



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

Relatório sobre as contas anuais da Empresa Comum Investigação sobre a
Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu relativas ao exercício de 2017

acompanhado da resposta da Empresa Comum

ÍNDICE

	Pontos
Introdução	1 - 12
Criação da Empresa Comum SESAR	1 - 2
Governança	3 - 4
Objetivos	5 - 7
Recursos	8 - 11
Avaliações da Comissão	12
Opinião	13 - 25
Opinião sobre a fiabilidade das contas	14
Opinião sobre a legalidade e regularidade das receitas subjacentes às contas	15
Opinião sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas	16
Competências da gestão e dos responsáveis pela governação	17 - 19
Responsabilidades do auditor relativamente à auditoria das contas e das operações subjacentes	20 - 25
Gestão orçamental e financeira	26 - 37
Execução do orçamento de 2017	26 - 28
Execução plurianual do orçamento no âmbito do 7º PQ e das RTE-T	29 - 33
Execução plurianual do orçamento no âmbito do Horizonte 2020	34 - 37
Controlos internos	38 - 42
Quadro de controlo interno	38 - 41
Procedimentos de contratação pública	42
Outras questões	43
Efeito de alavanca das contribuições dos outros membros para o SESAR 2020	43
Informações sobre as avaliações realizadas pela Comissão	44 - 47

Anexo - Seguimento dado às observações dos exercícios anteriores

Resposta da Empresa Comum

INTRODUÇÃO

Criação da Empresa Comum SESAR

1. A Empresa Comum Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu (SESAR), sediada em Bruxelas, foi constituída em fevereiro de 2007 por um período de oito anos, tendo iniciado o seu funcionamento autónomo em 10 de agosto de 2007¹. Em junho de 2014, o Conselho alterou o regulamento de base e prolongou a existência da Empresa Comum até 31 de dezembro de 2024².
2. A Empresa Comum SESAR é uma parceria público-privada para o desenvolvimento e a implementação da gestão modernizada do tráfego aéreo (*air traffic management* - ATM) na Europa. Os seus membros fundadores são a União Europeia (UE), representada pela Comissão, e a Organização Europeia para a Segurança da Navegação Aérea (Eurocontrol)³. Na sequência de um convite a manifestações de interesse, tornaram-se membros da Empresa Comum 19 empresas públicas e privadas do setor da navegação aérea, entre as quais se contam fabricantes de aeronaves, fabricantes de equipamentos de terra e de bordo, fornecedores de serviços de navegação aérea e autoridades aeroportuárias.

¹ Regulamento (CE) nº 219/2007 do Conselho, de 27 de fevereiro de 2007, relativo à constituição de uma Empresa Comum para a realização do sistema europeu de gestão do tráfego aéreo de nova geração (SESAR) (JO L 64 de 2.3.2007, p. 1), com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) nº 1361/2008 (JO L 352 de 31.12.2008, p. 12).

² Regulamento (UE) nº 721/2014 do Conselho, de 16 de junho de 2014, que altera o Regulamento (CE) nº 219/2007 relativo à constituição de uma empresa comum para a realização do sistema europeu de gestão do tráfego aéreo de nova geração (SESAR), no que respeita ao prolongamento da existência da Empresa Comum até 2024 (JO L 192 de 1.7.2014, p. 1).

³ A Eurocontrol é uma organização internacional detida por 41 Estados membros. A UE delegou parte das suas competências decorrentes dos regulamentos relativos ao Céu Único Europeu no Eurocontrol, tornando-o a organização central para a coordenação e o planeamento do controlo do tráfego aéreo em toda a Europa. A própria UE é parte signatária do Eurocontrol e todos os Estados-Membros da UE são membros dessa organização.

Governança

3. A estrutura de governança da Empresa Comum SESAR inclui o Conselho de Administração e o Diretor Executivo.
4. O Conselho de Administração é composto por representantes dos membros da Empresa Comum e por representantes dos intervenientes (setor militar, utilizadores civis do espaço aéreo, fornecedores de serviços de navegação aérea, fornecedores de equipamentos, aeroportos, pessoal do setor da gestão do tráfego aéreo e comunidade científica). O Conselho de Administração é responsável por adotar o Plano Diretor ATM aprovado pelo Conselho e exercer o controlo global sobre a execução do projeto SESAR. O Diretor Executivo é responsável pela gestão corrente da Empresa Comum.

