COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 28.5.2021
COM(2021) 258 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

relativos às regras adotadas pela autoridade investida do poder de nomeação de cada instituição para dar cumprimento ao Estatuto dos Funcionários

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. BASE JURÍDICA E OBJETIVOS DO RELATÓRIO

O Parlamento Europeu e o Conselho estabeleceram, por meio de um regulamento, o Estatuto dos Funcionários e o Regime aplicável aos outros agentes da União (a seguir designado «**ROA**»), como exigido pelo artigo 336.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Embora regulem as relações jurídicas entre as instituições, órgãos e organismos e os seus funcionários, estes atos legislativos não são exaustivos e habilitam expressamente os primeiros a adotarem novas regras de execução sobre uma série de questões.

No âmbito da **reforma de 2014 do Estatuto dos Funcionários**, os colegisladores introduziram mecanismos para aumentar a conformidade com o quadro legislativo e reforçar a **governação** eficaz, permitindo simultaneamente que as instituições, órgãos e organismos gozem de autonomia no que diz respeito à aplicação do Estatuto dos Funcionários e do ROA ao seu pessoal.

Desde essa reforma, o **artigo 110.º, n.º 6, do Estatuto dos Funcionários**[1] prevê que a Comissão apresente, de três em três anos, um relatório sobre as regras adotadas pela autoridade investida do poder de nomeação (AIPN) de cada instituição para a execução do Estatuto dos Funcionários. Esta obrigação diz respeito às instituições, como definidas nos termos do artigo 13.º do Tratado da União Europeia e dos artigos 1.º, 1.º-A e 1.º-B, do Estatuto dos Funcionários (a seguir genericamente designadas «**instituições**»), bem como dos órgãos e organismos da União, na aceção do artigo 1.º-A, n.º 2, do Estatuto dos Funcionários (a seguir designados «**agências**»)[2].

O presente relatório é o segundo deste tipo, abrangendo o período compreendido entre **1 de janeiro de 2017 e 31 de dezembro de 2019**. O primeiro relatório foi publicado em 2017[3].

Juntamente com o registo das regras adotadas para a execução do Estatuto gerido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia[4], o relatório constitui um instrumento que visa garantir a **transparência** e promover uma **aplicação coerente do Estatuto dos Funcionários**[5], tornando as regras **acessíveis aos cidadãos** da União Europeia.

2. RECOLHA DE INFORMAÇÕES PARA O RELATÓRIO

[1] Com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) n.º 1023/2013, de 22 de outubro de 2013.
[2] Para uma lista completa, ver o título II, alíneas a) e b), do presente relatório.
[3] Abrangeu o período compreendido entre 1 de janeiro de 2014 e 31 de dezembro de 2016. Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho relativo às regras adotadas pela autoridade investida do poder de nomeação de cada instituição para dar cumprimento ao Estatuto dos Funcionários [COM (2017) 632 final] (a seguir designado «**relatório de 2014-2016**»).
[4] Disponível na aplicação em linha, acessível ao público, «Centro de Recursos de Comunicação e Informação para as Administrações, as Empresas e os Cidadãos (Circabc)».
[5] Ver considerando 32 do Regulamento n.º 1023/2013 de 22 de outubro de 2013.

A fim de elaborar o relatório, a Comissão solicitou a todas as instituições que atualizassem a lista das regras de execução estabelecidas para efeitos do relatório de 2014-2016. Em primeiro lugar, foi pedido às instituições que verificassem se as informações fornecidas para o relatório de 2014-2016 eram corretas e completas. Em segundo lugar, as instituições foram convidadas a atualizar a lista de modo a refletir todas as decisões das instituições de execução do Estatuto e do ROA que estavam em vigor durante o período compreendido entre 1 de janeiro de 2017 e 31 de dezembro de 2019.

Posteriormente, a Comissão comparou as informações fornecidas com as regras inscritas no registo gerido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia.

As informações sobre as agências foram compiladas com base nas informações que as agências apresentaram aos serviços competentes da Comissão para efeitos do relatório de 2014-2016 e, no período de 2017-2019, no âmbito do procedimento previsto no artigo 110.º, n.º 2, do Estatuto dos Funcionários[6]. As informações que tinham sido recolhidas em registos exaustivos foram posteriormente verificadas pelos serviços da Comissão acima referidos e, quando necessário, também foram sujeitas a dupla verificação com as agências individuais em causa.

Este exercício de recolha de informações foi concluído em 23 de junho de 2020.

3. ELEMENTOS PRINCIPAIS DO RELATÓRIO

Apresentação das regras de execução

O título 1 descreve os mecanismos destinados a assegurar uma aplicação coerente do Estatuto dos Funcionários, fornecendo uma visão geral dos diferentes tipos de regras que podem ser adotadas quer por uma autoridade investida do poder de nomeação (AIPN) para dar execução ao Estatuto, quer por uma entidade habilitada a celebrar contratos de admissão (EHCA) para dar execução ao ROA.

Avaliação quantitativa / Transparência

O título 2 fornece um inventário exaustivo de todas as regras de execução adotadas pelas autoridades investidas do poder de nomeação, dando assim a conhecer de forma clara e transparente a atual situação de todas as instituições e agências.

Nomeadamente, com o acordo das instituições envolvidas, a Comissão elaborou quadros que indicam em pormenor a situação de cada uma das dez instituições durante o período entre 1 de janeiro de 2017 e 31 de dezembro de 2019. Com base nestes quadros, a Comissão criou um quadro geral que permite apreciar globalmente a situação nas instituições.

[6] Para mais pormenores, ver o título 2, alínea b), do presente relatório.

Os quadros identificam os domínios em que as respetivas autoridades investidas do poder de nomeação ou autoridades habilitadas para celebrar contratos de admissão adotaram regras e em que medida as autoridades individuais utilizaram os seus poderes de regulamentação.

Um outro quadro geral oferece uma visão de conjunto das regras aplicáveis nas agências em 31 de dezembro de 2019. Apresenta os atuais mecanismos com impacto nas modalidades de adoção das regras de execução do Estatuto dos Funcionários nas agências, inscrevendo assim a governação dos recursos das várias agências num contexto mais vasto. Ao mesmo tempo, fornece uma visão de conjunto da evolução do panorama existente em matéria de regras de execução em 51 entidades e mostra em que medida há convergência de regras.

São formuladas observações sobre as principais alterações ocorridas desde o último período de referência no que diz respeito ao número e ao tipo de regras adotadas nas instituições e nas agências.

Avaliação qualitativa / Conformidade

O relatório mostra de que forma as AIPN ou as EHCA cumpriram o quadro definido pelo Estatuto dos Funcionários e pelo ROA, dando particular atenção aos domínios em que as autoridades (ainda) não utilizaram os seus poderes para adotar regras.

O relatório examina igualmente os domínios em que as instituições e as agências parecem ficar aquém do quadro estatutário previsto no Estatuto e no ROA, no que diz respeito à observância da obrigação de adotar regras de execução e à escolha do procedimento.

Além disso, o relatório analisa as principais alterações ocorridas face ao período de referência anterior, em particular no que diz respeito às novas matérias abrangidas pelas regras adotadas e ao grau de convergência entre as instituições no que diz respeito às matérias dessas regras.

Por último, o relatório fornece uma visão geral da apresentação das regras de execução no registo gerido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia e do seu *status quo*.

4. PERSPETIVAS

A Comissão terá de apresentar o próximo relatório com base no artigo 110.º, n.º 6, do Estatuto dos Funcionários daqui a três anos. O próximo relatório abrangerá as regras de execução em vigor durante o período de 1 de janeiro de 2020 a 31 de dezembro de 2022.

A Comissão elaborou o presente relatório com base nos dados disponibilizados pelas instituições e as agências. A responsabilidade pela exaustividade e exatidão dos dados fornecidos cabe à respetiva instituição ou agência.

Índice

TÍTULO 1. APRESENTAÇÃO DAS REGRAS DE EXECUÇÃO 5

a) Regras adotadas de comum acordo entre as instituições da União («Règles arrêtées d'un commun accord») 5

b) Disposições gerais de execução («Dispositions générales d'exécution») 6

c) Outras regras de execução 8

TÍTULO 2. AVALIAÇÃO QUANTITATIVA / TRANSPARÊNCIA 11

a) Regras de execução nas instituições 11

b) Regras de execução nas agências 13

TÍTULO 3. AVALIAÇÃO QUALITATIVA / CONFORMIDADE 18

a) Conformidade com o Estatuto dos Funcionários e o Regime aplicável aos outros agentes 18

b) O registo gerido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia 28

TÍTULO 4. RESUMO 31

TÍTULO 1. APRESENTAÇÃO DAS REGRAS DE EXECUÇÃO

MECANISMOS PARA ASSEGURAR UMA APLICAÇÃO COERENTE DO ESTATUTO DOS FUNCIONÁRIOS

→ Qual é o sistema previsto no Estatuto dos Funcionários para a sua execução?

→ De que forma consegue o Estatuto dos Funcionários uma aplicação coerente das suas disposições?

