



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 30 de maio de 2018
(OR. en)

9539/18

**Dossiê interinstitucional:
2018/0211 (COD)**

**GAF 22
FIN 414
UD 114
AGRI 258
ENFOCUSTOM 114
JAI 544
ENFOPOL 287
EPPO 13
CADREFIN 52
CODEC 902**

PROPOSTA

de:	Secretário-Geral da Comissão Europeia, assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor
data de receção:	30 de maio de 2018
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2018) 386 final
Assunto:	Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que cria o Programa Antifraude da UE

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2018) 386 final.

Anexo: COM(2018) 386 final



Bruxelas, 30.5.2018
COM(2018) 386 final

2018/0211 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que cria o Programa Antifraude da UE

{SWD(2018) 294 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

No contexto da preparação do próximo quadro financeiro plurianual (QFP), deve criar-se um programa para apoiar a proteção dos interesses financeiros da UE, assim como a assistência administrativa mútua entre autoridades aduaneiras.

Foi efetuada uma avaliação *ex ante* relativa ao novo programa, em conformidade com o artigo 30.º, n.º 4, do Regulamento Financeiro de 2016, sob a forma de um documento de trabalho.

A presente proposta estabelece uma data de aplicação a partir de 1 de janeiro de 2021 e é apresentada para uma União de 27 Estados-Membros, de acordo com a notificação pelo Reino Unido da sua intenção de sair da União Europeia (UE) e da Euratom, com base no artigo 50.º do Tratado da União Europeia, recebida pelo Conselho Europeu em 29 de março de 2017.

• Justificação e objetivos

O artigo 325.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) prevê a obrigação partilhada pelos Estados-Membros e pela UE de proteger os interesses financeiros desta. O artigo 33.º do TFUE prevê o reforço da cooperação aduaneira entre os Estados-Membros e entre estes e a Comissão. A execução dos anteriores orçamentos plurianuais da União foi acompanhada por um conjunto de medidas destinadas a apoiar os Estados-Membros e a União como um todo na prevenção e no combate à fraude lesiva dos interesses financeiros da União e a apoiar a cooperação e a assistência administrativa mútua em matéria aduaneira e agrícola. Estas medidas incluem i) o programa de despesas Hercule III¹, que apoia as atividades de combate à fraude, à corrupção e a outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União, ii) o Sistema de Informação Antifraude (AFIS), uma atividade operacional que consiste sobretudo num conjunto de aplicações das tecnologias de informação aduaneiras, que funciona no âmbito de um sistema de informação comum gerido pela Comissão, criado para executar as tarefas confiadas à Comissão pelo Regulamento (CE) n.º 515/97², e iii) o Sistema de Gestão de Irregularidades (SGI), que é uma ferramenta de comunicações eletrónicas seguras que facilita a obrigação dos Estados-Membros de comunicar as irregularidades detetadas, incluindo a fraude, e que apoia a gestão e a análise destas. Embora seja difícil quantificar o seu impacto financeiro, tais medidas contribuíram para devolver grandes quantias de dinheiro ao orçamento da UE. Por exemplo, o programa Hercule financiou o desenvolvimento do instrumento de acompanhamento automatizado (*Automated Monitoring Tool* - AMT), uma ferramenta informática que identifica anomalias nos fluxos comerciais. Foi utilizado em diversas operações aduaneiras e foi fundamental para identificar grandes mecanismos de fraude por subavaliação das importações de têxteis e de calçado provenientes de países terceiros.

A experiência passada mostra que os interesses financeiros da União são afetados pelas irregularidades e pela fraude. Todos os anos, o relatório anual sobre a proteção dos interesses financeiros da UE³ demonstra que o nível dessas irregularidades, incluindo a fraude, embora flutuante, exige uma ação por parte da União. Além disso, o próximo quadro financeiro plurianual (QFP) será executado numa

¹ Regulamento (UE) n.º 250/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, que cria um programa para a promoção de ações no domínio da proteção dos interesses financeiros da União Europeia (programa Hercule III) e revoga a Decisão n.º 804/2004/CE (JO L 84 de 20.3.2014, p. 6).

² Regulamento (CE) n.º 515/97 do Conselho, de 13 de março de 1997, relativo à assistência mútua entre as autoridades administrativas dos Estados-Membros e à colaboração entre estas e a Comissão, tendo em vista assegurar a correta aplicação das regulamentações aduaneira e agrícola, com a última redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) 2015/1525 (JO L 82 de 22.3.1997, p. 1).

³ Todos os relatórios PIF se encontram disponíveis no sítio Web da Comissão: https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/communities-reports_en

conjuntura de mudanças significativas no quadro legislativo e institucional para a proteção dos interesses financeiros da União, em particular com a criação da Procuradoria Europeia e a aplicação da Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2017, relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal («Diretiva PIF»)⁴.

Do ponto de vista da execução orçamental, o SGI não é um programa de financiamento, mas sim uma atividade operacional. A Comissão está encarregada da atividade relacionada com o SGI pela legislação setorial. O sistema SGI deve ser adequadamente mantido e desenvolvido, por forma a permitir que os Estados-Membros cumpram as suas obrigações de comunicação e a fornecer à Comissão os dados necessários para analisar as principais realizações na deteção e na comunicação de irregularidades, incluindo a fraude, relacionadas com o orçamento da União nos domínios da gestão partilhada e da pré-adesão.

Tal como o SGI, o AFIS é, do ponto de vista da execução orçamental, uma atividade operacional. Com, nomeadamente, o aumento da sofisticação dos grupos criminais e os novos desafios que surgirão na luta contra a fraude, incluindo os relacionados com a evolução tecnológica, a necessidade de assistência administrativa mútua entre autoridades aduaneiras e de cooperação com a Comissão permanece forte.

A criação do Programa Antifraude da UE irá, em grande medida, prolongar o programa Hercule III, com alguns melhoramentos, como a possibilidade de financiar novas iniciativas (por exemplo, relativas à análise de dados), e combiná-lo com a base de financiamento do AFIS e do SGI. Irá igualmente tirar o máximo partido das possibilidades criadas pelo novo Regulamento Financeiro. O Programa Antifraude da UE irá garantir a continuidade do apoio da União às atividades realizadas pelos Estados-Membros e pela Comissão na defesa dos interesses financeiros da União e no apoio à assistência administrativa mútua entre Estados-Membros e à cooperação entre estes e a Comissão em matéria aduaneira e agrícola.

O Programa Antifraude da UE irá também reforçar e simplificar o apoio existente da União aos esforços para proteger os interesses financeiros da União e de assistência administrativa mútua em matéria aduaneira, bem como explorar sinergias e criar flexibilidade entre as várias ações em curso.

O Programa terá dois **objetivos gerais**:

- (1) Proteger os interesses financeiros da União Europeia.
- (2) Apoiar a assistência mútua entre as autoridades administrativas dos Estados-Membros e a cooperação entre estas e a Comissão, tendo em vista assegurar a correta aplicação das regulamentações aduaneira e agrícola.

Decorrendo diretamente dos objetivos gerais, **os objetivos específicos** do Programa serão três:

- (1) Prevenir e combater a fraude, a corrupção e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União.
- (2) Apoiar a comunicação de irregularidades, incluindo a fraude, no que respeita aos fundos de gestão partilhada e de assistência de pré-adesão do orçamento da União.
- (3) Fornecer ferramentas para o intercâmbio de informações e apoio às atividades operacionais no domínio da assistência administrativa mútua em matéria aduaneira e agrícola.

⁴ Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2017, relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal (JO L 198 de 28.7.2017, p. 29).

- **Coerência com as disposições vigentes**

Vários atos jurídicos a nível da União abordam a proteção dos interesses financeiros da União, sobretudo: o Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013⁵, que estabelece as regras para os inquéritos do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), o Regulamento (CE) n.º 515/97, relativo à assistência administrativa mútua em matéria aduaneira e agrícola, ou, mais recentemente, o Regulamento (UE) 1939/2017⁶, que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia, e a Diretiva PIF. A legislação setorial também inclui disposições sobre a proteção dos interesses financeiros da União. O Programa Antifraude da UE prestará assistência aos Estados-Membros e aos organismos da União relevantes, por forma a ajudá-los a melhor proteger os interesses financeiros da União. Deverá apoiar os instrumentos políticos acima referidos.

No domínio aduaneiro, a componente AFIS do Programa Antifraude da UE continuará a abranger as atividades confiadas à Comissão pelo Regulamento (CE) n.º 515/97. Por último, a componente SGI irá abranger as atividades confiadas à Comissão pelas legislações setoriais.

