidade internacionalmente aceites para o setor público.

---

<sup>53</sup> As demonstrações financeiras incluem o balanço e a demonstração de resultados financeiros, a demonstração dos fluxos de caixa, a demonstração da variação da situação líquida, bem como uma síntese das políticas contabilísticas significativas e outras notas explicativas.

<sup>54</sup> Os relatórios de execução orçamental incluem os relatórios que agregam todas as operações orçamentais e as notas explicativas.

## Legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas

### Receitas

#### Opinião sobre a legalidade e regularidade das receitas subjacentes às contas

**3.6.9.** Na opinião do Tribunal, as receitas subjacentes às contas da Empresa Comum TDE relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspectos materialmente relevantes, legais e regulares.

### Pagamentos

#### Opinião sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas

**3.6.10.** Na opinião do Tribunal, os pagamentos subjacentes às contas da Empresa Comum TDE relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspectos materialmente relevantes, legais e regulares.

**3.6.11.** As observações que se seguem não colocam em questão a opinião do Tribunal.

## Observações sobre a gestão orçamental

### Informações insuficientes sobre as contribuições dos membros ao nível dos programas

**3.6.12.** Nas suas contas anuais de 2022, a Empresa Comum não divulgou informações importantes sobre as contribuições dos membros ao nível dos programas, pertinentes para a comunicação completa das realizações da Empresa Comum no final do ano. Em especial, a Empresa Comum não comparou as contribuições recebidas das várias categorias de membros até ao final do ano no âmbito de cada programa com os objetivos legais de contribuição estabelecidos para o referido programa. Além disso, nestas contas, a Empresa Comum não divulgou as contribuições dos Estados participantes.

**3.6.13.** Nos pontos seguintes, o Tribunal apresenta quadros com a síntese da realização das contribuições dos membros por programa em 2022.

Empresa Comum das Tecnologias Digitais Essenciais (TDE)

## Execução do programa Horizonte 2020

**3.6.14.** O [quadro 3.6.2](#) apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para o programa Horizonte 2020 em comparação com o nível das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas como validadas e comunicadas no final de 2022.

### Quadro 3.6.2 – Contribuições dos membros para o Horizonte 2020 (em milhões de euros)

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base)				Contribuições dos membros (em 31.12.2022)				
	Atividades operacionais	Custos administrativos	Atividades adicionais <sup>(1)</sup>	Total	Em dinheiro	Em espécie, validadas	Em espécie, estimadas, mas não validadas	Em espécie, para atividades adicionais	Total
UE (DG CNECT)	1 169,7	15,3	N/A	1 185,0	1 158,6	N/A	N/A	N/A	1 158,6
Membros privados	1 617,5	40,0	N/A	1 657,5	24,3	406,5	1 172,5	N/A	1 603,3
Estados participantes <sup>(2)</sup>	1 170,0	N/A	N/A	1 170,0	495,3	N/A	N/A	N/A	495,3
<b>Total</b>	<b>3 957,2</b>	<b>55,3</b>	<b>N/A</b>	<b>4 012,5</b>	<b>1 678,2</b>	<b>406,5</b>	<b>1 172,5</b>	<b>N/A</b>	<b>3 257,2</b>

(1) As atividades adicionais estão fora do âmbito da auditoria do TCE.

(2) Os Estados participantes pagam as suas contribuições diretamente aos beneficiários. Estas contribuições em dinheiro não são apresentadas nas contas anuais da Empresa Comum.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

### A maior parte das contribuições em espécie dos membros privados da Empresa Comum permanecem por validar

**3.6.15.** Para dar uma imagem completa das realizações da Empresa Comum, é necessário ter igualmente em conta o nível atual das obrigações operacionais dos seus membros, em termos de convenções de subvenção. No final de 2022, a Empresa Comum tinha autorizado na íntegra os 1 169,7 milhões de euros da contribuição operacional máxima da UE para convenções de subvenção assinadas no âmbito do programa Horizonte 2020. Deste montante autorizado, cerca de 139,2 milhões de euros (ou seja, 11,9%) terão de ser pagos nos próximos anos relativamente a projetos ainda por concluir.

**3.6.16.** No final de 2022, a Empresa Comum estimava que as potenciais contribuições em espécie definitivas dos membros privados para as atividades operacionais do Horizonte 2020 se elevavam a 1 579 milhões de euros (ou seja, 97,6%) do objetivo mínimo de 1 617,5 milhões de euros. A Empresa Comum só pode calcular e validar as contribuições em espécie dos membros privados depois de serem efetuados todos os pagamentos tanto pela Empresa Comum como pelos Estados participantes e recebidos todos os certificados de fim de projeto e certificados das demonstrações financeiras conexos. Neste contexto, e dado que, no final de 2022, apenas um pequeno número de projetos do Horizonte 2020 tinha sido finalizado, as contribuições em espécie do setor validadas ascenderam a 406,5 milhões de euros (ou seja, 25% do objetivo).

**3.6.17.** Com base nas decisões de financiamento do Conselho das Autoridades Públicas da Empresa Comum para os convites à apresentação de propostas de 2014 a 2020, o Tribunal estimou que, no final de 2022, os Estados participantes assinaram compromissos contratuais no montante de 1 106,2 milhões de euros (ou seja, 95% do objetivo). Deste montante, declararam contribuições financeiras totais de 495,3 milhões de euros, que pagaram diretamente aos beneficiários nacionais dos projetos do Horizonte 2020 que apoiaram. A diferença surge porque os Estados Participantes apenas reconhecem e comunicam os seus custos à Empresa Comum quando da conclusão dos projetos do Horizonte 2020 que apoiam.

**A execução do orçamento de pagamentos de 2022 para as atividades do Horizonte 2020 piorou à medida que os beneficiários enfrentaram aumentos dos custos e problemas de fornecimento**

**3.6.18.** A Empresa Comum não recebeu novas dotações de autorização operacionais para as atividades do Horizonte 2020, uma vez que tinha concluído o seu último convite à apresentação de propostas antes do final de 2020. A taxa de execução das dotações de pagamento operacionais caiu para 74% (2021: 85%), o que, segundo a Empresa Comum, se deveu aos problemas que os beneficiários enfrentaram devido à COVID-19. Relativamente a um número considerável de projetos do Horizonte 2020 em curso, as atividades técnicas sofreram atrasos, quer devido à escassez de materiais de circuitos integrados, quer porque o pessoal não pôde ter acesso às instalações de desenvolvimento e ensaio. Por conseguinte, estes projetos tiveram de ser alterados ou prorrogados e os pagamentos finais adiados para 2023.

## Execução do programa do Horizonte Europa

**3.6.19.** O [quadro 3.6.3](#) apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para o programa Horizonte Europa em comparação com o nível

## Empresa Comum das Tecnologias Digitais Essenciais (TDE)

das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas como validadas e comunicadas no final de 2022.

### Quadro 3.6.3 – Contribuições dos membros para o Horizonte Europa (em milhões de euros)

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do Ato de Base Único)			Contribuições dos membros (em 31.12.2022)			
	Atividades operacionais	Custos administrativos	Total	Em dinheiro	Em espécie <sup>(2)</sup> , validadas	Em espécie, estimadas, mas não validadas	Total
UE (DG CNECT)	1 773,7	26,3	1 800,0	171,7	N/A	N/A	171,7
Membros privados	2 484,8	26,3	2 511,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Estados participantes <sup>(1)</sup>	1 773,7	N/A	1 773,7	0,0	N/A	N/A	0,0
<b>Total</b>	<b>6 032,2</b>	<b>52,6</b>	<b>6 084,8</b>	<b>171,7</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>171,7</b>

(1) Os Estados participantes pagam as suas contribuições diretamente aos beneficiários. Estas contribuições em dinheiro não são apresentadas nas contas anuais da Empresa Comum.

(2) Consistem em contribuições em espécie para atividades operacionais e contribuições em espécie para atividades adicionais.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

**3.6.20.** No final de 2022, a Comissão efetuou contribuições em dinheiro no valor de 171,7 milhões de euros, das quais a Empresa Comum utilizou 42,3 milhões de euros (ou 25%) para pagamentos de pré-financiamento relacionados com as primeiras convenções de subvenção celebradas no âmbito do programa Horizonte Europa.

### Baixa taxa de execução do orçamento administrativo de 2022

**3.6.21.** No final de 2022, a taxa de execução do orçamento de pagamentos administrativos da Empresa Comum (Título 2) era baixa, situando-se em 63%. De acordo com o relatório de gestão orçamental e financeira de 2022 da Empresa Comum, esta taxa deveu-se principalmente ao adiamento das ferramentas informáticas de apoio à gestão central das contribuições financeiras e à redução das atividades de comunicação.

### Observações sobre os sistemas de gestão e controlo

**3.6.22.** O Serviço de Auditoria Comum da DG RTD da Comissão é responsável pelas auditorias *ex post* às despesas do Horizonte 2020 e do Horizonte Europa. No que respeita às despesas do Horizonte 2020 (apuramentos e pagamentos finais), a Empresa Comum

## Empresa Comum das Tecnologias Digitais Essenciais (TDE)

comunicou uma taxa de erro representativa de 2,6% e uma taxa de erro residual de 0,8%<sup>55</sup>. Quanto ao programa Horizonte Europa, ainda não foram realizadas auditorias *ex post*, uma vez que os primeiros pagamentos intercalares só estão previstos para 2024.

**3.6.23.** 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<sup>56</sup>. O Tribunal não detetou erros ou insuficiências de controlo nos beneficiários da Empresa Comum incluídos na amostra.

## Seguimento das observações dos anos anteriores

**3.6.24.** O *anexo* apresenta uma síntese das medidas corretivas tomadas em resposta às observações do Tribunal relativas aos anos anteriores.

---

<sup>55</sup> *KDT JU 2022 Annual Activity Report*, capítulo 4.1.1.1.

<sup>56</sup> 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.



## Anexo – Seguimento das observações dos anos anteriores

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
1	2021	<p>A partir de janeiro de 2016, as empresas comuns devem pagar, para o regime de pensões da União, uma parte das contribuições patronais. Dado que a Comissão não previu estas despesas nos orçamentos das empresas comuns, nem solicitou formalmente os pagamentos, a TDE (e a sua antecessora) ainda não pagaram as referidas contribuições.</p> <p>Em conformidade com o <a href="#">Estatuto dos Funcionários</a><sup>57</sup> e as orientações da Comissão, a contribuição patronal anual de cada empresa comum deve ser calculada como uma percentagem entre as receitas não provenientes da UE e o total das receitas da empresa comum. No caso da TDE, esta percentagem é de 50,1% (com base em dados de 2021). Contudo, o Ato de Base Único especifica que as despesas administrativas devem ser repartidas em partes iguais, numa base anual, entre a União e os outros membros. A coexistência destas disposições jurídicas contraditórias possibilita interpretações distintas, com um impacto financeiro variável</p>	<p>A TDE pagou as contribuições patronais em causa para o regime de pensões da UE, relativas ao ano de 2022, tal como faturadas pela Comissão. O cálculo da contribuição anual baseou-se nas orientações da Comissão.</p> <p>Por conseguinte, o Tribunal considera que a observação está encerrada. Outras medidas relativas às disposições jurídicas contraditórias não são da competência da Empresa Comum.</p>	Encerrada

<sup>57</sup> Artigo 83º-A.

## Empresa Comum das Tecnologias Digitais Essenciais (TDE)

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
2	2021	A Comissão não avaliou as necessidades de recursos adicionais da Empresa Comum para a implantação do sistema previsto de gestão central das contribuições financeiras, nem as incluiu nas estimativas iniciais de recursos humanos da Empresa Comum para a execução do programa Horizonte Europa.	As medidas não são da competência da Empresa Comum.	Encerrada
3	2021	Com a proposta da Comissão que altera o Ato de Base Único <sup>58</sup> , a Empresa Comum TDE será transformada na futura Empresa Comum dos Circuitos Integrados. De acordo com esta proposta, a Empresa Comum executará projetos de um valor de cerca de 10,9 mil milhões de euros ao abrigo do QFP para 2021-2027 e deverá recrutar mais 19 elementos para atingir os 50 efetivos estatutários previstos no seu quadro do pessoal até 2025. Dado que a Empresa Comum tinha apenas 29 efetivos no final de 2021, poderá enfrentar desafios consideráveis em termos de recursos humanos na gestão destes novos recrutamentos, para além dos novos processos administrativos e operacionais ainda por estabelecer.	Dos 30 lugares de efetivos estatutários propostos no quadro de pessoal de 2022, o número preenchido pela Empresa Comum baixou para 25 no final do ano.	Em aberto

<sup>58</sup> [Proposta de regulamento do Conselho](#) que altera o Regulamento (UE) 2021/2085, que cria as empresas comuns ao abrigo do Horizonte Europa, no respeitante à Empresa Comum dos Circuitos Integrados, COM(2022) 47 final.