Este título apresenta os diferentes tipos de regras de execução do Estatuto dos Funcionários, na aceção do respetivo artigo 110.º.

Uma característica comum a todas estas regras é o facto de não dizerem respeito ao público em geral. Por conseguinte, não estão sujeitas a publicação no Jornal Oficial da União Europeia. Contudo, para serem aplicáveis aos funcionários em causa, as regras devem ser levadas ao conhecimento do pessoal de acordo com o artigo 110.º, n.º 4, do Estatuto dos Funcionários.

Cumpre desde já fazer notar que o quadro legislativo permaneceu inalterado desde a adoção do relatório de 2014-2016. Uma vez que os colegisladores não introduziram novos tipos de regras de execução, o presente relatório seguirá a mesma estrutura de apresentação que o relatório anterior. Ao mesmo tempo, a lista de regras a seguir apresentada foi ligeiramente revista em relação à visão geral apresentada no relatório de 2014-2016, na sequência de um exercício adicional de verificação e a fim de refletir a jurisprudência recente do Tribunal de Justiça da União Europeia. Essas revisões estão assinaladas nas listas abaixo a **negrito**.

As seguintes regras são abrangidas pelo âmbito do relatório[7]:

a) Regras adotadas de comum acordo entre as instituições da União («Règles arrêtées d'un commun accord»)

O Estatuto dos Funcionários e o ROA preveem, para a aplicação de determinadas disposições, a adoção de regras de comum acordo entre as instituições da União[8]. Estas abordam as seguintes matérias:

[7] O relatório não inclui os atos delegados adotados com base nos artigos 111.º e 112.º do Estatuto dos Funcionários. Estes atos resultam do exercício dos poderes específicos que a Comissão (ou, antes da reforma de 2014 do Estatuto dos Funcionários, o Conselho) possui para adotar regras que têm um efeito generalizado em todos os funcionários da UE. As regras de execução na aceção do artigo 110.º do Estatuto dos Funcionários, por outro lado, são adotadas por uma instituição com base no seu poder enquanto AIPN e estão limitadas aos funcionários da própria instituição.

[8] O Estatuto dos Funcionários não define o processo de adoção de uma regra de comum acordo entre as instituições da União. O processo desenvolvido pela prática interinstitucional é objeto de descrição pormenorizada no relatório de 2014-2016.

Estatuto dos Funcionários	
Artigo 9.º + Anexo II, artigo 2.º	Procedimento para instituir a Comissão Paritária Comum (COPARCO)
Artigo 10.º, n.º 1	Procedimento para nomear membros do Comité do Estatuto
Artigo 37.º, alínea b)	Regras comuns sobre a elaboração de uma lista de organizações dedicadas a promover os interesses da União
Artigo 45.º, n.º 2	Aptidão para trabalhar numa terceira língua antes da primeira promoção
Artigo 57.º	Férias anuais
Artigo 61.º	Lista de dias feriados
Artigo 72.º, n.º 1	Seguro de doença
Artigo 73.º, n.º 1	Cobertura dos riscos de doença profissional ou acidentes
Artigo 76.º-A	Apoio financeiro que aumenta a pensão de sobrevivência de um cônjuge que tenha uma doença grave ou prolongada ou que seja portador de uma deficiência
Anexo VII, artigo 17.º, n.º 2	Transferência especial regular de uma parte do vencimento
Regime aplicável aos outros agentes	
Artigo 28.º-A, n.º 10	Modalidades específicas das disposições que preveem a concessão de um subsídio de desemprego a agentes temporários

b) Disposições gerais de execução («Dispositions générales d'exécution»)

O Estatuto dos Funcionários e o ROA habilitam especificamente a AIPN e a EHCA, respetivamente, a adotar disposições gerais de execução. Estas disposições dizem respeito às seguintes matérias[9]:

Estatuto dos Funcionários	
Artigo 27.º, n.º 2	Medidas apropriadas caso seja observado um desequilíbrio significativo entre as nacionalidades dos funcionários
Artigo 32.º, n.º 2	Classificação no escalão aquando do recrutamento
Artigo 42.º-A	Licença parental, famílias monoparentais
Artigo 43.º	Relatório anual sobre a competência, o rendimento e a conduta no serviço

[9] O relatório não abrange a atribuição de poderes prevista no artigo 2.º, n.º 3, do anexo «Disposições transitórias aplicáveis ao pessoal abrangido pelo Regime aplicável a outros agentes». Esta disposição não diz respeito ao período abrangido pelo relatório.

Artigo 45.º-A, n.º 5	Nomeação de um funcionário de grau AST para um lugar de grau AD
Artigo 72.º, n.º 1	Reembolso de despesas médicas
Anexo VII, artigo 3.º, n.º 1	Abono escolar
Anexo VII, artigo 9.º, n.º 1	Despesas de mudança de residência
Anexo VII, artigo 13.º-A	Despesas de deslocações em serviço
Anexo VIII, artigo 11.º, n.º 2	Transferência de direitos de pensão
Anexo IX, artigo 2.º, n.º 3	Inquéritos administrativos
Anexo X, artigo 3.º[10]	Aplicação excecional do anexo X aos funcionários temporariamente recolocados na sede
	Regime aplicável aos outros agentes
Artigo 12.º, n.º 1	Medidas apropriadas caso seja observado um desequilíbrio significativo entre as nacionalidades dos agentes temporários
Artigo 12.º, n.º 5	Procedimentos para o recrutamento de agentes temporários
Artigo 54.º	Reclassificação dos agentes temporários a que se refere o artigo 2.º, alínea f)
Artigo 56.º	Admissão e utilização dos agentes temporários a que se refere o artigo 2.º, alínea f)
Artigo 79.º	Utilização de agentes contratuais
Artigo 82.º, n.º 6	Admissão de agentes contratuais
Artigo 86.º, n.º 1	Classificação dos agentes contratuais por graus

Ao contrário do caso das regras adotadas de comum acordo entre as instituições, o conteúdo das disposições gerais de execução é determinado por cada instituição[11] de acordo com o princípio da autonomia de cada instituição enquanto entidade empregadora, tal como consagrado no artigo 13.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia e no artigo 298.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia[12].

[10] Note-se que, no seu acórdão de 26 de fevereiro de 2020, processo C-427/18 P, *SEAE/Alba Aguilera et al.*, o Tribunal de Justiça considerou que o artigo 1.º, 3.º parágrafo, do anexo X do Estatuto não contém a obrigação de a autoridade investida do poder de nomeação adotar disposições gerais de execução para todo o anexo X. Ao invés, o Tribunal considerou que a disposição se limita a prever o procedimento a seguir caso a autoridade investida do poder de nomeação decida adotar disposições gerais de execução para o anexo X (ver pontos 77 e 83 do acórdão). Consequentemente, o artigo 1.º, 3.º parágrafo, do anexo X deixou de constar da lista.

[11] Contudo, no domínio do reembolso de despesas médicas no quadro do regime comum de seguro de doença, a Comissão adotou, com base nas regras comuns relativas ao seguro de doença para os funcionários da União Europeia, disposições gerais de execução cujos efeitos abrangem os membros do pessoal de todas as instituições e agências.

[12] Este princípio da autonomia de cada instituição enquanto entidade empregadora foi confirmado pela jurisprudência, ver acórdãos de 5 de julho de 2011, *V/Parlamento Europeu*, processo F-46/09, n.º 135, e de 28 de

As disposições gerais de execução são adotadas pela autoridade competente de cada instituição após consulta do Comité do Pessoal e do Comité do Estatuto, nos termos do artigo 110.º, n.º 1, do Estatuto e do artigo 141.º, primeiro parágrafo, do ROA[13]. De acordo com o artigo 142.º do ROA, as disposições gerais de execução previstas no artigo 110.º do Estatuto dos Funcionários são aplicáveis aos agentes abrangidos por aquele regime, na medida em que as disposições do Estatuto sejam aplicáveis aos mesmos agentes por força do dito regime.

De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, a expressão «disposições gerais de execução» (DGE) que figura no artigo 110.º, n.º 1, do Estatuto visa, em primeiro lugar, as DGE expressamente previstas por certas disposições especiais do Estatuto. Todavia, a obrigação de adotar regras de execução sujeitas às exigências processuais do artigo 110.º, n.º 1, do Estatuto também pode surgir a título excecional, em circunstâncias em que o Estatuto não preveja expressamente a adoção de disposições gerais de execução. Segundo o Tribunal, poderá ser esse o caso «*quando as disposições do Estatuto careçam de clareza e de precisão a tal ponto que não se prestam a uma aplicação não arbitrária*»[14].

c) Outras regras de execução

O Estatuto dos Funcionários e o ROA também preveem expressamente a atribuição de poderes à AIPN de cada instituição e à EHCA de cada instituição, respetivamente[15], para adotar outras regras de execução, sem contudo especificar o procedimento de adoção.