- **Coerência com as outras políticas da União**

Irá ser criado um novo instrumento para o Equipamento de Controlo Aduaneiro no âmbito do novo quadro financeiro plurianual para apoiar uma união aduaneira que funcione bem, incluindo através do apoio à aquisição de equipamento de controlo para as autoridades aduaneiras. O Programa Antifraude da UE e o programa Equipamento de Controlo Aduaneiro serão complementares, uma vez que cada um se irá centrar em diferentes tipos de apoio às alfândegas: o Programa Antifraude da UE irá apoiar, nomeadamente, a aquisição de equipamento, incluindo pequenos equipamentos aduaneiros para autoridades não aduaneiras, especificamente destinado à proteção dos interesses financeiros da União, enquanto o novo programa de equipamentos aduaneiros irá financiar a aquisição de grandes equipamentos aduaneiros, tendo em vista melhorar a uniformidade no desempenho dos controlos aduaneiros em todos os Estados-Membros.

Por exemplo, os seguintes tipos de equipamentos podem ser abrangidos pelo âmbito de aplicação do Programa Antifraude da UE sem que exista sobreposição com o instrumento Equipamento de Controlo Aduaneiro: equipamento forense digital, equipamento de vigilância, equipamento de informações, equipamento de combate ao tráfico de cigarros, como cães farejadores. Além disso, ao contrário do instrumento para o Equipamento de Controlo Aduaneiro, o Programa Antifraude da UE irá conceder apoio a autoridades não aduaneiras, como autoridades tributárias, autoridades judiciais, inspeções da polícia e polícia fronteiriça, ministérios, vários organismos de investigação, organismos de luta contra a corrupção, etc.

Outras políticas da União em domínios como a justiça, as alfândegas e os assuntos internos, e os seus programas relevantes, irão abordar os desafios nesses domínios, que serão adjacentes à proteção dos interesses financeiros da União. Não se preveem sobreposições entre estes programas e o Programa Antifraude da UE. No contexto da preparação dos programas de trabalho anuais, serão exploradas formas de evitar a duplicação e de encontrar sinergias entre o Programa Antifraude da UE e outros programas relevantes em domínios como a justiça, as alfândegas e os assuntos internos.

⁵ Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de setembro de 2013, relativo aos inquéritos efetuados pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1073/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho e o Regulamento (Euratom) n.º 1074/1999 do Conselho (JO L 248 de 18.9.2013, p. 1).

⁶ Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho, de 12 de outubro de 2017, que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia; JO L 283 de 31.10.2017, p. 1.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

A base jurídica do Programa Antifraude da UE irá conjugar o **artigo 325.º do TFUE**, que explicita a obrigação partilhada dos Estados-Membros e da União de proteger os interesses financeiros da União, e o **artigo 33.º do TFUE**, relativo à cooperação aduaneira, uma vez que o Regulamento (CE) n.º 515/97, que prevê os aspetos operacionais financiados pela componente AFIS do programa Argos, se baseia no artigo 33.º do TFUE (para além do artigo 325.º do TFUE)⁷.

• Subsidiariedade

As irregularidades, incluindo a fraude, ao orçamento da União são, por definição, um fenómeno de toda a União que não se limita a cada Estado-Membro. Tal é particularmente óbvio quando a fraude tem uma dimensão transfronteiriça do lado da despesa ou, do lado da receita, nos casos de subavaliação dos bens importados destinada à evasão dos deveres aduaneiros e que, por conseguinte, afeta diretamente os recursos próprios tradicionais da União.

No que diz respeito à componente Hercule do Programa Antifraude da UE, a intervenção a nível da União em matéria de proteção dos interesses financeiros da União justifica-se em termos de subsidiariedade, na medida em que facilita a cooperação entre a União e os Estados-Membros ou entre Estados-Membros, sem colidir com as responsabilidades dos Estados-Membros (por exemplo, de conceber e executar os seus próprios sistemas antifraude específicos). O apoio que será fornecido no âmbito desta iniciativa irá reforçar a cooperação transfronteiriça.

O valor acrescentado da União do AFIS resulta da sua dimensão de coordenação, sobretudo em termos da recolha e do acesso a dados que não poderiam ser alcançados a nível nacional, e por facilitar o bom desempenho das missões das autoridades aduaneiras nacionais e a sua assistência mútua, assim como a cooperação com a Comissão.

O SGI é a única base de dados a nível da União que consolida a informação comunicada sobre irregularidades, incluindo a fraude, nos fundos de gestão partilhada e de pré-adesão, por domínio de ação da União e por Estado-Membro. Permite vários tipos de análise e ajuda a desenvolver uma política antifraude da União bem fundamentada. O valor acrescentado deste retrato à escala da União é que permite identificar riscos e padrões comuns, definir e implementar abordagens comuns de luta contra a fraude, tendo em vista a proteção efetiva e equivalente dos interesses financeiros da União.

Além disso, as atividades no âmbito dos componentes AFIS e SGI do Programa Antifraude da UE são executadas a nível da União, tal como previsto na legislação da União aplicável, que respeita, ela própria, o princípio da proporcionalidade.

• Proporcionalidade

A componente Hercule do Programa Antifraude da UE fornece aos Estados-Membros assistência orientada para que cumpram a sua obrigação de proteger os interesses financeiros da União. Limita-se ao necessário para atingir os objetivos propostos, respeitando, por conseguinte, o princípio da proporcionalidade.

Os componentes AFIS e SGI do Programa cobrem apenas as obrigações financeiras impostas à Comissão por legislação secundária, e não abordam os aspetos operacionais do AFIS e do SGI. Por conseguinte, estão em conformidade com o princípio da proporcionalidade.

⁷ O AFIS não abrange as atividades não incluídas no artigo 325.º do TFUE (por exemplo, a cooperação aduaneira relacionada com produtos ilícitos).

- **Escolha do instrumento**

A base jurídica do anterior programa Hercule (Regulamento (UE) n.º 250/2014) expira no final de 2020. Por conseguinte, será necessária a criação do novo Programa Antifraude da UE no âmbito de um novo regulamento, a fim de garantir a continuidade do apoio da União às atividades realizadas pela Comissão e pelos Estados-Membros com vista à prestação de assistência na luta contra a fraude. A adoção do Programa Antifraude da UE oferece a oportunidade para combinar a componente Hercule com a base de financiamento do AFIS e do SGI, com vista à simplificação e à exploração das sinergias operacionais, administrativas e orçamentais.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES RETROSPETIVAS, DA CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações retrospectivas/balancos de qualidade da legislação vigente**

O Hercule foi avaliado duas vezes nos últimos anos. O relatório *ex post* da Comissão sobre a avaliação do programa Hercule II (2007-2013) foi adotado e transmitido ao Parlamento Europeu e ao Conselho em maio de 2015⁸. O relatório da avaliação intercalar do Hercule III da Comissão (de 1 de janeiro de 2014 a junho de 2017, a primeira metade do período de sete anos que o programa dura) foi adotado e transmitido no início de janeiro de 2018⁹. Esta avaliação concluiu que o programa Hercule III cumpriu largamente a sua missão de proteger os interesses financeiros da União. Por conseguinte, o Programa foi considerado eficaz. Demonstrou ser relevante com uma possível extensão dos seus objetivos operacionais a ser considerada, enquanto os mecanismos necessários para garantir a sua coerência estavam em vigor. O Programa também demonstrou ser, de um modo geral, eficiente. Foi sugerida uma margem para melhorias durante a avaliação, a fim de aliviar o encargo criado pelos processos de aplicação e de comunicação. Para tal, a Comissão começou a utilizar um sistema de gestão eletrónico para a apresentação, o tratamento e a gestão das candidaturas a subvenções no âmbito do programa. A existência de um programa deste tipo a nível da UE proporciona um claro valor acrescentado e as atividades desenvolvidas no seu âmbito revelaram-se sustentáveis.

No que diz respeito ao AFIS e ao SGI, uma vez que não são programas financeiros, não se encontram sujeitos aos ciclos de avaliação correspondentes. No entanto, existem determinados indicadores que podem ser tidos em conta para avaliar o seu desempenho nas respetivas atividades operacionais¹⁰. Além disso, o AFIS é objeto de relatórios de inquérito regulares realizados pela Comissão. Os últimos indicam que mais de 80 % dos utilizadores dos Estados-Membros estão satisfeitos com a funcionalidade e o desempenho das várias aplicações do AFIS, bem como com a formação que o AFIS providenciou.

No seu Relatório Especial n.º 19/2017, sobre os procedimentos de importação, o Tribunal de Contas Europeu (TCE) concluiu que as aplicações específicas do AFIS são ferramentas eficazes para

⁸ Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre o cumprimento dos objetivos do programa Hercule II, COM(2015) 221 final.