## Resposta da Empresa Comum

**3.6.12.** Para as futuras contas anuais, a Empresa Comum TDE irá considerar a melhoria destas informações, em especial no que se refere à comparação com os objetivos legais dos respetivos programas. Neste contexto, trabalhará em conjunto com as outras empresas comuns num modelo harmonizado para as contas anuais. Além disso, as informações solicitadas serão igualmente fornecidas no relatório sobre a gestão orçamental e financeira.

**3.6.16.** O artigo 16.º, n.º 3, alínea c), do Regulamento do Conselho que cria a Empresa Comum TDE estabelece as contribuições em espécie dos membros privados como custos totais incorridos pelos membros privados, descontada a contribuição financeira da Empresa Comum KTD e a contribuição financeira dos Estados participantes. Uma vez que os Estados participantes não procedem ao reconhecimento dos custos reais nem ao pagamento até à conclusão dos projetos, os membros privados só podem fornecer estimativas das contribuições em espécie.

**3.6.18.** A execução do orçamento de 2022 para as atividades do Horizonte 2020 piorou à medida que os beneficiários enfrentaram aumentos dos custos e problemas de fornecimento devido à situação da pandemia de COVID-19.

## 3.7. Empresa Comum para uma Europa Circular de Base Biológica (CBE)

### Introdução

**3.7.1.** A [Empresa Comum para uma Europa Circular de Base Biológica \(CBE\)](#), sediada em Bruxelas, foi criada em novembro de 2021 no âmbito do programa Horizonte Europa por um período que termina em 31 de dezembro de 2031<sup>59</sup>. É a substituta e sucessora da Empresa Comum Bioindústrias (BBI), que foi constituída em maio de 2014 ao abrigo do programa Horizonte 2020 por um período que vai até 31 de dezembro de 2024<sup>60</sup>.

**3.7.2.** A CBE é uma parceria público-privada centrada na investigação e inovação para um setor das bioindústrias que seja circular, sustentável e competitivo. Os seus membros fundadores são a UE, representada pela Comissão, e os parceiros industriais representados pelo Consórcio Bioindústrias.

**3.7.3.** O [quadro 3.7.1](#) apresenta dados fundamentais sobre a Empresa Comum.

#### Quadro 3.7.1 – Dados fundamentais sobre a Empresa Comum

	2022	2021	Variação
Orçamento disponível para pagamentos (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	80,3	174,8	-54 %
Orçamento disponível para autorizações (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	264,2	5,3	4 885 %
Total dos efetivos em 31 de dezembro <sup>(2)</sup>	26	22	18 %

(1) O orçamento disponível inclui as dotações não utilizadas nos exercícios anteriores, que a Empresa Comum reinscreveu no orçamento do exercício em curso, as receitas afetadas e as reafetações para o exercício seguinte.

(2) O pessoal inclui funcionários, agentes temporários e contratuais, bem como peritos nacionais destacados.

Fonte: dados disponibilizados pela Empresa Comum.

**3.7.4.** As alterações no volume do orçamento da Empresa Comum indicadas no [quadro 3.7.1](#) dependem em grande medida da fase de execução dos programas plurianuais de investigação e inovação, que está a realizar. Em 2022, a Empresa Comum começou com a execução do programa Horizonte Europa. Por conseguinte, o orçamento de 2022 inclui o orçamento de autorizações para os primeiros convites à apresentação de propostas do Horizonte Europa previstos para 2021 e 2022.

<sup>59</sup> Regulamento (UE) 2021/2085 do Conselho que cria as empresas comuns ao abrigo do Horizonte Europa.

<sup>60</sup> Regulamento (UE) nº 560/2014 do Conselho que cria a Empresa Comum BBI.

## Informações em apoio da Declaração de Fiabilidade

**3.7.5.** O método de auditoria do Tribunal, os elementos em que se baseia a sua opinião, as competências da gestão e dos responsáveis pela governação da CBE, bem como as responsabilidades do auditor relativamente à auditoria das contas e das operações subjacentes encontram-se descritos na secção 3.1. A assinatura na página 157 faz parte integrante da opinião.

## Declaração de Fiabilidade do Tribunal enviada ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Relatório do auditor independente

### Opinião

**3.7.6.** A auditoria do Tribunal incidiu sobre:

- a) as contas da Empresa Comum CBE, que são constituídas pelas demonstrações financeiras<sup>61</sup> e pelos relatórios de execução orçamental<sup>62</sup> relativos ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022;
- b) a legalidade e regularidade das operações subjacentes a essas contas, como exige o artigo 287º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

### Fiabilidade das contas

#### Opinião sobre a fiabilidade das contas

**3.7.7.** Na opinião do Tribunal, as contas da Empresa Comum CBE relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua situação financeira nessa data, bem como os resultados das suas operações, fluxos de caixa e variação da situação líquida do exercício então encerrado, em conformidade com as disposições do seu regulamento financeiro e as

---

<sup>61</sup> As demonstrações financeiras incluem o balanço e a demonstração de resultados financeiros, a demonstração dos fluxos de caixa, a demonstração da variação da situação líquida, bem como uma síntese das políticas contabilísticas significativas e outras notas explicativas.

<sup>62</sup> Os relatórios de execução orçamental incluem os relatórios que agregam todas as operações orçamentais e as notas explicativas.

regras contabilísticas adotadas pelo contabilista da Comissão. Estas baseiam-se nas normas de contabilidade internacionalmente aceites para o setor público.

## **Legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas**

### **Receitas**

#### **Opinião sobre a legalidade e regularidade das receitas subjacentes às contas**

**3.7.8.** Na opinião do Tribunal, as receitas subjacentes às contas da Empresa Comum CBE relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

### **Pagamentos**

#### **Opinião sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas**

**3.7.9.** Na opinião do Tribunal, os pagamentos subjacentes às contas da Empresa Comum CBE relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

**3.7.10.** As observações que se seguem não colocam em questão a opinião do Tribunal.

## **Observações sobre a gestão orçamental**

### **Informações insuficientes sobre as contribuições dos membros ao nível dos programas**

**3.7.11.** Nas suas contas anuais de 2022, os montantes das contribuições reconhecidas por categoria de membros (UE e membros privados) diferem significativamente entre si. O motivo prende-se com o 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 dos custos efetuados e declarados para a execução dos projetos. A diferença entre o montante reconhecido das contribuições em dinheiro, por um lado, e as contribuições em espécie, por outro, não foi tratada da melhor forma nas contas anuais de 2022 da Empresa Comum, já que esta não dá informações sobre os compromissos jurídicos dos seus membros no final do ano, em termos de convenções de subvenção e contratos assinados.

Empresa Comum para uma Europa Circular de Base Biológica (CBE)

**3.7.12.** Nos pontos seguintes, o Tribunal apresenta quadros com a síntese da realização das contribuições dos membros por programa em 2022.

### Execução do programa Horizonte 2020

**3.7.13.** O [quadro 3.7.2](#) apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para o programa Horizonte 2020 em comparação com o nível das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas como validadas e comunicadas no final de 2022.

#### Quadro 3.7.2 – Contribuições dos membros para o Horizonte 2020 (em milhões de euros)

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base e de decisões jurídicas)				Contribuições dos membros (em 31.12.2022)				
	Atividades operacionais <sup>(1)</sup>	Custos administrativos	Atividades adicionais <sup>(2)</sup>	Total	Em dinheiro	Em espécie, validadas	Em espécie, estimadas, mas não validadas	Em espécie, para atividades adicionais	Total
UE (DG RTD)	815,8	19,2	N/A	835,0	770,3	N/A	N/A	N/A	770,3
Membros privados	475,3	19,2	2 235,5	2 730,0	22,5	65,9	67,6	1 797,9	1 953,9
Total	1 291,1	38,4	2 235,5	3 565,0	792,8	65,9	67,6	1 797,9	2 724,2

(1) Objetivos das contribuições em dinheiro da UE e dos membros privados, em conformidade com a redução de 140 milhões de euros. Objetivos das contribuições em espécie dos membros privados, tal como definidos nos programas de trabalho anuais da Empresa Comum.

(2) As atividades adicionais estão fora do âmbito da auditoria do TCE. O seu objetivo mínimo de 1 755 milhões de euros foi aumentado para 2 235,5 milhões de euros para os membros privados, a fim de alcançar a obrigação de contribuição mínima total de, pelo menos, 2 730 milhões de euros.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

**3.7.14.** As contribuições em espécie validadas dos membros privados para atividades operacionais mantiveram-se baixas, com 65,9 milhões de euros, porque a Empresa Comum só as certifica quando os pagamentos finais para os projetos do Horizonte 2020 são efetuados e os certificados das demonstrações financeiras têm de ser apresentados.

#### Os membros privados não atingirão o seu objetivo de contribuição para as atividades operacionais no final da execução do programa

**3.7.15.** Para dar uma imagem completa das realizações da Empresa Comum no âmbito do programa Horizonte 2020, é necessário ter igualmente em conta o nível atual das obrigações operacionais dos seus membros, em termos de convenções de subvenção assinadas. No final de 2022, a Empresa Comum tinha autorizado na íntegra os 815,8 milhões de euros da contribuição operacional máxima da UE para convenções de subvenção assinadas no âmbito do programa Horizonte 2020. Deste montante autorizado, cerca de 94 milhões de euros (ou seja, 11,5%) terão de ser pagos nos próximos anos relativamente a projetos ainda por concluir.

## Empresa Comum para uma Europa Circular de Base Biológica (CBE)

**3.7.16.** Por outro lado, no final de 2022, os membros privados comprometeram-se legalmente a fornecer contribuições em espécie e financeiras para as atividades operacionais da Empresa Comum no valor de 258,4 milhões de euros (ou seja, 54%) do objetivo indicativo de 475,3 milhões de euros fixado nos programas de trabalho anuais adotados pela Empresa Comum. Do montante a que se comprometeram, comunicaram 154,7 milhões de euros (ou seja, 32,5% do objetivo) no final de 2022. Em 2022, a Empresa Comum teve de cancelar projetos assinados no valor de cerca de 8,2 milhões de euros por um projeto emblemático do Horizonte 2020 ter sido descontinuado de forma imprevista e vários outros projetos terem sido suspensos. Uma vez que todos os convites à apresentação de propostas no âmbito do Horizonte 2020 foram encerrados no final de 2020, a Empresa Comum não atingirá, até ao final do período de programação, o objetivo indicativo respeitante às contribuições dos seus membros privados para as atividades operacionais da Empresa Comum. Embora a Empresa Comum tenha declarado ter alcançado os objetivos operacionais dos seus convites à apresentação de propostas no âmbito do Horizonte 2020, esta redução significativa das contribuições dos membros privados constitui um risco para a realização global do programa da Empresa Comum no âmbito do Horizonte 2020.

**3.7.17.** A fim de assegurar o cumprimento do objetivo de contribuição global dos membros privados fixado no regulamento de base da Empresa Comum (2 730 milhões de euros) até ao final do período de programação, esta reviu em alta para 2 235,5 milhões de euros o seu objetivo de contribuição em espécie dos membros privados para atividades adicionais. No final de 2022, os membros privados comunicaram um total de contribuições em espécie para atividades adicionais de 1 797,9 milhões de euros (ou seja, 73,8% do novo objetivo), mas relativamente a 658 milhões de euros (ou seja, 37%) do montante comunicado, o processo de certificação não foi concluído. Para atenuar o risco de a Empresa Comum não atingir o novo objetivo de contribuições em espécie para atividades adicionais até ao final do programa, em novembro de 2022 o Consórcio Bioindústrias propôs ao Conselho de Administração da Empresa Comum a aprovação de novos investimentos dos membros privados no valor de 416 milhões de euros para atividades adicionais em 2023.

### **A execução do orçamento de pagamentos de 2022 para as atividades do Horizonte 2020 piorou à medida que os beneficiários enfrentaram aumentos dos custos e problemas de fornecimento**

**3.7.18.** A Empresa Comum não recebeu novas dotações de autorização operacionais para as atividades do Horizonte 2020, uma vez que tinha concluído o seu último convite à apresentação de propostas antes do final de 2020. A taxa de execução das dotações de pagamento operacionais caiu para 65% (2021: 85%), o que, segundo a Empresa Comum, se deveu ao aumento dos custos e aos problemas de fornecimento enfrentados pelos beneficiários devido à crise provocada pela COVID-19 e à guerra na Ucrânia. Por conseguinte, a duração da maioria dos projetos do Horizonte 2020 teve de ser prolongada e os pagamentos finais adiados para 2023.