Estão expressamente previstas outras regras de execução para as seguintes matérias:

Estatuto dos Funcionários	
Artigo 2.º	Determinação dos poderes da AIPN
Artigo 5.º, n.º 4	Definição dos lugares-tipo
Artigo 9.º, n.º 2	Composição e procedimentos dos organismos (comités)
Artigo 22.º-C	Denúncias
Artigo 51.º, n.º 1	Procedimento respeitante à insuficiência profissional

abril de 2017, *Azoulay e o. contra Parlamento Europeu*, processo T-580/16, n.º 57, bem como a jurisprudência citada.

[13] O relatório de 2014-2016 apresenta uma visão de conjunto pormenorizada do processo de adoção das disposições gerais de execução.

[14] Ver o acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de fevereiro de 2020, processo C-427/18 P, *SEAE/Alba Aguilera et al.*, ponto 57, e jurisprudência citada.

[15] Numa circunstância (em que funcionários da Comissão se encontrem a trabalhar numa delegação da União e funcionários do SEAE se encontrem a realizar tarefas para a Comissão como parte das suas funções), o artigo 96.º do Estatuto dos Funcionários prevê a atribuição de poderes conjuntos à Comissão e ao SEAE.

Artigo 55.º, n.º 3	Dever de disponibilidade
Artigo 55.º, n.º 4	Disposições relativas ao horário de trabalho flexível
Artigo 55.º-A + Anexo IV-A, artigo 5.º	Trabalho a tempo parcial
Artigo 55.º-B	Trabalho partilhado
Artigo 56.º + Anexo VI, artigo 3.º	Horas extraordinárias
Artigo 96.º	Funcionários da Comissão a trabalhar numa delegação da União e funcionários do SEAE a realizar tarefas para a Comissão como parte das suas funções
Anexo VII, artigo 13.º, n.º 2, alínea b)	Escala para deslocações em serviço a países terceiros
Anexo VII, artigo 14.º, n.º 2	**Subsídio de representação**
Anexo IX, artigo 30.º	Processo disciplinar
Anexo X, artigo 2.º	Transferência de funcionários colocados em países terceiros
Anexo X, artigo 5.º, n.º 2	Alojamento dos funcionários colocados em países terceiros
Anexo X, artigo 10.º, n.º 3	Subsídio de condições de vida
Anexo X, artigo 23.º	Reembolso da renda paga pelos funcionários colocados em países terceiros
Anexo XIII, artigo 30.º, n.º 3	Afetação de funcionários com responsabilidades especiais para os lugares de «chefe de unidade ou equivalente» ou «conselheiro ou equivalente» antes de 31 de dezembro de 2015
Regime aplicável aos outros agentes	
Artigo 28.º-A, n.º 2	**Disposições relativas à concessão do subsídio de desemprego aos agentes temporários**
Artigo 42.º	**Condições dos pagamentos para a constituição ou manutenção do direito a pensão no país de origem**
Artigo 96.º, n.º 2	**Subsídio de desemprego para os agentes contratuais**
Artigo 112.º	**Condições dos pagamentos para o direito à pensão, subsídio de desemprego, prestação de invalidez e seguro vida e de doença no país da última situação de cobertura por estes regimes**
Artigo 125.º, n.º 1	Assistentes parlamentares

Além disso, as instituições adotaram regras de execução também nos casos não expressamente previstos no Estatuto e no ROA, quando era necessário aplicar disposições estatutárias através de regras mais específicas. O processo de adoção destas outras regras de execução depende da prática administrativa da instituição em causa.

MECANISMOS PARA ASSEGURAR UMA APLICAÇÃO COERENTE DO ESTATUTO DOS FUNCIONÁRIOS

→ As instituições gozam de autonomia no que diz respeito à aplicação do Estatuto dos Funcionários e do ROA ao seu pessoal. Esta autonomia é exercida no âmbito do quadro jurídico previsto no Estatuto dos Funcionários.

→ O Estatuto dos Funcionários prevê mecanismos específicos para alcançar uma abordagem interinstitucional comum quando a matéria exige uma tal harmonização.

TÍTULO 2. AVALIAÇÃO QUANTITATIVA / TRANSPARÊNCIA

TRANSPARÊNCIA

→ Quais as regras em vigor no período em causa e relativamente a que matérias nas instituições e nas agências?

→ Quais foram as principais alterações relativamente ao período de referência anterior em termos de número e tipo de regras recentemente adotadas?

a) Regras de execução nas instituições

Em conformidade com o artigo 13.º do Tratado da União Europeia e com os artigos 1.º, 1.º-A e 1.º-B do Estatuto dos Funcionários, são abrangidas pelo presente relatório as dez instituições seguintes[16]:

- Parlamento Europeu (PE)
- Conselho (C)
- Comissão Europeia (COM)
- Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE)
- Tribunal de Contas (TC)
- Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE)
- Comité Económico e Social Europeu (CESE)
- Comité das Regiões (CR)
- Provedor de Justiça Europeu (PJE)
- Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (AEPD)

Para efeitos da elaboração do presente relatório, as outras nove instituições transmitiram à Comissão informações sobre as respetivas regras de execução. Em paralelo, a Comissão consultou o registo gerido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia.

Com base nestes dados e de comum acordo com as instituições em causa, a Comissão elaborou quadros que mostram pormenorizadamente as regras em vigor durante o período de 1 de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2019 em cada uma das dez instituições da seguinte forma:

- Uma lista de regras adotadas de comum acordo entre as instituições (**anexo I**);
- Quadros enumerando as disposições gerais de execução e as outras regras de execução adotadas pela autoridade investida do poder de nomeação ou pela

[16] De acordo com o artigo 36.º, n.º 1, do Protocolo n.º 4 dos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu, os funcionários do Banco Central Europeu estão sujeitos ao regime de emprego aplicável aos funcionários do BCE.

autoridade habilitada a celebrar contratos de admissão de cada uma das instituições (**anexo II**);

- Um quadro geral que apresenta um resumo comparativo das regras de execução do Estatuto dos Funcionários e do ROA em todas as instituições (**anexo III**).

Os quadros seguem uma metodologia comum:

- Mostram uma lista das regras de execução que estiveram em vigor, pelo menos parcialmente, durante o período abrangido pelo relatório (de 1 de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2019);
- Agrupam as regras de execução por diferentes matérias, seguindo a estrutura do Estatuto dos Funcionários e do ROA;
- Identificam as regras de execução por número de referência, data de entrada em vigor[17] e, se aplicável, data em que expirou a validade.

Foi aplicado o seguinte método de contagem:

- As regras de execução foram contadas com base nas listas de cada instituição;
- Uma regra de execução foi contada uma vez, mesmo que abrangesse mais do que uma matéria[18];
- Uma regra que tenha alterado uma regra já existente não foi contada separadamente;
- Se uma regra de execução foi substituída durante o período abrangido pelo relatório, foi apenas contada uma regra de execução[19].

Os dois quadros seguintes fornecem uma visão geral quantitativa do número de regras de execução adotadas pelas instituições durante os dois primeiros períodos de apresentação de relatórios (2014-2016 e 2017-2019).

NÚMERO DE REGRAS DE EXECUÇÃO EM VIGOR ADOTADAS PELAS INSTITUIÇÕES durante o primeiro período de referência de 2014-2016[20]

	Regras adotadas de comum acordo	**Disposições gerais de execução**	**Outras regras de execução**	**Total**
PE	10	19	38	**67**
C	10	15	36	**61**

[17] Note-se que, nos casos em que a data de entrada em vigor não era facilmente identificável, é apresentada a data de adoção da regra.

[18] Foi aberta uma exceção no caso das «decisões omnibus» adotadas pelo SEAE, ou seja, decisões gerais que adotaram, em bloco e por analogia, várias decisões especiais de outras instituições. Nestes casos, foi contado o respetivo número de decisões especiais.

[19] Contudo, quando uma regra de execução geral foi substituída por um tipo diferente de regra de execução (ou vice-versa), foram contadas duas regras de execução (uma para cada categoria de regras).

[20] Este quadro deriva do quadro do relatório de 2014-2016. Os números do primeiro relatório foram ligeiramente corrigidos. Tal deve-se ao facto de a maioria das instituições ter identificado uma série de regras que tinham sido inadvertidamente excluídas do relatório de 2014-2016 e que estavam em vigor no atual período de referência. O quadro atual foi atualizado de modo a também refletir essas correções.