⁹ Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, Avaliação intercalar do Regulamento (UE) n.º 250/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, que cria um programa para a promoção de ações no domínio da proteção dos interesses financeiros da União Europeia (programa Hercule III) e revoga a Decisão n.º 804/2004/CE, COM(2018) 3 final.

¹⁰ Nomeadamente com base nos relatórios anuais da Comissão sobre as atividades do AFIS [em conformidade com o artigo 51.º-A do Regulamento (CE) n.º 515/97] no âmbito do relatório da Comissão sobre a proteção dos interesses financeiros da União (Relatório PIF). O SGI foi avaliado no documento de trabalho «Aplicação do artigo 325.º do TFUE pelos Estados-Membros» e no documento «Seguimento das recomendações sobre o Relatório PIF da Comissão», que acompanha este relatório. Relativamente ao relatório de 2016 ver COM(2017) 383 final e SWD(2017) 266, 267 e 270 final.

identificar potenciais casos de fraude relacionada com a descrição incorreta da origem e a subavaliação/subfaturação. Podem também fornecer ferramentas úteis para estimar a dimensão da lacuna em termos de direitos aduaneiros¹¹. No mesmo relatório especial, o TCE declara ainda que as ferramentas e os programas da União para o intercâmbio de informações aduaneiras e o reforço da cooperação não realizaram o seu pleno potencial. O relatório especial conclui ainda que alguns sistemas de informação aduaneira do AFIS não são suficientemente utilizados. Os Relatórios Especiais n.º 10/2015 e n.º 24/2016 do TCE apresentaram recomendações relativamente ao SGI.

Podem encontrar-se mais pormenores sobre as avaliações retrospectivas dos atuais programas na secção 1.2 da avaliação *ex ante* que acompanha a proposta legislativa.

- **Consultas das partes interessadas**

Em 13 de março de 2018, a Comissão organizou um seminário de um dia com as partes interessadas nos Estados-Membros (sobretudo representantes dos serviços de coordenação antifraude e administrações aduaneiras), destinado à discussão de opções para as atividades do futuro programa. A consulta confirmou a necessidade de apoio contínuo na forma de um programa da União antifraude. O anexo 2 da avaliação *ex ante* sumariza as conclusões desta consulta específica às partes interessadas.

A Comissão também efetuou uma consulta pública aberta para a preparação das futuras legislações setoriais que irão acompanhar a proposta para o QFP pós-2020. Apenas um número muito reduzido dos contributos recebidos dizia respeito a aspetos relacionados com o Programa Antifraude da UE.

- **Peritos externos**

Recorreu-se a um contratante externo para avaliar o desempenho do Hercule III, conforme exigido pelo Regulamento (UE) n.º 250/2014. O estudo independente¹² realizado pelo contratante forneceu uma avaliação intercalar minuciosa do Hercule III e delineou algumas ideias sobre os possíveis objetivos e atividades do programa no futuro, nomeadamente nos domínios da cooperação transfronteiriça entre Estados-Membros e da cooperação com parceiros que não pertencem à União, abordando os desafios dos novos desenvolvimentos tecnológicos. Constatou também que apenas um pequeno número de ações incluiu intercâmbios de pessoal entre administrações nacionais e que poucas ações envolveram uma participação internacional.

- **Avaliação de impacto**

Considerando que o Programa Antifraude da UE é a continuação, com alguns ajustamentos das iniciativas existentes (Hercule, AFIS e SGI) e tendo em conta a sua estrutura e a dimensão limitada do seu orçamento, considerou-se que não era necessário efetuar uma avaliação de impacto. Em vez disso, é providenciada uma avaliação *ex ante*, em conformidade com o artigo 30.º, n.º 4, do Regulamento Financeiro de 2016, sob a forma de um documento de trabalho.

- **Simplificação**

O programa Hercule III, a atividade operacional AFIS e o sistema de comunicação SGI prestam, cada um, um valioso contributo à proteção dos interesses financeiros da União e à assistência administrativa mútua no domínio aduaneiro. O Programa Antifraude da UE colocará o financiamento destes três instrumentos num único programa, com a vantagem de, por um lado, cada um deles continuar a prestar

¹¹ Relatório Especial n.º 19/2017 do Tribunal de Contas Europeu: «Procedimentos de importação: as insuficiências do quadro jurídico e uma aplicação ineficaz têm impacto sobre os interesses financeiros da UE», de 5 de dezembro de 2017.

¹² Relatório Final da Avaliação Intercalar do Programa Hercule III, CEPS, Economisti Associati, CASE wedoIT, 2017 (https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/herculeiii_midterm_evaluation_en.pdf).

o serviço especializado para o qual foi criado e, por outro lado, serem criadas condições para a simplificação e a criação de sinergias, bem como as condições para aliviar o encargo administrativo e simplificar a gestão.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

O enquadramento financeiro para a execução do Programa Antifraude da UE equivale a 181 207 000 EUR, preços correntes, para o período 2021-2027.

A dotação pormenorizada por ano, incluindo as dotações de pagamentos e os recursos humanos e administrativos necessários, encontra-se apresentada na Ficha Financeira Legislativa que acompanha a presente proposta.

5. OUTROS ELEMENTOS

• Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações

A proposta de regulamento que institui o Programa Antifraude da UE prevê os três indicadores principais relacionados com os objetivos específicos do programa:

- (1) Apoio na prevenção e no combate à fraude, corrupção e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União, medido pela:
 - Taxa de satisfação das atividades organizadas e (co)financiadas através do programa.
 - Percentagem de Estados-Membros que recebem apoio do programa cada ano.
- (2) Taxa de satisfação do utilizador pela utilização do Sistema de Gestão de Irregularidades.
- (3) Número de informações de assistência mútua disponibilizadas e número de atividades apoiadas relacionadas com a assistência mútua.

Em conformidade com os pontos 22 e 23 do Acordo Interinstitucional, de 13 de abril de 2016¹³, em que as três instituições confirmaram que as avaliações da legislação e das políticas em vigor deverão constituir a base das avaliações de impacto das opções com vista a novas ações, a Comissão irá efetuar uma avaliação intercalar e uma avaliação final. As avaliações irão analisar o impacto do programa com base nos indicadores e nas metas do mesmo e numa análise pormenorizada da medida em que o Programa pode ser considerado relevante, eficaz, eficiente, fornecedor de valor acrescentado da UE suficiente e coerente com outras políticas da UE. As avaliações irão incluir os ensinamentos extraídos para identificar quaisquer questões ou qualquer potencial para melhoria das ações ou dos seus resultados. As conclusões das avaliações, acompanhadas de observações, serão comunicadas ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Tribunal de Contas Europeu.

• Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta

O capítulo I do Regulamento apresenta os parâmetros fundamentais para o Programa Antifraude da UE para o período 2021-2027 do próximo QFP, incluindo o âmbito de aplicação do programa e o seu enquadramento financeiro, repartido pelos seus três componentes (Hercule, AFIS e SGI). Prevê também as condições para a participação de países terceiros no programa. No que respeita à execução do programa, o capítulo I refere-se em grande parte ao Regulamento Financeiro. Para os custos

¹³ Acordo Interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre legislar melhor, de 13 de abril de 2016 (JO L 123 de 12.5.2016, p. 1).

cobertos pelo AFIS, o Regulamento fornece, no seu anexo I, uma lista indicativa dos custos cobertos pelo programa.

O capítulo II fornece pormenores sobre a execução do programa através de subvenções e, em especial, sobre os possíveis beneficiários de subvenções. Estes incluem as autoridades que podem contribuir para a consecução de um dos objetivos do programa, de qualquer um dos seguintes países: um Estado-Membro ou um país ou território ultramarino a ele ligado, um país terceiro associado ao Programa, ou um país terceiro previsto num programa de trabalho.

O capítulo III apresenta disposições sobre os aspetos da programação, do acompanhamento e da avaliação do programa. Especificamente, resume os indicadores e os métodos de comunicação utilizados e estabelece o procedimento de avaliação intercalar. Estabelece igualmente o poder da Comissão para adotar atos delegados para fins estreitamente definidos.

O capítulo IV descreve as disposições transitórias e finais e prevê a revogação do Regulamento Hercule III, bem como as disposições financeiras do AFIS que constam do Regulamento (CE) n.º 515/97.

