

TRIBUNAL
DE CONTAS EUROPEU

Relatório Especial n.º 13

2009

ISSN 1831-0982

DELEGAÇÃO DE TAREFAS
DE EXECUÇÃO ÀS AGÊNCIAS
DE EXECUÇÃO: UMA BOA OPÇÃO?



PT



Relatório Especial n.º 13 // 2009

DELEGAÇÃO DE TAREFAS DE EXECUÇÃO ÀS AGÊNCIAS DE EXECUÇÃO: UMA BOA OPÇÃO?

(apresentado nos termos do n.º 4, segundo parágrafo, do artigo 248.º do Tratado CE)

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

Tel.: +352 4398-1
Fax: +352 4398-46410
E-mail: euraud@eca.europa.eu
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Relatório Especial n.º 13 // 2009

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

Uma ficha bibliográfica figura no fim desta publicação
Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2009

ISBN 978-92-9207-487-6
doi:10.2865/87063

© Comunidades Europeias, 2009
Reprodução autorizada mediante indicação da fonte

Printed in Luxembourg

ÍNDICE

Pontos

ABREVIATURAS E GLOSSÁRIO

I-VI SÍNTESE

1-14 INTRODUÇÃO

15-17 OBJECTIVO E MÉTODO DA AUDITORIA

18-60 OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

18-30 PROCESSO DE CRIAÇÃO

18-21 INICIATIVA DE CRIAR AS AGÊNCIAS DE EXECUÇÃO DITADA PRINCIPALMENTE POR CONDICIONALISMOS DE EMPREGO NA COMISSÃO

22-30 REDUZIDA CONTRIBUIÇÃO DAS ANÁLISES DE CUSTOS-BENEFÍCIOS PARA O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO

31-51 BENEFÍCIOS ALCANÇADOS

31-39 ECONOMIAS PROVENIENTES DE CUSTOS DE PESSOAL MENOS ELEVADOS, MAS DIFICULDADE DE QUANTIFICAÇÃO GLOBAL

40-46 MELHOR PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

47-51 GANHOS DE EFICIÊNCIA LIMITADOS NO QUE SE REFERE AO RECRUTAMENTO

52-60 SUPERVISÃO DAS AGÊNCIAS POR PARTE DA COMISSÃO

52-60 REALCE PARA A EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

61-66 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

ANEXO I — DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DOS PROGRAMAS E ORÇAMENTOS GERIDOS PELAS AGÊNCIAS DE EXECUÇÃO

ANEXO II — DIFERENÇAS ENTRE AGÊNCIAS DE EXECUÇÃO E DE REGULAÇÃO

ANEXO III — MEDIDAS TOMADAS A RESPEITO DA SIMPLIFICAÇÃO, DA COMUNICAÇÃO, DA VISIBILIDADE E DA DIVULGAÇÃO DE RESULTADOS

RESPOSTAS DA COMISSÃO

ABREVIATURAS E GLOSSÁRIO

ACB: Análise de custos-benefícios

CEI: Conselho Europeu de Investigação

COBU: Comissão dos Orçamentos do Parlamento Europeu

CREA: Comité de Regulamentação das Agências de Execução

DG: Direcção-Geral (da Comissão Europeia)

DG BUDGET: Direcção-Geral do Orçamento

DG de tutela: Serviço da Comissão responsável pelos programas comunitários cuja gestão é delegada nas agências

DG ECFIN: Direcção-Geral dos Assuntos Económicos e Financeiros

DG ENTR: Direcção-Geral das Empresas e Indústria

DG ENV: Direcção-Geral do Ambiente

DG INFSO: Direcção-Geral da Sociedade da Informação e Meios de Comunicação

DG SANCO: Direcção-Geral da Saúde e Consumidores

EACEA: Agência de Execução relativa à Educação, ao Audiovisual e à Cultura

EACI: Agência de Execução para a Competitividade e a Inovação (antiga IEEA)

EAHC: Agência de Execução para a Saúde e os Consumidores (antiga PHEA)

ERCEA: Agência de Execução do Conselho Europeu de Investigação

GAT: Gabinete de assistência técnica

IEEA: Agência de Execução de Energia Inteligente (adoptou a designação de EACI em 2008 após alargamento do seu mandato)

PHEA: Agência de Execução do Programa no domínio da Saúde Pública (adoptou a designação de EAHC em 2008 com o alargamento do seu mandato a novos programas)

PTA: Programa de trabalho anual

QFP: Quadro financeiro plurianual. Contém as perspectivas financeiras do orçamento da UE divididas em «rubricas» de despesas. O QFP do período em curso (2007-2013) contém as seguintes rubricas: 1) Crescimento sustentável e emprego; 2) Preservação e gestão dos recursos naturais; 3) Cidadania, liberdade, segurança e justiça; 4) A UE enquanto parceiro mundial; 5) Administração; 6) Compensações

RAA: Relatório anual de actividades

REA: Agência de Execução para a Investigação

Regulamento-Quadro: Regulamento (CE) n.º 58/2003 do Conselho, de 19 de Dezembro de 2002, que define o estatuto das agências de execução encarregadas de determinadas funções de gestão de programas comunitários (JO L 11 de 16.1.2003, p. 1)

TEN-T EA: Agência de Execução da Rede Transeuropeia de Transportes

SÍNTESE

I.

As agências de execução são organismos comunitários dotados de personalidade jurídica criados pela Comissão com o fim de executar, por delegação, todos ou uma parte dos programas de despesas da UE. A Comissão mantém-se responsável pelas funções políticas e pela supervisão das actividades delegadas.

II.

As agências de execução constituem um fenómeno relativamente recente na paisagem institucional da UE. Desde 2003, foram criadas seis agências de execução, responsáveis pela gestão de um pacote financeiro de cerca de 32 mil milhões de euros até 2013. O número de efectivos autorizados para 2009 é de 1 339. Trata-se principalmente de agentes contratuais.

III.

A auditoria do Tribunal teve por objectivo avaliar se a delegação de tarefas de gestão às agências de execução provou constituir uma opção bem sucedida para a execução do orçamento da UE.

IV.

Para esse fim, verificou especialmente:

- i) se a decisão de criar uma agência de execução foi apoiada por uma análise adequada das necessidades e dos ganhos potenciais;
- ii) que benefícios foram alcançados em termos de economias financeiras, melhoria de serviços e outros ganhos de eficiência;
- iii) se a Comissão desempenhou eficazmente a sua função de supervisão das actividades das agências.

V.

O Tribunal constatou que:

- i) a iniciativa de criar as agências de execução foi ditada principalmente por condicionalismos de emprego na Comissão, não se tendo baseado nas características intrínsecas dos próprios programas;
- ii) as análises de custos-benefícios (ACB) exigidas pela legislação como base para a decisão de criar as agências preocuparam-se pouco com os aspectos não financeiros e omitiram alguns factores importantes relativos aos custos. A imagem transmitida, se bem que inegavelmente positiva sob o ponto de vista financeiro, não era inteiramente exacta. A contribuição das ACB para o processo de tomada de decisão foi bastante limitada;
- iii) em termos de benefícios alcançados, há economias visíveis de custos provenientes da predominância de agentes contratuais com vencimentos inferiores, ainda que se considerem os custos adicionais dos novos lugares criados para supervisão e apoio tanto na Comissão como nas agências. Contudo, o montante real das economias obtidas depende da reafecção do pessoal da Comissão anteriormente afecto às funções transferidas para as agências e da supressão dos lugares de agentes contratuais nos correspondentes domínios programáticos da Comissão. A falta de informações fiáveis sobre a situação *ex ante* na Comissão não permite verificar o alcance das referidas economias;

SÍNTESE

- iv) em resultado da sua especialização em tarefas identificáveis e especificamente definidas, as agências prestam melhores serviços em termos de prazos de contratação mais reduzidos, procedimentos de aprovação mais rápidos para os relatórios técnicos e financeiros e menores atrasos nos pagamentos. Outras melhorias qualitativas são a simplificação de processos, o aumento da comunicação externa e da divulgação de resultados, que contribuem para a melhoria da visibilidade da UE. Por outro lado, a esperada flexibilidade no recrutamento de pessoal não foi demonstrada;
- v) a supervisão do trabalho das agências por parte da Comissão é relativamente limitada: os programas de trabalho anuais (sujeitos à aprovação da Comissão) são escassamente utilizados para a definição de objectivos específicos; o acompanhamento concentra-se principalmente em indicadores de como as tarefas são realizadas e não de quais os resultados alcançados; os relatórios limitam-se geralmente à execução orçamental, não avaliando os progressos alcançados numa base plurianual e não identificando medidas correctivas para o futuro.

VI.

As principais recomendações do Tribunal aconselham a Comissão a:

- i) reconsiderar os seus procedimentos com vista a identificar o potencial de externalização e a considerar a criação ou a extensão de agências;
- ii) melhorar a qualidade das análises de custos-benefícios, para poderem contribuir completa e eficazmente para o processo de tomada de decisão;
- iii) assegurar-se de que dispõe de dados relevantes e fiáveis sobre o volume de trabalho e a produtividade no âmbito da execução das tarefas delegadas, tanto antes como depois da externalização;
- iv) identificar os factores de êxito que conduziram a melhores resultados nas agências de execução e aplicar factores semelhantes a programas que continuam a ser geridos nos seus serviços;
- v) exercer a supervisão das agências definindo objectivos específicos e orientados para os resultados e utilizando um número limitado de indicadores de desempenho relevantes, que estarão na base dos objectivos dos anos seguintes.

INTRODUÇÃO

1. As agências de execução são organismos comunitários dotados de personalidade jurídica criados pela Comissão com o fim de executar todos ou uma parte dos programas da UE em seu nome e sob a sua responsabilidade.
2. A delegação da gestão corrente dos programas de despesas em agências especializadas tem sido um tema dominante da reforma dos serviços públicos a nível nacional nas últimas duas décadas¹. O processo teve dois objectivos essenciais: melhorar a prestação de serviços (reduzindo a burocracia, aumentando a especialização e reforçando o compromisso de resultados específicos) e possibilitar que as autoridades centrais se concentrem em «funções essenciais» como a concepção e a supervisão das políticas.
3. A ideia da criação de agências de execução no contexto da UE surgiu em 1999, quando a Comissão levou a cabo uma análise importante da sua política de externalização, integrada num pacote de reformas administrativas gerais². Tratava-se de uma resposta às preocupações manifestadas pelo Parlamento acerca da gestão dos programas de despesas por mais de uma centena de organismos, designados por GAT (gabinetes de assistência técnica), cujo funcionamento era assegurado por contratantes privados³.
4. No ano 2000, o livro branco sobre a reforma⁴ afirmou a necessidade de a Comissão voltar a concentrar-se nas suas tarefas essenciais, externalizando uma parte do seu trabalho administrativo nos casos em que a externalização:
 - a) corresponda a uma prestação dos serviços ou bens em causa caracterizada por uma maior eficiência e uma melhor relação custo/eficácia;
 - b) não envolva o exercício de poderes discricionários (ou seja, não implique opções políticas);
 - c) se justifique pelos seus próprios méritos, não servindo de mera compensação das insuficiências de pessoal da Comissão.

¹ Faz parte do programa de modernização da boa governança no Reino Unido, no Canadá e na Nova Zelândia desde a primeira parte dos anos 90, tendo mais recentemente outros países europeus (Suécia, França, Alemanha e Itália) seguido esses exemplos.

² Orientações para a política de externalização, comunicação de Michael Schreyer e Neil Kinnock, SEC(1999) 2051/7, de 14 de Dezembro de 1999.

³ Os GAT eram criticados especialmente pela definição vaga das suas tarefas, pelo reduzido controlo exercido pela Comissão sobre as suas actividades, pela ameaça à transparência orçamental devido à utilização de dotações operacionais para financiar despesas administrativas suportadas pelos GAT e pelo incumprimento dos respectivos requisitos em matéria de prestação de contas. Ver «Documentos de trabalho n.ºs 10, 11 e 12 da COBU sobre o futuro dos GAT: enquadramento ou desmantelamento?», de 4 de Novembro de 1999.

⁴ «Reforma da Comissão», livro branco, parte I, COM(2000) 200 final, p. 2, de 5 de Abril de 2000.