Objetivos

5. O projeto SESAR tem por objetivo modernizar a gestão do tráfego aéreo na Europa, através da definição, do desenvolvimento e da prestação de tecnologias e procedimentos novos ou melhorados. O projeto está dividido em três fases:
 - uma "fase de definição" (2004-2007), levada a efeito pelo Eurocontrol e cofinanciada pelo programa das Redes Transeuropeias de Transportes (RTE-T). Conduziu ao Plano Diretor Europeu ATM, que define o conteúdo e descreve os planos de desenvolvimento e de implementação da futura geração de um sistema ATM moderno;
 - uma "fase de desenvolvimento" em dois mandatos (2008-2013, prolongado até 2016) gerida pela Empresa Comum SESAR, cofinanciada pelos programas das RTE-T e do 7º Programa-Quadro de Investigação (7º PQ) e, desde 2014, também pelo programa Horizonte 2020;
 - uma "fase de implementação" (2014-2024), para a aplicação da nova infraestrutura ATM, que será conduzida pelo setor da aviação e pelos intervenientes para a produção em larga escala, com o cofinanciamento do Horizonte 2020.
6. O objetivo da Empresa Comum SESAR no âmbito dos programas do 7º PQ e das RTE-T consistia em modernizar e reforçar a segurança da gestão do tráfego aéreo na Europa,

coordenando e congregando todos os esforços pertinentes realizados na UE no domínio da investigação e desenvolvimento para a produção de novos sistemas tecnológicos, componentes e procedimentos operacionais, tal como definidos no Plano Diretor Europeu ATM (SESAR I - fase de desenvolvimento de 2008-2016).

7. No âmbito do Horizonte 2020, a Empresa Comum SESAR executa o programa SESAR 2020, com o objetivo de demonstrar a viabilidade de soluções tecnológicas e operacionais, já desenvolvidas com o SESAR I, em ambientes mais alargados e mais integrados no plano operacional (continuação da fase de desenvolvimento) e de aplicar a nova infraestrutura ATM (fase de implementação).

Recursos

8. O orçamento para a fase de desenvolvimento do SESAR I (2008-2016) elevava-se a 2 100 milhões de euros, financiados em partes iguais pela UE, pelo Eurocontrol e pelos parceiros públicos e privados participantes do setor da aviação. A contribuição da UE, de um montante máximo de 700 milhões de euros, foi financiada pelos programas do 7º PQ e das RTE-T⁴.

9. O regulamento que institui a Empresa Comum SESAR estimou os custos totais do SESAR 2020 em 1 585 milhões de euros⁵. A contribuição máxima da UE para a Empresa Comum SESAR, relativa à execução do programa de desenvolvimento e de implementação do SESAR 2020 para 2017-2024, é de 585 milhões de euros, provenientes do Horizonte 2020⁶. A contribuição do Eurocontrol para as atividades da Empresa Comum deve

⁴ Artigo 3º do Acordo Geral entre a Comissão Europeia e a Empresa Comum SESAR, dezembro de 2009.

⁵ Considerando 5 do Regulamento (UE) nº 721/2014.

⁶ Artigo 4º, nº 2, do Regulamento (CE) nº 219/2007, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) nº 721/2014.

ascender a cerca de 500 milhões de euros⁷ e espera-se que o setor da aviação contribua com outros 500 milhões de euros. Cerca de 95% dessas contribuições são em espécie.

10. No que se refere às contribuições em dinheiro para os custos administrativos da Empresa Comum, o Conselho de Administração decide dos montantes a libertar por cada membro, na proporção das contribuições que este se comprometeu a pagar, e estabelece o prazo de pagamento dessas contribuições.

11. Em 2017, o orçamento definitivo da Empresa Comum SESAR para o SESAR I e o SESAR 2020 foi de 191,8 milhões de euros (2016: 157,1 milhões de euros). Em 31 de dezembro de 2017, a Empresa Comum contava com 40 efetivos (2016: 44).