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que cria o Programa Antifraude da UE

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente os artigos 33.º e 325.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Tribunal de Contas ⁽¹⁴⁾,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) O artigo 325.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia exige que a União e os Estados-Membros combatam a fraude, a corrupção e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União. A União deve apoiar atividades nesses domínios.
- (2) O apoio prestado no passado a atividades desse tipo através da Decisão n.º 804/2004/CE do Parlamento Europeu e do Conselho¹⁵ (programa Hercule), que foi alterada e prorrogada pela Decisão n.º 878/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho¹⁶ (programa Hercule II), revogada e substituída pelo Regulamento n.º 250/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho¹⁷ (programa Hercule III), possibilitou o reforço das atividades empreendidas pela União e pelos Estados-Membros em termos de combate à fraude, à corrupção e a quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União.
- (3) Apoiar a comunicação, pelos Estados-Membros e pelos países candidatos e potenciais candidatos, de irregularidades e fraude lesivas dos interesses financeiros da União através do Sistema de Gestão de Irregularidades (SGI) é um requisito da legislação setorial para o Fundo Europeu Agrícola de Garantia e o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural¹⁸, o

¹⁴ [ref]

¹⁵ Decisão n.º 804/2004/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril de 2004, que estabelece um programa de ação comunitário para a promoção de ações no domínio da proteção dos interesses financeiros da Comunidade (programa «Hercule») (JO L 143 de 30.4.2004, p. 9).

¹⁶ Decisão n.º 878/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2007, que altera e prorroga a Decisão n.º 804/2004/CE que estabelece um programa de ação comunitário para a promoção de ações no domínio da proteção dos interesses financeiros da Comunidade (programa «Hercule II») (JO L 193 de 25.7.2007, p. 18).

¹⁷ Regulamento (UE) n.º 250/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, que cria um programa para a promoção de ações no domínio da proteção dos interesses financeiros da União Europeia (programa Hercule III) e revoga a Decisão n.º 804/2004/CE (JO L 84 de 20.3.2014, p. 6).

¹⁸ Regulamento Delegado (UE) 2015/1971 da Comissão, de 8 de julho de 2015, que complementa o Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho com disposições específicas sobre a comunicação de irregularidades relativas ao Fundo Europeu Agrícola de Garantia e ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1848/2006 da Comissão, e Regulamento de Execução (UE) 2015/1975 da Comissão, de 8 de julho de 2015, que estabelece a frequência e o formato da

Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu, o Fundo de Coesão, o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas¹⁹, o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração e o instrumento de apoio financeiro à cooperação policial, à prevenção e luta contra a criminalidade e à gestão de crise²⁰, o Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas²¹, assim como para a assistência de pré-adesão²² relativamente ao período de programação 2014-2020 e seguintes. O SGI é uma ferramenta de comunicações eletrónicas segura que facilita a obrigação dos Estados-Membros, e dos países candidatos e países potenciais candidatos, de comunicar as irregularidades detetadas, e que apoia a gestão e a análise de irregularidades.

- (4) O Regulamento (CE) n.º 515/97 do Conselho²³ e a Decisão 2009/917/JAI do Conselho²⁴ preveem que a União deve apoiar a assistência mútua entre as autoridades administrativas dos Estados-Membros e a colaboração entre estas e a Comissão, tendo em vista assegurar a correta aplicação das regulamentações aduaneira e agrícola.
- (5) O apoio é concedido a várias atividades operacionais. Estas incluem o Sistema de Informação Antifraude (AFIS), uma plataforma tecnológica de informação, que consiste numa série de aplicações que operam sob o controlo de um sistema de informações comum gerido pela Comissão. O SGI também opera sob o controlo da plataforma AFIS. Um sistema assim requer um financiamento estável e previsível ao longo dos anos para garantir a sua sustentabilidade.

comunicação de irregularidades relativamente ao Fundo Europeu Agrícola de Garantia e ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 293, 10.11.2015, p. 6).

¹⁹ Regulamento Delegado (UE) 2015/1970 da Comissão, de 8 de julho de 2015, que complementa o Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho com disposições específicas sobre a comunicação de irregularidades relativas ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e Regulamento de Execução (UE) 2015/1974 da Comissão, de 8 de julho de 2015, que estabelece a frequência e o formato da comunicação de irregularidades relativamente ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 293, 10.11.2015, p. 1).

²⁰ Regulamento Delegado (UE) 2015/1973 da Comissão, de 8 de julho de 2015, que complementa o Regulamento (UE) n.º 514/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho com disposições específicas sobre a comunicação de irregularidades no que respeita ao Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração e ao instrumento de apoio financeiro à cooperação policial, à prevenção e luta contra a criminalidade e à gestão de crises; e Regulamento de Execução (UE) 2015/1977 da Comissão, que estabelece a frequência e o formato da comunicação de irregularidades, relativamente ao Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração e ao instrumento de apoio financeiro à cooperação policial, à prevenção e luta contra a criminalidade e à gestão de crises em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 514/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 293, 10.11.2015, p. 15).

²¹ Regulamento Delegado (UE) 2015/1972 da Comissão, de 8 de julho de 2015, que complementa o Regulamento (UE) n.º 223/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho com disposições específicas sobre a comunicação de irregularidades relativas ao Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas e Regulamento de Execução (UE) 2015/1976 da Comissão, de 8 de julho de 2015, que estabelece a frequência e o formato da comunicação de irregularidades relativamente ao Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas, em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 223/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 293, 10.11.2015, p. 11).

²² Artigo 16.º do Regulamento de Execução (UE) n.º 447/2014 da Comissão, relativo às regras de execução específicas do Regulamento (UE) n.º 231/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA II) (JO L 132, 3.5.2014, p. 32).

²³ Regulamento (CE) n.º 515/97 do Conselho, de 13 de março de 1997, relativo à assistência mútua entre as autoridades administrativas dos Estados-Membros e à colaboração entre estas e a Comissão, tendo em vista assegurar a correta aplicação das regulamentações aduaneira e agrícola, com a última redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) 2015/1525 (JO L 82 de 22.3.1997, p. 1).

²⁴ Decisão 2009/917/JAI do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativa à utilização da informática no domínio aduaneiro (JO L 323 de 10.12.2009, p. 20).

- (6) O apoio da União nos domínios da proteção dos seus interesses financeiros, da comunicação de irregularidades e da assistência e cooperação administrativas mútuas em matéria aduaneira e agrícola deve ser simplificado sob um único programa, o Programa Antifraude da UE (o «Programa»), tendo em vista aumentar as sinergias e a flexibilidade orçamental, bem como simplificar a gestão.
- (7) Por conseguinte, o Programa combina uma componente nos moldes do programa Hercule, outra componente que garante o financiamento do SGI e uma terceira componente que financia as atividades confiadas à Comissão pelo Regulamento (CE) n.º 515/97, incluindo a plataforma AFIS.
- (8) A plataforma AFIS inclui vários sistemas de informação, incluindo o Sistema de Informações Aduaneiras (SIA). O SIA é um sistema de informação automatizado, cujo objetivo consiste em prestar assistência aos Estados-Membros na prevenção, averiguação e repressão das operações contrárias às regulamentações aduaneira ou agrícola, reforçando, através de uma divulgação mais rápida das informações, a eficácia dos processos de cooperação e de controlo das respetivas administrações aduaneiras. O SIA abrange os casos de cooperação policial e administrativa numa única infraestrutura. Para efeitos de cooperação administrativa, o SIA é estabelecido pelo Regulamento (CE) n.º 515/97, adotado com base nos artigos 33.º e 325.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Para efeitos de cooperação policial, o SIA é estabelecido pela Decisão 2009/917/JAI, adotada com base no artigo 30.º, n.º 1, alínea a), e no artigo 34.º, n.º 2, alínea c), do Tratado da União Europeia. A dimensão de cooperação policial do SIA não pode ser tecnicamente dissociada da dimensão administrativa, uma vez que ambos os aspetos são operados sob um único sistema de tecnologias de informação. Tendo em conta que o SIA é apenas um dos vários sistemas de informação geridos no quadro do AFIS e que o número de casos de cooperação policial é inferior ao número de casos de cooperação administrativa no âmbito do SIA, a dimensão de cooperação policial do AFIS é considerada acessória face à sua dimensão administrativa.
- (9) O presente Regulamento estabelece um enquadramento financeiro para a duração total do Programa, que constitui o montante de referência privilegiada, na aceção do [referência a atualizar, se necessário, de acordo com o novo acordo interinstitucional: ponto 17 do Acordo Interinstitucional, de 2 de dezembro de 2013, entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira²⁵], para o Parlamento Europeu e o Conselho durante o processo orçamental anual.
- (10) As regras financeiras horizontais adotadas pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho com base no artigo 322.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia são aplicáveis ao presente regulamento. Estas regras estão estabelecidas no Regulamento Financeiro e definem, nomeadamente as modalidades relativas à elaboração e execução do orçamento através de subvenções, contratos públicos, prémios, execução indireta, bem como ao controlo da responsabilidade dos intervenientes financeiros. As regras adotadas com base no artigo 322.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia dizem igualmente respeito à proteção do orçamento da União em caso de deficiências generalizadas no que diz respeito ao Estado de direito nos Estados-Membros, uma vez que o respeito pelo Estado de direito é uma condição prévia fundamental para uma gestão financeira sólida e eficaz dos fundos da UE.
- (11) Os tipos de financiamento e as modalidades de execução previstos no presente Regulamento devem ser escolhidos em função da sua capacidade para atingir os objetivos específicos das ações e da sua capacidade para produzir resultados, tendo em conta, nomeadamente, os custos

²⁵ Referência a atualizar: JO C 373 de 20.12.2013, p. 1. O acordo está disponível em: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2013.373.01.0001.01.ENG&toc=OJ.C:2013:373:TOC.

dos controlos, os encargos administrativos e o risco previsível de incumprimento. Tal deve incluir a consideração da utilização de montantes fixos, taxas fixas e custos unitários, assim como de financiamento não ligado aos custos, tal como referido no artigo 125.º, n.º 1, do Regulamento Financeiro.