5. O livro branco exigia além disso que a decisão de externalizar fosse tomada coerentemente em toda a Comissão Europeia, de modo a que sejam utilizados instrumentos semelhantes em casos similares⁵. A externalização de tarefas de gestão incluirá «pôr à prova um novo tipo de organismo de execução chefiado por funcionários da Comissão»⁶, ou seja as agências de execução.
6. A utilização dos GAT foi, portanto, abandonada. A gestão de alguns programas (relativos principalmente à ajuda externa) ficou entregue à Comissão, a qual recorreu em larga escala a pessoal contratado; alguns programas foram interrompidos, outros foram confiados a agências de execução⁷.
7. O Regulamento Financeiro de 2002 prevê a criação de agências de execução⁸, sendo o seu estatuto definido por um quadro jurídico comum⁹. São criadas pela Comissão, após aprovação dos Estados-Membros no âmbito do procedimento de regulamentação (comitologia)¹⁰. O Parlamento Europeu está igualmente associado à decisão, emitindo a sua opinião sobre a necessidade de qualquer agência proposta.
8. Desde 2003 foram criadas seis agências de execução (ver **quadro 1**).
9. Por ocasião da auditoria do Tribunal, estavam operacionais quatro das seis agências (EACI, EAHC, EACEA e TEN-T EA, esta última desde Abril de 2008).
- ⁵ «Reforma da Comissão», cit., p. 11.
- ⁶ «Reforma da Comissão», cit., p. 11.
- ⁷ Seis dos 126 GAT existentes no ano 2000 foram substituídos por agências de execução (três pela EACEA, um pela EAHC e dois pela EACI).
- ⁸ N.º 2, alínea a), do artigo 54.º e artigo 55.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, de 25 de Junho de 2002 (JO L 248 de 16.9.2002, p. 1).
- ⁹ Regulamento (CE) n.º 58/2003.
- ¹⁰ Essa aprovação é da responsabilidade do Comité de Regulamentação das Agências de Execução (CREA), referido no artigo 24.º do regulamento-quadro, o qual é composto pelos representantes dos Estados-Membros e presidido pelo representante da Comissão.

QUADRO 1

AGÊNCIAS DE EXECUÇÃO CRIADAS DESDE 2003

Agências de execução	Orçamento total gerido ao abrigo do QFP 2007-2013 (mil milhões de euros)	Prazo inicial e final	Número de efectivos (unidades de tempo equivalentes a tempo inteiro) Orçamento 2009	Programas geridos (*)	Logotipo
Agência de Execução para a Competitividade e a Inovação (EACI), antiga IEEA	1,7	1.1.2004 - 31.12.2008 (prorrogado até 31.12.2015)	147	Executa parte do Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação e o programa Marco Pólo II	
Agência de Execução para a Saúde e os Consumidores (EAHC), antiga PHEA	0,5	1.1.2005 - 31.12.2010 (prorrogado até 31.12.2015)	50	Executa os programas da UE no domínio da saúde pública e da política dos consumidores e a iniciativa «Melhor formação para uma maior segurança dos alimentos»	
Agência de Execução relativa à Educação, ao Audiovisual e à Cultura (EACEA)	3,7	1.1.2005 - 31.12.2008 (prorrogado até 31.12.2013)	394	Executa programas e ações nos domínios da educação e da formação, da cidadania activa, da juventude, do audiovisual e da cultura	
Agência de Execução da Rede Transeuropeia de Transportes (TEN-T EA)	8,0	26.10.2006 - 31.12.2008 (prorrogado até 31.12.2015)	99	Executa o programa da Rede Transeuropeia de Transportes (TEN-T)	
Agência de Execução para a Investigação (REA)	6,5	1.1.2008 - 31.12.2017	349	Executa o programa Pessoas e partes dos programas Capacidades e Cooperação no âmbito do 7.º PQ. Realiza serviços de apoio para uma grande parte do 7.º PQ	
Agência de Execução do Conselho Europeu de Investigação (ERCEA)	7,5	1.1.2008 - 31.12.2017	300	Executa o programa Ideias no âmbito do 7.º PQ	
	27,9		1 339		

(*) No **anexo I** podem encontrar-se informações mais pormenorizadas sobre os programas geridos pelas agências.

10. Em vários casos, a duração ou o mandato originais de uma agência foram alargados:

- a) o mandato da EACEA foi prorrogado quatro vezes com vista a fazer face à nova geração de programas para 2007-2013 e acrescentar novos programas no domínio da educação;
- b) a PHEA adoptou a designação de EAHC ao acrescentar o programa no domínio da política dos consumidores para 2007-2013¹¹ e o programa de formação sobre segurança alimentar ao novo programa no domínio da saúde para 2008-2013¹²;
- c) a IEEA adoptou a designação de EACI ao acrescentar partes do PCI e o programa Marco Pólo II ao Programa de Energia Inteligente.

¹¹ Decisão n.º 1926/2006/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 404 de 30.12.2006, p. 39).

¹² Decisão n.º 1350/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 301 de 20.11.2007, p. 3).

¹³ Artigos 7.º e seguintes do Regulamento-Quadro (CE) n.º 58/2003.

¹⁴ O Tribunal publicou recentemente um relatório especial sobre o desempenho das agências de regulação: ver o Relatório Especial n.º 5/2008 — Agências da União: obter resultados.

11. As agências de execução aplicam programas de despesas da UE num total de cerca de 27,9 mil milhões de euros no âmbito do actual quadro financeiro plurianual (QFP 2007-2013). Tomando igualmente em consideração as tarefas geridas durante o QFP anterior, o montante total eleva-se a cerca de 32 mil milhões de euros.

12. O orçamento administrativo das agências de execução é retirado do pacote financeiro dos programas por elas geridos. As dotações correspondentes ficam, portanto, fora do limite de recursos estabelecido pela rubrica 5 do QFP, que se refere às despesas administrativas «gerais» das instituições da UE.

13. A Comissão é responsável pela supervisão das actividades das agências de execução. Os directores das agências são funcionários designados pela Comissão; os membros dos comités de direcção são igualmente designados pela Comissão¹³. Os relatórios anuais de actividade das agências são anexados aos relatórios das suas DG de tutela.

14. As agências de execução apresentam vários tipos de diferenças em relação às chamadas «agências de regulação», que se desenvolveram principalmente desde a década de 90 a fim de se ocuparem de tarefas de regulação a nível da UE relacionadas com a expansão do mercado interno¹⁴. As diferenças principais consistem no facto de as agências de execução executarem programas de despesas e estarem na dependência directa da Comissão, ao passo que as agências de regulação fornecem principalmente normas e serviços comuns, sendo geridas por um conselho de administração composto por representantes dos Estados-Membros (para mais pormenores, ver o **anexo II**).

OBJECTIVO E MÉTODO DA AUDITORIA

- 15.** O objectivo global da auditoria consistiu em avaliar se a delegação de tarefas operacionais às agências de execução provou constituir um instrumento bem sucedido para a execução do orçamento da UE.
- 16.** Para essa avaliação, o Tribunal procurou responder às seguintes questões:
- a) As decisões relativas à criação das agências de execução foram apoiadas por análises adequadas das necessidades e dos ganhos potenciais?
 - b) Que benefícios foram alcançados em termos de redução de custos, melhoria de resultados e outros ganhos de eficiência?
 - c) A Comissão desempenhou eficazmente a sua função de supervisão?
- 17.** A auditoria foi realizada entre Abril e Novembro de 2008. As provas de auditoria foram recolhidas através de análises documentais, do controlo de processos e de entrevistas em todas as agências de execução, bem como na Comissão. As boas práticas nacionais foram utilizadas como referência nos domínios da definição de objectivos e da medição dos resultados.

OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

PROCESSO DE CRIAÇÃO

INICIATIVA DE CRIAR AS AGÊNCIAS DE EXECUÇÃO DITADA PRINCIPALMENTE POR CONDICIONALISMOS DE EMPREGO NA COMISSÃO

18. Tal como referido no Regulamento-Quadro¹⁵, a razão para a externalização de tarefas de execução às agências de execução consiste em dar-lhes a possibilidade de prestarem melhores serviços e apresentarem ganhos de eficiência, deixando que a Comissão se concentre principalmente nas suas tarefas institucionais como a formulação de políticas e a gestão estratégica. As razões específicas para a criação de uma agência de execução devem ser determinadas através de uma avaliação das necessidades com base nestes princípios.

¹⁵ Ver especialmente os considerandos (4 a 6) do Regulamento-Quadro (CE) n.º 58/2003.

¹⁶ SEC(2006) 662 final, 31 de Maio de 2006, «Guidelines for the establishment and operation of executive agencies financed by the general budget of the European Communities» (não existe versão portuguesa).

19. Mais recentemente, as orientações gerais publicadas pela DG BUDG¹⁶ enunciaram os factores essenciais em que se deverá basear uma avaliação das necessidades:

- a) necessidade de a Comissão se concentrar em tarefas legislativas e estratégicas de formulação e acompanhamento de políticas, incluindo as relacionadas com programas comunitários;
- b) separação clara entre a programação de políticas (tarefa essencial da Comissão) e a execução de projectos de natureza técnica, em que não estejam envolvidos poderes discricionários que impliquem opções políticas;
- c) necessidade de um elevado nível de competência técnica durante o ciclo do projecto;
- d) possibilidade de economias de escala através de um elevado nível de especialização ou reagrupamento de programas ou actividades semelhantes em uma agência;
- e) necessidade de realização de determinadas actividades com visibilidade acrescida.

20. O Tribunal apreciou de que modo a Comissão pusera estes princípios em prática e identificara possíveis factores para a desconcentração de tarefas com base na natureza e na especificidade dos programas, tais como o nível de competência técnica exigida, a possibilidade de obter uma normalização de tarefas morosas e o agrupamento de actividades semelhantes, o que poderá criar sinergias.

21. O Tribunal considerou que a iniciativa de criar as agências foi tomada pela Comissão principalmente em resposta a problemas práticos, em especial a necessidade de compensar o desaparecimento dos GAT e de permitir a continuação dos programas por eles geridos numa ocasião em que não foram disponibilizados novos recursos no âmbito do orçamento administrativo da Comissão definido pelo QFP (ponto 12). Apesar das intenções definidas no livro branco e dos documentos de orientação, as insuficiências de pessoal (em número e especialização) na Comissão constituíram o principal factor conducente à externalização (ver **caixa 1**). Confirma-se em documentos recentes que continua a ser prática da Comissão explorar a opção de criar novas agências de execução quando se depara com insuficiência de recursos¹⁷.

¹⁷ SEC(2007) 530 «Planning and optimising Commission human resources to serve EU priorities» p. 15 (*não existe versão portuguesa*) e COM(2008) 135 final Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho «Agências europeias: perspectivas futuras», p. 3. O exame recentemente efectuado não aponta para a necessidade de novas agências de execução no futuro próximo. Foi, no entanto, considerada a externalização de um número limitado de outros programas para as agências já existentes.

CAIXA 1

- A ACB do programa Marco Pólo (executado pela EACI) afirma explicitamente que a razão para a delegação numa agência de execução foi a ausência de recursos humanos suficientes na Comissão.
- A criação da PHEA deu-se na sequência de consideráveis problemas de execução e de crescentes atrasos nos pagamentos causados pela necessidade de recursos adicionais na DG SANCO após a dissolução do anterior GAT correspondente. Em consequência desses problemas, ao adoptarem um novo programa no domínio da saúde pública em 2002, o Conselho e o Parlamento Europeu insistiram na necessidade de «mecanismos estruturais adequados» para a execução do programa. Tratou-se do argumento a favor da criação da PHEA.
- O realce dado às insuficiências de pessoal produziu igualmente uma ampla gama de modos de execução no interior do mesmo programa. Os três programas específicos incluídos no Programa-Quadro de Competitividade e Inovação (PCI) são geridos de vários modos: o Programa Energia Inteligente Europa continua a ser gerido em grande medida pela EACI. No que se refere ao Programa de Apoio à Política em Matéria de Tecnologias da Informação e da Comunicação, a Comissão optou pela continuação da gestão directa pela DG INFSO. Quanto ao Programa para o Espírito Empresarial e a Inovação, a DG ENTR delegou partes importantes da sua responsabilidade na EACI e a DG ENV delegou nessa mesma agência os projectos de inovação ecológica desse programa. No que se refere às partes do Programa para o Espírito Empresarial e a Inovação da competência da DG ECFIN, a base jurídica do PCI estipulou que os instrumentos financeiros do PCI continuariam a ser executados pelo Fundo Europeu de Investimento.

