

Proposta de regulamento do Conselho que define o estatuto das agências de execução encarregadas de determinadas tarefas relativas à gestão dos programas comunitários

(2001/C 120 E/08)

COM(2000) 788 final — 2000/0337(CNS)

(Apresentada pela Comissão em 14 de Dezembro de 2000)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, e, nomeadamente, o seu artigo 308.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu,

Considerando o seguinte:

- (1) O legislador estabelece um número crescente de programas nos domínios mais diversos em benefício de diferentes categorias de destinatários, no quadro das acções previstas no artigo 3.º do Tratado (programas comunitários). Normalmente, a Comissão é encarregada de adoptar as medidas de execução desses programas.
- (2) A realização dos programas comunitários em causa é financiada, pelo menos em parte, por dotações inscritas no orçamento geral da União Europeia. Nos termos do artigo 274.º do Tratado, a Comissão é responsável pela execução desse orçamento.
- (3) Para poder assumir plenamente a sua responsabilidade perante as outras instituições e os cidadãos, a Comissão deve concentrar-se prioritariamente nas suas missões institucionais. Por conseguinte, é conveniente que possa delegar determinadas tarefas relativas à gestão dos programas comunitários noutras entidades. Além disso, a externalização de determinadas tarefas de gestão pode constituir um meio mais eficiente e eficaz de alcançar os objectivos prosseguidos pelos referidos programas comunitários.
- (4) A externalização das tarefas de gestão deve respeitar os limites decorrentes do sistema institucional criado pelo Tratado. Tal implica que as missões que são atribuídas pelo Tratado às instituições e que pressupõem o exercício de uma margem de apreciação susceptível de traduzir opções políticas não podem ser objecto de externalização.
- (5) O recurso à externalização deve estar subordinado a uma análise que tenha em conta vários factores (avaliação dos benefícios e dos custos, incluindo os resultantes do controlo e da coordenação, eficácia e flexibilidade na realização das tarefas externalizadas, simplificação dos procedimentos utilizados, proximidade da acção externalizada dos destinatários finais, visibilidade da Comunidade enquanto promotora do programa em causa e manutenção de um nível adequado de saber-fazer no âmbito da Comissão).
- (6) Uma forma de externalização consiste em recorrer a organismos de direito comunitário dotados de personalidade jurídica (agências de execução).
- (7) Para assegurar a homogeneidade das agências de execução no plano institucional, é conveniente estabelecer por via regulamentar o respectivo estatuto, nomeadamente certos aspectos essenciais relativos à estrutura, tarefas, funcionamento, regime orçamental, controlos e responsabilidade.
- (8) Enquanto instituição responsável pela execução dos diferentes programas comunitários, a Comissão está em condições de apreciar se, e em que medida, é conveniente encarregar uma agência de execução de tarefas de gestão relativas a um ou vários programas comunitários determinados. O recurso a uma agência de execução não exonera a Comissão das responsabilidades que lhe incumbem por força do Tratado, nomeadamente a título do artigo 274.º. Por conseguinte, a Comissão deve poder enquadrar estritamente a acção da agência de execução e conservar um controlo efectivo sobre o seu funcionamento, designadamente sobre os seus órgãos de direcção.
- (9) Tal implica que a Comissão tenha competência para decidir instituir (e, se for caso disso, suprimir) uma agência de execução em conformidade com o estatuto estabelecido pelo legislador. Uma vez que a decisão de instituir uma agência de execução é uma medida de âmbito geral na acepção do artigo 2.º da Decisão 1999/468/CE do Conselho, de 28 de Junho de 1999, que fixa as regras de exercício das competências de execução atribuídas à Comissão⁽¹⁾, é conveniente que essa decisão seja adoptada de acordo com o procedimento de regulamentação previsto no artigo 5.º da mencionada decisão.
- (10) É igualmente necessário que a Comissão possa designar tanto os membros do comité de direcção da agência de execução como o seu director, a fim de que, ao delegar na agência de execução tarefas do âmbito das suas próprias competências, não perca o respectivo controlo.
- (11) Por último, é necessário que a actividade desenvolvida pela agência de execução respeite plenamente a programação definida pela Comissão para os programas comunitários em cuja gestão participe. Em consequência, o programa de trabalho anual da agência de execução deve estar sujeito ao acordo da Comissão.