COM	10	24	61	**95**
TJUE	10	11	19	**40**
TC	10	10	38	**58**
SEAE	10	23	39	**72**
CESE	10	12	37	**59**
CR	10	15	30	**55**
PJE	10	15	12	**37**
AEPD	10	16	21	**47**

Total	**100**	**160**	**331**	**591**

NÚMERO DE REGRAS DE EXECUÇÃO EM VIGOR ADOTADAS PELAS INSTITUIÇÕES durante o segundo período de referência de 2017-2019

	Regras adotadas de comum acordo	**Disposições gerais de execução**	**Outras regras de execução**	**Total**
PE	10	17	45	**72**
C	10	15	37	**62**
COM	10	24	62	**86**
TJUE	10	11	39	**60**
TC	10	10	32	**52**
SEAE	10	24	46	**80**
CESE	10	12	44	**66**
CR	10	16	34	**60**
PJE	10	17	14	**41**
AEPD	10	16	25	**51**

Total	**100**	**162**	**378**	**630**

A comparação de ambos os quadros mostra que não houve uma alteração substancial do primeiro para o segundo período de referência. O número global de regras de execução manteve-se relativamente estável em todas as instituições.

b) Regras de execução nas agências

O presente relatório também abrange as regras de execução adotadas pelas agências que estavam em vigor em 31 de dezembro de 2019, o que diz respeito às seguintes 51 agências[21] na aceção do artigo 1.º-A, n.º 2, do Estatuto dos Funcionários:

- 6 agências de execução
- 36 agências descentralizadas e organismos da União
- 9 empresas comuns[22]

[21] Incluindo igualmente a Procuradoria Europeia, criada em outubro de 2017. No entanto, uma vez que o Colégio ainda não tinha sido criado durante o período de referência, a Comissão notificou as suas regras de execução à Procuradoria Europeia até à data apenas a título provisório. A Comissão notificará formalmente as suas regras internas uma vez criado o Colégio.

O artigo 110.º, n.º 1, do Estatuto dos Funcionários na versão anterior à entrada em vigor da reforma de 2014 estipulava que as agências deveriam adotar as regras de execução adequadas para executar o Estatuto dos Funcionários, após consulta do Comité do Pessoal pertinente e de comum acordo com a Comissão.

A reforma de 2014 do Estatuto dos Funcionários estabeleceu um novo quadro para a adoção das regras destinadas à execução do Estatuto dos Funcionários pelas agências[23]. O princípio geral introduzido pelo artigo 110.º, n.º 2, do Estatuto dos Funcionários dita que as regras de execução adotadas pela Comissão sejam aplicáveis por analogia às agências. Para o efeito, a Comissão informa sem demora as agências sempre que for adotada uma das referidas regras de execução. A regra entra em vigor na agência nove meses após essa notificação ou nove meses após a sua entrada em vigor na Comissão, consoante o que ocorrer mais tarde.

A Comissão não tinha a obrigação de informar as agências das suas regras de execução, as quais entraram em vigor antes da reforma de 2014 do Estatuto dos Funcionários. O princípio da analogia aplica-se apenas às regras de execução da Comissão que tenham sido comunicadas às agências pela Comissão.

Em derrogação do princípio da analogia, uma agência pode decidir, após consulta do seu Comité do Pessoal e uma vez obtido o consentimento da Comissão[24], adotar decisões individuais da seguinte forma:

- Não aplicando determinadas regras da Comissão (exclusão);
- Adotando regras diferentes das regras da Comissão;
- Adotando regras relativas a matérias que não estejam abrangidas pelas regras adotadas pela Comissão.

À luz do princípio da autonomia institucional, as agências podem, pois, afastar-se da abordagem da Comissão em matéria de aplicação do Estatuto dos Funcionários e do ROA, embora permaneçam obrigadas a respeitar o quadro estabelecido por estes atos.

Por razões de simplificação, eficiência administrativa e harmonização das regras e das práticas entre as agências, a Comissão desenvolveu igualmente um mecanismo que lhe permite dar às agências um consentimento horizontal *ex ante* em relação a decisões individuais sem que as agências apresentem um pedido formal. Este mecanismo só se aplica na condição de a agência em causa seguir um modelo de decisão uniforme proposto pela Comissão.

---

[22] O anexo IV do presente relatório contém uma lista completa das agências de execução, das empresas comuns, das agências descentralizadas e dos organismos da União.

[23] Para mais informações, ver a Comunicação C(2014) 6543 final, de 26 de setembro de 2014, do Vice-Presidente Šefčovič à Comissão sobre as orientações relativas à execução do artigo 110.º, n.º 2, do Estatuto dos Funcionários relativamente às regras de execução aplicáveis às agências, bem como a Decisão C(2014) 7229 final da Comissão, de 8 de outubro de 2014, relativa ao exercício de determinados poderes em relação ao consentimento a dar pela Comissão às agências antes da adoção de regras de execução para dar cumprimento ao Estatuto dos Funcionários em conformidade com o artigo 110.º, n.º 2, do mesmo.

[24] O acordo da Comissão deve ser solicitado antes do termo do prazo de nove meses acima referido.

Com base nas informações que os serviços competentes da Comissão recolhem junto das agências, a Comissão elaborou um quadro geral que acrescenta os valores do primeiro período de referência de 2014-2016 ao número de regras adotadas no segundo período de 2017-2019, fornecendo assim um resumo do número e dos tipos de regras de execução aplicáveis nas agências em 31 de dezembro de 2019.

Este quadro geral é apresentado no **anexo IV** do presente relatório.

Utiliza a seguinte metodologia:

- Diz respeito às regras de execução em vigor nas agências em 31 de dezembro de 2019;
- Segue a estrutura do Estatuto dos Funcionários e do ROA para ajudar a identificar as diferentes matérias em que as agências adotaram regras de execução;
- No que diz respeito a cada matéria, distingue os diferentes cenários em que as agências adotaram as regras.

Mais especificamente, este quadro mostra de que forma os mecanismos introduzidos em 2014 funcionaram na prática.

EFEITOS DOS MECANISMOS INTRODUZIDOS DESDE 2014

	Período 2014-2016	**Total em 31 de dezembro de 2019**
Regras de execução da Comissão adotadas após a reforma de 2014 e notificadas às agências	23	29
Regras de execução nas agências aplicáveis por analogia após a reforma de 2014 (artigo 110.º, n.º 2, do Estatuto dos Funcionários)	593	749
Derrogações após 2014 (regras próprias diferentes do consentimento *ex ante* da Comissão e/ou das regras de execução da Comissão notificadas às agências nos termos do artigo 110.º, n.º 2, do Estatuto dos Funcionários)	35	4
Consentimentos *ex ante* horizontais da Comissão	14	21
Regras de execução adotadas pelas agências com base num consentimento *ex ante horizontal*	284	689

Uma comparação das duas colunas mostra que os mecanismos introduzidos pela reforma de 2014 com o objetivo de assegurar uma aplicação coerente das regras aplicáveis ao pessoal em todas as agências continuam a ser objeto de ampla utilização e demonstraram ser globalmente muito eficientes. Registou-se um aumento significativo do número de regras de execução adotadas pelas agências com base em consentimentos *ex ante* horizontais da Comissão. Também aumentou a aplicação «por analogia» das regras de execução da Comissão. Em contrapartida, diminuiu significativamente o número de derrogações, ou seja, de regras

próprias das agências diferentes dos consentimentos *ex ante* horizontais da Comissão e/ou das regras de execução da Comissão notificadas às agências nos termos do artigo 110.º, n.º 2, do Estatuto dos Funcionários.

Note-se, no entanto, que o número de agências aumentou ligeiramente de 48 para 51 entre os dois períodos de referência (ao passo que o número de instituições não se alterou).

Uma avaliação mais pormenorizada da forma como as agências aplicaram na prática as regras de execução em situações individuais extravasa o âmbito do presente relatório. O relatório especial do Tribunal de Contas Europeu (TCE) recentemente publicado, intitulado «Futuro das agências da UE – potencial para maior flexibilidade e cooperação»[25], salientou que havia margem para melhorar a estrutura geral de governação em algumas agências, mas não abordou especificamente a questão relativa à forma como as agências aplicam as regras em matéria de recursos humanos.

Na sequência do relatório especial do Tribunal de Contas, o Conselho convidou a Comissão a estudar as recomendações do Tribunal e a retirar conclusões no que respeita, nomeadamente, à assistência/apoio às agências da União na harmonização das suas disposições de execução, sem, todavia, referir especificamente as questões abrangidas pelo Estatuto dos Funcionários ou pelo ROA.

A este respeito, o presente relatório ilustra claramente que os mecanismos previstos no artigo 110.º do Estatuto dos Funcionários (ou seja, a aplicação das regras da Comissão por analogia, a harmonização das derrogações através de decisões-modelo, a avaliação aprofundada de derrogações individuais) funcionam como filtros para garantir a coerência das regras antes da sua adoção, harmonizando assim as disposições de execução em todas as agências.

Não obstante, embora o presente relatório diga respeito à adoção das regras e não à interpretação nem à aplicação efetiva dessas regras pelas instituições e agências, que operam em aplicação do princípio da autonomia institucional, as instituições podem refletir sobre o modo de tirar partido dos mecanismos existentes para reforçar a aplicação coerente das regras e o intercâmbio de boas práticas, nomeadamente pelo recurso a vários instrumentos de cooperação criados pelas instituições em geral e pela Comissão e pela Rede de Agências da UE em particular.

TRANSPARÊNCIA

→ O relatório apresenta um inventário exaustivo dos diferentes tipos de regras de execução em vigor nas instituições e nas agências durante o período em causa. O recurso a uma

[25] Disponível em:https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR20_22/SR_Future_of_EU_Agencies_EN.pdf (último acesso: 9.12.2020).

metodologia comum permite uma abordagem comparativa entre instituições, reforçando assim a transparência.