REDUZIDA CONTRIBUIÇÃO DAS ANÁLISES DE CUSTOS-BENEFÍCIOS PARA O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO

- 22.** O Regulamento-Quadro estipula que a criação de uma agência de execução deverá basear-se numa análise de custos-benefícios (ACB)¹⁸, a qual fornecerá a justificação para a externalização e tomará em consideração determinado número de factores como os custos resultantes da coordenação e dos controlos, o conseqüente impacto sobre os recursos humanos na Comissão, as eventuais economias financeiras, os benefícios proporcionados pela maior eficácia e flexibilidade na execução das funções externalizadas, a simplificação dos processos utilizados, a proximidade das acções externalizadas em relação aos beneficiários finais, a visibilidade da Comunidade como promotora do programa comunitário em causa e a necessidade da manutenção de um nível adequado de competências no interior da Comissão¹⁹.
- 23.** O Tribunal avaliou a qualidade das ACB que servem de base às decisões de constituição das agências, tendo analisado se todos os factores relevantes foram adequadamente considerados.
- 24.** Constatou que, de uma maneira geral, as ACB se limitaram aos aspectos financeiros, preocupando-se pouco com outros factores justificativos da externalização, referidos no ponto 22. Foram realçadas as economias provenientes do emprego de agentes contratuais, mais baratos do que funcionários permanentes²⁰. Os aspectos da melhoria de resultados e dos ganhos de eficiência foram modestamente considerados, se bem que a inclusão desses elementos na análise pudesse ter reforçado o argumento a favor da criação de agências. Tal como foram elaboradas, as análises eram principalmente comparações de custos em vez de ACB no sentido exacto do termo.
- 25.** No que se refere aos custos, faltam alguns elementos relativos ao funcionamento e à dissolução das agências. Por exemplo, os custos do pessoal suplementar necessário na Comissão para a supervisão das agências e nas agências para funções horizontais não foram incluídos ou foram-no de modo impreciso (excepto no caso da TEN-T EA); o mesmo sucedeu com os custos de funcionamento dos programas para além do ciclo de vida estabelecido para a agência.
- ¹⁸ A análise de custos-benefícios compara todos os custos e benefícios relevantes no tempo, a fim de determinar se os benefícios são superiores aos custos e, se assim for, em que proporção.
- ¹⁹ Artigo 3.º do Regulamento-Quadro (CE) n.º 58/2003. O artigo 25.º do Regulamento-Quadro dispõe que essa avaliação deve, seguidamente, ser renovada de três em três anos no âmbito dos relatórios externos de avaliação a elaborar sobre o funcionamento de cada agência.
- ²⁰ Segundo uma indicação anterior do Parlamento Europeu, o pessoal das agências de execução deverá ser composto por 75 % de agentes contratuais e 25 % de funcionários destacados da Comissão e agentes temporários (Ver Documentos de trabalho n.ºs 10, 11 e 12 da COBU, de 4 de Novembro de 1999, cit., p. 25). No caso da TEN-T EA, a ACB admitiu contudo que a composição seria de 55 % de agentes contratuais e 45 % de funcionários e agentes temporários. A ACB da EACEA tomou em conta uma composição de 60 % de agentes contratuais e 40 % de funcionários para vertentes de programas do domínio das relações externas (JCEEM, TEMPUS e acção 2 do EM II).

- 26.** Para além disso, o tempo necessário à criação de uma nova agência foi subestimado e os custos de transição do período de sobreposição de tarefas da Comissão e das agências não foram incluídos nas análises, se bem que se soubesse que eram necessários cerca de dois anos para uma agência alcançar a sua completa autonomia operacional²¹. No caso da PHEA, os custos de transição foram incluídos na análise, mas as previsões iniciais de três a seis meses para o arranque da agência eram demasiado optimistas²².
- 27.** Para além disso, há alguns elementos de incerteza nas análises. Em primeiro lugar, a comparação é geralmente efectuada utilizando um único custo unitário médio para as várias categorias de agentes contratuais, se bem que estes variem em grau e portanto em custo²³. Esse custo médio baseia-se na composição do pessoal da Comissão, que revela uma predominância de graus menos elevados em comparação com o pessoal (especializado) a recrutar pelas agências, o que leva a uma subavaliação de custos da opção agências.
- 28.** Em segundo lugar, as estimativas utilizadas para o cálculo das necessidades de pessoal das agências e o impacto daí resultante para os recursos humanos da Comissão (em termos de lugares permanentes mantidos e redistribuídos e lugares contratuais suprimidos) não se baseavam em dados fiáveis sobre volume de trabalho e produtividade (excepto no caso da TEN-T EA). Tal situação não só compromete a exactidão do processo como impede uma avaliação ex post eficaz do nível real de benefícios (tal como explicado no ponto 37).
- 29.** Na maior parte dos casos, a correcção da ACB de modo a ter em conta as insuficiências atrás referidas não afectaria a conclusão a favor da criação de uma agência (dada a ampla margem de economias obtidas nos custos de pessoal): a excepção é a agência mais pequena (a PHEA, actualmente EAHC), onde o saldo de argumentos puramente financeiros poderá ter levantado dúvidas sobre a recomendação para prosseguir. Apesar disso, as ACB defrontam-se com a crítica de não transmitirem uma imagem global satisfatória das consequências financeiras e outros benefícios em termos de eficiência e de eficácia.

²¹ Em 2005 a Comissão reconheceu que a lição mais importante é que o tempo necessário ao planeamento e criação de uma agência de execução não deve ser subestimado. As primeiras agências criadas apontam para um prazo de arranque de cerca de dois anos desde a decisão da Comissão que criou a agência até ao momento em que esta se encontra completamente operacional (documento temático ref. SG.C.2 D (2005) 11582, parte 4).

²² Foram necessários em média quase dois anos entre a decisão de criação de uma agência e o seu pleno funcionamento. Mais especificamente, esse período foi de 24,5 meses para a PHEA, 24 meses para a EACI, 18 meses para a TEN-T EA e 12 meses para a EACEA. A REA e a ERCEA deverão estar operacionais em meados de 2009, ou seja após um período de 19,5 meses.

²³ Apenas a EACEA utilizou várias categorias para tomar em consideração a distribuição do pessoal pelos vários graus.

- 30.** Na prática, o Tribunal não identificou qualquer caso de ACB que tenha desaconselhado a criação de uma agência de execução. No entanto, nem todos os casos de recomendações positivas foram seguidos da criação de uma agência²⁴, já que a decisão final se baseou numa avaliação mais exaustiva dos argumentos pró e contra. Assim, as ACB conferiram pouco valor acrescentado ao processo e não forneceram uma base adequada que permitisse aos decisores formular uma opinião sobre diferentes alternativas.

²⁴ Foi por exemplo o caso da proposta agência da Eurostat.

²⁵ Ver nota 20. Esta percentagem aplica-se a todas as agências à excepção da TEN-T EA, para a qual foi autorizada uma composição de 65 % de agentes contratuais e 35 % de agentes temporários e pessoal destacado.

BENEFÍCIOS ALCANÇADOS

ECONOMIAS PROVENIENTES DE CUSTOS DE PESSOAL MENOS ELEVADOS, MAS DIFICULDADE DE QUANTIFICAÇÃO GLOBAL

- 31.** No que se refere aos benefícios financeiros, a aceção da Comissão é que se obtêm economias com o recrutamento para as agências de uma proporção de 75 % de agentes contratuais em vez de funcionários permanentes²⁵.
- 32.** Na realidade, foi autorizado um total de 1 339 lugares para as agências no orçamento para 2009, dos quais 1 227 tinham sido recentemente criados (941 agentes contratuais, 256 agentes temporários e 30 peritos nacionais)²⁶. Esses valores representam uma proporção real de 70 % de agentes contratuais. Partindo de uma diferença média de vencimentos entre todos os lugares de cerca de 50 %, é evidente que advêm consideráveis benefícios, desde o início, da predominância de pessoal com vencimentos inferiores em comparação com pessoal eventualmente destacado da Comissão.

²⁶ Fonte: orçamento geral para o exercício de 2009. Os restantes 112 lugares (tecnicamente designados por equivalentes a tempo inteiro) correspondem a pessoal da Comissão destacado nas agências (os chamados lugares «congelados»): ao gerarem uma redução correspondente das dotações administrativas do orçamento da Comissão, não têm impacto para os benefícios. No que se refere aos lugares temporários, pressupõe-se que os custos seriam os mesmos independentemente da entidade patronal (Comissão ou agências), pelo que o seu impacto para os benefícios também pode ser considerado neutro. Este cálculo não toma em conta as pessoas que anteriormente trabalhavam nos GAT.

33. Apesar disso, há alguns elementos de incerteza que tornam o montante exacto das economias difícil de quantificar. Em primeiro lugar, admitindo que a Comissão tivesse utilizado exactamente o mesmo número de pessoas que as agências, a hipótese «todos os funcionários permanentes da Comissão» não considera que (pelo menos alguns) agentes contratuais pudessem ter sido igualmente recrutados. Em segundo lugar, os dados reais sobre custos de pessoal, disponíveis para uma agência, mostram que o custo médio por agente contratual é cerca de 10 % mais elevado do que o utilizado pela Comissão com fins gerais (ver caixa 2)²⁷. Tal fica a dever-se ao facto de a maior parte do pessoal contratual das agências ser de graus elevados, ao passo que o custo médio da Comissão reflecte a composição do seu pessoal, no qual predominam agentes contratuais principalmente em graus menos elevados. Com vista a uma comparação mais satisfatória, seria necessário diferenciar os custos médios de pessoal por categoria de agentes²⁸.

²⁷ Ver o recente relatório de avaliação intercalar da EACEA (ponto 64).

²⁸ Ver igualmente o ponto 27.

²⁹ As DG de tutela dispõem de pessoal especificamente destinado à supervisão das agências. Por outro lado, todas as agências de execução dispõem de um director, de um responsável pela protecção de dados, de um auditor interno e de um contabilista.

³⁰ Esta percentagem tem diminuído à medida que as agências aumentam de dimensões, o que tem permitido economias de escala.

34. Além disso, as economias de pessoal têm de ser reduzidas pelos custos adicionais das novas funções de supervisão desempenhadas pelas DG de tutela e pelos custos gerais relativos às funções horizontais de cada agência²⁹. A Comissão informa que a proporção de pessoal responsável por essas funções de supervisão e de apoio é de cerca de 13 % a 14 % do pessoal total das agências³⁰.

³¹ N.º 6, alínea c), do artigo 13.º do Regulamento-Quadro (CE) n.º 58/2003.

35. Por outro lado, no caso dos programas anteriormente geridos directamente pelos serviços da Comissão, as economias obtidas dependem da efectiva reafecção do pessoal anteriormente afecto às funções transferidas para as agências e da supressão dos lugares de agentes contratuais nos correspondentes domínios programáticos da Comissão³¹.

CAIXA 2

Para fins legislativos, a DG BUDG utiliza os seguintes custos unitários médios, como estimativa para toda a Comissão:

- 122 000 euros por ano para funcionários permanentes/temporários
- 64 000 euros para agentes contratuais.

O recrutamento de agentes contratuais em vez de funcionários permanentes permitirá, portanto, uma economia teórica *per capita* de cerca de 50 %.

- 36.** Na sequência da criação das seis agências de execução, a Comissão planeou libertar 267 agentes (159 lugares permanentes +108 agentes contratuais) nas DG correspondentes. Desses agentes, 209 (131 lugares permanentes +78 agentes contratuais) tinham sido na realidade libertados em 1 de Janeiro de 2009 (ver **quadro 2**). No caso da ERCEA, não está planeado libertar quaisquer agentes, na medida em que as actividades delegadas são totalmente novas.
- 37.** Contudo, a adequação destes planos não é verificável, dado não existirem informações fiáveis sobre a situação ex ante na Comissão em relação ao pessoal afecto aos programas que transitaram para as agências ou sobre a separação do volume de trabalho entre as tarefas políticas (que continuam a ser da responsabilidade da Comissão) e as tarefas de execução. Nem a Comissão dispõe de tais números em relação ao pessoal que desempenha actualmente tais tarefas nas suas direcções-gerais.
- 38.** A este respeito, o Tribunal observa que a apresentação separada dos orçamentos operacionais das agências no orçamento geral comunitário contribuiu para um aumento de transparência. Na realidade, são desse modo fornecidas informações relevantes sobre os recursos (e relativos custos) necessários para o funcionamento dos programas, as quais não estão necessariamente disponíveis quando é a Comissão a gerir esses programas.
- 39.** Mesmo incluindo o impacto das incertezas acabadas de referir, a margem de economias mantém-se significativa.

QUADRO 2

LUGARES LIBERTADOS

	Número total de agentes a libertar até 2012		Agentes efectivamente libertados em 1.1.2009 ⁽¹⁾	
	Lugares permanentes	Agentes contratuais	Lugares permanentes	Agentes contratuais
EACEA	15	18	30	18
IEEA/EACI	28	5	30	0
PHEA/EAHC	22	0	15	0
TEN-TEA	56	6	56	6
ERCEA	0	0	0	0
REA	38	79	0	54
Total	159	108	131	78

⁽¹⁾ Fonte: Documento de trabalho, parte II do APO para 2010, COM(2009) 300.