⁽¹⁾ JO L 184 de 17.7.1999, p. 23.

- (12) Para assegurar uma externalização eficaz, com vista a aproveitar plenamente os conhecimentos especializados que a agência de execução está em condições de aplicar, é conveniente que a Comissão possa delegar nessa agência, na totalidade ou em parte, tarefas de execução de um ou vários programas comunitários, com excepção das tarefas que impliquem o exercício de uma margem de apreciação susceptível de traduzir opções políticas. As tarefas delegáveis incluem a gestão da totalidade ou de parte das fases do ciclo de um projecto específico, a adopção dos actos de execução orçamental necessários, a recolha e o tratamento de informações a transmitir à Comissão e a elaboração de recomendações destinadas a esta última.
- (13) Uma vez que o orçamento da agência de execução se destina a financiar unicamente as suas despesas de funcionamento, é conveniente que as suas receitas sejam principalmente constituídas por uma percentagem, determinada pela autoridade orçamental, da dotação financeira dos programas comunitários em cuja gestão a agência de execução participe.
- (14) A fim de salvaguardar o alcance do artigo 274.º do Tratado, as dotações operacionais dos programas comunitários em cuja gestão a agência de execução participe devem permanecer inscritos no orçamento geral da União Europeia, devendo a sua execução ser efectuada por imputação directa a título desse orçamento. Por conseguinte, as operações financeiras relativas às referidas dotações devem ser realizadas em conformidade com as disposições do regulamento financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias.
- (15) A agência de execução deve poder ser encarregada das tarefas de execução relativas à gestão de programas financiados por fontes diferentes do orçamento geral da União Europeia. Nesse caso, são aplicáveis as disposições do presente regulamento, tendo em conta as especificidades decorrentes das bases jurídicas dos programas em questão.
- (16) O objectivo de transparência e de fiabilidade da gestão da agência de execução implica que sejam estabelecidos controlos, internos e externos, do seu funcionamento, que a agência seja responsável pelos seus actos e que o público possa aceder aos documentos que a mesma detém, em condições e limites análogos aos referidos no artigo 255.º do Tratado.
- (17) A agência de execução deve cooperar, intensa e constantemente, com os serviços da Comissão responsáveis pelos programas comunitários em cuja gestão participe. Para tornar essa operação o mais operacional possível, é conveniente prever que a sede de cada agência de execução seja estabelecida no local onde estejam instalados os serviços da Comissão.
- (18) Para adopção do presente regulamento, o Tratado não prevê outros poderes de acção que não os do artigo 308.º do Tratado,

ADOPTOU O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

Objecto

O presente regulamento tem por objecto a definição do estatuto das agências de execução que a Comissão pode encarregar, sob o seu controlo e a sua responsabilidade, de determinadas tarefas relativas à gestão dos programas comunitários.

Artigo 2.º

Definições

Para efeitos do presente regulamento, por:

- a) «Agência de execução» entende-se uma entidade jurídica instituída em conformidade com o presente regulamento;
- b) «Programa comunitário» entende-se qualquer acção, conjunto de acções ou outra iniciativa que, de acordo com a base jurídica ou autorização orçamental em causa, a Comissão deva levar a cabo, em benefício de uma ou várias categorias de destinatários determinados, e que implique a realização de despesas.