## Empresa Comum para uma Europa Circular de Base Biológica (CBE)

### Execução do programa Horizonte Europa

**3.7.19.** O [quadro 3.7.3](#) apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para o programa Horizonte Europa em comparação com o nível das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas como validadas e comunicadas no final de 2022.

#### Quadro 3.7.3 – Contribuições dos membros para o Horizonte Europa (em milhões de euros)

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base)			Contribuições dos membros (em 31.12.2022)			
	Atividades operacionais	Custos administrativos	Total	Em dinheiro	Em espécie <sup>(1)</sup> , validadas	Em espécie, estimadas, mas não validadas	Total
UE (DG RTD)	976,5	23,5	1 000,0	0,8	N/A	N/A	0,8
Membros privados	976,5	23,5	1 000,0	0,8	0,0	0,0	0,8
<b>Total</b>	<b>1 953,0</b>	<b>47,0</b>	<b>2 000,0</b>	<b>1,7</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>1,7</b>

(1) Consistem em contribuições em espécie para atividades operacionais e contribuições em espécie para atividades adicionais.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

**3.7.20.** Em 2022, a Empresa Comum executou apenas 47% do seu orçamento de autorizações para projetos no âmbito do primeiro convite significativo do Horizonte Europa, no valor de 120 milhões de euros, que tinha lançado no início do ano.

**3.7.21.** Em 2022, a Comissão e os membros privados efetuaram contribuições em dinheiro no valor de 0,8 milhões de euros cada para as despesas administrativas da Empresa Comum. Esta não solicitou contribuições em dinheiro para as suas atividades do Horizonte Europa, uma vez que esperava concluir o primeiro convite à apresentação de propostas deste programa (que tinha lançado no início de 2022) apenas no primeiro semestre de 2023.

### Baixa taxa de execução do orçamento administrativo de 2022

**3.7.22.** No final de 2022, a taxa de execução do orçamento da Empresa Comum para pagamentos de salários (Título 1) era baixa, situando-se em 55%. Segundo a Empresa Comum, esta taxa deveu-se ao atraso no início dos contratos de trabalho do pessoal recentemente recrutado em 2022.

## Observações sobre os sistemas de gestão e controlo

**3.7.23.** O Serviço de Auditoria Comum da DG RTD da Comissão é responsável pelas auditorias *ex post* às despesas do Horizonte 2020 e do Horizonte Europa. No que respeita às despesas do Horizonte 2020 (apuramentos e pagamentos finais), a Empresa Comum comunicou uma taxa de erro representativa de 1,9% e uma taxa de erro residual de 1,2%<sup>63</sup>. Quanto ao programa Horizonte Europa, ainda não foram realizadas auditorias *ex post*, uma vez que os primeiros pagamentos intercalares só estão previstos para 2024.

**3.7.24.** 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<sup>64</sup>. Num caso, o Tribunal detetou e quantificou um erro grave resultante da sobredeclaração de custos de pessoal porque o beneficiário alterou o método de cálculo da taxa horária durante o exercício e incluiu custos de pensões e prémios inelegíveis nos custos declarados.

## Seguimento das observações dos anos anteriores

**3.7.25.** O *anexo* apresenta uma síntese das medidas corretivas tomadas em resposta às observações do Tribunal relativas aos anos anteriores.

---

<sup>63</sup> *Circular Bio-based Europe Joint Undertaking Annual Activity Report 2022*, capítulo 4.1.2.

<sup>64</sup> 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.

## Anexo – Seguimento das observações dos anos anteriores

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
1	2020, 2021	<p>De acordo com o regulamento de base da Empresa Comum, os membros do setor devem contribuir em dinheiro com, pelo menos, 182,5 milhões de euros para os custos operacionais da Empresa Comum. Porém, as contribuições em dinheiro dos membros do setor para os custos operacionais da Empresa Comum mantiveram-se no nível reduzido de 3,3 milhões de euros. Por este motivo, a Comissão reduziu o seu objetivo de contribuições em dinheiro para a Empresa Comum em 140 milhões de euros.</p> <p>No final de 2021, os membros privados comprometeram-se legalmente a fornecer contribuições em espécie e financeiras no valor de 266,5 milhões de euros (ou seja, 56%) do objetivo indicativo de 475,3 milhões de euros fixado nos programas de trabalho anuais adotados pela Empresa Comum. Uma vez que todos os convites à apresentação de propostas no âmbito do Horizonte 2020 foram encerrados no final de 2020, a Empresa Comum não atingirá, até ao final do período de programação, o objetivo indicativo respeitante aos seus membros privados.</p>	<p>Para a situação no final de 2022, ver ponto <a href="#">3.7.16</a>.</p> <p>A CBE manteve as contribuições em dinheiro dos membros privados para os custos operacionais da Empresa Comum no nível reduzido de 3,3 milhões de euros.</p>	Em aberto

## Empresa Comum para uma Europa Circular de Base Biológica (CBE)

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
2	2021	No final de 2021, os membros do setor comunicaram um total de contribuições em espécie para atividades adicionais de 1 646,5 milhões de euros, ou seja, 74% do objetivo de 2 225,4 milhões de euros. No entanto, relativamente a 715,6 milhões de euros (ou seja, 43% do montante comunicado), o processo de certificação não foi concluído. Este compromisso dos membros privados pode atenuar o risco de a Empresa Comum não alcançar o objetivo relativo às contribuições em espécie para atividades adicionais até ao final do programa Horizonte 2020.	Para a situação no final de 2022, ver ponto <a href="#">3.7.17</a> . A fim de assegurar a concretização do objetivo até ao final do programa, o Conselho de Administração da Empresa Comum aprovou, em fevereiro de 2022, um investimento adicional de 658 milhões de euros, por parte dos membros do setor, em atividades a realizar nesse ano estreitamente relacionadas com os objetivos estratégicos da Empresa Comum.	Em aberto

## Empresa Comum para uma Europa Circular de Base Biológica (CBE)

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
3	2021	<p>A partir de janeiro de 2016, as empresas comuns devem pagar, para o regime de pensões da União, uma parte das contribuições patronais. Dado que a Comissão não previu estas despesas nos orçamentos das empresas comuns, nem solicitou formalmente os pagamentos, a CBE (e a sua antecessora) ainda não pagaram as referidas contribuições.</p> <p>Em conformidade com o <a href="#">Estatuto dos Funcionários</a><sup>65</sup> e as orientações da Comissão, a contribuição patronal anual de cada empresa comum deve ser calculada como uma percentagem entre as receitas não provenientes da UE e o total das receitas da empresa comum. No caso da CBE, esta percentagem é de 2,3% (com base em dados de 2021). Contudo, o Ato de Base Único especifica que as despesas administrativas devem ser repartidas em partes iguais, numa base anual, entre a União e os outros membros. A coexistência destas disposições jurídicas contraditórias possibilita interpretações distintas, com um impacto financeiro variável</p>	<p>A CBE pagou as contribuições patronais em causa para o regime de pensões da UE, relativas ao ano de 2022, tal como faturadas pela Comissão. O cálculo da contribuição anual baseou-se nas orientações da Comissão.</p> <p>Por conseguinte, o Tribunal considera que a observação está encerrada. Outras medidas relativas às disposições jurídicas contraditórias não são da competência da Empresa Comum.</p>	Encerrada

<sup>65</sup> Artigo 83º-A.

## Resposta da Empresa Comum

**3.7.11.** A CBE reconhece a observação do TCE e abordará a questão nas contas anuais do próximo ano.

**3.7.14.** A CBE reconhece a observação do TCE e abordará a questão nas contas anuais do próximo ano.

**3.7.16.** A Empresa Comum CBE reconhece o baixo nível das contribuições em espécie dos membros privados para as suas atividades operacionais. Esta situação pode explicar-se, em parte, pela abertura dos convites à apresentação de propostas da Empresa Comum, em que também não membros do BIC podem candidatar-se a subvenções da BBI sem qualquer obrigação de apoiar a iniciativa da Empresa Comum com contribuições em espécie. O número de candidatos selecionados da BIC diminuiu para o seu mínimo nos três últimos convites à apresentação de propostas, o que provocou uma diminuição significativa das contribuições em espécie.

## 3.8. Empresa Comum do Setor Ferroviário Europeu (EU-Rail)

### Introdução

**3.8.1.** A [Empresa Comum do Setor Ferroviário Europeu \(EU Rail\)](#), sediada em Bruxelas, foi criada em novembro de 2021 no âmbito do programa Horizonte Europa por um período que termina em 31 de dezembro de 2031<sup>66</sup>. É a substituta e sucessora da Empresa Comum Shift2Rail (S2R), que foi constituída em junho de 2014 ao abrigo do programa Horizonte 2020 por um período que vai até 31 de dezembro de 2024<sup>67</sup>.

**3.8.2.** A EU-Rail é uma parceria público-privada para a investigação e a inovação no setor ferroviário. Os seus membros fundadores são a UE, representada pela Comissão, e parceiros da indústria ferroviária (nomeadamente fabricantes de equipamento ferroviário, empresas ferroviárias, gestores de infraestruturas e centros de investigação).

**3.8.3.** O [quadro 3.8.1](#) apresenta dados fundamentais sobre a Empresa Comum.

#### Quadro 3.8.1 – Dados fundamentais sobre a Empresa Comum

	2022	2021	Variação
Orçamento disponível para pagamentos (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	180,8	68,4	164 %
Orçamento disponível para autorizações (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	171,4	13,6	1 160 %
Total dos efetivos em 31 de dezembro <sup>(2)</sup>	28	19	47 %

(1) O orçamento disponível inclui as dotações não utilizadas nos exercícios anteriores, que a Empresa Comum reinscreveu no orçamento do exercício em curso, as receitas afetadas e as reafetações para o exercício seguinte.

(2) O pessoal inclui funcionários, agentes temporários e contratuais, bem como peritos nacionais destacados.

Fonte: dados disponibilizados pela Empresa Comum.

**3.8.4.** As alterações no volume do orçamento da Empresa Comum indicadas no [quadro 3.8.1](#) dependem em grande medida da fase de execução dos programas plurianuais de investigação e inovação. Em 2022, a Empresa Comum começou com a execução do programa Horizonte Europa. Por conseguinte, o orçamento de 2022 inclui o orçamento de autorizações para os primeiros convites à apresentação de propostas do Horizonte Europa previstos para 2022 e o orçamento de pagamentos para os pagamentos de pré-financiamento conexos.

<sup>66</sup> Regulamento (UE) 2021/2085 do Conselho que cria as empresas comuns ao abrigo do Horizonte Europa.

<sup>67</sup> Regulamento (UE) nº 642/2014 do Conselho que cria a empresa comum Shift2Rail.

## Informações em apoio da Declaração de Fiabilidade

**3.8.5.** O método de auditoria do Tribunal, os elementos em que se baseia a sua opinião, as competências da gestão e dos responsáveis pela governação da EU-Rail, bem como as responsabilidades do auditor relativamente à auditoria das contas e das operações subjacentes encontram-se descritos na secção 3.1. A assinatura na página **157** faz parte integrante da opinião.

## Declaração de Fiabilidade do Tribunal enviada ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Relatório do auditor independente

### Opinião

**3.8.6.** A auditoria do Tribunal incidiu sobre:

- a) as contas da Empresa Comum EU-Rail, que são constituídas pelas demonstrações financeiras<sup>68</sup> e pelos relatórios de execução orçamental<sup>69</sup> relativos ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022;
- b) a legalidade e regularidade das operações subjacentes a essas contas, como exige o artigo 287º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

### Fiabilidade das contas

#### Opinião sobre a fiabilidade das contas

**3.8.7.** Na opinião do Tribunal, as contas da Empresa Comum EU-Rail relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua situação financeira nessa data, bem como os resultados das suas operações, fluxos de caixa e variação da situação líquida do exercício então encerrado, em conformidade com as disposições do seu regulamento financeiro e as

---

<sup>68</sup> As demonstrações financeiras incluem o balanço e a demonstração de resultados financeiros, a demonstração dos fluxos de caixa, a demonstração da variação da situação líquida, bem como uma síntese das políticas contabilísticas significativas e outras notas explicativas.

<sup>69</sup> Os relatórios de execução orçamental incluem os relatórios que agregam todas as operações orçamentais e as notas explicativas.



regras contabilísticas adotadas pelo contabilista da Comissão. Estas baseiam-se nas normas de contabilidade internacionalmente aceites para o setor público.

## Legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas

### Receitas

#### Opinião sobre a legalidade e regularidade das receitas subjacentes às contas

**3.8.8.** Na opinião do Tribunal, as receitas subjacentes às contas da Empresa Comum EU-Rail relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

### Pagamentos

#### Opinião sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas

**3.8.9.** Na opinião do Tribunal, os pagamentos subjacentes às contas Empresa Comum EU-Rail relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

**3.8.10.** As observações que se seguem não colocam em questão a opinião do Tribunal.

## Observações sobre a gestão orçamental

### Informações insuficientes sobre as contribuições dos membros ao nível dos programas

**3.8.11.** Nas suas contas anuais de 2022, os montantes das contribuições reconhecidas por categoria de membros (UE e membros privados) diferem significativamente entre si. O motivo prende-se com o 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 dos custos efetuados e declarados para a execução dos projetos. A diferença entre o montante reconhecido das contribuições em dinheiro, por um lado, e as contribuições em espécie, por outro, não foi tratada da melhor forma nas contas anuais de 2022 da Empresa Comum, já que esta não dá informações sobre os compromissos jurídicos dos seus membros no final do ano, em termos de convenções de subvenção e contratos assinados.

Empresa Comum do Setor Ferroviário Europeu (EU-Rail)

**3.8.12.** Nos pontos seguintes, o Tribunal apresenta quadros com a síntese da realização das contribuições dos membros por programa em 2022.

### Execução do programa Horizonte 2020

**3.8.13.** O [quadro 3.8.2](#) apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para o programa Horizonte 2020 em comparação com o nível das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas como validadas e comunicadas no final de 2022.

### Quadro 3.8.2 – Contribuições dos membros para o Horizonte 2020 (em milhões de euros)

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base)				Contribuições dos membros (em 31.12.2022)				
	Atividades operacionais	Custos administrativos	Atividades adicionais <sup>(1)</sup>	Total	Em dinheiro	Em espécie, validadas	Em espécie, declaradas, mas não validadas	Em espécie, para atividades adicionais	Total
UE (DG MOVE)	384,5	13,5	0,0	398,0	383,8	N/A	N/A	N/A	383,8
Membros privados	336,5	13,5	120,0	470,0	11,7	253,2	67,5	244,0	576,4
Total	721,0	27,0	120,0	868,0	395,5	253,2	67,5	244,0	960,2

(1) As atividades adicionais estão fora do âmbito da auditoria do TCE.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

### Os compromissos jurídicos dos membros estão ao nível dos seus objetivos de contribuição

**3.8.14.** Para dar uma imagem completa das realizações da Empresa Comum no âmbito do programa Horizonte 2020, é necessário ter igualmente em conta o nível atual das obrigações operacionais dos seus membros, em termos de convenções de subvenção e contratos assinados. No final de 2022, a Empresa Comum tinha autorizado na íntegra os 384,5 milhões de euros da contribuição operacional máxima da UE para convenções de subvenção e contratos assinados no âmbito do programa Horizonte 2020. Deste montante autorizado, cerca de 68,2 milhões de euros (ou seja, 18%) terão de ser pagos nos próximos anos relativamente a projetos ainda por concluir. Ao mesmo tempo, os membros privados comprometeram-se legalmente a fornecer contribuições em espécie para as atividades operacionais da Empresa Comum no valor de 320,7 milhões de euros e contribuições em espécie para atividades adicionais de 244 milhões de euros (ou seja, 123,7%) do objetivo mínimo de 456,5 milhões de euros. Estes montantes foram comunicados no final de 2022.

## Empresa Comum do Setor Ferroviário Europeu (EU-Rail)

**A execução do orçamento de pagamentos de 2022 para as atividades do Horizonte 2020 piorou à medida que os beneficiários enfrentaram aumentos dos custos e problemas de fornecimento**

**3.8.15.** A Empresa Comum não recebeu novas dotações de autorização operacionais para as atividades do Horizonte 2020 uma vez que tinha concluído o seu último convite à apresentação de propostas antes do final de 2021. A taxa de execução das dotações de pagamento operacionais, incluindo dotações operacionais não utilizadas e reafetadas, caiu para 47% (2021: 61%). Segundo a Empresa Comum, esta queda deveu-se ao aumento dos custos e aos problemas de fornecimento enfrentados pelos beneficiários devido à crise provocada pela COVID-19 e à guerra na Ucrânia. Por conseguinte, a duração da maioria dos projetos do Horizonte 2020 teve de ser prolongada e os pagamentos finais adiados para 2023.

### Execução do programa Horizonte Europa

**3.8.16.** O [quadro 3.8.3](#) apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para o programa Horizonte Europa em comparação com o nível das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas como validadas e comunicadas no final de 2022.

### Quadro 3.8.3 – Contribuições dos membros para o Horizonte Europa (em milhões de euros)

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base)			Contribuições dos membros (em 31.12.2022)			
	Atividades operacionais	Custos administrativos	Total	Em dinheiro	Em espécie <sup>(1)</sup> , validadas	Em espécie, declaradas, mas não validadas	Total
UE (DG RTD)	576,0	24,0	600,0	108,9	N/A	N/A	108,9
Membros privados	576,0	24,0	600,0	3,5	0,0	4,5	8,0
<b>Total</b>	<b>1 152,0</b>	<b>48,0</b>	<b>1 200,0</b>	<b>112,4</b>	<b>0,0</b>	<b>4,5</b>	<b>116,9</b>

(1) Consistem em contribuições em espécie para atividades operacionais e contribuições em espécie para atividades adicionais.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

**3.8.17.** Em 2022, a Comissão efetuou contribuições em dinheiro no valor de 108,9 milhões de euros. A Empresa Comum encerrou com êxito os dois primeiros convites à apresentação de propostas no âmbito do programa Horizonte Europa e utilizou quase na

## Empresa Comum do Setor Ferroviário Europeu (EU-Rail)

Íntegra a parte da contribuição operacional de 107,5 milhões de euros para o pré-financiamento das primeiras convenções de subvenção celebradas ao abrigo do programa.

### Observações sobre os sistemas de gestão e controlo

**3.8.18.** O Serviço de Auditoria Comum da DG RTD da Comissão é responsável pelas auditorias *ex post* às despesas do Horizonte 2020 e do Horizonte Europa. No que respeita às despesas do Horizonte 2020 (apuramentos e pagamentos finais), a Empresa Comum comunicou uma taxa de erro representativa de 2,2% e uma taxa de erro residual de 1,3%<sup>70</sup>. Quanto ao programa Horizonte Europa, ainda não foram realizadas auditorias *ex post*, uma vez que os primeiros pagamentos intercalares só estão previstos para 2024.

**3.8.19.** 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<sup>71</sup>. Num caso, o Tribunal detetou e quantificou um erro grave resultante da sobredeclaração de custos de pessoal porque o beneficiário incluiu custos indiretos na base de cálculo das taxas de custos unitários dos centros de custo. Porém, estes custos são cobertos pela taxa fixa de 25% para os custos indiretos.

### Seguimento das observações dos anos anteriores

**3.8.20.** O *anexo* apresenta uma síntese das medidas corretivas tomadas em resposta às observações do Tribunal relativas aos anos anteriores.

---

<sup>70</sup> *Europe's Rail Joint Undertaking Consolidated Annual Activity Report 2022*, capítulo 4.1.1.

<sup>71</sup> 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.

## Anexo – Seguimento das observações dos anos anteriores

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
1	2021	<p>A partir de janeiro de 2016, as empresas comuns devem pagar, para o regime de pensões da União, uma parte das contribuições patronais. Dado que a Comissão não previu estas despesas nos orçamentos das empresas comuns, nem solicitou formalmente os pagamentos, a EU-Rail (e a sua antecessora) ainda não pagaram as referidas contribuições.</p> <p>Em conformidade com o <a href="#">Estatuto dos Funcionários</a><sup>72</sup> e as orientações da Comissão, a contribuição patronal anual de cada empresa comum deve ser calculada como uma percentagem entre as receitas não provenientes da UE e o total das receitas da empresa comum. No caso da EU-Rail, esta percentagem é de 3,8% (com base em dados de 2021). Contudo, o Ato de Base Único especifica que as despesas administrativas devem ser repartidas em partes iguais, numa base anual, entre a União e os outros membros. A coexistência destas disposições jurídicas contraditórias possibilita interpretações distintas, com um impacto financeiro variável</p>	<p>A EU-Rail pagou as contribuições patronais em causa para o regime de pensões da UE, relativas ao ano de 2022, tal como faturadas pela Comissão. O cálculo da contribuição anual baseou-se nas orientações da Comissão.</p> <p>Por conseguinte, o Tribunal considera que a observação está encerrada. Outras medidas relativas às disposições jurídicas contraditórias não são da competência da Empresa Comum.</p>	Encerrada

<sup>72</sup> Artigo 83º-A.

## Empresa Comum do Setor Ferroviário Europeu (EU-Rail)

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
2	2021	A taxa de execução do orçamento de pagamentos operacionais da Empresa Comum disponível para 2021, incluindo dotações operacionais não utilizadas e reafetadas, caiu para 61% (2020: 76%). Esta situação deveu-se principalmente à má qualidade dos relatórios técnicos dos beneficiários e à necessidade de provas adicionais para confirmar a obtenção dos resultados do projeto, mas também ao facto de o atraso de um único beneficiário afetar o pagamento da totalidade do montante fixo.	Para a situação no final de 2022, ver ponto <b>3.8.15</b> . Em 2022, a Empresa Comum elaborou um plano de ação para melhorar os relatórios financeiros dos beneficiários.	Em aberto

## Resposta da Empresa Comum

**3.8.11.** A Empresa Comum toma nota da observação do TCE e abordará a questão nas contas anuais do próximo exercício.

**3.8.15.** Tal como referido no relatório anual do exercício passado, foram concedidas prorrogações de projetos devido ao impacto da pandemia de COVID-19. Em alguns casos, os beneficiários tiveram de rever relatórios técnicos/prestações concretas insuficientes ou fornecer provas adicionais dos resultados do projeto. Por conseguinte, alguns pagamentos intermédios e finais da agenda do programa Horizonte 2020 da Empresa Comum tiveram de ser adiados, mas a conclusão do programa continua a estar prevista para o final de 2024. A fim de atenuar tanto quanto possível os atrasos que se verificaram nas atividades técnicas em 2021 e confirmados em 2022, a Empresa Comum, juntamente com os seus membros privados, executou um plano de ação para executar 36,6 milhões de EUR em pagamentos. Este plano de ação, que está a ser executado, foi aprovado pelo Conselho de Administração da Empresa Comum em abril de 2023 e revisto em junho de 2023. O seu êxito depende também da capacidade dos projetos para produzir os resultados esperados em termos de qualidade.

## 3.9. Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho (EuroHPC)

### Introdução

**3.9.1.** A [Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho \(EuroHPC\)](#), sediada no Luxemburgo, foi criada em outubro de 2018 por um período que termina em 31 de dezembro de 2026<sup>73</sup>. Em julho de 2021, o Conselho adotou um novo regulamento de base que prorrogou a existência e as competências da Empresa Comum ao abrigo do quadro financeiro plurianual (QFP) para 2021-2027 até 31 de dezembro de 2033<sup>74</sup>.

**3.9.2.** A EuroHPC é uma parceria público-privada que permite a congregação de recursos da UE, de países participantes e de membros privados para o desenvolvimento e a implantação da computação de alto desempenho na Europa. Os seus membros são a UE, representada pela Comissão, os [Estados participantes](#) e três membros privados, representados pela Plataforma Tecnológica Europeia para a Computação de Alto Desempenho, pela associação Big Data Value e pelo consórcio European Quantum Industry.

**3.9.3.** O [quadro 3.9.1](#) apresenta dados fundamentais sobre a Empresa Comum.

#### Quadro 3.9.1 – Dados fundamentais sobre a Empresa Comum

	2022	2021	Varição
Orçamento disponível para pagamentos (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	629,9	348,2	81 %
Orçamento disponível para autorizações (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	1 374,5	753,4	82 %
Total dos efetivos em 31 de dezembro <sup>(2)</sup>	23	15	53 %

(1) O orçamento disponível inclui as dotações não utilizadas nos exercícios anteriores, que a Empresa Comum reinscreveu no orçamento do exercício em curso, as receitas afetadas e as reafetações para o exercício seguinte.

(2) O pessoal inclui funcionários, agentes temporários e contratuais, bem como peritos nacionais destacados.

Fonte: dados disponibilizados pela Empresa Comum.

**3.9.4.** As alterações no volume do orçamento da Empresa Comum indicadas no [quadro 3.9.1](#) dependem em grande medida da fase de execução dos programas plurianuais de

<sup>73</sup> [Regulamento \(UE\) 2018/1488 do Conselho](#) que cria a Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho.

<sup>74</sup> [Regulamento \(UE\) 2021/1173 do Conselho](#) que cria a Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho e revoga o Regulamento (UE) 2018/1488.



## Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho (EuroHPC)

investigação e inovação, que está a realizar. Em 2022, a Empresa Comum começou com a execução dos programas Horizonte Europa e Europa Digital. Por conseguinte, o orçamento de 2022 inclui o orçamento de autorizações para os primeiros convites à apresentação de propostas e contratos previstos para 2022 no âmbito destes programas e o orçamento de pagamentos para os pagamentos de pré-financiamento conexos.

## Informações em apoio da Declaração de Fiabilidade

**3.9.5.** O método de auditoria do Tribunal, os elementos em que se baseia a sua opinião, as competências da gestão e dos responsáveis pela governação da EuroHPC, bem como as responsabilidades do auditor relativamente à auditoria das contas e das operações subjacentes encontram-se descritos na secção 3.1. A assinatura na página **157** faz parte integrante da opinião.

## Declaração de Fiabilidade do Tribunal enviada ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Relatório do auditor independente

### Opinião

**3.9.6.** A auditoria do Tribunal incidiu sobre:

- a) as contas da Empresa Comum EuroHPC, que são constituídas pelas demonstrações financeiras<sup>75</sup> e pelos relatórios de execução orçamental<sup>76</sup> relativos ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022;
- b) a legalidade e regularidade das operações subjacentes a essas contas, como exige o artigo 287º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

---

<sup>75</sup> As demonstrações financeiras incluem o balanço e a demonstração de resultados financeiros, a demonstração dos fluxos de caixa, a demonstração da variação da situação líquida, bem como uma síntese das políticas contabilísticas significativas e outras notas explicativas.

<sup>76</sup> Os relatórios de execução orçamental incluem os relatórios que agregam todas as operações orçamentais e as notas explicativas.

## Fiabilidade das contas

### Opinião sobre a fiabilidade das contas

**3.9.7.** Na opinião do Tribunal, as contas da Empresa Comum EuroHPC relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua situação financeira nessa data, bem como os resultados das suas operações, fluxos de caixa e 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. Estas baseiam-se nas normas de contabilidade internacionalmente aceites para o setor público.

## Legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas

### Receitas

#### Opinião sobre a legalidade e regularidade das receitas subjacentes às contas

**3.9.8.** Na opinião do Tribunal, as receitas subjacentes às contas da Empresa Comum EuroHPC relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

### Pagamentos

#### Opinião sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas

**3.9.9.** Na opinião do Tribunal, os pagamentos subjacentes às contas da Empresa Comum EuroHPC relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

**3.9.10.** As observações que se seguem não colocam em questão a opinião do Tribunal.

## Observações sobre a gestão orçamental

### Informações insuficientes sobre as contribuições dos membros ao nível dos programas

**3.9.11.** Nas suas contas anuais de 2022, os montantes das contribuições reconhecidas por categoria de membros (UE e membros privados) diferem significativamente entre si. O motivo prende-se com o 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 dos custos efetuados e declarados para a execução dos projetos. A diferença entre o montante reconhecido das contribuições em dinheiro, por um lado, e as contribuições em espécie, por outro, não foi tratada da melhor forma nas contas anuais de 2022 da Empresa Comum, já que esta não dá informações sobre os compromissos jurídicos dos seus membros no final do ano, em termos de convenções de subvenção e contratos assinados.

**3.9.12.** Nas suas contas anuais de 2022, a Empresa Comum não divulgou informações importantes sobre as contribuições dos membros ao nível dos programas, pertinentes para a comunicação completa das realizações da Empresa Comum no final do ano. Em especial, a Empresa Comum não comparou as contribuições recebidas das várias categorias de membros até ao final do ano no âmbito de cada programa com os objetivos legais de contribuição estabelecidos para o referido programa.

**3.9.13.** Nos pontos seguintes, o Tribunal apresenta quadros com a síntese da realização das contribuições dos membros por programa em 2022.

### Execução dos programas Horizonte 2020 e Mecanismo Interligar a Europa (MIE) 1

**3.9.14.** O [quadro 3.9.2](#) apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para os programas Horizonte 2020 e MIE 1 em comparação com

Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho (EuroHPC)

o nível das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas como validadas e comunicadas no final de 2022.

### Quadro 3.9.2 – Contribuições dos membros para o Horizonte 2020 e o MIE 1 (em milhões de euros)

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base)				Contribuições dos membros (em 31.12.2022)				
	Atividades operacionais	Custos administrativos	Atividades adicionais <sup>(2)</sup>	Total	Em dinheiro	Em espécie, validadas	Em espécie, declaradas, mas não validadas	Em espécie, para atividades adicionais	Total
UE (DG CNECT) <sup>(1)</sup>	526,0	10,0	N/A	536,0	377,0	N/A	N/A	N/A	377,0
Estados participantes <sup>(3)</sup>	476,0	10,0	N/A	486,0	124,8	0,0	38,0	N/A	162,8
Membros privados <sup>(3)</sup>	420,0	2,0	N/A	422,0	0,0	0,0	11,0	N/A	11,0
<b>Total</b>	<b>1 422,0</b>	<b>22,0</b>	<b>N/A</b>	<b>1 444,0</b>	<b>501,8</b>	<b>0,0</b>	<b>49,0</b>	<b>N/A</b>	<b>550,8</b>

(1) A contribuição financeira da UE inclui 100 milhões de euros provenientes do programa MIE 1.

(2) As atividades adicionais estão fora do âmbito da auditoria do TCE.

(3) O novo regulamento de base revogou a obrigação de os Estados participantes e os membros privados contribuírem para os custos administrativos.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

#### Os membros privados não atingirão o seu objetivo mínimo de contribuição no final da execução do programa

**3.9.15.** Para dar uma imagem completa das realizações da Empresa Comum no âmbito dos programas Horizonte 2020 e MIE 1, é necessário ter igualmente em conta o nível atual das obrigações operacionais dos seus membros, em termos de convenções de subvenção e contratos assinados. No final de 2022, a Empresa Comum tinha autorizado na íntegra os 526 milhões de euros da contribuição operacional máxima da UE para convenções de subvenção e contratos assinados no âmbito dos programas Horizonte 2020 e MIE 1. Deste montante, cerca de 266,3 milhões de euros (ou seja, 50,6%) terão de ser pagos nos próximos anos relativamente a projetos ainda por concluir.

**3.9.16.** No final de 2022, os Estados participantes assinaram compromissos contratuais no montante de 447,3 milhões de euros para atividades da Empresa Comum no âmbito do Horizonte 2020 e do MIE 1. No que diz respeito a estes compromissos, declararam contribuições financeiras de 124,8 milhões de euros para a aquisição de supercomputadores à pré-exaescala pela própria Empresa Comum e 38 milhões de euros de contribuições em espécie relacionadas com os custos operacionais das entidades de acolhimento. Além disso, os Estados participantes pagaram 48,2 milhões de euros diretamente aos contratantes dos supercomputadores à petaescala que são adquiridos conjuntamente pela Empresa Comum e pelos Estados participantes. A diferença remanescente entre as autorizações e as contribuições declaradas decorre do facto de os Estados participantes apenas reconhecerem e comunicarem os seus custos à Empresa Comum quando os projetos do Horizonte 2020 que apoiam são concluídos.

## Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho (EuroHPC)

**3.9.17.** Todavia, no final de 2022, os membros privados só tinham autorizado e comunicado contribuições em espécie no valor de 11 milhões de euros para projetos do Horizonte 2020, o que é consideravelmente inferior ao objetivo mínimo de 420 milhões de euros, estabelecido no regulamento de base da Empresa Comum, a atingir pelos membros privados até ao final do programa. O Tribunal constatou que as atuais modalidades de financiamento da Empresa Comum para as suas ações subvencionadas apenas permitem aos membros privados fornecerem contribuições em espécie para um tipo de projeto (projetos de inovação com 30% dos custos do projeto). Por conseguinte, as disposições da Empresa Comum relativas ao financiamento das suas ações subvencionadas não resultaram no nível de contribuições em espécie dos membros privados que está definido no regulamento de base da Empresa Comum para o programa Horizonte 2020.

## Execução dos programas Horizonte Europa, Europa Digital e Mecanismo Interligar a Europa (MIE) 2

**3.9.18.** O [quadro 3.9.3](#) apresenta uma síntese dos objetivos de contribuição dos membros da Empresa Comum para os programas de investigação ao abrigo do QFP para 2021-2027 em comparação com o nível das contribuições dos membros (em dinheiro e em espécie) reconhecidas no final de 2022.

### Quadro 3.9.3 – Contribuições dos membros para o Horizonte Europa, Europa Digital e MIE 2 (em milhões de euros)

Membros	Contribuições dos membros (nos termos do regulamento de base)			Contribuições dos membros (em 31.12.2022)			
	Atividades operacionais	Custos administrativos	Total	Em dinheiro	Em espécie <sup>(2)</sup> , validadas	Em espécie, declaradas, mas não validadas	Total
UE (DG CNECT) <sup>(1)</sup>	2 989,3	92,0	3 081,3	338,0	N/A	N/A	338,0
Estados participantes	2 989,3	0,0	2 989,3	63,2	0,0	0,0	63,2
Membros privados	900,0	0,0	900,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	6 878,6	92,0	6 970,6	401,2	0,0	0,0	401,2

(1) As contribuições financeiras da UE consistem em a) um montante máximo de 900 milhões de euros do programa Horizonte Europa; b) um montante máximo de 1 981,3 milhões de euros do programa Europa Digital; c) um montante máximo de 200 milhões de euros do programa MIE 2.

(2) Consiste apenas em contribuições em espécie para atividades operacionais.

Fonte: TCE, com base em dados da Empresa Comum e do seu regulamento de base.

**3.9.19.** Em julho de 2021, o Conselho adotou o novo regulamento de base da EuroHPC. De acordo com este regulamento, a Empresa Comum terá de executar projetos no valor de 7 mil milhões de euros, dos quais 3 mil milhões de euros deverão ser mobilizados pelos Estados participantes e 900 milhões de euros provenientes de membros privados sob a forma

## Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho (EuroHPC)

de contribuições em dinheiro e em espécie. Estes valores representam um aumento significativo em comparação com o programa do anterior QFP, de cerca de 1,4 mil milhões de euros (ver [quadro 3.9.2](#)). Uma vez que as modalidades de financiamento da Empresa Comum (ver ponto [3.9.17](#)) continuam a ser as mesmas no QFP para 2021-2027, existe um risco elevado de que a Empresa Comum não atinja os objetivos de contribuição dos membros privados ao abrigo do novo regulamento de base.

### **A morosidade do processo de aquisição de supercomputadores provocou atrasos e uma baixa taxa de execução do orçamento operacional de 2022**

**3.9.20.** A morosidade do processo da Empresa Comum para a aquisição de supercomputadores afetou significativamente a execução do orçamento operacional. As taxas de execução das dotações de autorização e de pagamento operacionais foram, respetivamente, de 79% e de 24%. A taxa de execução mais baixa do orçamento de autorizações operacionais deveu-se ao facto de a Empresa Comum não ter podido efetuar uma autorização global importante relacionada com uma convenção de acolhimento de computadores à exaescala, devido a atrasos no processo de negociação com o Estado participante e o consórcio de acolhimento. As principais razões para a baixa taxa de execução do orçamento de pagamentos operacionais foram os atrasos na finalização dos supercomputadores à pré-exaescala, que impediram os pagamentos intercalares relacionados com as subvenções operacionais da Empresa Comum; os atrasos na aquisição de supercomputadores, que impediram os respetivos pagamentos de pré-financiamento; o adiamento para 2023 do convite à apresentação de propostas do MIE 2 sobre Hiperconectividade devido à necessidade de um estudo prévio; e os atrasos nos pedidos de pagamento dos beneficiários relativos a atividades de investigação em curso.

### **Baixa taxa de execução do orçamento administrativo de 2022**

**3.9.21.** Em 2022, a Empresa Comum executou apenas 45% das suas dotações de autorização administrativas e 37% das suas dotações de pagamento administrativas. Os principais motivos para as baixas taxas de execução foram o facto de a Empresa Comum não ter conseguido concretizar o seu ambicioso plano de recrutamento para 2022 e não ter tido suficientemente em conta, quando do planeamento do seu orçamento de 2022, a reafetação dos montantes significativos de dotações de pagamento não utilizadas de anos anteriores.