MELHOR PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

- 40.** A melhor prestação de serviços é um dos benefícios esperados da concentração de tarefas limitadas e bem definidas numa única agência (factor de especialização).
- 41.** O Tribunal avaliou os aspectos de gestão da execução dos programas utilizando indicadores quantitativos para comparar o desempenho das agências com o da Comissão antes da externalização. Tratou-se de uma avaliação das propostas e da celebração de contratos, do acompanhamento do desempenho dos contratantes e dos procedimentos de pagamento. Foram igualmente considerados outros aspectos de natureza qualitativa.
- 42.** A auditoria revelou que as agências de execução produzem geralmente melhores resultados do que o faziam anteriormente as suas DG de tutela, o que é demonstrado por (ver **caixa 3**):
- a) redução do tempo que decorre até à celebração dos contratos (avaliação e negociação de propostas);
 - b) procedimentos de aprovação mais rápidos para os relatórios técnicos e financeiros sobre os projectos;
 - c) redução do tempo que decorre até aos pagamentos (desde o pedido de pagamento ao pagamento propriamente dito).

CAIXA 3

A título de exemplo, o tempo de contratação para o programa no domínio da saúde pública diminuiu de 345 dias, quando o programa era gerido pela DG de tutela, para 219; o período de pagamento diminuiu de 503 para 91 dias; e o tempo necessário para a aprovação dos relatórios técnicos e financeiros foi reduzido de 90 para 42 dias.

43. Além disso, as agências simplificaram os procedimentos de gestão, reduzindo assim a carga administrativa tanto para os candidatos como para os promotores dos projectos (ver **caixa 4**).
44. A auditoria constatou igualmente que as agências aperfeiçoaram a comunicação com os potenciais requerentes e asseguraram a divulgação dos resultados a um público mais vasto, conferindo assim maior visibilidade às acções da UE. As agências organizam vários eventos (dias de informação, sessões de informação, *workshops*), quer directamente quer através de «pontos de contacto nacionais», com vista a informar os potenciais beneficiários acerca de novos programas, guiá-los através dos respectivos procedimentos e fornecer-lhes dados sobre os programas anteriores (ver **caixa 5**).
45. São apresentados outros exemplos no **anexo III**.

CAIXA 4

A título de exemplo, a EACEA simplificou os convites à apresentação de propostas e os formulários de candidatura, instituiu a apresentação dos pedidos *on line*, clarificou os critérios de selecção, reduziu o número de anexos dos contratos, alargou a utilização de taxas e de montantes fixos e simplificou as obrigações em matéria de apresentação de relatórios.

CAIXA 5

Todas as actividades da EACI são apoiadas por um plano de comunicação que define, para cada programa, qual a actividade planeada e em que período do ano. Para cada programa são concebidos um sítio Internet, um logotipo, folhetos e novos alertas. Num relatório anterior (Relatório Especial nº 7/2008 sobre o Programa Energia Inteligente para a Europa no período 2003-2006), o Tribunal observou que estas iniciativas tiveram um impacto positivo para o grau de satisfação dos requerentes.

- 46.** No que se refere ao alargamento do mandato das agências existentes, foram alcançadas sinergias através da utilização de instrumentos já desenvolvidos para programas semelhantes. É especialmente o caso dos instrumentos de comunicação utilizados para a divulgação dos convites à apresentação de propostas e a informação de potenciais requerentes, dos procedimentos de angariação e gestão de peritos e da gestão dos contratos.

³² Tratou-se de um passo essencial, na medida em que é o director o responsável pelo recrutamento de todo o restante pessoal.

³³ Artigo 30.º do Regulamento (CE) n.º 1653/2004 da Comissão, de 21 de Setembro de 2004, que institui o regulamento financeiro-tipo das agências de execução (JO L 297 de 22.9.2004, p. 6), com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1821/2005 da Comissão (JO L 293 de 9.11.2005, p. 10): o contabilista passa a poder ser recrutado no mercado privado.

GANHOS DE EFICIÊNCIA LIMITADOS NO QUE SE REFERE AO RECRUTAMENTO

- 47.** As agências de execução deveriam igualmente proporcionar ganhos de eficiência através de uma maior flexibilidade na contratação de pessoal, da capacidade de atrair pessoal altamente qualificado e de uma maior estabilidade em termos de pessoal.

- 48.** No que se refere ao primeiro ponto, o recrutamento de agentes contratuais pode por definição ajustar-se mais facilmente às necessidades específicas das agências. Contudo, o processo de selecção de pessoal adequado revelou-se mais difícil do que a Comissão supusera. Os problemas de contratação de pessoal constituem a razão principal para a lentidão do arranque das agências (ver ponto 26).

- 49.** A nomeação dos directores foi um processo moroso, tendo a procura de um candidato adequado demorado uma média de 8 meses³². Para o lugar de contabilista, a regra segundo a qual este deverá ser um funcionário destacado da Comissão teve de ser alterada³³ por não se terem encontrado candidatos adequados para a EACI e a PHEA.

- 50.** O recrutamento de pessoal com competências especializadas revelou-se igualmente uma tarefa mais morosa do que se esperava. As agências recorrem às mesmas listas de candidatos que a Comissão e os quadros do pessoal estão igualmente sujeitos à aprovação da DG ADMIN (além da aprovação da DG de tutela). Além disso, o recrutamento nas agências é efectuado em graus menos elevados para lugares temporários, sendo exigidos mais anos de experiência para agentes contratuais em comparação com os seus homólogos com tarefas semelhantes na Comissão. Essa situação reduz o atractivo dos lugares, apesar da oferta de contratos renováveis, o que contrasta com o período máximo de três anos aplicável aos agentes contratuais na Comissão.

- 51.** As agências podem igualmente utilizar pessoal proveniente de empresas de trabalho temporário. Esse tipo de pessoal é utilizado em grande escala pela EACEA, que tem contratado uma média de 55 efectivos interinos por ano. Se, por um lado, esta solução confere maior flexibilidade na resolução de problemas em períodos de ponta, o elevado número de efectivos desse tipo reflecte problemas mais fundamentais de recrutamento, entrando em conflito com as expectativas de um pessoal experiente e estável.

³⁴ Artigo 20.º do Regulamento-Quadro das agências de execução. De uma maneira mais geral, n.º 1 do artigo 54.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, de 25 de Junho de 2002, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias: «As tarefas de execução delegadas devem ser definidas de forma precisa e inteiramente controladas quanto ao uso que delas é feito».

SUPERVISÃO DAS AGÊNCIAS POR PARTE DA COMISSÃO

REALCE PARA A EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

- 52.** Tal como atrás referido (ponto 13), a Comissão mantém uma função de supervisão em relação às actividades das agências de execução³⁴. Essa situação deverá incluir a definição de prioridades claras e objectivos orientados para os resultados nos programas de trabalho anuais (PTA) aprovados pela Comissão, bem como uma avaliação das actividades realizadas pela agência nos relatórios anuais de actividades (RAA)³⁵.
- 53.** O Tribunal avaliou a utilização efectuada dos PTA das agências como instrumento de definição de objectivos, a adequação dos indicadores de desempenho estabelecidos para o período de 2006 a 2008 e ainda a qualidade dos relatórios apresentados nos exercícios de 2006 e 2007.
- 54.** A data de adopção dos PTA não permite que a Comissão os utilize para definir as prioridades e objectivos das agências. O Regulamento-Quadro das agências de execução estipula que os PTA das agências sejam adoptados o mais tardar no início de cada ano³⁶, ao passo que os PTA dos programas comunitários delegados às agências, nos termos do Regulamento Financeiro, apenas são adoptados até ao primeiro trimestre do ano. Este calendário não consegue garantir coerência. Na realidade, à excepção da EAHC, os PTA foram aprovados pela Comissão a meio do ano (EACI, 2008), no final do ano (EACEA, 2007 e 2008), ou não o foram (EACEA, 2006).

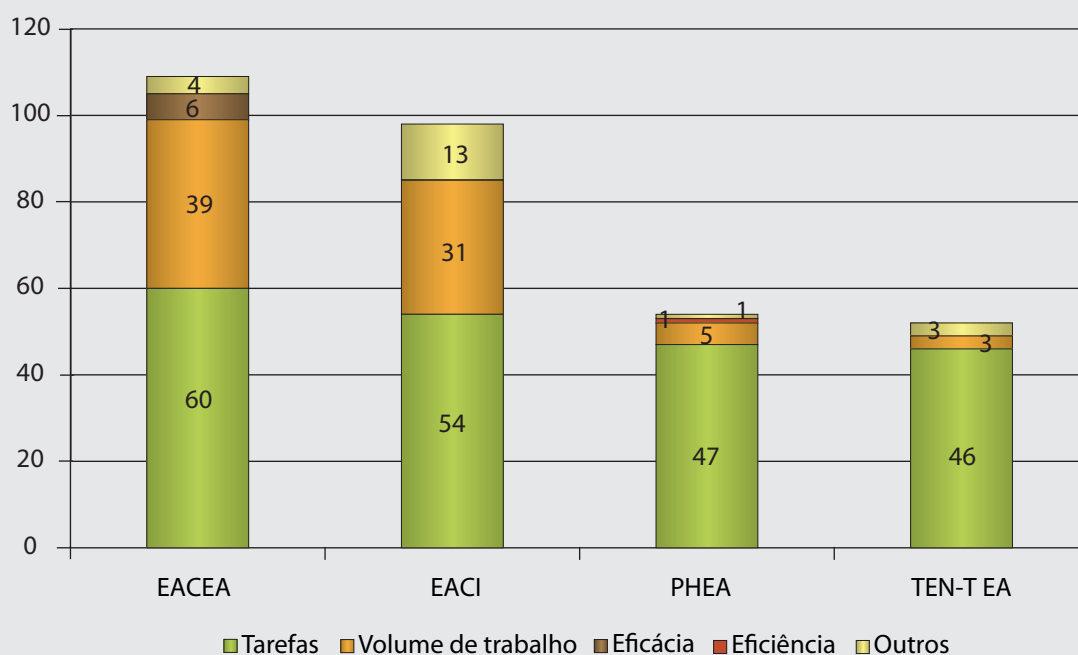
³⁵ O n.º 2 do artigo 9.º do Regulamento-Quadro das agências de execução estipula que o programa de trabalho anual deve incluir objectivos pormenorizados e indicadores de desempenho. No seu Parecer n.º 8/2001 (JO C 345 de 6.12.2001, p. 1) sobre uma proposta de regulamento do Conselho que define o estatuto das agências de execução encarregadas de determinadas tarefas relativas à gestão dos programas comunitários, o Tribunal já realçara que, quando o programa de trabalho é adoptado «no início de cada ano (...), será conveniente prever (...) objectivos claros para esta, bem como indicadores de resultados que permitam avaliar em que medida a agência desempenha bem as suas tarefas». O Tribunal observara ainda que os relatórios anuais de actividade «devem (...) apresentar informações e uma análise suficientes que permitam proceder a uma apreciação da concretização dos objectivos e da eficiência da gestão dessa agência».

³⁶ n.º 2 do artigo 9.º do Regulamento-Quadro das agências de execução.

55. No que se refere ao conteúdo dos PTA, às agências de execução têm sido geralmente confiadas tarefas sem objectivos orientados para os resultados e outros associados.
56. Os PTA das agências definem demasiados indicadores (de 52 a 109 em 2008, ver **gráfico 1**), ao passo que as boas práticas nacionais apontam para a utilização de apenas um número limitado de indicadores-chave.
57. Para além disso, os indicadores utilizados estão ligados principalmente às actividades de gestão (tarefas e volume de trabalho) e não aos resultados dos programas geridos. Apenas um limitado número de indicadores se destina a avaliar os serviços prestados em relação aos objectivos (eficácia), não existindo indicadores que avaliem a relação entre os recursos utilizados e os resultados alcançados (eficiência).

GRÁFICO 1

NÚMERO E TIPO DE INDICADORES NOS PTA



- 58.** No que se refere à apresentação de relatórios, estes limitam-se geralmente aos dados orçamentais (por exemplo consumo de dotações de autorização e atrasos de pagamento). Os RAA nem sempre são coerentes com os indicadores dos PTA, não estabelecem comparações sistemáticas com todos os objectivos definidos nos PTA e não se referem aos progressos alcançados de ano para ano nem às medidas correctivas necessárias para o futuro.
- 59.** Devido às insuficiências referidas nos pontos 54 a 58, o controlo das actividades das agências por parte da Comissão não é inteiramente eficaz. Ao nível operacional, existem contactos informais e regulares entre o pessoal da Comissão e o das agências (facilitado pela sua relativa proximidade geográfica). Se tal garante um fluxo de comunicação sobre assuntos de gestão corrente, não corresponde a relações bem estruturadas baseadas em instrumentos claros de avaliação de resultados e em relatórios.
- 60.** Esse tipo de relações será igualmente crucial a longo prazo para as funções estratégicas da Comissão (as suas «tarefas essenciais»), as quais requerem conhecimento da aplicação dos projectos no terreno (especialmente nos domínios de política que dependem largamente de resultados de projectos baseados em factos palpáveis para o desenvolvimento de novas iniciativas).