Artigo 3.º

Criação e supressão

1. A Comissão pode decidir instituir uma agência de execução a fim de a encarregar de determinadas tarefas relativas à gestão de um ou vários programas comunitários. Essa decisão pode fixar o período de existência da agência.
2. Se a Comissão deixar de considerar necessário recorrer a uma agência de execução que tenha criado, pode decidir suprimi-la. Nesse caso, nomeará dois liquidatários para proceder à liquidação. Na mesma decisão, a Comissão determinará as condições em que a liquidação da agência de execução se deve efectuar. O resultado líquido dessa liquidação será imputado ao orçamento geral da União Europeia.
3. A Comissão adoptará as decisões referidas nos n.ºs 1 e 2 em conformidade com o procedimento previsto no n.º 2 do artigo 23.º.
4. Qualquer agência de execução instituída nos termos do n.º 1 deve ser conforme às disposições do presente regulamento.

Artigo 4.º

Estatuto jurídico

1. A agência de execução é um organismo comunitário investido de uma missão de serviço público.

2. A agência de execução tem personalidade jurídica. A agência de execução beneficia, em todos os Estados-Membros, da capacidade jurídica mais vasta reconhecida pelas legislações nacionais às pessoas colectivas. A agência de execução pode, nomeadamente, adquirir ou alienar bens mobiliários e imobiliários e estar em juízo.

Artigo 5.º

Sede

A agência de execução terá a sua sede num dos locais onde estejam estabelecidos os serviços da Comissão. A agência de execução pode decidir criar, tanto no interior como no exterior do território dos Estados-Membros, antenas operacionais, sempre que tal seja necessário para assegurar uma melhor execução de gestão dos programas comunitários de que esteja encarregada.

Artigo 6.º

Tarefas

Para atingir o objectivo referido no n.º 1 do artigo 3.º, a Comissão pode encarregar a agência de execução de quaisquer tarefas de execução de um programa comunitário, com excepção das que impliquem uma margem de apreciação susceptível de traduzir opções políticas.

Entre as tarefas de que a agência de execução pode ser encarregada, figuram, nomeadamente:

- a) Elaborar recomendações, destinadas à Comissão, sobre a execução do programa comunitário;
- b) Gerir a totalidade ou parte das fases do ciclo do projecto, relativamente a projectos específicos, no quadro da execução do programa comunitário e proceder aos controlos necessários para tal, adoptando as decisões pertinentes com base na delegação da Comissão;
- c) Adoptar os actos de execução orçamental em receitas e despesas necessários para realização do programa comunitário, bem como todas as outras acções conexas com base na delegação da Comissão;
- d) Recolher, analisar e transmitir à Comissão todas as informações necessárias para orientar a execução do programa comunitário.

As condições, critérios, parâmetros e procedimentos que a agência de execução deve respeitar no cumprimento das tarefas acima referidas, bem como as modalidades dos controlos exercidos pelos serviços da Comissão responsáveis pelos programas comunitários em cuja execução a agência de execução participe serão definidos pela Comissão no acto de delegação.

Artigo 7.º

Estrutura

1. A agência de execução será gerida por um comité de direcção e por um director.
2. O pessoal da agência de execução estará colocado sob a autoridade do director.

Artigo 8.º

Comité de direcção

1. O comité de direcção será composto por cinco membros designados pela Comissão.
2. A duração do mandato dos membros do comité de direcção será de, pelo menos, dois anos. Este mandato será renovável. No termo do seu mandato ou em caso de demissão, os membros permanecerão em funções até que se proceda à renovação do seu mandato ou à sua substituição.
3. O comité de direcção designará, de entre os seus membros, um presidente e um vice-presidente.
4. O comité de direcção reunir-se-á, mediante convocatória do presidente, pelo menos duas vezes por ano. O comité de direcção pode igualmente ser convocado a pedido de, pelo menos, a maioria simples dos seus membros ou a pedido do director.
5. Qualquer membro do comité de direcção impedido de assistir a uma reunião pode fazer-se representar por outro membro especialmente mandatado para a reunião em causa. Um membro só pode representar um outro membro. Em caso de impedimento do presidente, o comité de direcção será presidido pelo vice-presidente.
6. As decisões do comité de direcção serão adoptadas por maioria simples dos votos. Em caso de empate de votos, o presidente tem voto de qualidade.