### **Observações sobre os sistemas de gestão e controlo**

**3.9.22.** O Serviço de Auditoria Comum da DG RTD da Comissão é responsável pela realização das auditorias *ex post* às despesas cofinanciadas do Horizonte 2020 e do Horizonte

## Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho (EuroHPC)

Europa. No que respeita às despesas cofinanciadas do Horizonte 2020 (apuramentos e pagamentos finais), a Empresa Comum comunicou uma taxa de erro representativa de 2,3% e uma taxa de erro residual de 1,9%<sup>77</sup>. O sistema de controlo interno da Empresa Comum ainda não previu auditorias *ex post* específicas para as despesas cofinanciadas do MIE para a aquisição de supercomputadores. Quanto ao programa Horizonte Europa, ainda não foram realizadas auditorias *ex post*, uma vez que os primeiros pagamentos intercalares só estão previstos para 2024.

**3.9.23.** 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<sup>78</sup>. Num caso, o Tribunal detetou uma insuficiência sistémica não quantificável no sistema de registo do tempo de trabalho do beneficiário.

## Observações sobre outras questões

### A Empresa Comum não atingiu o seu objetivo de recrutamento para 2022

**3.9.24.** Para executar cerca de 7 mil milhões de euros de fundos ao abrigo do novo QFP para 2021-2027, no final de 2021 a Empresa Comum recebeu 39 lugares adicionais de pessoal a recrutar até 2023 (30 até ao final de 2022 e outros nove até ao final de 2023). Contudo, no final de 2022, tinha aumentado o seu pessoal de 15 para 23. Com base nos processos de recrutamento iniciados em 2022, a Empresa Comum recrutou outras 12 pessoas até meados de 2023. Os processos de recrutamento para os cargos de direção de chefe da estratégia e governação e chefe da administração e finanças só foram lançados no final de 2022 e no primeiro semestre de 2023, respetivamente.

**3.9.25.** O Serviço de Auditoria Interna (SAI) da Comissão realizou uma análise limitada da gestão dos recursos humanos da Empresa Comum em 2022. No que diz respeito ao planeamento dos recrutamentos, o SAI concluiu que a Empresa Comum não dispunha de uma análise documentada das necessidades de recursos, baseada numa rigorosa avaliação prévia do volume de trabalho, a fim de definir melhor as prioridades em relação aos recrutamentos previstos. Em resposta, em dezembro de 2022, a Empresa Comum elaborou um plano de ação que o SAI considerou adequado.

---

<sup>77</sup> *EuroHPC JU Consolidated Annual Activity Report 2022*, capítulo 4.1.

<sup>78</sup> 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.

Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho (EuroHPC)

**3.9.26.** A Empresa Comum não atingiu o seu objetivo de recrutar 30 novos efetivos até ao final de 2022, incluindo dois lugares principais de direção, e está ainda aquém do seu objetivo de recrutar 39 novos membros do pessoal até ao final de 2023.

### **Seguimento das observações dos anos anteriores**

**3.9.27.** O *anexo* apresenta uma síntese das medidas corretivas tomadas em resposta às observações do Tribunal relativas aos anos anteriores.



## Anexo – Seguimento das observações dos anos anteriores

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
1	2020	No final de 2020, a Empresa Comum não tinha desenvolvido procedimentos fiáveis para a validação e certificação das contribuições em espécie, nem estabelecido um procedimento contabilístico adequado para o reconhecimento dessas contribuições. Esta situação não permite à Empresa Comum gerir, acompanhar e elaborar relatórios sobre a realização do nível mínimo de contribuições em espécie.	Em 2022, a Empresa Comum não deu prioridade à execução dos procedimentos de certificação e contabilização das contribuições em espécie, uma vez que estes só são necessários no momento em que os projetos em curso do Horizonte 2020 estiverem concluídos.	Em aberto

## Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho (EuroHPC)

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
2	2021	<p>A partir de janeiro de 2016, as empresas comuns devem pagar, para o regime de pensões da União, uma parte das contribuições patronais. Dado que a Comissão não previu estas despesas nos orçamentos das empresas comuns, nem solicitou formalmente os pagamentos, a EuroHPC ainda não pagou as referidas contribuições.</p> <p>Em conformidade com o <a href="#">Estatuto dos Funcionários</a><sup>79</sup> e as orientações da Comissão, a contribuição patronal anual de cada empresa comum deve ser calculada como uma percentagem entre as receitas não provenientes da UE e o total das receitas da empresa comum. No caso da EuroHPC, esta percentagem é de 41,2%. No entanto, os Estatutos da EuroHPC estipulam que a UE deve cobrir 100% das despesas administrativas da Empresa Comum. A coexistência destas disposições jurídicas contraditórias possibilita interpretações distintas, com um impacto financeiro variável</p>	<p>A EuroHPC pagou as contribuições patronais em causa para o regime de pensões da UE, relativas ao ano de 2022, tal como faturadas pela Comissão. O cálculo da contribuição anual baseou-se nas orientações da Comissão.</p> <p>Por conseguinte, o Tribunal considera que a observação está encerrada. Outras medidas relativas às disposições jurídicas contraditórias não são da competência da Empresa Comum.</p>	Encerrada

<sup>79</sup> Artigo 83º-A.

## Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho (EuroHPC)

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
3	2021	No final de 2021, os membros privados apenas tinham comunicado contribuições em espécie no valor de 4,2 milhões de euros. Consequentemente, existe um risco elevado de a Empresa Comum não alcançar o objetivo de 420 milhões de euros de contribuições dos membros privados fixado no regulamento de base até ao final da execução dos projetos subvencionados.	No final de 2022, as contribuições dos membros privados aumentaram apenas para 11 milhões de euros (ver pontos <a href="#">3.9.15</a> a <a href="#">3.9.17</a> ).	Em aberto
4	2021	No que se refere ao orçamento da Empresa Comum para 2021 disponível para projetos operacionais, as taxas de execução das dotações de autorização e de pagamento operacionais (Título 3) foram de 2% e de 47%, respetivamente. A taxa de execução extremamente baixa das dotações de autorização explica-se, em grande medida, pelo arranque tardio da Empresa Comum no âmbito do QFP para 2021-2027, em julho de 2021, e pela transferência, pela Comissão e pelos Estados participantes, de 700 milhões de euros de fundos para a Empresa Comum, em dezembro de 2021. Os atrasos das entidades de acolhimento e problemas com o fornecimento de componentes essenciais também contribuíram para a baixa taxa de execução.	Em 2022, a morosidade do processo da Empresa Comum para a aquisição de supercomputadores afetou significativamente a execução do orçamento operacional (ver ponto <a href="#">3.9.20</a> ).	Em aberto

## Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho (EuroHPC)

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
5	2020, 2021	No que diz respeito às dotações de autorização e de pagamento administrativas (Títulos 1 e 2), a Empresa Comum não teve em suficientemente conta, no planeamento do seu orçamento administrativo, a reafetação dos montantes significativos de dotações de pagamento não utilizadas de anos anteriores. Além disso, em relação a todos os títulos orçamentais, as dotações orçamentais reafetadas de exercícios anteriores não foram utilizadas antes das novas dotações do exercício.	A situação persistiu em 2022 (ver ponto <a href="#">3.9.21</a> ).	Em aberto
6	2020, 2021	Em 2020, a Empresa Comum elaborou um plano de ação para executar as restantes ações dos 17 princípios de controlo interno do quadro de controlo interno da Comissão em 2021. No entanto, devido à ausência de pessoal administrativo essencial, ainda não tinha aprovado várias ações de controlo interno importantes dentro dos prazos de 2021 estabelecidos no seu plano de ação. Estes atrasos aumentaram o risco de controlo interno da Empresa Comum em 2021.	O plano de ação de 2020 ainda não estava concluído no final de 2022. Em 2023, foi recrutado um responsável pelo controlo interno, que está a supervisionar esta situação.	Em aberto
7	2021	A Comissão não avaliou as necessidades de recursos adicionais para a implantação do sistema previsto de gestão central das contribuições financeiras, nem as incluiu nas estimativas iniciais de recursos humanos da Empresa Comum para a execução da respetiva nova agenda de investigação e inovação.	As medidas não são da competência da Empresa Comum.	Encerrada

## Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho (EuroHPC)

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
8	2020, 2021	<p>A precária situação do pessoal da Empresa Comum observada pelo Tribunal em 2020 agravou-se. Ao abrigo do novo regulamento de base adotado em julho de 2021, a Empresa Comum foi significativamente alargada e terá de executar mais de 7 mil milhões de euros de fundos ao abrigo do novo QFP para 2021-2027. Para isso, necessita de recrutar mais 39 efetivos até 2023. Dado que a Empresa Comum tinha apenas 15 efetivos (quatro agentes temporários e 11 agentes contratuais) no final de 2021, enfrenta desafios consideráveis em termos de recursos humanos na gestão destes novos recrutamentos, para além dos novos processos administrativos e operacionais ainda por estabelecer. Por último, a elevada proporção de pessoal contratual pode resultar num nível significativo de rotação de pessoal num futuro próximo, aumentando ainda mais a pressão sobre a situação precária do pessoal da Empresa Comum.</p>	<p>Até ao final de 2022, a Empresa Comum tinha contratado oito pessoas adicionais, mas não tinha atingido o seu objetivo de recrutar 30 novos efetivos até essa data. Assim, está muito aquém de atingir o seu objetivo de recrutar 39 novos efetivos até ao final de 2023 (ver pontos <a href="#">3.9.24</a> a <a href="#">3.9.26</a>).</p> <p>A percentagem de agentes contratuais manteve-se elevada, em 70% no final de 2022.</p>	Em aberto

## Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho (EuroHPC)

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
9	2020, 2021	A Empresa Comum ainda não tinha lançado o procedimento de recrutamento para o lugar de chefe da administração e das finanças. Além disso, tinha apenas um responsável de projetos experiente incumbido da preparação e gestão de todos os grandes projetos de infraestruturas e um segundo funcionário experiente responsável pela gestão das ações relacionadas com os convites à apresentação de propostas do Horizonte 2020 e do Horizonte Europa. A falta de pessoal fundamental pode ter efeitos adversos na continuidade das atividades e na realização dos objetivos da Empresa Comum, dada a necessidade de pessoal altamente qualificado com conhecimentos muito específicos.	Os processos de recrutamento para os cargos de direção de chefe da estratégia e governação e chefe da administração e finanças só foram lançados no final de 2022 e no primeiro semestre de 2023, respetivamente (ver pontos <a href="#">3.9.24</a> a <a href="#">3.9.26</a> ).	Em aberto

## Resposta da Empresa Comum

**3.9.11.** A Empresa Comum EuroHPC toma nota da observação do TCE e abordará totalmente esta questão nas contas anuais do próximo ano.

**3.9.21.** A Empresa Comum EuroHPC gostaria de sublinhar que a adoção tardia do seu novo regulamento de base tornou impossível a concretização do seu ambicioso plano de recrutamento.

**3.9.23.** A Empresa Comum EuroHPC implementou as seguintes medidas de mitigação. Solicitou que, no futuro, o beneficiário forneça provas pormenorizadas sobre a gestão dos recursos humanos e os contratos de pessoal para todos os projetos, sempre que seja necessário apresentar relatórios periódicos; que recupere, no pagamento final, a diferença entre os esforços comunicados e os esforços documentados; e que efetue controlos adicionais, se tal for considerado necessário.



## **Empresa Comum operando sob a Euratom**



## 3.10. Empresa Comum Europeia para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão (F4E)

### Introdução

**3.10.1.** A Empresa Comum Europeia para o Reator Termonuclear Experimental Internacional (ITER) e o Desenvolvimento da [Energia de Fusão \(F4E\)](#) foi instituída em abril de 2007<sup>80</sup> por um período de 35 anos. Uma das principais tarefas da Empresa Comum consiste em fornecer a contribuição da Comunidade Europeia da Energia Atômica (Euratom) para a Organização Internacional de Energia de Fusão ITER (OI ITER), responsável pela execução do projeto ITER. Embora as principais instalações de fusão sejam em Cadarache (França), a Empresa Comum está sediada em Barcelona.

**3.10.2.** Os seus membros fundadores são a Euratom, representada pela Comissão, e os Estados membros da Euratom.

**3.10.3.** O [quadro 3.10.1](#) apresenta dados fundamentais sobre a Empresa Comum.

#### Quadro 3.10.1 – Dados fundamentais sobre a Empresa Comum

	2022	2021	Variação
Orçamento disponível para pagamentos (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	844,0	764,8	10 %
Orçamento disponível para autorizações (milhões de euros) <sup>(1)</sup>	981,2	1 069,9	-8 %
Total dos efetivos em 31 de dezembro <sup>(2)</sup>	436	441	-1 %

(1) O orçamento disponível inclui as dotações não utilizadas nos exercícios anteriores, que a Empresa Comum reinscreveu no orçamento do exercício em curso, as receitas afetadas e as reafetações para o exercício seguinte.

(2) O pessoal inclui funcionários, agentes temporários e contratuais, bem como peritos nacionais destacados.

Fonte: dados disponibilizados pela Empresa Comum.