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

- 61.** A análise do Tribunal revelou que a iniciativa de criar as seis agências de execução instituídas desde 2003 foi principalmente ditada pela necessidade de compensar insuficiências de pessoal na Comissão.
- 62.** A Comissão utilizou pragmaticamente a possibilidade de criar agências de execução, fazendo face aos problemas à medida que eles iam surgindo. Por outro lado, as orientações internas da Comissão apontam para uma abordagem mais sistemática da criação das agências, não sendo a melhor prática que essa criação seja equacionada apenas quando a Comissão se vê forçada a fazê-lo devido a insuficiências de pessoal ou a outros condicionalismos externos.
- 63.** As análises de custos-benefícios que acompanham as decisões de criação das agências são principalmente constituídas por comparações de custos, preocupam-se pouco com outros benefícios relevantes e não se baseiam em dados fiáveis relativos ao volume de trabalho e à produtividade. Além disso, alguns custos foram incorrectamente avaliados. As ACB conferiram um limitado valor acrescentado ao processo de tomada de decisão.

RECOMENDAÇÃO 1

A Comissão deverá reconsiderar os seus procedimentos com vista a identificar o potencial de externalização e a considerar a criação ou o alargamento de agências.

A Comissão deverá garantir que as ACB sejam mais completas para poderem contribuir exaustiva e eficazmente para o processo de tomada de decisão.

- 64.** As economias financeiras resultam claramente do recrutamento de agentes contratuais em graus menos elevados, em comparação com os funcionários da Comissão. Contudo, o montante preciso dessas economias não pode ser exactamente quantificado. Além disso, a adequação dos planos relativos aos lugares exigidos pelas agências e os lugares a libertar na Comissão em consequência da externalização não é verificável, dado não estarem disponíveis dados fiáveis sobre a situação *ex ante* na Comissão.

- 65.** Como resultado da sua especialização em tarefas bem definidas, as agências de execução estão a prestar melhores serviços do que o faziam anteriormente as suas DG de tutela. Celebram contratos, efectuam pagamentos e aprovam relatórios técnicos e financeiros sobre os projectos com maior rapidez. Aperfeiçoaram igualmente os processos e reforçaram a comunicação externa e a divulgação de resultados, contribuindo assim para a melhoria da visibilidade da UE. Por outro lado, o Tribunal constatou que os elementos de rigidez no recrutamento do pessoal podem impedir que se alcancem os esperados ganhos de eficiência.

RECOMENDAÇÃO 2

A fim de avaliar exaustivamente os benefícios produzidos pelas agências de execução, a Comissão deverá assegurar-se de que dispõe de dados relevantes e fiáveis sobre o volume de trabalho e a produtividade no âmbito da execução das tarefas delegadas, tanto antes como depois da externalização. Tal é essencial para apreciar a capacidade de as agências existentes enfrentarem tarefas adicionais.

Solicita-se igualmente à Comissão que identifique os factores de êxito que conduziram a melhores resultados nas agências de execução e que aplique factores semelhantes a programas que continuam a ser geridos nos seus serviços.

A Comissão deverá considerar medidas de simplificação do recrutamento do pessoal das agências.

- 66.** A supervisão das actividades das agências de execução por parte da Comissão não é inteiramente eficaz. A data de adopção dos programas de trabalho anuais não permite que a Comissão os utilize para definir as prioridades e objectivos das agências. Às agências de execução têm sido geralmente confiadas tarefas sem objectivos específicos e orientados para os resultados. O acompanhamento utilizando grande número de indicadores limita-se às actividades de gestão, não cobrindo os aspectos essenciais de eficiência e de eficácia. Os requisitos em matéria de apresentação de relatórios não ultrapassam os simples dados orçamentais.

RECOMENDAÇÃO 3

As agências deverão ser controladas mais especificamente numa perspectiva de resultados. O prazo de adopção dos programas de trabalho anuais deverá tornar-se mais coerente. A Comissão deverá definir objectivos SMART e controlar a sua realização por meio de um número limitado de indicadores de desempenho essenciais, que estarão na base dos objectivos dos anos seguintes. Tal prática será igualmente crucial a longo prazo para as funções estratégicas da Comissão (as suas «tarefas essenciais»), as quais requerem conhecimento da aplicação dos projectos no terreno e resultados baseados em factos palpáveis.

O presente relatório foi adoptado pelo Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 15 e 16 de Julho de 2009.

Pelo Tribunal de Contas



Vítor Manuel da Silva Caldeira
Presidente

DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DOS PROGRAMAS E ORÇAMENTOS GERIDOS PELAS AGÊNCIAS DE EXECUÇÃO

Agência de Execução	DG de tutela	Programas	Montante gerido pela AE no QFP 2007-2013 (milhões de euros)
Agência de Execução para a Competitividade e a Inovação (EACI, antiga IEAA)	DG TREN	PCI (EIE 2007-2013)	690,60
	DG ENTR	PCI (PEEI)	375,80
	DG ENV	PCI (PEEI: Eco-inovação)	181,00
	DG INF50	PCI (TIC) não gerido pela EACI	0,00
	DG TREN	MARCO PÓLO II	450,00
		Total 2007-2013	1 697,40
Agência de Execução relativa à Educação, ao Audiovisual e à Cultura (EACEA)	DG EAC	Aprendizagem ao longo da vida	728,66
	DG EAC	Juventude em acção	130,13
	DG EAC	Cultura	320,88
	DG EAC	Europa dos cidadãos	177,18
	DG INF50	Media 2007	696,97
	DG AIDCO	Erasmus Mundus 2004-2008	182,34
	DG EAC	Erasmus Mundus 2009-2013 (acções 1 e 3)	467,01
	DG AIDCO	Erasmus Mundus 2009-2013 (acção 2)	336,00
	DG RELEX	Erasmus Mundus 2009-2013 (acção 2)	19,00
	DG ELARG	Erasmus Mundus 2009-2013 (acção 2)	57,00
	DG ELARG	Erasmus Mundus, janelas IPA 2009-2013	37,50
	DG AIDCO	Janela de Cooperação Externa Ásia e América Latina do Erasmus Mundus, ICD 2008	47,82
	DG AIDCO	Cooperação nos Países da Ásia Central e do Médio Oriente, ICD 2007-2008	15,39
	DG AIDCO	Cooperação financeira de parceria e vizinhança europeia com os países mediterrânicos e da Europa Oriental	61,99
	DG EAC	Cooperação UE-EUA nos domínios do ensino superior e do ensino e formação profissionais 2006-2013	38,53
	DG EAC	Cooperação UE-Canadá nos domínios do ensino superior e do ensino e formação profissionais 2006-2013	16,50
	DG RELEX	Projectos de ensino bilaterais IPI	13,67
	DG ELARG	Janela de Cooperação Externa Erasmus Mundus dos Balcãs, IPA 2007	4,00
	DG ELARG	Janela de Cooperação Externa do Erasmus Mundus, IPA 2008	6,00
	DG AIDCO	Acção Tempus IV	204,20
DG ELARG	Acção Tempus IV	94,50	
		Total	3 655,27

Agência de Execução	DG de tutela	Programas	Montante gerido pela AE no QFP 2007-2013 (milhões de euros)
Agência de Execução para a Saúde e os Consumidores (EAHC, antiga PHEA)	DG SANCO	Programa no domínio da saúde pública 2008-2013	325,20
	DG SANCO	Programa no domínio da política dos consumidores 2007-2013	101,50
	DG SANCO	Iniciativa «Melhor formação para uma maior segurança dos alimentos»	70,80
		Total	497,50
Agência de Execução da Rede Transeuropeia de Transportes (TEN-T EA)	DG TREN	Rede Transeuropeia de Transportes	8 013,00
Agência de Execução para a Investigação (REA)	DG RTD	Programa Pessoas (incluindo bolsas Marie-Curie) e partes do programa Capacidades (investigação a favor das PME) no âmbito do 7.º programa-quadro	6 500,00
	DG ENTR	Programa Cooperação, temas «Espaço» e «Segurança» (projectos com vários parceiros) no âmbito do 7.º programa-quadro	
		Serviços de apoio no âmbito do 7.º programa-quadro para as quatro DG do domínio da investigação (RTD, ENTR, INFSO, TREN): apresentação e avaliação de propostas, pagamento de peritos, validação de documentos jurídicos e financeiros apresentados pelos candidatos. <i>Helpdesk</i> para pedidos de informação relativos ao 7.º programa-quadro	
Agência de Execução do Conselho Europeu de Investigação (ERCEA)	DG RTD	Programa Ideias no âmbito do 7.º programa-quadro 2007-2013	7 510,00
Montante total dos programas geridos pelas AE no âmbito do QFP 2007-2013			27 873,17

DIFERENÇAS ENTRE AGÊNCIAS DE EXECUÇÃO E DE REGULAÇÃO

	Agências de execução	Agências de regulação
Criação	Criadas pela Comissão no âmbito do procedimento de regulamentação	Criadas pelo Conselho ou pelo Conselho e pelo Parlamento
Base jurídica	Acto de base do programa Decisão da Comissão nos termos do Regulamento (CE) n.º 58/2003 do Conselho	Regulamento do Conselho ou Regulamento do Parlamento e do Conselho
Controlo	Sob o controlo da Comissão	Sob o controlo de um órgão composto por representantes dos Estados-Membros, da Comissão e por vezes de outras partes interessadas
Sede	Bruxelas/Luxemburgo (junto dos serviços centrais da Comissão)	Local da sede decidido pelo Conselho
Âmbito	Tarefas executivas e operacionais relativas a um programa específico de despesas	Assistência aos Estados-Membros e à Comissão sob várias formas (por exemplo adopção de regras comuns vinculativas, emissão de pareceres técnicos/científicos, elaboração de relatórios de inspecção, estabelecimento de redes e intercâmbio de informação) e auxílio na execução da legislação comunitária
Período de vida	Limitado	Em geral ilimitado, mas depende da base jurídica
Orçamento	Completamente subsidiado como parte do pacote financeiro do programa	Combinação de subsídios da CE e autofinanciamento
Quitação	Sujeitas a quitação individual pelo seu orçamento administrativo, ao passo que as despesas operacionais fazem parte da quitação geral concedida à Comissão	Sujeitas a quitação individual pelo seu próprio orçamento (despesas administrativas e operacionais)

MEDIDAS TOMADAS A RESPEITO DA SIMPLIFICAÇÃO, DA COMUNICAÇÃO, DA VISIBILIDADE E DA DIVULGAÇÃO DE RESULTADOS

	EACI	EACEA	EAHC
Simplificação de procedimentos	<p>Medidas de simplificação destinadas principalmente aos beneficiários finais:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Redução das garantias bancárias exigidas • Extensão do período coberto pelos relatórios técnicos • Revisão do limiar dos certificados de auditoria de organismos não públicos • Apresentação de propostas por via electrónica • Simplificação de formulários, orientações e critérios de selecção • Segundo pré-financiamento em vez de pagamento intermédio baseado nos custos incorridos comprovados • Utilização de taxas fixas • Criação de bases de dados específicas relativas a peritos e projectos 	<p>Medidas de simplificação tomadas em várias fases do ciclo do projecto, tais como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Simplificação de formulários, orientações e critérios de selecção • Redução do número de formulários de candidatura e de documentos exigidos • Utilização de declarações sob compromisso de honra em vez de documentação financeira exaustiva • Utilização de formulários normalizados para o cálculo de subvenções em Excel • Introdução de convites à apresentação de propostas plurianuais e de manuais dos programas permanentes (Juventude, Cidadania, Cultura) • Utilização alargada de decisões em vez de convenções de subvenção bilaterais • Transição gradual para candidaturas e pedidos <i>on line</i> (já utilizados no programa Cidadania); meta: extensão ao Programa Aprendizagem ao Longo da Vida em 2008 e a todos os programas da EACEA até 2009-2010 • Simplificação dos relatórios finais e das obrigações dos beneficiários na fase de elaboração de relatórios • Utilização alargada de financiamento a taxa fixa e de montantes fixos, principalmente nos programas Cidadania e Áreas de Actividade da Juventude 	<p>Medidas de simplificação tomadas a nível interno:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estrutura organizativa centralizada baseada na norma da Comissão do circuito financeiro modelo 4 (centralização completa das operações financeiras) • Procedimento de selecção mais simplificado e coordenado, visando maior qualidade • Criação de bases de dados específicas para peritos, projectos e candidatos • Manuais pormenorizados com regras claras e critérios bem explicados
Comunicação	<ul style="list-style-type: none"> • Caixas de correio funcionais destinadas a responder a perguntas • Plano de comunicação definindo as actividades planeadas ao longo do ano para cada programa e para a rede • Concepção de um sítio Internet, um logotipo, <i>posters</i>, folhetos e resumos de notícias para cada programa 	<ul style="list-style-type: none"> • Caixas de correio funcionais destinadas a responder a perguntas • Publicação no sítio Internet e nos convites à apresentação de propostas de números de telefone para <i>feedback</i> e orientação • Cooperação com os pontos de contacto nacionais, que fornecem informações sobre os programas 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Help-desk</i> específico fornecendo orientações aos potenciais candidatos (250 e-mails e 80 chamadas telefónicas em 2008) • Cooperação com os pontos focais nacionais, que fornecem informações sobre os programas • Sítio Internet específico informando sobre os convites à apresentação de propostas e sobre os formulários a utilizar • Produção de <i>info-packages</i>, CD e <i>posters</i>