Avaliações da Comissão

12. A Comissão concluiu, em junho de 2017, a avaliação final das atividades da Empresa Comum no âmbito do 7º PQ e a avaliação intercalar das suas atividades no âmbito do programa Horizonte 2020, que foram seguidas dos respetivos planos de ação elaborados pela Empresa Comum para dar resposta às recomendações formuladas nas avaliações. Nesta ocasião, o Tribunal inclui uma secção relativa aos planos de ação elaborados pela Empresa Comum em resposta às avaliações, que tem apenas fins informativos e não faz parte da sua opinião ou observações de auditoria.

⁷ Artigo 4º do Acordo SESAR 2020 – Eurocontrol.

OPINIÃO

13. A auditoria do Tribunal incidiu sobre:

- a) as contas da Empresa Comum, que são constituídas pelas demonstrações financeiras⁸ e pelos relatórios de execução orçamental⁹ relativos ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2017;
- 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).

Opinião sobre a fiabilidade das contas

14. Na opinião do Tribunal, as contas da Empresa Comum relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2017 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.

Opinião sobre a legalidade e regularidade das receitas subjacentes às contas

15. Na opinião do Tribunal, as receitas subjacentes às contas relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2017 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

Opinião sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas

16. Na opinião do Tribunal, os pagamentos subjacentes às contas relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2017 são, em todos os aspetos materialmente relevantes, legais e regulares.

⁸ 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.

⁹ Os relatórios de execução orçamental incluem os relatórios que agregam todas as operações orçamentais e as notas explicativas.

Competências da gestão e dos responsáveis pela governação

17. Nos termos dos artigos 310º a 325º do TFUE e do Regulamento Financeiro da Empresa Comum, a gestão 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 as regras e a regulamentação aplicáveis. Cabe em última instância à gestão da Empresa Comum a responsabilidade pela legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas.

18. Ao elaborar as contas, a gestão deve avaliar a capacidade da Empresa Comum para dar continuidade ao seu funcionamento, divulgando, se for caso disso, as questões relacionadas com essa continuidade e aplicando o princípio contabilístico da continuidade das atividades.

19. Cabe aos responsáveis pela governação a supervisão do processo de relato financeiro da entidade.

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

20. O Tribunal tem por objetivo obter uma garantia razoável de que as contas da Empresa Comum estão isentas de distorções materiais e de que as operações subjacentes são legais e regulares, além de, com base na sua auditoria, enviar ao Parlamento Europeu e ao Conselho ou outras autoridades de quitação respetivas uma declaração sobre a fiabilidade das contas, bem como 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 eventuais distorções materiais ou incumprimentos. Estes podem resultar de fraudes ou de erros e são considerados materiais se, individualmente ou agregados, for razoável esperar que influenciem as decisões económicas dos utilizadores tomadas com base nestas contas.

21. Uma auditoria implica a execução de procedimentos visando obter provas de auditoria relativas aos montantes e às informações das contas, bem como à legalidade e regularidade das operações subjacentes. Os procedimentos selecionados dependem do juízo profissional do auditor, incluindo uma avaliação dos 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 fraudes ou erros. Ao avaliar estes riscos, são examinados os controlos internos aplicáveis à elaboração e

adequada apresentação das contas, bem como à legalidade e regularidade das operações subjacentes, a fim de conceber procedimentos de auditoria adequados às circunstâncias, mas não com a finalidade de expressar uma opinião sobre a eficácia dos controlos internos. Uma auditoria implica ainda apreciar se as políticas contabilísticas utilizadas são adequadas e se as estimativas contabilísticas efetuadas pelos gestores são razoáveis, bem como avaliar a apresentação das contas no seu conjunto.

22. Relativamente às receitas, o Tribunal verifica o subsídio concedido pela Comissão e avalia os procedimentos da Empresa Comum para cobrança de taxas e outras receitas.

23. 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 (incluindo os referentes à aquisição de ativos) no momento em que são efetuados.

24. Na elaboração do presente relatório e opinião, o Tribunal teve em consideração o trabalho de auditoria realizado pelo auditor externo independente sobre as contas da Empresa Comum, como estipulado no artigo 208º, nº 4, do Regulamento Financeiro da UE¹⁰.