→ O relatório mostra que o número global de regras de execução se manteve relativamente estável nas instituições desde o último período de referência.

→ O relatório demonstra que os mecanismos introduzidos pela reforma de 2014 para assegurar uma aplicação coerente das regras aplicáveis ao pessoal nas agências continuam a ser objeto de ampla utilização, verificando-se um aumento notável das regras adotadas pelas agências com base nos consentimentos ex ante horizontais da Comissão. Não obstante, as instituições e as agências poderão refletir sobre modos de tirar partido dos mecanismos existentes para reforçar ainda mais uma aplicação coerente das regras.

TÍTULO 3. AVALIAÇÃO QUALITATIVA / CONFORMIDADE

CONFORMIDADE

→ As instituições respeitaram o quadro do Estatuto dos Funcionários e do ROA?

→ Houve uma maior convergência entre as instituições no atinente às matérias abrangidas pelas regras de execução que elas adotaram?

→ Qual é a situação atual do registo gerido pelo Tribunal de Justiça?

a) Conformidade com o Estatuto dos Funcionários e o Regime aplicável aos outros agentes

Em seguida, o relatório examina em que medida as autoridades investidas do poder de nomeação e as entidades habilitadas a celebrar contratos de admissão das instituições utilizaram, até à data, os poderes específicos conferidos pelo Estatuto dos Funcionários e pelo ROA, respetivamente, para adotar regras de execução (ver abaixo as listas na caixa). Têm-se em particular atenção as matérias relativamente às quais as autoridades (ainda) não fizeram uso do seu poder para adotar regras.

Além disso, o relatório apresenta uma lista das matérias em relação às quais as instituições adotaram regras de execução não expressamente previstas no Estatuto dos Funcionários e no ROA (ver abaixo as listas na caixa a tracejado).

Nas listas supramencionadas, o relatório examina igualmente os domínios em que as instituições e as agências parecem ficar aquém do quadro estatutário previsto no Estatuto e no ROA, no que diz respeito à observância da obrigação de adotar regras de execução e à escolha do procedimento. Essa é a escolha entre as regras de comum acordo entre as instituições, as disposições gerais de execução e outras regras de execução. Estas observações foram assinaladas a **negrito** nas listas.

Por último, a presente secção do relatório analisa os domínios em que se centrou a atividade regulamentar no período de referência de 2017-2019, no que diz respeito às matérias abrangidas pelas regras de execução.

Estatuto dos Funcionários

Título I – Disposições gerais

Artigo 2.º – Exercício do poder da AIPN

Nove instituições[26] utilizaram os poderes que lhes foram atribuídos para adotar regras de execução relativamente ao exercício do poder da AIPN. Algumas instituições utilizaram a possibilidade de confiar este poder a outra instituição ou a outro organismo interinstitucional.

Artigo 5.º, n.º 4 – Definição das obrigações e funções associadas a cada lugar-tipo

Todas as instituições utilizaram a possibilidade dada pelo Estatuto dos Funcionários para definir mais pormenorizadamente as obrigações e as funções associadas a cada lugar-tipo.

Artigo 9.º + anexo II, artigo 2.º – Procedimento para instituir uma comissão paritária comum (COPARCO)

Todas as instituições adotaram de comum acordo uma regra sobre os procedimentos para instituir uma comissão paritária comum.

Artigo 9.º, n.º 2 – Composição e procedimentos dos organismos (comités)

Sete instituições[27] utilizaram os poderes que lhes foram atribuídos para determinar a composição e os procedimentos dos organismos.

Artigo 10.º – Procedimento para nomear membros do Comité do Estatuto

Todas as instituições adotaram de comum acordo uma regra sobre o procedimento para nomear membros do Comité do Estatuto.

Anexo XIII, artigo 30.º, n.º 3 – Afetação de funcionários com responsabilidades especiais ao lugar-tipo «chefe de unidade ou equivalente» ou «conselheiro ou equivalente» antes de 31 de dezembro de 2015

Seis instituições[28] estabeleceram disposições em derrogação do anexo XIII, artigo 30.º, n.º 2, do Estatuto dos Funcionários relativamente à afetação de funcionários nos graus AD 9 a AD 14 com responsabilidades especiais ao lugar-tipo «chefe de unidade ou equivalente» ou «conselheiro ou equivalente» antes de 31 de dezembro de 2015.

Embora não seja expressamente exigido pelo Estatuto, algumas instituições também adotaram regras de execução para as seguintes matérias abrangidas pelo título I do Estatuto dos Funcionários: igualdade de oportunidades, deficiência, medidas de natureza social, normas no domínio da saúde e da segurança, e transferências.

As matérias acrescentadas por algumas instituições no período de 2017-2019 diziam respeito, nomeadamente, à saúde e segurança, a lugares-tipo e títulos das funções, aos comités e às transferências.

Título II – Direitos e obrigações dos funcionários

[26] Todas exceto a AEPD.
[27] PE, COM, TC, SEAE, CESE, CR e AEPD.
[28] Conselho, COM, TJUE, TC, CESE, PJE.

Artigo 22.º-C – Regras internas sobre denúncias

Todas as instituições adotaram regras internas sobre denúncias.

Algumas instituições também adotaram regras de execução sobre as seguintes matérias abrangidas pelo título II do Estatuto dos Funcionários: ética e integridade, prevenção do assédio, atividades externas, responsabilidade financeira e formação.

As matérias aditadas por algumas instituições no período de 2017-2019 diziam respeito, nomeadamente, à ética e integridade, à prevenção do assédio e à formação.

Título III – Carreira dos funcionários

Artigo 27.º, n.º 2 – Medidas apropriadas caso seja observado um desequilíbrio significativo entre as nacionalidades dos funcionários

O artigo 27.º, n.º 2, permite a cada instituição adotar medidas apropriadas caso seja observado um desequilíbrio significativo entre as nacionalidades dos funcionários que não seja justificado por critérios objetivos. Essas medidas apropriadas devem ser justificadas e não darão origem a outros critérios de recrutamento que não os baseados no mérito. Antes da adoção das referidas medidas apropriadas, a AIPN aprova disposições gerais de execução. Aquando da finalização do presente relatório, ainda nenhuma instituição tinha adotado as referidas disposições gerais de execução.

Artigo 32.º, n.º 2 – Classificação no escalão aquando do recrutamento

Todas as instituições adotaram disposições gerais de execução para permitir uma bonificação de antiguidade até, no máximo, 24 meses tendo em conta a experiência profissional do funcionário.

Artigo 37.º, alínea b) – Elaboração de uma lista de organizações dedicadas a promover os interesses da União

Todas as instituições elaboraram de comum acordo uma lista de organizações dedicadas a promover os interesses da União.

Artigo 42.º-A – Licença parental, famílias monoparentais

Todas as instituições adotaram disposições de execução relativas à licença parental, incluindo a questão do reconhecimento das famílias monoparentais para a duplicação da duração da licença parental. **Todavia, duas instituições[29] parecem ter optado por adotar estas regras como outras regras de execução e não sob a forma de disposições gerais de execução, como indicado no artigo 42.º-A, n.º 1, do Estatuto.**

Artigo 43.º – Relatório anual sobre a competência, o rendimento e a conduta no serviço

Todas as instituições adotaram disposições gerais de execução relativamente aos relatórios anuais sobre a competência, o rendimento e a conduta no serviço.

Artigo 45.º, n.º 2 – Capacidade de trabalhar numa terceira língua antes da primeira promoção

Todas as instituições adotaram de comum acordo regras para dar execução ao requisito aplicável aos funcionários de demonstrarem a capacidade de trabalhar numa terceira língua antes da primeira promoção.

Artigo 45.º-A, n.º 5 – Nomeação de um funcionário de grau AST para um lugar de grau AD

[29] CESE e CR.

Todas as instituições adotaram disposições de execução para dar cumprimento à possibilidade de nomear um funcionário do grupo de funções AST para um grupo de funções AD, o chamado procedimento de certificação. **Todavia, uma instituição[30] parece ter optado por adotar estas regras como outras regras de execução e não sob a forma de disposições gerais de execução, como indicado no artigo 45.º-A, n.º 5, do Estatuto.**

Artigo 51.º, n.º 1 – Procedimento respeitante à insuficiência profissional

Sete instituições[31] adotaram disposições internas para identificar, gerir e resolver os casos de insuficiência profissional de modo tempestivo e apropriado.

Algumas instituições também adotaram regras de execução sobre as seguintes matérias abrangidas pelo título III do Estatuto dos Funcionários: período de estágio, nomeação de altos funcionários, quadros médios, destacamento, licença sem vencimento, licença para assistência à família, licença no interesse do serviço, subida de escalão, confirmação em lugares de direção, promoção, aposentação e títulos honorários.

No período de 2017-2019, uma instituição aditou regras de execução para o título III, relativas ao recrutamento de altos funcionários.