	EACI	EACEA	EAHC
Visibilidade da Comunidade como promotora dos programas comunitários	<ul style="list-style-type: none"> Mais de 30 jornadas de informação/ano Sítio Internet específico com cerca de 200 000 visitas à secção dos convites à apresentação de propostas Organização de jornadas de informação nacionais para além das jornadas de informação europeias em Bruxelas 	<ul style="list-style-type: none"> Organização de várias jornadas de informação/sessões de informação/<i>workshops</i> (por exemplo jornadas de informação sobre os programas Aprendizagem ao Longo da Vida e Cultura; festivais do programa MEDIA; reuniões de lançamento com promotores de projectos do programa Aprendizagem ao Longo da Vida, reuniões anuais dos consórcios Erasmus Mundus) Apoio à organização de eventos pelos pontos de contacto nacionais Sítio Internet específico com mais de 300 000 visitas em 2008 	<ul style="list-style-type: none"> 16 jornadas de informação em toda a Europa em 2008 com 2 400 participantes Sítio Internet específico com um número de visitas em constante aumento Organização de 23 reuniões técnicas com grupos de peritos em 2007 (1 600 pessoas convidadas) Criação de uma rede específica (pontos focais nacionais) para intercâmbio de informações sobre os programas
Divulgação de resultados	<ul style="list-style-type: none"> Publicação de <i>fact sheets</i> (fichas técnicas) dos programas no sítio Internet Publicação de brochuras dos projectos e vídeos sobre temas seleccionados Apresentação de exemplos de projectos durante as jornadas de informação 	<ul style="list-style-type: none"> Publicação dos resultados das selecções no sítio Internet imediatamente após as decisões de selecção, seguida de notificação individual dos resultados Informação individual sobre as razões da não selecção Publicação no sítio internet de melhores práticas e compêndios Informações recolhidas dos relatórios dos projectos utilizadas para divulgação a um público mais vasto Implicação da agência no desenvolvimento de instrumentos de divulgação (projecto EVE) 	<ul style="list-style-type: none"> Melhoria substancial do <i>feedback</i> enviado tanto aos candidatos seleccionados como aos não seleccionados Orientações para os candidatos Orientações para os beneficiários sobre como elaborar um pagamento final

RESPOSTAS DA COMISSÃO

RESUMO

I.

A Comissão acolhe positivamente o relatório do Tribunal de Contas.

II.

A externalização fazia parte de uma resposta global para fazer face aos desafios surgidos nos anos 90 com a multiplicação dos programas comunitários. A externalização visava permitir a concentração dos serviços da Comissão nas suas tarefas principais; a melhoria da gestão dos programas comunitários que envolvem frequentemente tarefas administrativas recorrentes relacionadas com a gestão de subvenções múltiplas e de montante relativamente reduzido e as especificidades a nível da organização; assim como o desenvolvimento de sinergias entre os vários programas e a racionalização da sua gestão.

A necessidade de criar uma agência de execução tornou-se evidente nas áreas em que tiveram de ser encerrados gabinetes de assistência técnica e em que a autoridade orçamental não disponibilizou quaisquer recursos adicionais para efeitos da internalização das tarefas relevantes (ver ponto 21).

V.

i)

As agências de execução são o resultado da política de externalização da Comissão, resultante principalmente de dois factores: o fim da colaboração com os chamados gabinetes de assistência técnica (GAT) que auxiliavam a Comissão na gestão de alguns programas comunitários e a necessidade de a Comissão se recentrar nas suas tarefas institucionais, tais como a definição das políticas e a gestão estratégica.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

No contexto da expansão dos programas comunitários e tendo em conta a sugestão do Parlamento Europeu (Comissão dos Orçamentos), a Comissão propôs o quadro normativo necessário para delegar algumas das suas tarefas de gestão às agências de execução.

A criação das agências de execução foi considerada essencial para uma gestão dos programas comunitários mais *eficiente*, ou seja, a um custo inferior em comparação com a Comissão, e mais *eficaz*, com base num elevado grau de especialização ou num reagrupamento dos programas e actividades semelhantes numa só agência, a fim de serem obtidas economias de escala.

Os ganhos de eficiência e as sinergias vieram provar os benefícios desta forma de externalização.

ii)

As agências de execução são instituídas por uma decisão da Comissão, com a assistência do Comité de Regulamentação das Agências de Execução e em estreita colaboração com a autoridade orçamental. As análises custos-benefícios foram examinadas periodicamente no quadro do processo de tomada de decisão. Continuam a ser uma parte relevante dos documentos justificativos para a Comissão, a autoridade orçamental e o Comité de Regulamentação das Agências de Execução.

A Comissão instituiu seis agências de execução e tem reforçado permanentemente a análise realizada com base na experiência adquirida. Trata-se de um processo de aprendizagem partilhado com o Comité de Regulamentação das Agências de Execução (CREA) e a autoridade orçamental, que se tem sempre centrado em aspectos quantitativos, uma vez que são os aspectos que têm sido objecto de maior insistência por parte do Parlamento Europeu e dos Estados-Membros. Contudo, foram igualmente apreciados os aspectos qualitativos. No seguimento da Declaração Conjunta do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de Julho de 2007, relativamente à criação e alargamentos subsequentes das agências de execução, a Comissão apresentou explicações sobre os benefícios da delegação das tarefas de gestão de programas, em comparação com a gestão directa por parte dos serviços da Comissão.

A Comissão considera que as análises custos-benefícios melhoraram no que diz respeito aos custos relevantes e mensuráveis.

iii)

Embora alguns benefícios sejam difíceis de quantificar, as análises custos-benefícios demonstraram evidentes efeitos positivos decorrentes da criação das agências de execução.

Além disso, algumas agências de execução foram criadas para programas que eram completamente novos ou tinham sido substancialmente alargados em termos de âmbito ou de dimensão financeira. Por conseguinte, não foi possível fazer referência, em todos os casos, à situação *ex ante* de execução interna.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

iv)

As tarefas delegadas às agências de execução estão claramente definidas na decisão da Comissão que delega essas tarefas e referem-se à execução de programas, o que permite especialização e sinergias. Um dos principais benefícios de uma agência de execução consiste no processo de selecção do pessoal, que permite um recrutamento mais flexível de pessoal especializado.

v)

A Comissão irá ponderar a forma como seguir a recomendação do Tribunal destinada a uma melhor medição dos resultados plurianuais da agência de execução. A Comissão considera a sua responsabilidade em matéria de supervisão como uma tarefa mais ampla que assegura com a devida diligência. A combinação de reuniões formais periódicas e de requisitos pormenorizados em matéria de apresentação de relatórios permite às DG supervisoras acompanhar de perto o desempenho das agências. A revisão do número de indicadores e o desenvolvimento de novos indicadores devem permitir às DG supervisoras melhorar a medição dos resultados das agências.

O programa de trabalho anual (PTA) da agência de execução é apenas um elemento. A prestação de informações sobre a realização dos objectivos do próprio programa é assegurada pela DG responsável no quadro do seu relatório anual de actividade.

VI.

i)

A Comissão procede a um ajustamento permanente da sua abordagem global de externalização e das suas avaliações das necessidades. Os eventuais alargamentos futuros da vigência ou das tarefas das agências de execução existentes irão proporcionar à Comissão a oportunidade para avaliar pormenorizadamente estas melhorias, com base na experiência adquirida com o funcionamento das agências.

ii)

A Comissão considera que as análises custos-benefícios têm sido continuamente melhoradas. Estas análises desempenharam sempre um papel importante no procedimento de tomada de decisão relativamente à criação de novas agências de execução ou ao alargamento do mandato das agências existentes.

iii)

A Comissão reconhece que as análises custos-benefícios iniciais e as demonstrações financeiras nem sempre permitiram obter todos os indicadores possíveis de volume de trabalho e produtividade antes da externalização.

Foram introduzidas melhorias nas análises custos-benefícios mais recentes e a Comissão efectuará futuramente uma avaliação mais aprofundada do volume de trabalho e da produtividade.

iv)

O êxito das agências de execução assenta na sua capacidade de recrutar de forma flexível e de visar competências específicas, assim como de se especializar em tarefas executivas recorrentes.

Estas vantagens são inerentes ao conceito das agências de execução.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

v)

A revisão do número de indicadores e o desenvolvimento de novos indicadores devem permitir às DG supervisoras melhorar a medição do desempenho das agências e a coerência entre os objectivos e os indicadores específicos dos programas, bem como a prestação de informações por parte das agências sobre os seus resultados relativos às despesas obtidos por objectivos específicos.

Além disso, no seguimento da distribuição de papéis entre os serviços da Comissão e as agências de execução, os indicadores criados para e pelas agências devem essencialmente referir-se às actividades de gestão (contribuições, processos, resultados, desempenho) da sua responsabilidade. Os indicadores de resultados ou de impacto dos programas só são numa medida muito limitada influenciados pelas agências.

INTRODUÇÃO

1.-2.

A justificação da externalização em agências de execução prende-se com a necessidade de obter ganhos de eficiência e um melhor desempenho a nível da execução dos programas comunitários, embora mantendo na Comissão as tarefas estratégicas e assegurando o acompanhamento do funcionamento das agências. As agências de execução constituem um instrumento para gerir o maior número de programas novos ou reformulados e ter em conta a necessidade de a Comissão se centrar nas suas prerrogativas políticas e institucionais, assim como a sua falta de recursos com as qualificações específicas necessárias para gerir os programas. As suas tarefas operacionais são simplesmente de carácter executivo e não implicam opções políticas.

3. a 7.

As agências de execução são o resultado da política de externalização da Comissão, resultante principalmente de dois factores: o fim da colaboração com os chamados gabinetes de assistência técnica (GAT) que auxiliavam a Comissão na gestão de alguns programas comunitários e a necessidade de a Comissão se recentrar nas suas tarefas institucionais, tais como a definição das políticas e a gestão estratégica.

No contexto da expansão dos programas comunitários e tendo em conta a sugestão do Parlamento Europeu (Comissão dos Orçamentos), a Comissão propôs o quadro normativo necessário para delegar algumas das suas tarefas de gestão às agências de execução.

A criação das agências de execução foi considerada essencial para uma gestão dos programas comunitários mais *eficiente* e mais *eficaz*, com base num elevado grau de especialização ou num reagrupamento dos programas e actividades semelhantes numa só agência, a fim de serem obtidas economias de escala. Além disso, as agências de execução, em contraste com a Comissão, podem assegurar a obtenção destes resultados a custos inferiores. Tal deve-se principalmente ao número de agentes contratuais que as agências de execução podem empregar e à duração dos seus contratos.

8. a 10.

As 6 agências de execução criadas até ao presente ter-se-ão todas tornado operacionais até ao final de 2009.

A Comissão decidiu não criar novas agências de execução, salvo se surgirem novas competências da Comissão até 2013, utilizando em vez disso a possibilidade de prorrogar o mandato das agências existentes.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

12.

O Regulamento n.º 58/2003 do Conselho especifica que as agências de execução são financiadas a partir do programa que executam (tal era igualmente o caso dos GAT).