25. As observações que se seguem não colocam em questão as opiniões do Tribunal.

GESTÃO ORÇAMENTAL E FINANCEIRA

Execução do orçamento de 2017

26. Tendo em conta as dotações relativas a receitas afetadas (18 milhões de euros), o orçamento disponível para 2017 relativamente ao SESAR I era de 19,3 milhões de euros em dotações de autorização e 121,8 milhões de euros em dotações de pagamento. O orçamento disponível para 2017 relativamente ao SESAR 2020 era de 111,7 milhões de euros em dotações de autorização e 91,2 milhões de euros em dotações de pagamento.

¹⁰ Regulamento (UE, Euratom) nº 966/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 298 de 26.10.2012, p. 1).

27. Para a SESAR I, as taxas de execução das dotações de autorização e de pagamento foram, respetivamente, de 11% e de 68%. Os seguintes fatores causaram as reduzidas taxas de execução da SESAR I:

- em dezembro de 2016, o programa SESAR I foi formalmente encerrado e o último pagamento foi efetuado em dezembro de 2017. No entanto, a Empresa Comum teve de garantir até ao final de 2017 fundos suficientes a título do 7º PQ para o reembolso das contribuições em dinheiro recebidas em excesso dos membros do setor da SESAR I¹¹, bem como para o pagamento de declarações de custos atrasadas, mas ainda justificadas, para projetos em curso do 7º PQ;
- quando do planeamento e acompanhamento da sua necessidade de novas dotações de autorização e de pagamento para o orçamento da SESAR I, a Empresa Comum adotou uma abordagem mais prudente e não considerou as receitas afetadas previstas de cerca de 17 milhões de euros, decorrentes de recuperações relativas a projetos SESAR I (ou seja, correções de erros na sequência da auditoria *ex post*, pré-financiamento pendentes em aberto, etc.).

28. Para o SESAR 2020, as taxas de execução das dotações de autorização e de pagamento foram, respetivamente, de 92% e de 68%. A taxa de execução das dotações de pagamento foi inferior ao esperado devido principalmente a atrasos na execução de projetos Horizonte 2020 conduzidos por membros do setor e a um planeamento orçamental bastante prudente, tendo em conta o risco de atrasos na receção dos acordos de delegação relativos à execução financeira anual.

Execução plurianual do orçamento no âmbito do 7º PQ e das RTE-T

29. Do montante máximo de 700 milhões de euros dos fundos do 7º PQ afetados à Empresa Comum SESAR para a execução da SESAR I, no final de 2017, a UE tinha contribuído em dinheiro com um montante total de 633,9 milhões de euros.

¹¹ Artigos 13º e 25º dos Estatutos da Empresa Comum, anexos ao Regulamento (CE) nº 219/2007, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) nº 721/2014.

30. Dos 1 254,5 milhões de euros de contribuições em espécie e em dinheiro a efetuar pelos outros membros para as atividades SESAR I da Empresa Comum SESAR (670,2 milhões de euros do Eurocontrol e 584,3 milhões de euros dos membros do setor da aviação), até ao final de 2017 a Empresa Comum tinha validado contribuições no valor de 560,7 milhões de euros do Eurocontrol e 539,2 milhões de euros do setor da aviação.

31. Consequentemente, no final de 2017 o total da contribuição dos outros membros da SESAR I ascendeu a 1 099,9 milhões de euros, em comparação com a contribuição em dinheiro acumulada da UE no montante de 633,9 milhões de euros.

32. De um total de 892,8 milhões de euros do orçamento operacional e administrativo para as atividades do programa SESAR I¹², no final de 2017 a Empresa Comum SESAR tinha concedido autorizações no valor de 853 milhões de euros e realizado pagamentos no valor de 801 milhões de euros (89,7% do orçamento disponível).

33. No final de 2017, na fase de encerramento do programa SESAR I, a Empresa Comum teve de anular 30 milhões de euros (19%) de autorizações por liquidar devido ao ajustamento ou ao cancelamento de projetos SESAR I. Por conseguinte, no final do ano, as obrigações de pagamento ainda em aberto da Empresa Comum relativas às subvenções desses projetos elevavam-se a cerca de 47 milhões de euros.

Execução plurianual do orçamento no âmbito do Horizonte 2020

34. Do montante máximo de 585 milhões de euros dos fundos do programa Horizonte 2020 afetados à Empresa Comum SESAR para a execução do SESAR 2020, no final de 2017, a UE tinha contribuído em dinheiro com um montante total de 132,9 milhões de euros.