Título IV – Condições de trabalho dos funcionários[32]

Artigo 55.º, n.º 3 – Dever de disponibilidade

Aparentemente, nenhuma instituição estabeleceu modalidades de aplicação das disposições relativas ao dever de disponibilidade.

Artigo 55.º, n.º 4 – Disposições relativas ao tempo de trabalho/horário de trabalho flexível

Todas as instituições introduziram disposições em matéria de horário de trabalho flexível.

Artigo 55.º-A + Anexo IV-A, artigo 5.º – Trabalho a tempo parcial

Nove instituições[33] estabeleceram regras pormenorizadas para a aplicação das disposições relativas ao trabalho a tempo parcial.

Artigo 55.º-B – Trabalho partilhado

Uma instituição[34] estabeleceu regras pormenorizadas para a aplicação das disposições relativas ao trabalho partilhado.

Artigo 56.º – Horas extraordinárias

Oito instituições[35] estabeleceram regras sobre o procedimento relativo à autorização de horas extraordinárias ou às condições de subsídio fixo.

[30] TC.
[31] PE, Conselho, COM, TJUE, TC, CESE e AEPD.
[32] O título IV também contém a atribuição de poderes específicos à Comissão (antes da reforma de 2014 do Estatuto dos Funcionários, ao Conselho) para determinar através de atos delegados as categorias dos funcionários com direito a subsídios específicos (trabalho por turnos, dever de disponibilidade, condições de trabalho particularmente árduas). Estes atos delegados não são objeto do presente relatório, ver nota de rodapé 5.
[33] Todas exceto o TJUE.
[34] COM.

Artigo 57.º – Férias anuais

Aparentemente, as instituições não estabeleceram regras de comum acordo em matéria de férias anuais. Ao invés, nove instituições[36] parecem ter adotado as regras próprias nesta matéria sob a forma de outras regras de execução.

Artigo 61.º – Lista de dias feriados

Todas as instituições elaboraram de comum acordo uma lista de dias feriados.

Algumas instituições também adotaram regras de execução sobre as seguintes matérias abrangidas pelo título IV do Estatuto dos Funcionários: teletrabalho, licença de parto, faltas por doença, procedimento de invalidez, visita médica anual e ausência.

As matérias aditadas por algumas instituições no período de 2017-2019 diziam respeito, nomeadamente, ao horário de trabalho flexível, ao teletrabalho, à falta por doença e à ausência.

Título V – Regime pecuniário e regalias sociais dos funcionários

Artigo 72.º, n.º 1 – Seguro de doença

Todas as instituições elaboraram de comum acordo regras sobre o seguro de doença.

Artigo 72.º, n.º 1 – Reembolso de despesas médicas

No seguimento da atribuição de poderes por parte de todas as instituições como previsto no artigo 72.º, n.º 1, terceiro parágrafo, do Estatuto dos Funcionários, a Comissão adotou as regras que regem o reembolso de despesas aplicáveis a todas as instituições.

Artigo 73.º, n.º 1 – Cobertura dos riscos de doença profissional ou acidentes

Todas as instituições estabeleceram de comum acordo regras relativas à cobertura dos riscos de doença profissional ou acidentes.

Artigo 76.º-A – Apoio financeiro que aumenta a pensão de sobrevivência de um cônjuge que tenha uma doença grave ou prolongada ou que seja portador de uma deficiência

Todas as instituições fixaram de comum acordo regras de execução relativas ao apoio financeiro que aumenta a pensão de sobrevivência de um cônjuge que tenha uma doença grave ou prolongada ou que seja portador de uma deficiência.

Anexo VII, artigo 3.º, n.º 1 – Abono escolar

Todas as instituições estabeleceram disposições gerais de execução em matéria de abono escolar.

Anexo VII, artigo 9.º, n.º 1 – Despesas de mudança de residência

Todas as instituições adotaram disposições de execução relativas às despesas de mudança de residência. **Todavia, uma instituição[37] parece ter optado por adotar estas regras como outras regras de execução e**

[35] Todas, exceto o SEAE e a AEPD.
[36] Todas exceto o PJE.

não sob a forma de disposições gerais de execução, como indicado no artigo 9.º, n.º 1, do anexo VII, do Estatuto.

Anexo VII, artigo 13.º, n.º 2, alínea b) – Escala para deslocações em serviço a países terceiros

Uma instituição[38] fixou e ajustou a escala para as despesas de deslocações em serviço em países fora da União Europeia.

Anexo VII, artigo 13.º-A – Despesas de deslocações em serviço

Todas as instituições adotaram disposições gerais de execução relativas às despesas de deslocações em serviço.

Anexo VII, artigo 14.º, n.º 2 – Subsídio de representação

Nenhuma instituição estabeleceu condições para o reembolso das despesas de representação ocasionalmente incorridas.

Anexo VII, artigo 17.º, n.º 2 – Transferência de uma parte do vencimento

Todas as instituições estabeleceram de comum acordo regras sobre a transferência especial regular de uma parte do vencimento do funcionário.

Anexo VIII, artigo 11.º, n.º 2 – Transferência de direitos de pensão

Nove instituições adotaram disposições gerais de execução para determinar o número de anuidades com que um funcionário que comece a trabalhar para a União após deixar de trabalhar para uma administração governamental ou organização nacional ou internacional ou desenvolver uma atividade por conta de outrem ou por conta própria será creditado nos termos do regime de pensões da União em relação ao período de serviço anterior. **Há uma instituição[39] que parece não ter ainda adotado as disposições gerais de execução previstas no artigo 11.º, n.º 2, do anexo VIII do Estatuto.**

Quase todas as instituições também adotaram regras de execução sobre as seguintes matérias abrangidas pelo título V do Estatuto dos Funcionários: prestações familiares, abono de lar por decisão especial, pessoas consideradas como filhos a cargo, abono escolar, despesas de viagem anuais, local de origem, despesas de deslocações em serviço, transferência de direitos de pensão. Na grande maioria dos casos, as instituições optaram por adotar disposições gerais de execução sobre estas matérias.

Algumas instituições também adotaram regras de execução em matéria de empréstimos e adiantamentos, cálculo dos direitos de pensão, aposentação antecipada e subsídio de invalidez.

As matérias aditadas por algumas instituições no período de 2017-2019 diziam respeito, nomeadamente, ao abono de lar por decisão especial, às pessoas consideradas como filhos a cargo, às despesas de deslocações em serviço, aos empréstimos e adiantamentos e à aposentação antecipada.

[37] O SEAE.
[38] O SEAE.
[39] PJE.

Título VI – Medidas disciplinares

Anexo IX, artigo 2.º, n.º 3 – Inquéritos administrativos

Oito instituições adotaram modalidades de execução em matéria de inquéritos administrativos sob a forma de disposições gerais de execução. **Há duas instituições[40] que parecem não ter ainda adotado as disposições gerais de execução pertinentes previstas no artigo 2.º, n.º 3, do anexo IX do Estatuto.**

Anexo IX, artigo 30.º – Processo disciplinar

Oito instituições[41] adotaram disposições de execução em matéria de processos disciplinares de um modo mais geral.

Título VII – Recursos

Artigos 90.º e 91.º – Recursos

Uma instituição[42] adotou regras de execução relativas a recursos na aceção dos artigos 90.º e 91.º do Estatuto dos Funcionários. Uma instituição[43] adotou regras de execução relativas aos inquéritos relativos aos júris EPSO.

Título VIII-A – Disposições especiais aplicáveis ao SEAE

Artigo 96.º – Funcionários da Comissão a trabalhar numa delegação da União e funcionários do SEAE a realizar tarefas para a Comissão como parte das suas funções

A Comissão e o SEAE chegaram a acordo quanto às disposições pormenorizadas relativas às instruções a receber por um funcionário da Comissão a trabalhar numa delegação da União dadas pelo chefe de delegação e por um funcionário do SEAE que tenha de realizar tarefas para a Comissão atribuídas pela Comissão.

Título VIII-B – Disposições especiais e derrogatórias aplicáveis aos funcionários colocados num país terceiro

Anexo X, artigo 1.º, n.º 3 – Funcionários colocados num país terceiro

A Comissão e o SEAE adotaram disposições gerais de execução aplicáveis aos funcionários da União Europeia colocados num país terceiro. O Tribunal de Justiça esclareceu na sua jurisprudência que o Estatuto dos Funcionários não obriga as instituições a adotar disposições gerais de execução para o anexo X do Estatuto. No entanto, se uma instituição optar por fazê-lo, é necessário seguir o procedimento previsto no artigo 110.º do Estatuto (ou seja, a adoção por meio de disposições gerais de execução)[44].

Anexo X, artigo 2.º – Transferência de funcionários colocados em países terceiros

Só a Comissão estabeleceu regras de execução pormenorizadas em matéria de transferências de funcionários através de um procedimento específico denominado «procedimento de mobilidade».