### Informações em apoio da Declaração de Fiabilidade

**3.10.4.** O método de auditoria do Tribunal, os elementos em que se baseia a sua opinião, as competências da gestão e dos responsáveis pela governação da F4E, bem como as responsabilidades do auditor relativamente à auditoria das contas e das operações

<sup>80</sup> [Decisão 2007/198/Euratom do Conselho](#) que institui a Empresa Comum Europeia para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão e que lhe confere vantagens.

Empresa Comum Europeia para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão (F4E)

subjacentes encontram-se descritos na secção 3.1. A assinatura na página 157 faz parte integrante da opinião.

## Declaração de Fiabilidade do Tribunal enviada ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Relatório do auditor independente

### Opinião

**3.10.5.** A auditoria do Tribunal incidiu sobre:

- a) as contas da Empresa Comum F4E, que são constituídas pelas demonstrações financeiras<sup>81</sup> e pelos relatórios de execução orçamental<sup>82</sup> relativos ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022;
- b) a legalidade e regularidade das operações subjacentes a essas contas, como exige o artigo 287º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

### Fiabilidade das contas

#### Opinião sobre a fiabilidade das contas

**3.10.6.** Na opinião do Tribunal, as contas da Empresa Comum F4E relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, a sua situação financeira nessa data, bem como os resultados das suas operações, fluxos de caixa e 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. Estas baseiam-se nas normas de contabilidade internacionalmente aceites para o setor público.

---

<sup>81</sup> As demonstrações financeiras incluem o balanço e a demonstração de resultados financeiros, a demonstração dos fluxos de caixa, a demonstração da variação da situação líquida, bem como uma síntese das políticas contabilísticas significativas e outras notas explicativas.

<sup>82</sup> Os relatórios de execução orçamental incluem os relatórios que agregam todas as operações orçamentais e as notas explicativas.

## Legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas

### Receitas

#### Opinião sobre a legalidade e regularidade das receitas subjacentes às contas

**3.10.7.** Na opinião do Tribunal, as receitas subjacentes às contas da Empresa Comum F4E relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

### Pagamentos

#### Opinião sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas

**3.10.8.** Na opinião do Tribunal, os pagamentos subjacentes às contas da Empresa Comum F4E relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2022 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

### Ênfase

**3.10.9.** Sem colocar em causa a opinião expressa nos pontos [3.10.6](#) a [3.10.8](#), o Tribunal chama a atenção para os pontos [3.10.12](#) a [3.10.14](#), nos quais informa que a Empresa Comum F4E divulga, nas suas contas anuais relativas a 2022, a sua estimativa do custo total do cumprimento das suas obrigações de entrega no que respeita ao projeto ITER ("estimativa à data da conclusão"), avaliadas em 19,1 mil milhões de euros (em valores de 2022). Porém, a estimativa à data da conclusão apresentada em 2022 continua a basear-se em objetivos intermédios e pressupostos de custos de 2016 e será objeto de uma revisão significativa, logo que a nova base de referência e os requisitos do projeto ITER sejam concluídos, aprovados pelo Conselho ITER e formalmente comunicados à F4E.

**3.10.10.** O Tribunal chama a atenção para o ponto d) da "Introdução" das contas anuais: "Impacto da situação internacional", que descreve o impacto da pandemia de COVID-19 e da guerra de agressão contra a Ucrânia nas operações da F4E.

**3.10.11.** As observações que se seguem não colocam em questão a opinião do Tribunal.

Empresa Comum Europeia para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão (F4E)

## Observações sobre a estimativa dos custos à data da conclusão relativa ao ITER

**3.10.12.** Com base na atual base de referência para o ITER, de novembro de 2016, a estimativa da Empresa Comum relativa ao custo total do cumprimento das suas obrigações de entrega respeitantes ao projeto ITER (estimativa à data da conclusão) inclui os custos da fase de construção e exploração até 2035, bem como a fase de desmantelamento e desativação até 2042. No final de 2022, a Empresa Comum avaliou este custo total em 19,1 mil milhões de euros (em valores de 2022). O montante corresponde ao total dos pagamentos efetuados até ao final de 2022, no valor de 9,2 mil milhões de euros, e à estimativa dos pagamentos futuros, avaliados em 9,9 mil milhões de euros (em valores de 2022).

**3.10.13.** Em novembro de 2022, o 31º Conselho ITER chegou a acordo sobre uma atualização da base de referência. Na sua 32ª reunião, realizada em 21 e 22 de junho de 2023, o Conselho encarregou o diretor-geral do ITER de apresentar uma proposta de atualização da base de referência do ITER para revisão e aprovação em 2024.

**3.10.14.** Devido ao longo processo de atualização da base de referência em vigor para o ITER, de 2016, as estimativas de planeamento a longo prazo, tal como divulgadas nas contas anuais de 2022 (incluindo a estimativa à data da conclusão), continuam a basear-se em objetivos intermédios e pressupostos de custos de 2016. Contudo, estas estimativas serão objeto de uma revisão significativa, logo que a nova base de referência e os requisitos do projeto ITER sejam concluídos, aprovados pelo Conselho ITER e formalmente comunicados à F4E.

## Observações sobre a gestão orçamental

### Execução do orçamento operacional de 2022

**3.10.15.** Em 2022, a Empresa Comum executou 72% do seu orçamento de autorizações e 91% do seu orçamento de pagamentos. No entanto, reduziu o orçamento de pagamentos operacionais em 92 milhões de euros através de um orçamento retificativo e, além disso, transferiu 9,5 milhões de euros do seu orçamento de pagamentos operacionais para o orçamento administrativo (vencimentos), a fim de financiar as suas obrigações relativas ao fundo de pensões para com a Comissão.

**3.10.16.** As baixas taxas de execução resultaram do abrandamento das atividades operacionais tanto ao nível da OI ITER como da F4E, principalmente devido ao rescaldo da crise provocada pela COVID-19, à guerra de agressão contra a Ucrânia e a problemas recentes de conceção técnica relativos à atual fase de montagem do projeto ITER.

Empresa Comum Europeia para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão (F4E)

## Insuficiências na execução do orçamento administrativo de 2022

**3.10.17.** O orçamento administrativo da F4E é constituído como dotações não dissociadas. Por conseguinte, as autorizações administrativas baseadas em contratos e obrigações administrativas cujos pagamentos não tenham sido efetuados no final do exercício podem transitar para o exercício seguinte e ser utilizadas para o mesmo efeito.

**3.10.18.** No final de 2022, a taxa de execução era baixa, situando-se em 63% para o orçamento das despesas administrativas (Título 2) do exercício. Ao mesmo tempo, a taxa de anulação das autorizações transitadas do ano anterior foi elevada, com uma média de 20%.

## Observações sobre os sistemas de gestão e controlo

### Instabilidade ao nível dos quadros superiores

**3.10.19.** A situação dos quadros superiores da Empresa Comum no final de 2022 encontrava-se numa fase de transição significativa. A saída do diretor da F4E, em junho de 2022, e a nomeação do chefe do serviço "Broader Approach" para o cargo de diretor-geral da OI ITER, em setembro de 2022, resultaram em alterações de pessoal em quatro dos sete cargos de direção da Empresa Comum. Em 2022, três cargos de direção (incluindo o lugar de diretor) foram ocupados interinamente por transferências internas e outro por um elemento recentemente recrutado. Além disso, dois quadros superiores (chefe do departamento comercial e chefe do departamento do programa ITER) reformaram-se no final de agosto de 2023. Esta situação constitui um risco acrescido para a boa gestão e a continuidade da F4E, numa altura em que serão necessários quadros superiores experientes para executar as novas bases de referência do ITER, que terão um impacto importante nas atividades da F4E e deverão ser aprovadas em 2024.

### Insuficiências no sistema de gestão dos riscos da Empresa Comum

**3.10.20.** Apesar das vastas atividades de gestão dos riscos da F4E, a última avaliação nesta matéria não refletiu riscos relacionados com acontecimentos significativos, já assinalados e que afetaram as atividades da Empresa Comum durante o segundo semestre de 2022. Estes riscos incluíram as alterações nos quadros superiores, o abrandamento das atividades operacionais, que resultou numa taxa de execução orçamental mais baixa, atrasos na contratação e a revisão prevista da base de referência do ITER. Esta situação prejudica a tomada de decisões em tempo útil e de forma adequada pelos principais gestores da F4E e pode afetar negativamente o cumprimento, por parte da Empresa Comum, dos objetivos intermédios dos seus projetos.

## Insuficiências na gestão dos contratos da Empresa Comum

**3.10.21.** Em 2013, a F4E celebrou um contrato no montante de 500 milhões de euros para a conceção, equipamento e instalação dos edifícios nucleares e não nucleares do projeto ITER. Em dezembro de 2020, a F4E e a OI ITER lançaram um plano de desenvolvimento estratégico, devido a preocupações relacionadas com o aumento do custo dos serviços de conceção e equipamento nucleares e a insatisfação com os progressos e a eficiência do contratante nas restantes obras relativas aos edifícios não nucleares. Este plano considerou estratégias de contratação alternativas, tais como a readjucação dos contratos relativos ao equipamento e a transferência das obras remanescentes para outros contratantes, bem como a avaliação das eventuais consequências em relação aos custos e aos prazos de entrega. Em fevereiro de 2021, o contratante apresentou à F4E um pedido de pagamento no montante total de 150 milhões de euros para os serviços de equipamento e conceção nuclear e, em setembro de 2021, outro pedido de pagamento de 30 milhões de euros para as restantes obras relativas aos edifícios não nucleares. A Empresa Comum contratou peritos jurídicos externos para analisar a possibilidade de recorrer a estratégias de contratação alternativas. Com base na análise dos riscos e nos pareceres dos peritos, o diretor da Empresa Comum chegou a um acordo com o contratante do equipamento e conceção nuclear pelo montante de 75 milhões de euros, que a Empresa Comum pagou no final de 2022. Por outro lado, relativamente às obras nos edifícios não nucleares, a F4E opôs-se a um acordo de resolução e o contratante interpôs uma ação.

**3.10.22.** A análise do Tribunal à documentação sobre a execução do contrato revelou insuficiências na gestão deste contrato pela Empresa Comum. Em especial, a F4E não avaliou corretamente o impacto das alterações ao contrato encomendadas nem dos incumprimentos materiais por parte do contratante em relação à execução do contrato, que levaram a diferentes interpretações e discordância entre as partes quanto ao âmbito das obras, aos prazos e aos requisitos do projeto. Além disso, os peritos jurídicos concluíram que, devido à formulação das disposições contratuais, a Empresa Comum não podia rescindir o contrato para executar ela própria as obras retiradas do âmbito de aplicação ou providenciar para que as obras fossem executadas por outros contratantes. A falta de uma gestão adequada do calendário por parte do contratante e o facto de a F4E não dispor de registos do projeto não permitiram que esta estabelecesse claramente as responsabilidades do contratante. Estas insuficiências afetaram gravemente a concretização dos objetivos do contrato e, se não forem corrigidas, podem também prejudicar outras atividades operacionais da F4E, tendo em conta as alterações significativas dos complexos contratos em curso que possam ser necessárias em consequência da atualização da base de referência do projeto ITER.

## Seguimento das observações dos anos anteriores

**3.10.23.** O *anexo* apresenta uma síntese das medidas corretivas tomadas em resposta às observações do Tribunal relativas aos anos anteriores.