35. Os outros membros devem efetuar contribuições em espécie e em dinheiro no valor de, pelo menos, 825,9 milhões de euros para as atividades operacionais da Empresa Comum relativas ao SESAR 2020 (cerca de 500 milhões de euros do Eurocontrol e um montante

¹² O valor total de 892,8 milhões de euros é composto por uma contribuição em dinheiro da UE proveniente dos programas do 7º PQ e das RTE-T no valor de 700 milhões de euros, uma contribuição em dinheiro de 165 milhões de euros do Eurocontrol e uma contribuição em dinheiro de 27,8 milhões de euros dos membros do setor da aviação.

estimado em 325,9 milhões de euros do setor da aviação). No final de 2017, os outros membros tinham declarado contribuições em espécie no montante de 97,3 milhões de euros. No entanto, como em 2017 os projetos do SESAR 2020 se encontravam numa fase inicial, o Conselho de Administração ainda não os tinha validado. Além disso, o Eurocontrol efetuou uma contribuição em dinheiro para os custos administrativos da Empresa Comum no valor de 6,7 milhões de euros.

36. Consequentemente, no final de 2017 o total das contribuições do setor da aviação e do Eurocontrol ascendeu a 104 milhões de euros, em comparação com a contribuição em dinheiro da UE, no montante de 132,9 milhões de euros.

37. De um máximo de 639,8 milhões de euros do orçamento operacional e administrativo¹³ para as atividades do SESAR 2020, no final de 2017 a Empresa Comum tinha concedido autorizações no valor de 236,7 milhões de euros e realizado pagamentos no valor de 112,3 milhões de euros. Os pagamentos consistiam sobretudo em pré-financiamentos da primeira e segunda vagas de projetos do SESAR 2020.

CONTROLOS INTERNOS

Quadro de controlo interno

38. O auditor externo das contas anuais da Empresa Comum detetou insuficiências nos processos de controlo financeiro da Empresa Comum. Esta situação deve-se, sobretudo, à complexidade do quadro financeiro que regula o funcionamento da Empresa Comum, à partida recente de pessoal essencial no serviço financeiro e à conseqüente sobrecarga de trabalho nesse serviço.

¹³ O valor total de 639,8 milhões de euros é composto por uma contribuição em dinheiro da UE proveniente do programa Horizonte 2020 no valor de 585 milhões de euros, uma contribuição em dinheiro de 25 milhões de euros do Eurocontrol e uma contribuição em dinheiro de 18,5 milhões de euros dos membros do setor da aviação. Além disso, a Comissão disponibilizará à Empresa Comum receitas afetadas no montante de 11,3 milhões de euros para a realização de tarefas específicas que lhe tinha delegado.

39. A Empresa Comum estabeleceu procedimentos de controlo *ex ante* fiáveis baseados em análises documentais financeiras e operacionais. No que se refere aos pagamentos intermédios e finais do 7º PQ, a Empresa Comum realiza auditorias *ex post* aos beneficiários, mas para os pedidos de pagamento relativos aos projetos do programa Horizonte 2020 a responsabilidade pelas auditorias *ex post* cabe ao Serviço Comum de Auditoria (SAC) da Comissão. No final de 2017, as taxas de erro residual para as auditorias *ex post* comunicadas pela Empresa Comum foram de 1,09% para o 7º PQ e de 2,8% para o programa Horizonte 2020¹⁴.

40. Com base numa avaliação do sistema de controlo interno da Empresa Comum e em testes substantivos das receitas, pagamentos, subvenções e operações de contratação, bem como num exame de uma amostra de auditorias *ex post* concluídas, incluindo recuperações decorrentes de erros detetados, os resultados da auditoria do Tribunal forneceram uma garantia razoável de que a taxa de erro residual global relativa à Empresa Comum é inferior ao limiar de materialidade.

41. No final de 2017, os instrumentos habituais da Comissão de acompanhamento e de gestão das subvenções do programa Horizonte 2020 não tinham concluído os desenvolvimentos específicos necessários ao processamento das contribuições em espécie da Empresa Comum.