- (12) Para garantir a continuidade, no âmbito do Programa, do financiamento de todas as atividades confiadas à Comissão nos termos do Regulamento (CE) n.º 515/97, incluindo a plataforma AFIS, o anexo I fornece uma lista indicativa das atividades a financiar.
- (13) A aquisição de equipamento através do instrumento da União de apoio financeiro para equipamento de controlo aduaneiro²⁶ pode ter um impacto positivo na luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da UE. Existe uma responsabilidade partilhada no instrumento da União de apoio financeiro para equipamento de controlo aduaneiro e no Programa de modo a evitar qualquer duplicação no apoio da União. O Programa deve sobretudo orientar o seu apoio para a aquisição de tipos de equipamentos não abrangidos pelo âmbito de aplicação do instrumento da União de apoio financeiro para equipamento de controlo aduaneiro, ou de equipamentos cujos beneficiários sejam autoridades que não as autoridades a que se destina o instrumento da União de apoio financeiro para equipamento de controlo aduaneiro. É necessário assegurar que são evitadas sobreposições, nomeadamente, no contexto da preparação dos programas de trabalho anuais.
- (14) O Programa deve estar aberto à participação de países da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA) que são membros do Espaço Económico Europeu (EEE). Deve igualmente estar aberto à participação de países em vias de adesão, países candidatos e potenciais candidatos, assim como de países abrangidos pela Política Europeia de Vizinhança, de acordo com os princípios e os termos e condições gerais aplicáveis à participação desses países em programas da União, estabelecidos nos respetivos acordos-quadro, nas decisões dos Conselhos de Associação ou em acordos similares. O Programa deverá igualmente estar aberto à participação de outros países terceiros desde que estes últimos celebrem um acordo específico que abranja a sua participação em programas da União.
- (15) Tendo em conta as avaliações anteriores dos programas Hercule e a fim de reforçar o programa, a participação de entidades jurídicas estabelecidas num país terceiro não associado ao programa deve ser possível a título excecional sem necessidade de tais entidades suportarem os custos da sua participação.
- (16) O Programa deve ser executado tendo em conta as recomendações e as medidas enumeradas na Comunicação da Comissão de 6 de junho de 2013 intitulada «Intensificar a luta contra o contrabando de cigarros e outras formas de comércio ilícito de produtos do tabaco – Uma estratégia global da UE»²⁷, assim como o relatório intercalar sobre a aplicação desta comunicação, de 12 de maio de 2017²⁸.
- (17) A União ratificou o Protocolo para eliminar o comércio ilícito de produtos do tabaco da Convenção-Quadro da Organização Mundial da Saúde para o Controlo do Tabaco (o Protocolo) em 2016. O Protocolo deve servir para proteger os interesses financeiros da União na medida em que diz respeito à luta contra o comércio ilícito transfronteiriço de tabaco, que provoca perda de receitas. O Programa deve apoiar o Secretariado da Convenção-Quadro da Organização Mundial da Saúde para o Controlo do Tabaco nas suas funções relacionadas com o Protocolo. Deve apoiar igualmente outras atividades organizadas pelo Secretariado relacionadas com a luta contra o comércio ilícito de tabaco.

²⁶ [ref]

²⁷ COM(2013) 324 final.

²⁸ COM(2017) 235 final.

- (18) Em conformidade com o Regulamento Financeiro, o Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho²⁹, o Regulamento (Euratom, CE) n.º 2988/95 do Conselho³⁰, o Regulamento (Euratom, CE) n.º 2185/96 do Conselho³¹ e o Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho³², os interesses financeiros da União devem ser protegidos através de medidas proporcionadas, nomeadamente por meio da prevenção, deteção, correção e investigação de irregularidades, incluindo a fraude, da recuperação de fundos perdidos, pagos indevidamente ou utilizados incorretamente e, se for caso disso, da imposição de sanções administrativas. Em especial, de acordo com o Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 e o Regulamento (Euratom, CE) n.º 2185/96, o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) pode realizar inquéritos, incluindo verificações e inspeções no local, no intuito de verificar a existência de fraudes, atos de corrupção ou quaisquer outras atividades ilegais que prejudiquem os interesses financeiros da União. Em conformidade com o Regulamento (UE) 2017/1939, a Procuradoria Europeia pode investigar e instaurar ações penais em casos de fraude e outras atividades ilegais que prejudiquem os interesses financeiros da União, tal como se estabelece na Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho³³. Nos termos do Regulamento Financeiro, qualquer pessoa ou entidade que recebe fundos da União deve cooperar plenamente na proteção dos interesses financeiros da União, conceder os direitos e o acesso necessários à Comissão, ao OLAF, à Procuradoria Europeia e ao Tribunal de Contas Europeu e assegurar que quaisquer terceiros envolvidos na execução dos fundos da União concedem direitos equivalentes.
- (19) Os países terceiros membros do EEE podem participar nos programas da União no âmbito da cooperação estabelecida ao abrigo do Acordo EEE, que prevê a execução dos programas através de uma decisão ao abrigo do referido acordo. Os países terceiros podem também participar com base noutros instrumentos jurídicos. Deve ser introduzida uma disposição específica no presente regulamento que conceda os direitos e o acesso necessários ao gestor orçamental competente, ao OLAF e ao Tribunal de Contas Europeu, para que possam exercer cabalmente as respetivas competências.
- (20)
- (21) Por força do [referência a atualizar, se necessário, de acordo com a nova decisão sobre os PTU: artigo 94.º da Decisão 2013/755/UE do Conselho³⁴], as pessoas ou entidades estabelecidas em países e territórios ultramarinos são elegíveis para financiamento sob reserva das regras e dos objetivos do Programa, bem como das disposições suscetíveis de serem aplicadas ao Estado-Membro ao qual o país ou território ultramarino relevante está ligado.

²⁹ Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de setembro de 2013, relativo aos inquéritos efetuados pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1073/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho e o Regulamento (Euratom) n.º 1074/1999 do Conselho (JO L 248 de 18.9.2013, p. 1).

³⁰ JO L 312 de 23.12.1995, p. 1.

³¹ Regulamento (Euratom, CE) n.º 2185/96 do Conselho, de 11 de novembro de 1996, relativo às inspeções e verificações no local efetuadas pela Comissão para proteger os interesses financeiros das Comunidades Europeias contra a fraude e outras irregularidades (JO L 292 de 15.11.1996, p. 2).

³² Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho, de 12 de outubro de 2017, que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia (JO L 283 de 31.10.2017, p. 1).

³³ Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2017, relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal (JO L 198 de 28.7.2017, p. 29).

³⁴ Decisão 2013/755/UE do Conselho, de 25 de novembro de 2013, relativa à associação dos países e territórios ultramarinos à União Europeia («Decisão de Associação Ultramarina») (JO L 344 de 19.12.2013, p. 1).