Anexo X, artigo 3.º – Aplicação excecional do anexo X aos funcionários temporariamente recolocados na sede

[40] Conselho e TC.
[41] Todas exceto o Conselho e o Tribunal de Contas.
[42] AEPD.
[43] PE.
[44] Ver acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia, processo C-427/18 P, *SEAE/Alba Aguilera et al.*, ponto 77.

As instituições não adotaram disposições gerais de execução relativas à aplicação excecional do anexo X do Estatuto dos Funcionários aos funcionários que sejam temporariamente recolocados na sede. Contudo, quando da elaboração do presente relatório, a Comissão e o SEAE estavam em vias de adotar disposições gerais de execução a esse respeito.

Anexo X, artigo 5.º, n.º 2 – Alojamento dos funcionários colocados em países terceiros

A Comissão e o SEAE estabeleceram regras pormenorizadas relativas ao alojamento dos funcionários.

Anexo X, artigo 10.º, n.º 3 – Subsídio de condições de vida

A Comissão e o SEAE adotaram disposições pormenorizadas sobre o subsídio de condições de vida.

Anexo X, artigo 23.º – Reembolso da renda paga pelos funcionários colocados em países terceiros

A Comissão e o SEAE estabeleceram regras pormenorizadas sobre o subsídio de alojamento ou o reembolso da renda.

A Comissão e o SEAE também adotaram regras de execução em relação às seguintes matérias abrangidas pelo título VIII-B do Estatuto dos Funcionários e pelo seu anexo X: período de recuperação, moeda e coeficiente de correção, reembolso dos funcionários colocados em países terceiros, mobilidade dos agentes contratuais do SEAE, subsídio de alojamento temporário e custo de transporte, seguro de doença e seguro de acidentes.

Não houve novas matérias aditadas pelas instituições ao abrigo deste título no período de 2017-2019.

Regime aplicável aos outros agentes

Título II – Agentes temporários

Artigo 12.º, n.º 1, terceiro parágrafo – Medidas apropriadas caso seja observado um desequilíbrio significativo entre as nacionalidades dos agentes temporários

O artigo 12.º, n.º 1, terceiro parágrafo, permite a cada instituição adotar medidas apropriadas caso seja observado um desequilíbrio significativo entre as nacionalidades dos agentes temporários que não seja justificado por critérios objetivos. Essas medidas apropriadas devem ser justificadas e não darão origem a outros critérios de recrutamento que não os baseados no mérito. Antes da adoção das referidas medidas apropriadas, a EHCA aprova disposições gerais de execução. Aquando da finalização do presente relatório, ainda nenhuma instituição tinha adotado as referidas disposições de execução.

Artigo 12.º, n.º 5 – Procedimentos para o recrutamento de agentes temporários

Cinco instituições[45] adotaram disposições de execução relativas aos procedimentos de recrutamento de agentes temporários. **Todavia, duas dessas cinco instituições[46] parecem ter optado por adotar estas regras como outras regras de execução e não sob a forma de disposições gerais de execução, como indicado no artigo 12.º, n.º 5, do ROA.**

Artigo 28.º-A, n.º 2 – Disposições relativas à concessão do subsídio de desemprego aos agentes temporários

[45] PE, TC, SEAE, CESE, CR.
[46] TC, CESE.

Nenhuma instituição estabeleceu disposições relativas à concessão de um subsídio de desemprego aos agentes temporários.

Artigo 28.º-A, n.º 10 – Modalidades específicas relativas à concessão de um subsídio de desemprego aos agentes temporários

Todas as instituições estabeleceram de comum acordo modalidades específicas das disposições relativas à concessão de um subsídio de desemprego aos agentes temporários.

Artigo 42.º – Condições dos pagamentos para a constituição ou manutenção do direito a pensão no país de origem

Nenhuma instituição estabeleceu condições dos pagamentos para a constituição ou a manutenção do direito a pensão no país de origem para os agentes temporários.

Artigo 54.º – Reclassificação dos agentes temporários a que se refere o artigo 2.º, alínea f), do ROA

Quase todas as agências[47] parecem ter adotado, com base no consentimento *ex ante* horizontal da Comissão, disposições gerais para a execução dos procedimentos que regem a classificação dos agentes temporários (artigo 2.º, alínea f), do ROA) no grau imediatamente superior. **O artigo 54.º do ROA exige que todas as agências adotem essas regras.**

Artigo 56.º – Admissão e recurso a agentes temporários a que se refere o artigo 2.º, alínea f), do ROA

Quase todas as agências[48] parecem ter adotado, com base no consentimento horizontal *ex ante* da Comissão, disposições gerais para a execução dos procedimentos que regem a contratação e o recurso a agentes temporários (artigo 2.º, alínea f), do ROA). **O artigo 56.º do ROA exige que todas as agências adotem essas regras.**

Algumas instituições também adotaram regras de execução sobre as seguintes matérias abrangidas pelo título II do ROA: política geral de admissão e utilização de agentes temporários, reclassificação de agentes temporários, medidas de natureza social, subsídio de maternidade e aposentação antecipada.

No período de 2017-2019, uma instituição aditou regras relativas às medidas de natureza social.

Título IV – Agentes contratuais

Artigo 79.º, n.º 2 – Utilização de agentes contratuais

Todas as instituições adotaram disposições gerais de execução que regem o recurso a agentes contratuais.

Artigo 82.º, n.º 6 – Admissão de agentes contratuais

Todas as instituições adotaram disposições gerais de execução sobre os procedimentos de admissão dos agentes contratuais.

[47] Todas, à exceção de uma agência recém-criada que estava a preparar as regras para adoção quando da elaboração do presente relatório.

[48] Com exceção de três agências, duas das quais adotaram, devido à sua situação específica, regras próprias para o artigo 56.º do ROA, após o acordo individual da Comissão e não com base no consentimento *ex ante* da Comissão.

Artigo 86.º, n.º 1 – Classificação dos agentes contratuais por graus

Todas as instituições adotaram disposições gerais de execução sobre a classificação dos agentes contratuais por graus.

Artigo 96.º, n.º 2 – Disposições relativas à concessão do subsídio de desemprego aos agentes contratuais

Nenhuma instituição estabeleceu disposições relativas à concessão de um subsídio de desemprego aos agentes contratuais.

Artigo 112.º – Condições dos pagamentos para o direito à pensão, subsídio de desemprego, prestação de invalidez e seguros de vida e de doença no país da última situação de cobertura por estes regimes

Nenhuma instituição estabeleceu condições dos pagamentos para o direito à pensão, subsídio de desemprego, prestação de invalidez e seguros de vida e de doença no país da última situação de cobertura por estes regimes.

Algumas instituições também adotaram regras de execução sobre as seguintes matérias abrangidas pelo título IV do ROA: medidas de caráter social, avaliação, duração máxima do recurso a pessoal não permanente, intérpretes de conferência auxiliares, condições de trabalho dos intérpretes e mobilidade dos agentes contratuais nas delegações.

No período de 2017-2019, uma instituição aditou regras relativas às medidas de natureza social.

Título V – Agentes locais

Artigos 120.º e 121.º – Agentes locais

A Comissão e o SEAE adotaram regras de execução relativas às condições de emprego e de segurança social dos agentes locais que se encontram nas delegações. O SEAE adotou igualmente outras regras de execução sobre o método aplicável às remunerações.

Título VI – Conselheiros especiais

Artigos 5.º, 123.º e 124.º – Consultores especiais

A Comissão adotou regras de execução relativas aos conselheiros especiais.

Título VII – Assistentes parlamentares

Artigo 125.º – Assistentes parlamentares

O Parlamento Europeu adotou medidas de execução por decisão interna para efeitos da aplicação das disposições relativas aos assistentes parlamentares.

*****

No que diz respeito à convergência em matéria de regras de execução, decorre do que precede que se verificou uma maior convergência entre as instituições durante o período de referência. Esta convergência foi maior nas matérias em que a maioria das instituições já tinha adotado regras no anterior período de referência ou antes disso, com outras instituições a seguir o seu

exemplo. Tal deu-se, nomeadamente, nas seguintes matérias: lugares-tipo e títulos das funções, comités, luta contra o assédio, formação, licença sem vencimento, tempo de trabalho, trabalho a tempo parcial, teletrabalho, abono de lar por decisão especial, despesas de deslocações em serviço.

Verificou-se também uma convergência, mais limitada, em matéria de saúde e de segurança, de transferências, de ética e integridade, de recrutamento de altos funcionários, da visita médica anual, de empréstimos e adiantamentos e de processos disciplinares.

As novas questões introduzidas durante o período de referência foram a igualdade de oportunidades, a aposentação antecipada, a mobilidade dos funcionários colocados num país terceiro, as medidas de caráter social para os agentes temporários e contratuais e o método aplicável à remuneração dos agentes contratuais em serviço num país terceiro.

b) O registo gerido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia

Desde fevereiro de 2014 que o registo das regras adotadas pela AIPN de cada instituição e agência se encontra publicamente disponível através da plataforma «Centro de recursos em matéria de comunicação e informação para as administrações, as empresas e os cidadãos» (CIRCABC), acessível através de uma conta EU-Login criada para o efeito.