Procedimentos de contratação pública

42. Nos seus concursos para a prestação de serviços de apoio por utilizadores do espaço aéreo civil para as atividades do SESAR 2020¹⁵, a Empresa Comum tomou como pontuação financeira a média (aritmética) simples das propostas financeiras que recebeu para as taxas diárias de categorias de peritos. A mesma abordagem foi aplicada para todos os lotes. Na realidade, a utilização de uma média ponderada para o cálculo da pontuação financeira teria sido uma solução mais competitiva e eficaz. A ponderação deve basear-se no número mais

¹⁴ Relatório Anual de Atividades da Empresa Comum SESAR relativo a 2017, pontos 1.1.4.3 e 1.1.7.

¹⁵ Contratos-quadro (4 lotes) de um orçamento total de 6 milhões de euros ao longo de 4 anos.

provável de dias de trabalho de cada categoria de peritos necessários para serviços específicos do lote.

OUTRAS QUESTÕES

Efeito de alavanca das contribuições dos outros membros para o SESAR 2020

43. Um dos principais objectivos da Empresa Comum é o efeito de alavanca das contribuições dos parceiros da indústria no domínio das suas atividades¹⁶. De acordo com o regulamento que institui a Empresa Comum, o efeito de alavanca estimado a obter dos fundos da indústria do setor da aviação, sem o Eurocontrol, é 0,85¹⁷.

INFORMAÇÕES SOBRE AS AVALIAÇÕES REALIZADAS PELA COMISSÃO

44. A avaliação final efetuada pela Comissão das atividades da Empresa Comum SESAR no âmbito do 7º PQ abrangeu o período de 2007-2016¹⁸, ao passo que a avaliação Intercalar da Empresa Comum SESAR no âmbito do programa Horizonte 2020 abrangeu o período de 2014-2016¹⁹. As avaliações foram realizadas com a assistência de peritos independentes,

¹⁶ O considerando 17 do Regulamento (CE) nº 219/2007, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) nº 721/2014, estipula que a participação substancial do sector da indústria é um elemento essencial do projecto SESAR. Sendo assim, é fundamental que o orçamento público na fase de desenvolvimento do projecto SESAR seja completado com contribuições provenientes da indústria.

¹⁷ As contribuições em espécie estimadas dos parceiros do setor da aviação para as atividades operacionais da Empresa Comum sem o Eurocontrol (500 milhões de euros) divididas pela contribuição em dinheiro total da UE para a Empresa Comum (585 milhões de euros). Convém salientar que, em consonância com os estatutos do SESAR 2020, os membros do setor não fornecem contribuições em espécie para atividades adicionais fora do âmbito do programa de trabalho da Empresa Comum.

¹⁸ *Final evaluation of the SESAR Joint Undertaking operating under FP7*
<https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/sesar1.pdf>.

¹⁹ *Final evaluation of the SESAR Joint Undertaking operating under H2020*
<https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/sesar2020.pdf>.

como preveem os regulamentos do Conselho relativos à SESAR²⁰, e incidiram sobre o desempenho da Empresa Comum em termos de pertinência, eficiência, eficácia, coerência e valor acrescentado europeu, tendo ainda em consideração a abertura, transparência e qualidade da investigação. Os resultados das avaliações foram tidos em conta no relatório que a Comissão enviou ao Parlamento Europeu e ao Conselho em outubro de 2017²¹.

45. Em resposta às recomendações formuladas pelos avaliadores²², o plano de ação da Empresa Comum foi aprovado pelo seu Conselho de Administração em maio de 2018. O plano de ação inclui um vasto leque de ações que devem ser executadas pela Empresa Comum²³, relativamente às quais já tiveram início algumas atividades²⁴, devendo a maioria

²⁰ Avaliações estatutárias da Comissão em aplicação do artigo 7º do Regulamento (CE) nº 219/2007 do Conselho relativo à constituição da Empresa Comum SESAR e do artigo 7º do Regulamento (UE) nº 721/2014 que altera o Regulamento (CE) nº 219/2007.

²¹ Documento de trabalho dos serviços da Comissão, *Interim Evaluation of the Joint Undertakings operating under Horizon 2020 {SWD(2017) 339 final}*.