- (22) Por força dos pontos 22 e 23 do Acordo Interinstitucional sobre legislar melhor, de 13 de abril de 2016³⁵, é necessário avaliar este Programa com base nas informações recolhidas através de requisitos de acompanhamento específicos, evitando simultaneamente uma regulamentação excessiva e encargos administrativos, em particular para os Estados-Membros. Estes requisitos podem incluir, se for caso disso, indicadores quantificáveis como base para avaliar os efeitos do Programa no terreno.
- (23) O poder de adotar atos nos termos do artigo 290.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia deve ser delegado na Comissão, a fim de esta elaborar as disposições relativas ao quadro de acompanhamento e avaliação do Programa. É particularmente importante que a Comissão proceda às consultas adequadas durante os trabalhos preparatórios, incluindo ao nível de peritos, e que essas consultas sejam realizadas em conformidade com os princípios estabelecidos no Acordo Interinstitucional, de 13 de abril de 2016, sobre legislar melhor. Em especial, a fim de assegurar uma participação equitativa na preparação dos atos delegados, o Parlamento Europeu e o Conselho recebem todos os documentos ao mesmo tempo que os peritos dos Estados-Membros, e os peritos do Parlamento Europeu e do Conselho têm sistematicamente acesso às reuniões dos grupos de peritos da Comissão que tratam da preparação dos atos delegados.
- (24) O artigo 42.º-A, n.ºs 1 e 2, do Regulamento (CE) n.º 515/97 constitui a base jurídica para o financiamento do AFIS. O presente regulamento deve substituir essa base jurídica e fornecer uma nova. Por conseguinte, o referido artigo deve ser eliminado.
- (25) O Regulamento (UE) n.º 250/2014, que cria o programa Hercule III, abrangia o período de 1 de janeiro de 2014 a 31 de dezembro de 2020. O presente regulamento prevê dar seguimento ao programa Hercule III, tendo início a 1 de janeiro de 2021. Por conseguinte, o Regulamento (UE) n.º 250/2014 deve ser revogado.

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Artigo 1.º

Objeto

O presente regulamento cria o Programa Antifraude da UE (o «Programa»).

Determina os objetivos do Programa, o orçamento para o período 2021–2027, as formas de financiamento pela União e as regras para a concessão desse financiamento.

Artigo 2.º

Objetivos do programa

1. O Programa tem os seguintes objetivos gerais:
 - (a) Proteger os interesses financeiros da União.

³⁵ Acordo Interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre legislar melhor, de 13 de abril de 2016 (JO L 123 de 12.5.2016, p. 1).

- (b) Apoiar a assistência mútua entre as autoridades administrativas dos Estados-Membros e a cooperação entre estas e a Comissão, tendo em vista assegurar a correta aplicação das regulamentações aduaneira e agrícola.
2. O Programa tem os seguintes objetivos específicos:
- (a) Prevenir e combater a fraude, a corrupção e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União.
 - (b) Apoiar a comunicação de irregularidades, incluindo a fraude, no que respeita aos fundos de gestão partilhada e de assistência de pré-adesão do orçamento da União.
 - (c) Fornecer ferramentas para o intercâmbio de informações e apoio às atividades operacionais no domínio da assistência administrativa mútua em matéria aduaneira e agrícola.

Artigo 3.º

Orçamento

1. O enquadramento financeiro para a execução do Programa para o período 2021-2027 é de 181,207 milhões de EUR, a preços correntes.
2. A repartição indicativa do montante referido no n.º 1 será a seguinte:
 - (a) 114,207 milhões de EUR para o objetivo referido no artigo 2.º, n.º 2, alínea a);
 - (b) 7 milhões de EUR para o objetivo referido no artigo 2.º, n.º 2, alínea b);
 - (c) 60 milhões de EUR para o objetivo referido no artigo 2.º, n.º 2, alínea c).
3. O montante referido no n.º 1 pode ser usado para efeitos de assistência técnica e administrativa para a execução do Programa, como, por exemplo, atividades de preparação, monitorização, controlo, auditoria e avaliação, incluindo sistemas organizacionais de tecnologias da informação.

Artigo 4.º

Países terceiros associados ao Programa

O programa fica aberto aos seguintes países terceiros:

- (a) Membros da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA) que sejam membros do Espaço Económico Europeu (EEE), em conformidade com as condições estabelecidas no Acordo EEE;
- (b) Países em vias de adesão, países candidatos e potenciais candidatos, em conformidade com os princípios gerais e com os termos e condições gerais aplicáveis à participação destes países em programas da União, estabelecidos nos respetivos acordos-quadro, decisões do Conselho de Associação e acordos similares, e em conformidade com as condições específicas estabelecidas em acordos entre a União e esses países;
- (c) Países abrangidos pela Política Europeia de Vizinhança, em conformidade com os princípios gerais e com os termos e as condições gerais aplicáveis à participação destes países em programas da União, estabelecidos nos respetivos acordos-quadro, decisões do Conselho de Associação e acordos similares, e em conformidade com as condições específicas estabelecidas em acordos entre a União e esses países;

- (d) Outros países terceiros, em conformidade com as condições estabelecidas num acordo específico que abranja a participação do país terceiro em qualquer programa da União, desde que o acordo:
 - (a) assegure um justo equilíbrio no que se refere às contribuições e aos benefícios do país terceiro que participa nos programas da União;
 - (b) estabeleça as condições de participação nos programas, incluindo o cálculo das contribuições financeiras para programas individuais e os respetivos custos administrativos. Estas contribuições devem constituir receitas afetadas em conformidade com o artigo [21.º, n.º 5] do Regulamento Financeiro;
 - (c) não confira ao país terceiro um poder de decisão sobre o programa;
 - (d) garanta os direitos da União para assegurar a boa gestão financeira e proteger os seus interesses financeiros.

Artigo 5.º

Execução e formas de financiamento da União

1. O Programa deve ser executado em regime de gestão direta, em conformidade com o Regulamento Financeiro ou em regime de gestão indireta, com os organismos referidos no artigo 62.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento Financeiro.
2. O programa pode prestar o financiamento através de qualquer das formas estabelecidas no Regulamento Financeiro, em especial subvenções e contratos públicos, assim como o reembolso de despesas de viagem e estadia como previsto no artigo 238.º do Regulamento Financeiro.
3. O Programa pode financiar ações realizadas em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 515/97, nomeadamente para cobrir os tipos de custos referidos na lista indicativa que consta do anexo I.
4. Quando a ação apoiada envolve a aquisição de equipamento, a Comissão deve, sempre que adequado, estabelecer um mecanismo de coordenação que assegure a eficiência e a interoperabilidade entre todos os equipamentos adquiridos com o apoio de programas da União.

Artigo 6.º

Proteção dos interesses financeiros da União

Sempre que um país terceiro participa no Programa por força de uma decisão ao abrigo de um acordo internacional ou de qualquer outro instrumento jurídico, o país terceiro deve conceder os direitos e o acesso necessários ao gestor orçamental competente, ao Organismo Europeu de Luta Antifraude e ao Tribunal de Contas Europeu para que possam exercer cabalmente as competências respetivas. No caso do Organismo Europeu de Luta Antifraude, esses direitos devem incluir o direito a realizar inquéritos, incluindo inspeções e verificações no local, previstas no Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo aos inquéritos efetuados pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude.

CAPÍTULO II

SUBVENÇÕES

Artigo 7.º

As subvenções ao abrigo do Programa devem ser concedidas e geridas de acordo com o título VIII do Regulamento Financeiro.

Artigo 8.º

Ações elegíveis

Só são elegíveis para financiamento as ações que executam os objetivos referidos no artigo 2.º.

Artigo 9.º

Entidades elegíveis

1. Os critérios de elegibilidade estabelecidos no n.º 2 são aplicáveis para além dos critérios estabelecidos no artigo 197.º do Regulamento Financeiro.
2. São elegíveis as seguintes entidades:
 - (a) Autoridades públicas que possam contribuir para a consecução de um dos objetivos a que se refere o artigo 2.º e que se encontrem estabelecidas em qualquer dos seguintes países:
 - (a) um Estado-Membro ou um país ou território ultramarino a ele ligado;
 - (b) um país terceiro associado ao Programa;
 - (c) um país terceiro incluído no programa de trabalho de acordo com as condições especificadas no n.º 3.
 - (b) Institutos de investigação e educação e entidades sem fins lucrativos que possam contribuir para a consecução dos objetivos a que se refere o artigo 2.º, desde que tenham sido estabelecidos e exerçam atividade há, pelo menos, um ano num Estado-Membro, ou um país terceiro associado ao Programa, ou um país terceiro incluído num programa de trabalho de acordo com as condições especificadas no n.º 3.
 - (c) Qualquer entidade jurídica criada ao abrigo da legislação da União ou qualquer organização internacional.
3. As entidades referidas no n.º 2 estabelecidas num país terceiro que não está associado ao Programa são elegíveis excecionalmente para participar se tal for necessário para alcançar os objetivos de uma determinada ação.
4. As entidades referidas no n.º 2 estabelecidas num país terceiro que não está associado ao Programa devem, em princípio, suportar o custo da sua participação.

CAPÍTULO III

PROGRAMAÇÃO, ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO

Artigo 10.º

Programa de trabalho

O Programa deve ser executado através dos programas de trabalho referidos no artigo 110.º do Regulamento Financeiro.