Artigo 9.º

Tarefas do comité de direcção

1. O comité de direcção adoptará o seu regulamento interno.
2. Com base num projecto apresentado pelo director, e após ter obtido o acordo da Comissão, o comité de direcção adoptará, o mais tardar no início de cada ano, o programa de trabalho anual da agência de execução. Esse programa deve respeitar a programação definida pela Comissão em conformidade com os actos que estabelecem os programas comunitários em cuja gestão a agência de execução participe.

O programa de trabalho anual pode ser adaptado no decurso do exercício de acordo com o mesmo procedimento, para ter em conta, nomeadamente, decisões da Comissão relativas aos programas comunitários em causa. As acções contidas no programa de trabalho anual serão acompanhadas de uma estimativa das despesas necessárias.

3. O comité de direcção adoptará o orçamento de funcionamento da agência de execução, em conformidade com o procedimento previsto no artigo 13.º.

4. O comité de direcção decidirá, após ter obtido o acordo da Comissão, quanto à aceitação de quaisquer legados, doações e subvenções provenientes de outras fontes da Comunidade.

5. O comité de direcção decidirá quanto à criação das antenas operacionais da agência de execução referidas no artigo 5.º.

6. O comité de direcção adoptará as disposições especiais necessárias para aplicação do direito de acesso aos documentos da agência de execução, em conformidade com o n.º 1 do artigo 22.º.

7. O comité de direcção adoptará, até 31 de Março de cada ano, e apresentará à Comissão o relatório anual sobre as actividades da agência de execução no ano anterior e sobre o seu financiamento.

8. O comité de direcção assumirá as outras tarefas que lhe são atribuídas pelo presente regulamento.

Artigo 10.º

Director

1. O director da agência será nomeado pela Comissão, que, para o efeito, designará um funcionário na acepção dos regulamentos e regulamentações aplicáveis aos funcionários e outros agentes das Comunidades Europeias.

2. O mandato do director terá uma duração de quatro anos. Este mandato será renovável. Após parecer do comité de direcção, a Comissão pode pôr termo às funções do director antes do fim do seu mandato.

Artigo 11.º

Tarefas do director

1. O director assegurará a representação da agência de execução e estará encarregado da sua gestão.

2. O director preparará os trabalhos do comité de direcção, nomeadamente o projecto de programa de trabalho da agência de execução. Participará, sem direito de voto, nos trabalhos do comité de direcção.

3. O director assegurará a realização do programa de trabalho anual da agência de execução. Será, nomeadamente, responsável pela execução das tarefas referidas no artigo 6.º e, no desempenho dessa função, adoptará as decisões pertinentes. O director será o gestor orçamental delegado da agência de execução para a execução das dotações operacionais relativas aos programas em cuja gestão a agência participe e cuja execução orçamental tenha sido objecto de um acto de delegação da Comissão.

4. O director preparará o mapa previsional das receitas e despesas e executará, enquanto gestor orçamental, o orçamento de funcionamento da agência de execução, em conformidade com o regulamento financeiro referido no artigo 15.º.

5. O director será responsável pela preparação e publicação dos relatórios que a agência de execução deva apresentar à Comissão. Trata-se, nomeadamente, do relatório anual sobre as actividades da agência de execução referido no n.º 7 do artigo 9.º, bem como de qualquer outro relatório, geral ou específico, que a Comissão solicite à agência de execução.

6. O director exercerá relativamente ao pessoal da agência de execução os poderes, previstos pelo regime aplicável aos outros agentes das Comunidades Europeias, de autoridade habilitada a celebrar contratos de admissão. O director tratará quaisquer outras questões relativas ao pessoal da agência de execução.

Artigo 12.º

Orçamento de funcionamento

1. Todas as receitas e despesas da agência de execução serão objecto de previsões para cada exercício orçamental, coincidindo este com o ano civil, e serão inscritas no seu orçamento de funcionamento, que incluirá o quadro dos efectivos que estão sujeitos à autoridade orçamental. O quadro dos efectivos, composto pelos lugares com um carácter exclusivamente temporário, precisará o número, o grau e a categoria do pessoal empregado pela agência de execução durante o exercício em causa.