²² As recomendações formuladas pelos avaliadores dizem respeito aos seguintes domínios: reforçar a participação das partes interessadas nas atividades da SESAR, incluindo ligações à fase de implementação; reforçar os três níveis do Plano Diretor Europeu ATM (fase de definição, desenvolvimento e implementação), garantindo que todos os níveis utilizam uma linguagem baseada em soluções comuns e permitindo à Comissão simplificar o planeamento e acompanhamento da implementação; reforçar as ligações com o mundo académico; resolver as questões relacionadas com a aplicação do Quadro Jurídico H2020; tomar medidas para eliminar o chamado "fosso de industrialização" entre as soluções da SESAR atual, que termina no nível de maturidade tecnológica (*Technology Readiness level* - TRL) 6, e a fase de implementação do Plano Diretor ATM, que exige soluções de nível TRL 8.

²³ As ações específicas inscritas no plano de ação em resposta às recomendações do avaliador incluem: reforçar os mecanismos de cooperação com o gestor da implantação do SESAR, a Agência Europeia para a Segurança da Aviação, as autoridades nacionais e a Organização Europeia para o Equipamento da Aviação Civil (EUROCAE), para uma maior participação no Plano Diretor ATM; aumentar a participação do setor e simplificar as atividades do SESAR no âmbito do programa Horizonte 2020.

²⁴ As atividades já iniciadas incluem: reorganizar os três níveis do Plano Diretor ATM para reforçar a sua arquitetura em torno dos princípios das soluções do projeto SESAR e realizar reuniões regulares com a Associação para o Desenvolvimento Científico da ATM na Europa (ASDA) para aumentar a participação do meio académico.

ser executada em 2018 e no primeiro trimestre de 2019, enquanto outras serão tidas em consideração no próximo período de programação²⁵.

46. Em 2017, o Tribunal de Contas publicou o seu relatório especial sobre a iniciativa do Céu Único Europeu (SES)²⁶, que abrangia certos elementos do desempenho da Empresa Comum SESAR no âmbito do 7º PQ²⁷, enquanto principal apoio financeiro da UE a essa iniciativa.

47. Tanto a avaliação final da Comissão²⁸ como o Relatório Especial do TCE²⁹ chamaram a atenção para os atrasos registados na execução do Plano Diretor ATM e para o desfasamento entre o período regulamentar estabelecido para as atividades da Empresa Comum SESAR e a duração prevista do trabalho que se espera que realize. O relatório do Tribunal também sublinhou a necessidade de reforçar a prestação de contas da Empresa Comum no que diz respeito à execução do Plano Diretor³⁰.

²⁵ A Empresa Comum realizou uma avaliação geral do seu atual quadro jurídico para a preparação do próximo período de programação que enviou à Comissão em dezembro de 2017. No que respeita à recomendação no sentido de eliminar o fosso de industrialização entre as atividades da Empresa Comum SESAR e a gestão da implantação do SESAR, a Empresa Comum considera que está atualmente suspensa e depende de uma iniciativa da Comissão para o próximo período de programação.

²⁶ A iniciativa Céu Único Europeu da UE, lançada em 2004, integra um conjunto de regras vinculativas comuns à escala da UE em matéria da segurança e serviços ATM, de gestão do espaço aéreo e de interoperabilidade dentro da rede.
https://ec.europa.eu/transport/modes/air/single_european_sky_en.

²⁷ Relatório Especial nº 18/2017 do Tribunal de Contas.

²⁸ Ver *Final Evaluation on SESAR Joint Undertaking activities under FP7*, Secção 7.1.4. Qualidade da Investigação e Secção 8. Conclusões.

²⁹ Ver pontos 86 e 87 do Relatório Especial nº 18/2017 do Tribunal de Contas.

³⁰ Ver ponto 86 e recomendação 8 do Relatório Especial nº 18/2017 do Tribunal de Contas.

O presente relatório foi adotado pela Câmara IV, presidida por Neven MATES, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 2 de outubro de 2018.

Pelo Tribunal de Contas

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K-H se', written in a cursive style.