O registo definiu a seguinte estrutura documental:

Título	Descrição
1. Estatuto dos Funcionários e ROA	*«Trata-se do Estatuto aplicável aos funcionários da União Europeia e do Regime aplicável aos outros agentes da União.»*
2. Regras de natureza geral	*«São as regras adotadas pelo Conselho da União Europeia ou os atos delegados adotados pela Comissão Europeia para aplicação do Estatuto dos Funcionários e aplicáveis aos funcionários das instituições e das agências da União.»*
3. Regras estabelecidas de comum acordo	*«Alguns artigos do Estatuto dos Funcionários referem-se expressamente, para a sua aplicação, a regras estabelecidas de comum acordo entre as instituições. Essas regras são adotadas exatamente da mesma forma por cada uma das instituições e o presidente do Tribunal de Justiça estabelece em última instância o comum acordo das instituições.»*
4. Disposições gerais de execução (DGE)	*«Quando expressamente previsto no Estatuto dos Funcionários, cada instituição adota as suas próprias disposições de execução dos artigos do Estatuto dos Funcionários, após consultar o Comité do Pessoal e obter o parecer do Comité do Estatuto. Alguns textos também são adotados pelas instituições sob a forma de "disposições gerais de execução" quando os artigos do Estatuto dos Funcionários preveem "disposições de execução" ou quando as disposições estatutárias não são suficientemente explícitas para serem aplicadas diretamente.»*
5. Outras regras de execução	*«São textos adotados por cada instituição para executar o Estatuto dos Funcionários que não são regras fixadas de comum acordo nem disposições gerais de execução.»*

As regras no âmbito de cada título são organizadas por instituição com uma pasta conjunta para as agências da União Europeia. Algumas instituições organizaram as suas regras de execução em subpastas por matéria.

No que diz respeito às agências, as suas regras de execução são apresentadas no registo sob os títulos «Disposições gerais de execução (DGE)» e «Outras regras de execução» na pasta conjunta «Agências da União Europeia».

A pasta contém subpastas relativas a:

- «Consentimentos *ex ante* da Comissão sobre as DGE derrogadas» e «Consentimentos *ex ante* da Comissão sobre as regras de execução derrogadas», respetivamente, descritos como «*Consentimentos aplicáveis a todas as agências. Consentimentos aplicáveis às agências de execução. Consentimentos aplicáveis às agências descentralizadas e às empresas comuns*». Estas subpastas estão ainda divididas em pastas por matéria.
- «Empresas comuns»
- «Agências descentralizadas»
- «Agências de execução»

O presente relatório diz respeito às regras enumeradas nos títulos 3 a 5 do registo.

No atinente a estas regras, a consulta do registo revela que, de um modo mais geral, todas as instituições e agências têm conhecimento da existência do registo e da obrigação de lhe apresentarem as suas regras de execução. Porém, o nível de cumprimento deste requisito varia muito com as instituições e consoante o tipo de regras.

Os dados inscritos no registo são completos no que diz respeito às regras fixadas de comum acordo.

No que diz respeito às disposições gerais de execução, o nível de cumprimento parece ser elevado, uma vez que todas as instituições apresentaram as regras. Contudo, no caso de algumas instituições, o registo contém a maior parte das respetivas disposições gerais de execução, enquanto em relação a outras permanece incompleto.

Em contrapartida, no que se refere a outras regras de execução, apenas as agências de um modo geral[49] e cinco instituições de dez apresentaram as suas regras ao registo. Algumas das instituições que o fizeram contêm registos mais atualizados do que outras, que ainda têm um número significativo de regras de execução por apresentar.

Tal pode explicar-se pela falta de clareza do âmbito exato do requisito de apresentar as regras de execução para o registo e pela ausência de um acordo interinstitucional para o efeito.

[49] No entanto, a Comissão não examinou em profundidade se tinham sido apresentadas todas as regras pertinentes de todas as agências.

À luz do que precede, importa notar que o conteúdo do registo não é idêntico ao conteúdo do presente relatório, exceto no atinente às regras fixadas de comum acordo.

Para além das diferenças decorrentes do grau variável de exaustividade das informações apresentadas ao registo, algumas divergências resultam das especificidades da metodologia adotada para o presente relatório. Nomeadamente, o presente relatório apenas contém regras de execução que estavam em vigor no período de 2017-2019, ao passo que o registo também contém regras de execução que já não eram aplicáveis nesse período. Além disso, algumas instituições enviaram para o registo regras que alteravam uma regra preexistente de forma separada, enquanto o presente relatório não identifica regras de alteração como regras separadas.

CONFORMIDADE

→ As instituições respeitaram em larga medida o quadro do Estatuto dos Funcionários e do ROA.

→ O relatório analisa os domínios – globalmente limitados – em que as instituições e as agências ainda se afiguram aquém do quadro regulamentar.

→ Durante o período de referência, verificou-se uma maior convergência entre as instituições em matéria de regras de execução. Esta convergência foi maior nas matérias em que a maioria das instituições já tinha adotado regras no anterior período de referência ou antes disso, com outras instituições a seguir o seu exemplo. Em alguns casos, verificou-se igualmente uma convergência mais limitada em relação a outras matérias. Foram ainda introduzidas algumas questões novas.

→ O registo mantido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia é funcional, mas o seu conteúdo não está sincronizado com o presente relatório. Cumpre clarificar, de comum acordo entre as instituições e as agências, o âmbito exato da obrigação de enviar as regras de execução para o registo.

TÍTULO 4. RESUMO

O presente relatório apresenta uma visão geral das regras adotadas para dar cumprimento ao Estatuto dos Funcionários e ao ROA nas instituições que estavam em vigor no período compreendido entre 1 de janeiro de 2017 e 31 de dezembro de 2019.

O relatório mostra que as instituições gozam de autonomia no que diz respeito à aplicação do Estatuto dos Funcionários e do ROA ao seu pessoal. Esta autonomia é exercida no âmbito do quadro jurídico previsto no Estatuto dos Funcionários. Além disso, o Estatuto dos Funcionários prevê mecanismos específicos para alcançar uma abordagem interinstitucional comum quando a matéria exige tal harmonização.

O relatório mostra que as instituições utilizaram amplamente o seu poder de adotar regras para dar execução do Estatuto e do ROA, embora as AIPN de cada instituição o tenham exercido em graus variáveis. Esta diversidade pode ser vista como um reflexo das diferentes realidades administrativas e do princípio da autonomia de cada instituição enquanto entidade empregadora, como consagrado no direito da União. Todavia, o relatório indica que houve uma maior convergência entre as instituições relativamente a um número significativo de matérias das regras de execução durante o período de referência.

O relatório fornece um inventário exaustivo das regras de execução adotadas nas instituições. Apresenta todas as regras de execução utilizando uma metodologia comum. Este facto permite uma abordagem comparativa entre as instituições, reforçando assim a transparência. Relativamente às agências, o relatório oferece uma visão de conjunto agregada e analisa os efeitos dos mecanismos de harmonização introduzidos em 2014.

No que diz respeito à conformidade, o relatório permite concluir que, ao adotarem as regras de execução, as autoridades investidas do poder de nomeação das instituições e das agências respeitaram amplamente o quadro jurídico previsto pelo Estatuto dos Funcionários e pelo ROA. O relatório analisa os domínios – globalmente limitados – em que as instituições e as agências ainda se afiguram aquém do quadro regulamentar. Não obstante, embora o presente relatório diga respeito à adoção das regras e não à interpretação nem à aplicação efetiva dessas regras pelas instituições e agências, que operam em aplicação do princípio da autonomia institucional, as instituições e as agências podem refletir sobre o modo de tirar partido dos mecanismos existentes para reforçar a aplicação coerente das regras e o intercâmbio de boas práticas.

O Tribunal de Justiça da União Europeia criou o registo das regras de execução, como previsto no artigo 110.º, n.º 6, do Estatuto dos Funcionários, desde fevereiro de 2014. Este registo está disponível ao público e é continuamente atualizado. O relatório conclui que o registo é funcional, mas o seu conteúdo não está sincronizado com o presente relatório. Tudo indica que cumpre clarificar, de comum acordo entre as instituições e as agências, o âmbito exato da obrigação de enviar as regras de execução para o registo.

A título de orientação, os serviços da Comissão transmitirão o presente relatório aos chefes de administração de todas as instituições e à Rede de Agências da UE, permitindo que as instituições e as agências avaliem a sua conformidade individual com o quadro regulamentar descrito no presente relatório e tomem as medidas consideradas necessárias.

A Comissão terá de apresentar o próximo relatório com base no artigo 110.º, n.º 6, do Estatuto dos Funcionários daqui a três anos. O próximo relatório abrangerá as regras de execução em vigor no período entre 1 de janeiro de 2020 e 31 de dezembro de 2022.

ANEXOS

Anexo I	**Regra adotada de comum acordo entre as instituições**
Anexo II	**Regras de execução nas instituições**
Anexo III	**Quadro consolidado para as instituições**
Anexo IV	**Regras de execução nas agências**