Artigo 11.º

Acompanhamento e comunicação

1. No anexo II, são definidos indicadores para aferir os progressos do Programa relativamente à realização dos objetivos gerais e específicos estabelecidos no artigo 2.º.
2. Para assegurar uma avaliação eficaz dos progressos do Programa na realização dos seus objetivos, a Comissão fica habilitada a adotar atos delegados, em conformidade com o artigo 14.º, com vista a alterar o anexo II a fim de rever e completar os indicadores, sempre que considerar necessário, e para completar o presente regulamento com disposições relativas à criação de um quadro de acompanhamento e avaliação.
3. O sistema de comunicação do desempenho deve assegurar que os dados para o acompanhamento da execução do programa e os resultados são recolhidos de forma eficiente, efetiva e atempada. Para o efeito, devem impor-se aos destinatários dos fundos da União, e, se for caso disso, aos Estados-Membros, requisitos de comunicação proporcionados.

Artigo 12.º

Avaliação

1. As avaliações devem ser efetuadas de forma atempada, a fim de serem tidas em conta no processo de tomada de decisão.
2. A avaliação intercalar do programa deve realizar-se assim que estiverem disponíveis informações suficientes acerca da sua execução, mas o mais tardar quatro anos após o início da execução do programa.
3. Após a conclusão da execução do Programa, mas o mais tardar quatro anos após o termo do período especificado no artigo 1.º, a Comissão deve efetuar uma avaliação final do Programa.
4. A Comissão comunicará as conclusões das avaliações, acompanhadas das suas observações, ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Tribunal de Contas Europeu.

Artigo 13.º

Delegação de poderes

A Comissão está habilitada a adotar atos delegados, em conformidade com o artigo 14.º, a fim de elaborar as disposições relativas ao quadro de acompanhamento e avaliação, como previsto no artigo 11.º.

Artigo 14.º

Exercício da delegação

1. O poder de adotar atos delegados é conferido à Comissão nas condições estabelecidas no presente artigo.
2. O poder de adotar atos delegados referido no artigo 13.º é conferido à Comissão até 31 de dezembro de 2028.
3. A delegação de poderes referida no artigo 13.º pode ser revogada em qualquer momento pelo Parlamento Europeu ou pelo Conselho. A decisão de revogação põe termo à delegação dos poderes nela especificados. A decisão de revogação produz efeitos a partir do dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* ou numa data posterior nela especificada. A decisão de revogação não afeta os atos delegados já em vigor.
4. Antes de adotar um ato delegado, a Comissão consulta os peritos designados por cada Estado-Membro, de acordo com os princípios estabelecidos no Acordo Interinstitucional, de 13 de abril de 2016, sobre legislar melhor.
5. Assim que adotar um ato delegado, a Comissão notifica-o simultaneamente ao Parlamento Europeu e ao Conselho.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Artigo 15.º

Informação, comunicação e publicidade

1. Os beneficiários do financiamento da União devem reconhecer a origem deste e assegurar a respetiva visibilidade (em especial ao promoverem as ações ou os seus resultados) mediante a prestação de informações coerentes, eficazes e proporcionadas, dirigidas a diversos públicos, como os meios de comunicação social ou a população em geral. Não será necessário reconhecer a origem e garantir a visibilidade do financiamento da União sempre que exista o risco de comprometer o desempenho eficaz das atividades operacionais aduaneiras e antifraude.
2. A Comissão deve realizar ações de informação e comunicação sobre o Programa, as suas ações e resultados. Os recursos financeiros afetados ao Programa devem também contribuir para a comunicação institucional das prioridades políticas da União, na medida em que estejam relacionadas com os objetivos referidos no artigo 2.º.

Artigo 16.º

Alteração do Regulamento (CE) n.º 515/97

No artigo 42.º-A do Regulamento (CE) n.º 515/97, são eliminados os n.ºs 1 e 2.

Artigo 17.º

Revogação

3. O Regulamento (CE) n.º 250/2014 é revogado, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2021.

Artigo 18.º

Disposições transitórias

1. O presente regulamento não afeta a continuação ou a alteração das ações em causa, até à sua conclusão, ao abrigo do Regulamento (UE) n.º 250/2014 e do artigo 42.º-A do Regulamento (CE) n.º 515/97, que continua a aplicar-se às ações em causa até à sua conclusão.
2. O enquadramento financeiro para o Programa pode cobrir igualmente as despesas de assistência técnica e administrativa necessárias para assegurar a transição entre o Programa e as medidas adotadas ao abrigo do Regulamento 250/2014 e do artigo 42.º-A do Regulamento (CE) n.º 515/97.

Artigo 19.º

Entrada em vigor

O presente regulamento entra em vigor no [\[vigésimo\]](#) dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento aplica-se a partir de 1 de janeiro de 2021.

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

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

- 1.1. Denominação da proposta/iniciativa
- 1.2. Domínio(s) de intervenção abrangido(s) (*agregado de programa*)
- 1.3. Natureza da proposta/iniciativa
- 1.4. Justificação da proposta/iniciativa
- 1.5. Duração e impacto financeiro
- 1.6. Modalidade(s) de gestão planeada(s)

2. MEDIDAS DE GESTÃO

- 2.1. Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações
- 2.2. Sistema de gestão e de controlo
- 2.3. Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

- 3.1. Rubrica(s) do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s)
- 3.2. Impacto estimado nas despesas
 - 3.2.1. *Síntese do impacto estimado nas despesas*
 - 3.2.2. *Impacto estimado nas dotações de natureza administrativa*
 - 3.2.3. *Participação de terceiros no financiamento*
- 3.3. Impacto estimado nas receitas

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

1.1. Denominação da proposta/iniciativa

Programa Antifraude da UE

1.2. Domínio(s) de intervenção abrangidos (*grupo de programas*)

03 Mercado Único

03 03 Programa Antifraude da UE

1.3. A proposta/iniciativa refere-se a:

☐ uma nova ação

☐ uma nova ação na sequência de um projeto-piloto/ação preparatória³⁶

☒ prorrogação de uma ação existente

☐ fusão ou reorientação de uma ou mais ações para outra/nova ação

1.4. Justificação da proposta/iniciativa

1.4.1. *Necessidade(s) a satisfazer a curto ou a longo prazo, incluindo um calendário pormenorizado para a concretização da aplicação da iniciativa*

O artigo 325.º do TFUE exige que a União e os Estados-Membros combatam a fraude, a corrupção e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União. O artigo 33.º do TFUE prevê o reforço da cooperação aduaneira entre os Estados-Membros e entre estes e a Comissão, exposto mais pormenorizadamente no Regulamento (CE) n.º 515/97 relativo à assistência administrativa mútua e executada, nomeadamente, através da plataforma AFIS. As obrigações de comunicação ao SGI encontram-se previstas na legislação setorial aplicável. Neste contexto, o Programa Antifraude da UE proporcionará aos beneficiários apoio que lhes permita proteger os interesses financeiros da UE e assistência administrativa mútua em matéria aduaneira.

O programa será executado através dos programas de trabalho anuais de 2021 a 2027.

1.4.2. *Valor acrescentado da intervenção da União (que pode resultar de diferentes fatores, como, por exemplo, ganhos de coordenação, segurança jurídica, maior eficácia ou complementaridades). Para efeitos do presente ponto, entende-se por «valor acrescentado da intervenção da União» o valor resultante da intervenção da União que se acrescenta ao valor que teria sido criado pelos Estados-Membros de forma isolada.*

Razões para uma ação a nível europeu (*ex ante*)

A fraude lesiva dos interesses financeiros da UE é um fenómeno transfronteiriço que afeta todos os Estados-Membros da UE, como demonstram as estatísticas publicadas nos relatórios anuais sobre a luta contra a fraude («relatórios PIF»). É necessária uma ação coordenada para combater a fraude e também para facilitar a assistência

³⁶ Como referido no artigo 58.º, n.º 2, alíneas a) ou b), do Regulamento Financeiro.

administrativa mútua em matéria aduaneira. O Hercule, o AFIS e o SGI têm sido ferramentas de longa data que apoiam os Estados-Membros e a União a este respeito. A presente proposta visa simplificar o apoio financeiro a estas ferramentas durante o próximo quadro financeiro plurianual.

Valor acrescentado da União gerado esperado (*ex post*)

Espera-se que o programa continue a apoiar os Estados-Membros e a União na luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União, através do financiamento de atividades (formação e assistência técnica) que, de outro modo, poderiam não estar disponíveis a nível nacional, em todos os Estados-Membros. Irá igualmente prestar serviços (AFIS e SGI) que, para realizarem os seus objetivos, devem ser disponibilizados de uma forma horizontal e centralizada, a todos os Estados-Membros. O programa permitirá igualmente poupanças, como tem acontecido com a aquisição centralizada do acesso a várias bases de dados relevantes.