Klaus-Heiner LEHNE

Presidente

AnexoSeguimento dado às observações dos exercícios anteriores

Ano	Observações do Tribunal	Fase da medida corretiva (Concluída / Em curso / Pendente)
	<i>Comunicação e controlo das contribuições em espécie para os projetos do SESAR 2020</i>	
2016	A Empresa Comum SESAR ainda não introduziu orientações específicas destinadas aos membros e respetivos auditores externos relativas à declaração e à certificação das contribuições em espécie dos membros para os projetos do SESAR 2020. Também ainda não definiu orientações internas relativas aos seus controlos <i>ex ante</i> das declarações de custos dos projetos do SESAR 2020, baseadas na estratégia de controlo <i>ex ante</i> da Comissão para o Horizonte 2020.	Concluída
	<i>Avaliação da capacidade financeira dos candidatos no âmbito dos convites à apresentação de propostas</i>	
2016	No caso do convite restrito relativo a investigação industrial, limitado aos membros da Empresa Comum pertencentes ao setor, esta concedeu subvenções a consórcios de projetos, apesar de, em dois casos, os controlos da viabilidade financeira dos beneficiários, realizados pela Agência de Execução para a Investigação, indicarem que a capacidade financeira do membro do setor que coordenava o consórcio era reduzida. Esta situação representa um risco financeiro mais elevado para a conclusão desses projetos, que é igualmente mais elevado nos outros projetos em que estes dois beneficiários estão envolvidos. A decisão do Diretor Executivo nestes dois casos assentou em avaliações pontuais complementares realizadas pelo pessoal da Empresa Comum SESAR. Contudo, esta ainda não definiu um procedimento interno sistemático para reavaliar os casos de fraca viabilidade financeira dos coordenadores de projetos de subvenção, incluindo medidas para atenuar e compensar o risco financeiro acrescido.	Concluída

	<i>Relação custo-eficácia dos contratos de prestação de serviços</i>	
2016	Nos seus procedimentos de contratação relativos à prestação de serviços, a Empresa Comum estipula um orçamento máximo para o contrato. Este montante máximo não assenta num processo sistemático de estimativa dos custos nem num sistema razoável de preços de referência no mercado. Esta situação não assegura uma boa relação custo-eficácia dos seus contratos de prestação de serviços plurianuais, uma vez que a experiência mostra que a maioria das propostas recebidas estava próxima do orçamento máximo.	Concluída

RESPOSTA DA EMPRESA COMUM

25. Durante o período 2010-2017, o prazo médio para receber os acordos de delegação anuais para a execução financeira era superior a seis meses. Consequentemente, para assegurar a continuidade das operações, a Empresa Comum SESAR tem de planear o seu orçamento de forma a dispor de tesouraria e dotações de pagamento suficientes para poder cobrir pagamentos durante, pelo menos, a primeira metade do ano seguinte.

26. Nos últimos dois anos, a Empresa Comum SESAR funcionou com diversos sistemas de regulação financeira na medida em que teve de executar simultaneamente projetos ao abrigo do 7º PQ, da RTE-T, do Horizonte 2020, do Mecanismo Interligar a Europa (MIE) e acordos de delegação para receitas afetadas. O plano de recrutamento de 2018 prevê o recrutamento de dois gestores financeiros adicionais para reforçar a equipa de finanças e orçamento.

27. A taxa de erro mais elevada dos pagamentos de subvenções do Horizonte 2020 em 2017 resultou do facto de que a Empresa Comum SESAR tinha executado apenas alguns pagamentos de subvenções do Horizonte 2020 quando o Serviço de Auditoria Comum (SAC) da Comissão estabeleceu o seu plano de auditoria. Estes pagamentos estavam predominantemente relacionados com projetos de investigação exploratória que tinham como principais beneficiários centros de investigação e universidades que, de um modo geral, não estão tão familiarizados com o relato financeiro como outros beneficiários industriais de maior dimensão. Além disso, a taxa de erro foi afetada, em larga medida, por um erro significativo decorrente de uma única universidade beneficiária. Para mitigar este risco no futuro, a Empresa Comum SESAR organizará, em cooperação com a Comissão, um dia informativo sobre relato financeiro dirigido essencialmente a centros de investigação, universidades e PME.

Empresa Comum SESAR - Investigação sobre a Gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu

28. A Empresa Comum SESAR irá atualizar as suas diretrizes internas referentes à elaboração da documentação dos convites à apresentação de propostas (que fazem parte do «Sistema de Gestão da Qualidade da Empresa Comum SESAR») de modo a incluir o método de média ponderada como uma opção possível para avaliar ofertas financeiras, nomeadamente quando este método permite refletir melhor os diferentes componentes dos preços das ofertas financeiras.