Cada programa tem duas componentes¹, uma parte operacional e uma parte consagrada ao apoio administrativo e técnico, fazendo ambas parte da dotação indicativa global do programa. A parte administrativa pode financiar, por exemplo, a assistência técnica ou as agências de execução. A rubrica orçamental administrativa das agências de execução está associada às observações da rubrica orçamental operacional correspondente do programa. A agência de execução contrata e gere os seus recursos enquanto entidade jurídica distinta da Comissão. A Comissão publica informações completas sobre todas as despesas administrativas e contabiliza especificamente as despesas administrativas financiadas fora da rubrica 5 do quadro financeiro plurianual no mapa previsional anual².

O orçamento é aprovado pela autoridade orçamental com base em informações completas e no facto de todos os dados estarem disponíveis, auditados, controlados e publicados, garantindo assim uma total transparência.

13.

A Comissão recebe quitação pela execução do orçamento geral, incluindo as dotações operacionais executadas pelas agências.

¹ O artigo 12.º, n.º 3, do Regulamento n.º 58/2003 do Conselho indica que «as receitas da agência de execução incluem, sem prejuízo de outras, uma subvenção inscrita no orçamento geral da União Europeia, determinada pela autoridade orçamental e imputada à dotação financeira dos programas comunitários em cuja gestão a agência de execução participe».

² Ver mapa previsional da Comissão Europeia do exercício de 2010, sendo a primeira parte dedicada à análise das despesas por rubricas do quadro financeiro plurianual, página 82 (da versão inglesa).

O director de cada agência recebe quitação pela execução do seu orçamento de funcionamento.

As agências de execução contribuem para executar o programa sob a supervisão directa da Comissão, em conformidade com o Regulamento n.º 58/2003 do Conselho.

OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

21.

A justificação da externalização nas agências de execução consiste na necessidade de obter ganhos de eficiência e monetários, bem como de melhorar o desempenho a nível da execução dos programas comunitários relevantes. A delegação de tarefas de gestão nas agências de execução reduziu os custos e, sobretudo, permitiu melhorar significativamente a execução dos programas em causa.

No seu relatório sobre o «exame» de Abril de 2007, a Comissão optou explicitamente por um alargamento do mandato das agências de execução existentes para acrescentar novos programas, a fim de alcançar sinergias e economias de escala⁴. Tal foi, por exemplo, o caso da parte da eco-inovação do Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação (ver caixa 1 para informações completas).

O Regulamento Financeiro, com a última redacção que lhe foi dada em 2007, especifica no seu artigo 54.º outras formas de delegação possíveis das tarefas de execução.

³ Documento SEC(2007) 530, ponto 2.1.: Contudo, um número limitado de programas (sujeitos aos resultados da análise custos-benefícios e aos pareceres do Comité de Regulamentação das Agências de Execução e do Parlamento Europeu) pode vir a ser externalizado para agências existentes (por exemplo, o programa relativo a consumidores para a Agência de Execução do Programa no domínio da Saúde Pública e Progress e Tempus para a EACEA).

RESPOSTAS DA COMISSÃO

Caixa 1

A análise custos-benefícios do programa Marco Pólo refere os recursos humanos insuficientes existentes na Comissão, mas igualmente a relação custo-eficácia, e enumera algumas vantagens qualitativas, tais como uma maior flexibilidade na contratação do pessoal, uma melhor qualidade da gestão dos projectos ou um ciclo mais eficiente dessa gestão.

A criação da PHEA esteve associada ao termo do GAT (menos 45 agentes para gerir aproximadamente o mesmo número de projectos e uma quantia orçamental comparável). No entanto, existiam outras razões. Em especial, tal como explicado na comunicação de 2004, os principais objectivos da criação da PHEA consistiram em centrar numa maior medida as tarefas na definição de políticas e actividades estratégicas, assim como na valorização dos resultados do programa; em ter em conta um programa de saúde 2003-2008 mais ambicioso, que proporcionava uma abordagem mais global relativamente às questões de saúde, necessitando por conseguinte de pessoal especializado para a sua gestão; bem como em recrutar eventualmente na PHEA pessoal com experiência e especializado nos domínios financeiro e técnico (exigência do Conselho e do PE ao negociar o programa) num contexto mais flexível (adaptado às necessidades em evolução).

No caso do Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação, a Comissão, após ter avaliado a necessidade e a possibilidade de externalizar tarefas de gestão, chegou à conclusão de que continuará a assegurar a gestão directa de algumas partes do programa-quadro. A razão para tal consiste no facto de, nos termos do artigo 6.º do regulamento, poderem ser confiadas quaisquer tarefas às agências de execução, com excepção das tarefas que exigem poderes discricionários.

24.

A Comissão instituiu seis agências de execução e tem reforçado permanentemente a análise realizada com base na experiência adquirida. Trata-se de um processo de aprendizagem partilhado com o Comité de Regulamentação das Agências de Execução (CREA) e a autoridade orçamental, que se tem sempre centrado em aspectos quantitativos, uma vez que são os aspectos que têm sido objecto de maior insistência por parte do Parlamento Europeu e dos Estados-Membros. Contudo, foram igualmente apreciados os aspectos qualitativos. No seguimento da declaração conjunta de 13 de Julho de 2007, relativamente à criação e alargamentos subsequentes das agências de execução, a Comissão apresentou explicações sobre os benefícios da delegação de tarefas de gestão dos programas em contraposição com a gestão directa por parte dos serviços da Comissão.

25.

A Comissão considera que o formato utilizado nas últimas análises custos-benefícios melhorou no que diz respeito aos custos relevantes e mensuráveis.

Os custos do pessoal adicional necessário na Comissão para supervisionar as agências e nas agências para assegurar funções horizontais foram incluídos na análise custos-benefícios relativa à prorrogação do mandato da EACEA para o período 2009-2015. Estes custos foram igualmente incluídos nas análises custos-benefícios subsequentes relativas ao alargamento a programas específicos (Tempus e Erasmus Mundus 2009-2013).

RESPOSTAS DA COMISSÃO

26.

A criação das agências de execução tem constituído um processo de aprendizagem. Tendo em conta que ocorreram efectivamente alguns atrasos aquando da criação de agências específicas, a conclusão geral continua a ser positiva, tanto em termos de melhor prestação de serviços, como em termos de redução de custos. Os custos de transição foram considerados insignificantes em relação à redução de custos global conseguida durante o período de funcionamento da agência.

No caso da PHEA, a previsão optimista inicial para o arranque da agência deveu-se principalmente ao facto de essa agência ter sido uma das primeiras agências criadas pela Comissão, não existindo, por conseguinte, qualquer experiência fiável relativamente aos períodos de transição.

27.

Os custos médios utilizados nas análises custos-benefícios são diferenciados por categorias de pessoal (funcionários, agentes contratuais e peritos nacionais destacados), não sendo com efeito diferenciados por grau. A aplicação de custos médios por categorias de pessoal constitui a metodologia acordada com a autoridade orçamental para qualquer documento que envolva recursos humanos da Comissão.

Dado o impacto da mobilidade, é discutível que a utilização de custos reais por grau tivesse produzido uma projecção mais fiável.

28.

A Comissão reconhece que as análises custos-benefícios iniciais e as demonstrações financeiras nem sempre permitiram obter todos os indicadores possíveis de volume de trabalho e produtividade antes da externalização. Foram introduzidas melhorias nas análises custos-benefícios mais recentes e a Comissão continuará futuramente a melhorar estes elementos dessas análises.

No que diz respeito à avaliação *ex post*, o Regulamento n.º 58/2003 do Conselho prevê avaliações de três em três anos.

29.

A metodologia utilizada para as análises custos-benefícios foi aprofundada com o decorrer dos anos, com base na experiência adquirida com este exercício. A Comissão considera que as análises custos-benefícios melhoraram no que diz respeito aos custos relevantes e mensuráveis.

30.

As análises custos-benefícios contribuíram para o processo de tomada de decisão, tal como previsto no artigo 3.º do Regulamento n.º 58/2003 do Conselho, constituindo um valor acrescentado para se tomar uma posição face a diferentes alternativas.

Contudo, as análises custos-benefícios constituem apenas um elemento da decisão de criar ou não agências de execução.

31.

A combinação de pessoal de uma agência de execução (25 % de agentes temporários e um máximo de 75 % de pessoal externo) é diferente da actual combinação de pessoal dos serviços da Comissão. Um dos principais benefícios de uma agência de execução é claramente o recrutamento de pessoal especializado. Tal é uma consequência directa do processo de selecção do pessoal, que é mais flexível e favorável para perfis altamente especializados do que o utilizado pela Comissão para os funcionários.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

33.

Os custos médios utilizados nas análises custos-benefícios são diferenciados por categorias de pessoal (funcionários, agentes contratuais e peritos nacionais destacados), não sendo com efeito diferenciados por grau. A aplicação de custos médios por categorias de pessoal constitui a metodologia acordada com a autoridade orçamental para qualquer documento que envolva recursos humanos da Comissão.

Dado o impacto da mobilidade, é discutível que a utilização de custos reais por grau tivesse produzido uma projecção mais fiável.

34.

Embora as análises custos-benefícios iniciais não tenham tido em conta os custos adicionais das funções supervisoras executadas nas DG responsáveis, estes custos adicionais foram mais recentemente tidos em conta nas fichas financeiras legislativas relacionadas com as últimas criações e alargamentos das agências de execução⁴.

37.

A Comissão reconhece que as análises custos-benefícios iniciais e as demonstrações financeiras nem sempre permitiram obter todos os indicadores possíveis de volume de trabalho e produtividade antes da externalização. Foram introduzidas melhorias nas análises custos-benefícios mais recentes e a Comissão efectuará futuramente uma avaliação mais aprofundada do volume de trabalho e da produtividade.

⁴ Ver por exemplo: as funções supervisoras executadas pela DG responsável foram incluídas na avaliação provisória da EACEA (capítulo relativo à análise custos-benefícios). O seu nível de importância é baixo (um total de 4,5 equivalentes a tempo completo para as três DG responsáveis da EACEA), face a efectivos totais da EACEA de aproximadamente 400 pessoas.

É um facto que não estão disponíveis informações sobre a atribuição do pessoal por programa, mas sim por domínio de intervenção ou título do orçamento, em conformidade com a orçamentação por actividades aplicável, que impõe que todas as dotações administrativas sejam votadas no quadro do capítulo 01 de cada título do orçamento. A Comissão considera que este grau de pormenorização já impõe bastante condicionalismos à votação do orçamento e à sua execução. Além disso, a Comissão deve sublinhar que a repartição do volume de trabalho entre tarefas de definição de políticas e de execução é frequentemente difícil de avaliar em termos de recursos humanos, uma vez que o mesmo pessoal assegura frequentemente as duas funções por razões óbvias de especialização e eficiência, nomeadamente no quadro da restrição dos recursos humanos estáveis.

41.

A Comissão acolhe positivamente esta conclusão, que confirma os benefícios da externalização nas agências de execução.

46.

A Comissão decidiu nos últimos anos alargar o âmbito das agências de execução existentes a fim de cobrir programas novos ou complementares, com vista a obter sinergias em termos de especialização e uma redução das despesas gerais.

47.

O Estatuto do Pessoal impõe condições estritas à Comissão que pode empregar agentes contratuais (à excepção do grupo funcional I) apenas por um período máximo de 3 anos. Estas restrições não se aplicam às agências de execução.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

Consequentemente, uma solução «interna» da Comissão para a execução de programas teria resultado numa elevada rotatividade dos agentes contratuais, implicando uma perda de conhecimentos considerável e uma menor qualidade e desempenho.

48.

Os atrasos a nível do recrutamento de agentes contratuais devem-se à criação desta categoria de pessoal a partir de 1 de Maio de 2004, exactamente no momento em que foi criada a primeira agência de execução.

Estes atrasos afectaram igualmente os serviços da Comissão. Não existe qualquer atraso adicional específico relativamente às agências de execução (com excepção de atrasos inevitáveis quando confrontadas com um recrutamento em massa na fase de arranque).

49.

No que se refere à duração do preenchimento de lugares específicos, a Comissão gostaria de recordar que existem poucos lugares de director e o recrutamento dos gestores superiores é um processo delicado.

50.

O atractivo de lugares de agentes temporários e contratuais das agências de execução encontra-se não apenas nos graus de recrutamento, mas igualmente na possibilidade de progressão na carreira (ou seja, conseguir um contrato permanente e ser promovido).

As diferenças a nível do grau de recrutamento de pessoal entre a Comissão e as agências reflectem igualmente as diferenças existentes a nível da natureza das suas tarefas.

51.