2. O orçamento de funcionamento da agência de execução será equilibrado em receitas e em despesas.

3. As receitas da agência de execução incluirão, sem prejuízo de outras receitas, uma subvenção inscrita no orçamento geral da União Europeia.

Artigo 13.º

Estabelecimento do orçamento de funcionamento

1. O director estabelecerá anualmente um projecto de orçamento de funcionamento da agência de execução que cobrirá as despesas de funcionamento para o exercício orçamental seguinte. O director submeterá esse projecto ao comité de direcção.

2. O comité de direcção adoptará, até 1 de Maio de cada ano, o projecto de orçamento de funcionamento para o ano seguinte e submetê-lo-á à Comissão.

3. Com base nesse projecto de orçamento e tendo em conta a programação que tenha definido relativamente aos programas comunitários em cuja gestão antecipa a agência de execução, a Comissão proporá, no quadro do procedimento orçamental, a fixação da subvenção anual para o orçamento de funcionamento da agência de execução numa percentagem determinada da dotação financeira anual dos programas em causa.

4. Com base na subvenção anual assim determinada pela autoridade orçamental competente, o comité de gestão adoptará, simultaneamente com o programa de trabalho, o orçamento de funcionamento da agência de execução no início de cada exercício orçamental, ajustando-o às diferentes contribuições concedidas à agência de execução e aos fundos provenientes de outras fontes.

*Artigo 14.º***Execução do orçamento de funcionamento e quitação**

1. O director executará o orçamento de funcionamento da agência de execução.
2. Até 31 de Março de cada ano, o director submeterá as contas pormenorizadas da totalidade das receitas e das despesas do exercício orçamental anterior ao Parlamento Europeu, ao Tribunal de Contas, à Comissão e ao comité de direcção.
3. O Parlamento Europeu dará quitação à agência de execução quanto à execução do orçamento de funcionamento até 30 de Abril do ano n+2.

*Artigo 15.º***Regulamento financeiro aplicável ao orçamento de funcionamento**

O regulamento financeiro aplicável ao orçamento de funcionamento da agência de execução será adoptado pela Comissão, após parecer do Tribunal de Contas, em conformidade com o procedimento previsto no n.º 2 do artigo 23.º, no respeito do artigo 142.º do regulamento financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias ⁽¹⁾.

*Artigo 16.º***Regulamento financeiro aplicável às dotações operacionais**

1. Sempre que, por força do disposto na alínea c) do artigo 6.º, a Comissão tenha delegado na agência de execução tarefas de execução orçamental de dotações operacionais relativas a programas comunitários, estas dotações permanecerão inscritas no orçamento geral da União Europeia e a sua execução far-se-á por imputação directa ao mesmo.
2. O director será o gestor orçamental delegado da agência de execução no que respeita à execução dessas dotações operacionais e, para o efeito, respeitará as obrigações previstas no regulamento financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias.

*Artigo 17.º***Programas financiados por fontes diferentes do orçamento geral**

O disposto nos artigos 13.º e 16.º não prejudica as disposições específicas previstas pelas bases jurídicas relativas aos programas financiados por fontes diferentes do orçamento geral da União Europeia.

*Artigo 18.º***Pessoal**

1. O pessoal da agência de execução está sujeito aos regulamentos e regulamentações aplicáveis aos funcionários e ou-

⁽¹⁾ JO L 356 de 31.12.1977, p. 1. Regulamento modificado, com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE, CECA, Euratom) n.º 2673/1999 do Conselho.

tros agentes das Comunidades Europeias. O comité de direcção, de acordo com a Comissão, adoptará as regras de execução necessárias.