## Anexo – Seguimento das observações dos anos anteriores

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
1	2019	A Empresa Comum é avaliada anualmente por um painel de peritos externos. O painel de peritos apontou vários problemas e riscos a nível da gestão de topo e da cultura empresarial. Esta situação, caso não seja resolvida, pode afetar negativamente o desempenho do pessoal.	As observações dizem respeito ao relatório anual de avaliação da F4E relativo a 2019 (8º). Em 2022, a F4E tinha executado as recomendações sobre o desafio ao nível da liderança da F4E.	Encerrada

## Empresa Comum Europeia para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão (F4E)

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
2	2019	Devido à restrição do quadro de pessoal em termos de pessoal estatutário, a F4E recorre crescentemente a recursos contratados ou internalizados. Em 2019, o nível destes recursos chegou já a cerca de 62% do pessoal estatutário da Empresa Comum. Esta situação apresenta riscos significativos para a Empresa Comum quanto à retenção de competências-chave, à falta de clareza da prestação de contas, a eventuais litígios judiciais e à menor eficiência do pessoal devido à gestão descentralizada.	<p>Em 2022, a Empresa Comum criou um grupo de trabalho para avaliar a elevada utilização de recursos externos, com o objetivo de planear e justificar melhor a sua necessidade.</p> <p>Além disso, de acordo com o quadro de pessoal de 2023, o pessoal estatutário da Empresa Comum foi reforçado com dez lugares adicionais de agentes temporários e a conversão de 15 lugares de agentes contratuais em lugares de agentes temporários. Os riscos assinalados serão contemplados pelo projeto de Prestador de Serviços Externos da Empresa Comum, cuja conclusão está prevista para o final de 2023. Em 2023, a Empresa Comum iniciou igualmente a criação de uma função de planeamento dos efetivos e uma revisão geral da sua política de recursos humanos. No entanto, o tipo de atividades dos projetos e o volume de trabalho atualmente gerado pelas atividades da Empresa Comum exigem um apoio substancial do referido prestador de serviços externos.</p>	Em aberto



## Empresa Comum Europeia para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão (F4E)

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
3	2021	<p>A partir de janeiro de 2016, as empresas comuns devem pagar, para o regime de pensões da União, uma parte das contribuições patronais. Dado que a Comissão não previu estas despesas nos orçamentos das empresas comuns, nem solicitou formalmente os pagamentos, a F4E ainda não pagou as referidas contribuições.</p> <p>Em conformidade com o <a href="#">Estatuto dos Funcionários</a><sup>83</sup> e as orientações da Comissão, a contribuição patronal anual de cada empresa comum deve ser calculada como uma percentagem entre as receitas não provenientes da UE e o total das receitas da empresa comum. No caso da F4E, esta percentagem é de cerca de 20%. No entanto, as respetivas disposições dos estatutos da F4E exigem que o montante total das contribuições dos membros não exceda 10% das despesas administrativas anuais da Empresa Comum. A coexistência destas disposições jurídicas contraditórias possibilita interpretações distintas, com um impacto financeiro variável</p>	<p>A F4E pagou as contribuições patronais em causa para o regime de pensões da UE, relativas ao período de 2017-2022, tal como faturadas pela Comissão. O cálculo da contribuição anual baseou-se nas orientações da Comissão.</p> <p>Por conseguinte, o Tribunal considera que a observação está encerrada. Outras medidas relativas às disposições jurídicas contraditórias não são da competência da Empresa Comum.</p>	Encerrada

<sup>83</sup> Artigo 83º-A.

## Empresa Comum Europeia para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão (F4E)

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
4	2021	Em 2020 e 2021, a Empresa Comum foi também objeto de avaliações anuais regulares por peritos externos e de auditorias internas intensivas que abrangeram a maior parte dos domínios críticos das suas atividades. A aplicação das medidas corretivas para fazer face aos riscos assinalados e responder a auditorias e avaliações resultou num aumento dos encargos administrativos, sem provas de que os controlos adicionais eram eficientes ou tinham melhorado o sistema.	Em 2022, não foi realizada qualquer nova avaliação anual da F4E. No final de 2022, a F4E tinha executado 50% das recomendações da 9ª avaliação anual e 25% das recomendações da 10ª.  No que diz respeito às auditorias do SAI à F4E, a Empresa Comum executou todas as recomendações em aberto em 2022, com exceção de duas recomendações importantes sobre a governação e os métodos de gestão de projetos, que foram aplicadas no primeiro trimestre de 2023.	Em aberto

## Empresa Comum Europeia para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão (F4E)

Número de ordem	Ano da observação do TCE	Observação do TCE (síntese)	Medidas corretivas adotadas e/ou outros desenvolvimentos relevantes (síntese)	Conclusão do TCE sobre a observação (Em aberto/encerrada)
5	2021	Em novembro de 2021, o pessoal da Empresa Comum entrou em greve. De acordo com as avaliações internas e externas da gestão e vários inquéritos internos, as principais razões para a deterioração do ambiente de trabalho na Empresa Comum foram as insuficiências ao nível dos quadros superiores (por exemplo, tomada de decisões pouco transparente e disfuncional e falta de diálogo social). Além disso, a utilização desproporcionada de recursos humanos externos aumentou os desafios e os riscos para o ambiente de trabalho. A Comissão declarou que a avaliação anual de 2022 da F4E se centrará exclusivamente em questões relativas à gestão dos recursos humanos.	O 10º relatório anual de avaliação formulou duas recomendações sobre a gestão dos recursos humanos da Empresa Comum. Em 2022, o Conselho de Administração da Empresa Comum aprovou um plano de ação para a sua execução. A Empresa Comum executou integralmente a primeira recomendação sobre a melhoria do perfil do diretor da F4E até junho de 2023 e tenciona concluir a aplicação da segunda recomendação sobre o reforço dos lugares do pessoal até ao final de 2023. Em 2023, o grupo de trabalho conjunto da Empresa Comum concluiu a sua análise do ambiente de trabalho da Empresa Comum e deu início ao seguimento do inquérito de avaliação dos riscos psicossociais.	Em aberto

## Resposta da Empresa Comum

**3.10.18.** A F4E gostaria de salientar que a taxa média de anulação de 20 % das autorizações administrativas transitadas de 2021 para 2022 foi sobretudo causada pelas autorizações provisórias. A taxa de execução final do orçamento administrativo definitivo de 2021 era de 98,5 % no final de 2022, semelhante à dos exercícios anteriores.

**3.10.19.** Note-se que os chefes em exercício dos Departamentos de Fornecimento do ITER e da Abordagem mais ampla e o chefe do Departamento de Gestão de Projetos são quadros superiores que possuem os conhecimentos e as competências necessárias, bem como a experiência relevante, para desempenhar as suas funções. No entanto, estando «em exercício», poderão não ter sido totalmente capazes de abordar as mudanças numa perspetiva de médio prazo.

**3.10.20.** A Empresa Comum F4E está a implementar um novo quadro para facilitar a rápida consolidação ao nível do resumo dos riscos e aumentar a visibilidade das atividades de gestão de riscos da carteira, cujo primeiro relatório foi apresentado aos níveis de governação da Empresa Comum F4E em junho/julho de 2023.

- Atrasos nas contratações públicas: os riscos conexos são captados nos registos de risco a nível do projeto/programa e não a nível da função de gestão das contratações públicas.
- O exercício de reformulação da base de referência do ITER-IO pode afetar a entrega em espécie (projetos F4E) ou a contribuição em numerário da Euratom para o ITER-IO:
  - A prestação em espécie deve ser captada no registo de riscos a nível do projeto. Existem também possibilidades de redução do âmbito do risco, ou seja, a «célula quente».
  - Contribuição em numerário da Euratom para o ITER-IO: O proprietário deste risco é a Euratom na sua qualidade de membro do Conselho ITER. Este risco também é excluído da «Estimativa à data da Conclusão» apresentada ao Conselho de Administração da F4E.

**3.10.22.** A F4E já tomou medidas para garantir que os problemas enfrentados durante a execução deste contrato não se repitam. Em primeiro lugar, este foi um dos primeiros contratos FIDIC<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> Os contratos FIDIC são acordos de engenharia que regem projetos de construção. São os principais contratos no domínio da construção a nível mundial e são desenvolvidos e publicados pela Federação Internacional de Engenheiros Consultores (ou FIDIC, em francês), que é um organismo internacional de normalização para a tecnologia de construção e a consultoria em engenharia.

## Empresa Comum Europeia para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão (F4E)

celebrados na F4E e este tipo de contrato é apenas utilizado na área do programa de edifícios. Quando tomou conhecimento das deficiências na área da gestão de atrasos, a Empresa Comum F4E reforçou as disposições contratuais do novo contrato-modelo. Além disso, a F4E está a preparar uma oficina com o pessoal da F4E envolvido na gestão jurídica, comercial, técnica e de projetos, a fim de aumentar a sua sensibilização para a importância de uma gestão adequada dos horários no tratamento das variações e reclamações de todas as partes interessadas e de continuar a melhorar as disposições contratuais, as práticas e os processos de gestão de horários. Espera-se que esta ação, que deverá ser executada até ao final de 2023, melhore ainda mais as ferramentas de gestão de calendários da F4E e aumente os recursos afetados a esta ação.

O presente relatório foi adotado pela Câmara IV, presidida por Mihails Kozlovs, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, em 26 de setembro de 2023.

*Pelo Tribunal de Contas*



Tony Murphy  
*Presidente*

## Siglas, acrónimos e designações abreviadas

<b>7º PQ</b>	Sétimo Programa-Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (2007-2013)
<b>Aviação Limpa</b>	Empresa Comum de Aviação Limpa
<b>BBI</b>	Empresa Comum Bioindústrias
<b>CBE</b>	Empresa Comum para uma Europa Circular de Base Biológica
<b>Clean Sky</b>	Empresa Comum para a execução da Iniciativa Tecnológica Conjunta no domínio da aeronáutica
<b>DG CNECT</b>	Direção-Geral das Redes de Comunicação, Conteúdos e Tecnologias (Comissão)
<b>DG MOVE</b>	Direção-Geral da Mobilidade e dos Transportes (Comissão)
<b>DG RTD</b>	Direção-Geral da Investigação e da Inovação (Comissão)
<b>ECCC</b>	Centro Europeu de Competências em Cibersegurança
<b>ECSEL</b>	Empresa Comum Componentes e Sistemas Eletrónicos para uma Liderança Europeia
<b>EU-Rail</b>	Empresa Comum do Setor Ferroviário Europeu
<b>Euratom</b>	Comunidade Europeia da Energia Atómica
<b>EuroHPC</b>	Empresa Comum para a Computação Europeia de Alto Desempenho
<b>F4E</b>	Empresa Comum Europeia para o ITER e o Desenvolvimento da Energia de Fusão
<b>Hidrogénio Limpo</b>	Empresa Comum do Hidrogénio Limpo
<b>IMI</b>	Empresa Comum Iniciativa sobre Medicamentos Inovadores
<b>ISI</b>	Empresa Comum da Iniciativa Saúde Inovadora
<b>ITER</b>	Reator Termonuclear Experimental Internacional
<b>MIE</b>	Mecanismo Interligar a Europa
<b>OI ITER</b>	Organização Internacional de Energia de Fusão ITER
<b>OLAF</b>	Organismo Europeu de Luta Antifraude
<b>PCH</b>	Empresa Comum Pilhas de Combustível e Hidrogénio
<b>PND</b>	Perito nacional destacado

<b>QFP</b>	Quadro financeiro plurianual
<b>RSI</b>	Empresa Comum de Redes e Serviços Inteligentes
<b>S2R</b>	Empresa Comum Shift2Rail (Iniciativa Ferroviária Europeia)
<b>SAI</b>	Serviço de Auditoria Interna da Comissão
<b>Saúde Mundial</b>	Empresa Comum da Saúde Mundial (sucessora da Parceria entre a Europa e os Países em Desenvolvimento para a Realização de Ensaios Clínicos 3)
<b>SESAR</b>	Empresa Comum Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu
<b>TDE</b>	Empresa Comum das Tecnologias Digitais Essenciais
<b>TFUE</b>	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia



# DIREITOS DE AUTOR

© União Europeia, 2023

A política de reutilização do Tribunal de Contas Europeu (TCE) encontra-se estabelecida na [Decisão nº 6-2019 do Tribunal de Contas Europeu](#) relativa à política de dados abertos e à reutilização de documentos.

Salvo indicação em contrário (por exemplo, em declarações de direitos de autor individuais), o conteúdo do TCE que é propriedade da UE está coberto pela licença [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Por conseguinte, regra geral, é autorizada a reutilização desde que sejam indicados os créditos adequados e as eventuais alterações. Esta reutilização do conteúdo do TCE não pode distorcer o significado ou a mensagem originais. O TCE não é responsável por quaisquer consequências da reutilização.

É necessário obter uma autorização adicional se um conteúdo específico representar pessoas singulares identificáveis, por exemplo, imagens do pessoal do TCE, ou incluir obras de terceiros.

Se for obtida uma autorização, esta anula e substitui a autorização geral acima referida e deve indicar claramente quaisquer restrições aplicáveis à sua utilização.

Para utilizar ou reproduzir conteúdos que não sejam propriedade da UE, pode ser necessário pedir autorização diretamente aos titulares dos direitos de autor.

O *software* ou os documentos abrangidos por direitos de propriedade industrial, nomeadamente patentes, marcas, desenhos e modelos registados, logótipos e nomes, estão excluídos da política de reutilização do TCE.

O conjunto de sítios Web institucionais da União Europeia, no domínio europa.eu, disponibiliza ligações a sítios de terceiros. Uma vez que o TCE não controla esses sítios, recomenda que se consultem as respetivas políticas em matéria de proteção da privacidade e direitos de autor.

## **Utilização do logótipo do TCE**

O logótipo do TCE não pode ser utilizado sem o seu consentimento prévio.



TRIBUNAL  
DE CONTAS  
EUROPEU



Serviço das Publicações  
da União Europeia