As agências de execução recrutam pessoal proveniente de empresas de trabalho temporário («intérimaires») para fazer face a picos do volume de trabalho e para substituir pessoal temporário ou externo durante um período limitado (por exemplo, licença de parto). Nos últimos anos, algumas agências tiveram de recrutar mais pessoal proveniente de empresas de trabalho temporário do que o previsto, enquanto esperavam a disponibilização das listas de candidatos aprovados.

52.

As tarefas das agências de execução estão definidas na decisão de delegação, sendo na maior parte «plurianuais» e recorrentes. As tarefas, definidas mais pormenorizadamente nos programas de trabalho anuais, estão todas relacionadas com o ciclo plurianual de gestão dos programas.

54.

Tendo em conta as obrigações jurídicas estabelecidas pelo Regulamento n.º 58/2003, foi aplicada uma abordagem pragmática para reduzir o período que medeia entre a adopção dos planos de gestão anuais dos serviços da Comissão e dos programas de trabalho anuais das agências de execução. Dado as agências de execução já terem atingido a plena capacidade operacional, prevê-se que a adopção dos programas de trabalho anuais ocorra muito mais cedo no ano.

No que diz respeito ao passado, os atrasos verificados a nível da adopção dos programas de trabalho anuais ocorreram principalmente nos primeiros anos de existência das agências, estando relacionados com as suas fases de arranque ou com o seu alargamento.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

Contudo, a ausência de adopção formal não significa que houve falta de orientação e acompanhamento do desempenho das agências, tendo os projectos dos documentos sido examinados pelo Comité de Direcção. Por conseguinte, os progressos realizados podem ser objecto de acompanhamento e a continuidade pode ser assegurada.

Relativamente à EACI, a data de adopção final do programa de trabalho anual em 2008 deveu-se a circunstâncias especiais: o alargamento das actividades da agência no seguimento da transformação da IEEA na EACI. O primeiro projecto do programa de trabalho anual é elaborado na EACI e apresentado ao Comité de Direcção no terceiro trimestre do ano $n - 1$, como foi o caso do programa de trabalho anual de 2009, adoptado na primeira quinzena de Março de 2009. Relativamente à EACEA, o programa de trabalho anual de 2006 foi adoptado pelo Comité de Direcção da EACEA em 22 de Fevereiro de 2006.

55.

As tarefas e os objectivos dos programas de trabalho anuais das agências reflectem efectivamente a decisão da Comissão de delegar as tarefas nas agências. Trata-se das funções de execução efectivas das agências de execução, tal como mencionadas no artigo 6.º, n.º 2, do Regulamento n.º 58/2003 do Conselho, que devem ser distinguidas dos objectivos e indicadores dos programas comunitários.

As orientações do plano de gestão anual para 2010 serão adaptadas em conformidade, a fim de reflectirem melhor os diferentes papéis e de definirem um conteúdo harmonizado para os dois instrumentos de gestão.

56.

A Comissão está a melhorar os indicadores das agências de execução. Foi criado um grupo de trabalho no Outono de 2008 para reflectir sobre o modo como pode ser melhorada a coerência entre os objectivos e os indicadores específicos dos programas, tal como definidos no plano de gestão anual da DG responsável, bem como a prestação de informações por parte das agências sobre o seu desempenho em termos de resultados relativos às despesas obtidos por objectivo específico.

A Comissão considera que os indicadores devem ser seleccionados com base na sua importância e pertinência para o trabalho das agências e que devem permanecer estáveis ao longo do tempo, o que requer uma redução do número global de indicadores escolhidos.

57.

A Comissão considera adequado que os indicadores utilizados estejam principalmente relacionados com as actividades de gestão.

Na sequência da distribuição de papéis entre os serviços da Comissão e as agências de execução, o acompanhamento e a avaliação da eficácia e eficiência dos programas continuam a ser da responsabilidade dos serviços da Comissão.

58.

A estrutura do relatório anual de actividades das agências corresponde às normas e orientações estabelecidas pela Comissão, que constituem igualmente as «instruções permanentes» para as DG responsáveis.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

59.

A Comissão considera a sua responsabilidade em matéria de supervisão como uma tarefa mais ampla que assegura com a devida diligência. A combinação de reuniões formais periódicas e de requisitos pormenorizados em matéria de apresentação de relatórios permite às DG supervisoras acompanhar de perto o desempenho das agências. A revisão do número de indicadores e o desenvolvimento de novos indicadores devem permitir às DG supervisoras melhorar a medição dos resultados das agências.

60.

Tal como indicado no ponto 59, a Comissão supervisiona as agências com base numa série de mecanismos formais, incluindo os requisitos formais de prestação de informações de acordo com o artigo 9.º, n.º 7, do Regulamento n.º 58/2003 do Conselho, e nos seus contactos quotidianos com as agências.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

61.-62.

As agências de execução são o resultado da política de externalização da Comissão, resultante principalmente de dois factores: o fim da colaboração com os chamados gabinetes de assistência técnica (GAT) que auxiliavam a Comissão na gestão de alguns programas comunitários e a necessidade de a Comissão se recentrar nas suas tarefas institucionais, tais como a definição das políticas e a gestão estratégica.

No contexto da expansão dos programas comunitários e tendo em conta a sugestão do Parlamento Europeu (Comissão dos Orçamentos), a Comissão propôs o quadro normativo necessário para delegar algumas das suas tarefas de gestão às agências de execução.

A criação das agências de execução foi considerada essencial para uma gestão dos programas comunitários mais *eficiente*, ou seja, a um custo inferior em comparação com a Comissão, e mais *eficaz*, com base num elevado grau de especialização ou num reagrupamento dos programas e actividades semelhantes numa só agência, a fim de serem obtidas economias de escala.

63.

A Comissão instituiu seis agências de execução e tem reforçado permanentemente a análise realizada com base na experiência adquirida. Tem-se sempre centrado em aspectos quantitativos, uma vez que são os aspectos que têm sido objecto de maior insistência por parte do Parlamento Europeu e dos Estados-Membros. Contudo, os aspectos qualitativos foram examinados igualmente, dado as análises custos-benefícios se terem gradualmente tornado mais abrangentes.

A Comissão considera que as análises custos-benefícios melhoraram no que diz respeito aos custos relevantes e mensuráveis.

As análises custos-benefícios contribuíram para o processo de tomada de decisão interinstitucional, tal como previsto no artigo 3.º do Regulamento n.º 58/2003 do Conselho, constituindo um valor acrescentado para se tomar uma posição face a diferentes alternativas.

Recomendação 1

A Comissão procede a um ajustamento permanente da sua abordagem global de externalização e das suas avaliações das necessidades. Os eventuais alargamentos futuros da vigência ou tarefas das agências de execução existentes proporcionarão à Comissão uma oportunidade para avaliar pormenorizadamente estas melhorias.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

A Comissão decidiu não criar novas agências no âmbito do actual quadro financeiro e externalizar apenas um número de programas limitado para as agências de execução existentes, a menos que sejam atribuídas à Comissão novas competências.

A Comissão considera que as análises custos-benefícios têm sido continuamente melhoradas e incluem actualmente custos relevantes e mensuráveis, tendo sempre sido tidas em conta no processo de tomada de decisão interinstitucional.

65.

A Comissão acolhe positivamente esta conclusão fundamental do relatório sobre a eficiência em termos de custos e realização do programa, permitida pela criação das agências de execução.

O processo de recrutamento rege-se pelo Estatuto do Pessoal (por exemplo, transparência, publicidade e igualdade de tratamento).

Recomendação 2

A Comissão reconhece que as análises custos-benefícios iniciais e as demonstrações financeiras nem sempre permitiram obter todos os indicadores possíveis de volume de trabalho e produtividade antes da externalização. Foram introduzidas melhorias nas análises custos-benefícios mais recentes e a Comissão efectuará futuramente uma avaliação mais aprofundada do volume de trabalho e da produtividade.

O êxito das agências de execução depende do seguinte: a sua capacidade para recrutar um grande número de agentes contratuais (até 75 %) com contratos de duração muito mais longa do que na Comissão, para orientar o seu recrutamento para competências específicas e para se especializar em tarefas de execução recorrentes. Estas vantagens são inerentes ao conceito das agências de execução, não podendo por conseguinte ser reproduzidas na Comissão. Em primeiro lugar, a Comissão tem de manter o actual equilíbrio global de pessoal, que inclui principalmente funcionários permanentes e apenas pode empregar agentes contratuais por um período máximo de três anos. Em segundo lugar, para que a Comissão se possa centrar nas suas tarefas estratégicas e de política enquanto instituição, deve recrutar um número elevado de generalistas.

No que diz respeito ao recrutamento de agentes contratuais, o mecanismo de selecção do EPSO tem funcionado, em geral, de modo satisfatório para as agências e a reforma proposta do processo no âmbito do plano de desenvolvimento do EPSO encurtará os atrasos ainda mais. Poderão surgir dificuldades pontuais para o pessoal especializado com formação académica, não facilmente disponível nas listas.

Para o pessoal temporário recrutado fora dos procedimentos da Comissão, o recrutamento pode efectivamente ser demorado, podendo tal situação ser melhorada através de critérios mais estritos fixados pelas próprias agências em matéria de elegibilidade e selecção.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

66.

A Comissão considera a sua responsabilidade em matéria de supervisão como uma tarefa mais ampla que assegura com a devida diligência. A combinação de reuniões formais periódicas e de requisitos pormenorizados em matéria de apresentação de relatórios permite às DG supervisoras acompanhar de perto o desempenho das agências. A revisão do número de indicadores e o desenvolvimento de novos indicadores devem permitir às DG supervisoras melhorar a medição dos resultados das agências.

Recomendação 3

Será seguida uma abordagem pragmática a fim de acelerar a adopção dos programas de trabalho anuais das agências de execução, através da adopção mais cedo das decisões de financiamento das DG que contêm os programas anuais de subvenções e contratos das DG. Tal deve proporcionar mais tempo às agências de execução para que possam elaborar os seus programas de trabalho anuais que estão intrinsecamente relacionados com as decisões de financiamento das DG.

Na sequência da distribuição de papéis entre os serviços da Comissão e as agências de execução, os indicadores criados para e pelas agências devem essencialmente referir-se às actividades de gestão (contribuições, processos, resultados, desempenho) da sua responsabilidade.

Os indicadores de resultados ou de impacto dos programas só são numa medida muito limitada influenciados pelas agências. O acompanhamento e a avaliação da eficácia e eficiência dos programas permanecem da responsabilidade da Comissão. As DG responsáveis concebem os programas e as agências executam-nos.

A revisão do número de indicadores e o desenvolvimento de novos indicadores devem permitir às DG supervisoras melhorar a medição do desempenho das agências e a coerência entre os objectivos e os indicadores específicos dos programas, bem como a prestação de informações por parte das agências sobre os seus resultados relativos às despesas obtidos por objectivos específicos.

Tribunal de Contas Europeu

Relatório Especial n.º 13/2009

Delegação de tarefas de execução às agências de execução: uma boa opção?

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia

2009 — 46 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-487-6

doi:10.2865/87063

Como obter publicações da UE

Publicações pagas:

- através da EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- numa livraria indicando o título, o editor e/ou o número ISBN;
- contactando directamente um dos nossos agentes de vendas. Poderá obter os respectivos contactos consultando o sítio <http://bookshop.europa.eu>, ou enviando um fax para +352 2929-42758.

Publicações gratuitas:

- através da EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- nas representações ou delegações da Comissão Europeia. Poderá obter os respectivos contactos consultando o sítio <http://ec.europa.eu>, ou enviando um fax para +352 2929-42758.

AS AGÊNCIAS DE EXECUÇÃO SÃO ORGANISMOS COMUNITÁRIOS CRIADOS PELA COMISSÃO EUROPEIA COM O FIM DE EXECUTAR, POR DELEGAÇÃO, TODOS OU UMA PARTE DOS PROGRAMAS DE DESPESAS DA UE. CONSTITUEM UM FENÓMENO RELATIVAMENTE NOVO NA PAISAGEM INSTITUCIONAL EUROPEIA. A AUDITORIA AVALIOU SE AS SEIS AGÊNCIAS DE EXECUÇÃO CRIADAS DESDE 2003 PROVARAM CONSTITUIR UM INSTRUMENTO BEM SUCEDIDO PARA A EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA UE.

O RELATÓRIO ANALISA O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO PARA A CRIAÇÃO DAS AGÊNCIAS E OS BENEFÍCIOS ALCANÇADOS EM TERMOS DE ECONOMIAS DE CUSTOS, PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS E GANHOS DE EFICIÊNCIA. É IGUALMENTE ANALISADA A SUPERVISÃO DAS AGÊNCIAS POR PARTE DA COMISSÃO.



TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU



Serviço das Publicações

ISBN 978-92-9207-487-6



9 789292 074876