2. O pessoal da agência de execução será composto, por um lado, por funcionários comunitários destacados pelas instituições e afectados à agência de execução na qualidade de agentes temporários e, por outro, por outros agentes recrutados pela agência de execução.

3. O Protocolo relativo aos Privilégios e Imunidades das Comunidades Europeias será aplicável à agência de execução, bem como ao pessoal referido no n.º 2.

*Artigo 19.º***Controlos**

1. No que se refere à agência de execução, o auditor interno e o controlador financeiro da Comissão detêm competências análogas e exercem funções idênticas às que lhes estão atribuídas relativamente aos serviços da Comissão.

O auditor comunicará as suas constatações e recomendações à Comissão e à agência de execução. Estas assegurarão o cumprimento das recomendações, cada uma em função das respectivas competências.

2. Desde a sua instituição, a agência de execução aderirá ao Acordo interinstitucional relativo aos inquéritos internos efectuados pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) ⁽²⁾. O comité de direcção formalizará essa adesão e adoptará as disposições necessárias para facilitar a realização dos inquéritos internos pelo OLAF.

3. O Tribunal de Contas examinará as contas da agência de execução, em conformidade com o artigo 248.º do Tratado.

4. Qualquer acto da agência de execução, nomeadamente qualquer decisão ou contrato por ela celebrado, deve prever expressamente que o auditor interno da Comissão, o OLAF e o Tribunal de Contas podem proceder a controlos documentais e, se necessário, no local, nomeadamente junto dos beneficiários finais dos fundos e, se for caso disso, junto dos intermediários que os distribuem.

*Artigo 20.º***Responsabilidade**

1. A responsabilidade contratual da agência de execução será rígida pela legislação aplicável ao contrato em causa.

2. Em matéria de responsabilidade não contratual, a agência de execução deve reparar, em conformidade com os princípios gerais comuns aos direitos dos Estados-Membros, os danos por ela causados, ou pelos seus agentes no exercício das suas funções. O Tribunal de Justiça será competente para conhecer dos litígios relativos à reparação de tais danos.

⁽²⁾ JO L 136 de 31.5.1999, p. 15.

*Artigo 21.º***Controlo da legalidade**

O Tribunal de Justiça fiscalizará a legalidade dos actos da agência de execução destinados a produzir efeitos jurídicos obrigatórios, segundo condições e regras idênticas às previstas no artigo 230.º do Tratado para a fiscalização da legalidade dos actos da Comissão.

*Artigo 22.º***Acesso aos documentos e confidencialidade**

1. Qualquer cidadão da União e qualquer pessoa individual ou colectiva residente ou que tenha a sua sede num Estado-Membro tem direito a aceder aos documentos da agência de execução em condições e limites idênticos aos previstos no Regulamento n.º .../... do Parlamento e do Conselho, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu e do Conselho, de ...⁽¹⁾.

As disposições especiais necessárias para a aplicação desse direito de acesso serão adoptadas pelo comité de direcção no primeiro ano após a instituição da agência de execução.

2. Os membros do comité de direcção, o director e os membros do pessoal, mesmo após a cessação das respectivas funções, bem como todo o pessoal que participe nas actividades

da agência de execução, ficam obrigados a não divulgar as informações que, pela sua natureza, estejam abrangidas pelo segredo profissional.

*Artigo 23.º***Procedimento por comité**

1. A Comissão será assistida por um comité, denominado «comité das agências de execução», composto por representantes dos Estados-Membros e presidido pelo representante da Comissão.

2. Em caso de remissão para o presente número, será aplicável o procedimento de regulamentação previsto no artigo 5.º da Decisão 1999/468/CE, no respeito do disposto no artigo 7.º da mesma.

3. O prazo previsto no n.º 6 do artigo 5.º da Decisão 1999/468/CE fica fixado em três meses.

*Artigo 24.º***Entrada em vigor**

O presente regulamento entra em vigor no terceiro dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável em todos os Estados-Membros.

⁽¹⁾ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao acesso público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (COM(2000) 30 final/2 de 21.2.2000).