1.4.3. *Lições tiradas de experiências anteriores semelhantes*

O Hercule, o AFIS e o SGI são ferramentas de longa data para o combate à fraude e às irregularidades que prejudicam o orçamento da UE e para apoiar a assistência administrativa mútua entre administrações aduaneiras e a cooperação com a Comissão. Têm sido objeto de avaliações regulares e de inquéritos à satisfação do utilizador, que demonstraram largamente o valor acrescentado de cada um deles.

No caso do Hercule, o exercício mais recente consistiu na avaliação intercalar do Hercule III, que também incluiu uma avaliação independente, e que foi publicado em janeiro de 2018. A avaliação concluiu que o programa provou ser relevante, dispõe de mecanismos para garantir a sua coerência e tem sido eficaz e eficiente. Concluiu igualmente que a existência de um programa deste tipo a nível da UE proporcionou um claro valor acrescentado e que as atividades desenvolvidas no seu âmbito se revelaram largamente sustentáveis.

Enquanto atividade operacional, o AFIS foi objeto de inquéritos à satisfação do utilizador, de atividades de auditoria interna, assim como de avaliação dos participantes, no caso das OAC. O AFIS foi apreciado positivamente, com os últimos dados disponíveis a apresentarem uma taxa de satisfação entre os utilizadores relativamente à funcionalidade, ao desempenho e às atividades de formação de mais de 80 %. Além disso, o Tribunal de Contas Europeu concluiu que as informações relativas às mensagens sobre a situação dos contentores e aos preços justos fornecida pelas aplicações do AFIS, pelo repertório CSM e o instrumento de acompanhamento automatizado são ferramentas eficazes para identificar potenciais casos de fraude relacionada com a descrição incorreta da origem e a subavaliação/subfaturação.

O SGI é analisado em estreita colaboração com os Estados-Membros, no quadro da componente «Comunicação e Análise» do grupo de peritos do COCOLAF.

1.4.4. *Compatibilidade e eventual sinergia com outros instrumentos adequados*

O Hercule tem sido o único programa da UE exclusivamente dedicado a apoiar a luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da UE. O AFIS e o SGI são atividades operacionais que prestam serviços especializados aos Estados-Membros. As avaliações do Hercule demonstraram que o apoio por ele proporcionado é único em termos de âmbito e de conteúdos.

No próximo período de programação plurianual, será estabelecido um novo instrumento da União de apoio financeiro para equipamento de controlo aduaneiro

para enfrentar os desafios relevantes no domínio dos controlos aduaneiros através do apoio às aquisições de equipamento de controlo em benefício das autoridades aduaneiras. O novo instrumento será complementar ao Programa Antifraude da UE, cujo apoio à aquisição de equipamento será limitado em volume, orientado para a proteção dos interesses financeiros da UE, e em benefício das autoridades aduaneiras e não aduaneiras.

1.5. Duração e impacto financeiro

☒ **duração limitada**

- ☒ em vigor de 1/1/2021 a 31/12/2027
- ☒ Impacto financeiro de 2021 a 2027
- ☒ Impacto financeiro de 2021 a 2030 apenas para dotações de pagamento
- ☐ **duração ilimitada**
- Aplicação com um período de arranque progressivo entre AAAA e AAAA,
- seguido de um período de aplicação a um ritmo de cruzeiro.

1.6. Modalidade(s) de gestão prevista(s)³⁷

☒ **Gestão direta** pela Comissão

- ☒ pelos seus serviços, incluindo o pessoal nas delegações da União;
- ☐ pelas agências de execução

☐ **Gestão partilhada** com os Estados-Membros

☒ **Gestão indireta** confiando tarefas de execução orçamental:

- ☐ a países terceiros ou a organismos por estes designados;
- ☒ a organizações internacionais e respetivas agências: Secretariado da Convenção-Quadro para o Controlo do Tabaco (CQCT);
- ☐ ao BEI e ao Fundo Europeu de Investimento;
- ☐ aos organismos referidos nos artigos 70.º e 71.º do Regulamento Financeiro;
- ☐ a organismos de direito público;
- ☐ a organismos regidos pelo direito privado com uma missão de serviço público na medida em que prestem garantias financeiras adequadas;
- ☐ a organismos regidos pelo direito privado de um Estado-Membro com a responsabilidade pela execução de uma parceria público-privada e que prestem garantias financeiras adequadas;
- ☐ a pessoas encarregadas da execução de ações específicas no quadro da PESC por força do título V do Tratado da União Europeia, identificadas no ato de base pertinente.
- *Se assinalar mais de uma modalidade de gestão, queira especificar na secção «Observações».*

Observações

O Programa será executado através de gestão direta. No entanto, existe a possibilidade de que uma ação específica seja executada através de gestão indireta em conexão com o financiamento do secretariado da CQCT.

³⁷

As explicações sobre as modalidades de gestão e as referências ao Regulamento Financeiro estão disponíveis no sítio BudgWeb:

<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. MEDIDAS DE GESTÃO

2.1. Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações

Especificar a periodicidade e as condições.

Os indicadores para acompanhar a execução e o progresso do programa encontram-se apresentados no anexo II da proposta de regulamento. Serão impostos requisitos de comunicação proporcionada aos beneficiários de apoio financeiro, no contexto dos programas de trabalho anuais.

2.2. Sistema(s) de gestão e de controlo

2.2.1. *Justificação da(s) modalidade(s) de gestão, do(s) mecanismo(s) de execução do financiamento, das modalidades de pagamento e da estratégia de controlo propostos*

O programa será executado pelo OLAF sob a modalidade de gestão direta. No entanto, existe a possibilidade de que uma ação específica seja executada através de gestão indireta em conexão com o financiamento do secretariado da CQCT.

O Programa Antifraude da UE irá, em grande medida, prolongar o programa Hercule III, juntamente com o AFIS e o SGI. Os mecanismos de execução do financiamento, as modalidades de pagamento e as medidas de controlo provaram ser eficazes e proporcionados. Serão, por conseguinte, prosseguidos no âmbito do Programa Antifraude da UE, tirando partido da flexibilidade introduzida pela Regulamento Financeiro, a adotar em 2018 (por exemplo, a utilização de montantes fixos, taxas fixas e custos unitários).

O circuito financeiro que será aplicado consiste num modelo parcialmente descentralizado com contrapartida da Unidade Orçamental do OLAF para todas as operações exceto para os pagamentos anteriores ao financiamento, onde serão seguidas as modalidades de um modelo de gestão centralizada.

No OLAF, todos os chefes de unidade e diretores receberam uma subdelegação do diretor-geral (gestor orçamental delegado), pelo que, nos termos das disposições internas relativas à execução do orçamento, o gestor orçamental subdelegado (GOSD) assume total responsabilidade pela operação (financeira e operacional) do programa e (após ter verificado que as tarefas e verificações necessárias foram efetuadas pela função iniciação e verificação) deve decidir se autoriza ou recusa a operação.

Particularidades dos ficheiros das subvenções:

- As subvenções serão geridas eletronicamente, desde o lançamento do convite à apresentação de propostas até ao pagamento final, através do sistema de gestão de subvenções eletrónicas da Comissão.

- As subvenções assumirão uma das formas simplificadas previstas no Regulamento Financeiro, a adotar em 2018:

- montantes fixos;
- taxa fixa;
- custos unitários.

As formas simplificadas de subvenções permitem que os gestores orçamentais responsáveis do OLAF se concentrem na execução adequada da ação e não nos custos reais.

- Os modelos de acordo de subvenção definem as condições aplicáveis ao financiamento e às atividades que recorram à subvenção, incluindo um capítulo sobre os métodos de controlo.

- Dependendo de várias variáveis (o montante do contrato, a complexidade do ficheiro), serão efetuados controlos *ex post* no local pelos operadores de ficheiros financeiros e operacionais. No âmbito desses controlos, será avaliada a qualidade e o impacto financeiro das realizações.

- As modalidades de pagamento serão aplicadas de forma uniforme, com base em pré-financiamento. O pagamento do saldo será executado no prazo de 60 dias a contar da data de apresentação do relatório final.

Particularidades dos ficheiros de adjudicação de contratos do OLAF:

- Serão elaboradas especificações pormenorizadas, que constituem a base do contrato específico. Todos os contratos celebrados entre o OLAF e entidades externas preveem medidas antifraude.

- O OLAF efetuará controlos sobre todas as realizações e supervisionará todas as operações e os serviços assegurados pelo signatário do contrato-quadro.

- A maioria das tarefas do processo de adjudicação de contratos será realizada eletronicamente através das várias aplicações da contratação pública eletrónica, como o processo de concurso eletrónico, a apresentação eletrónica de propostas, a fatura eletrónica, etc.

Resumo:

A experiência passada com os programas Hercule I, II e III, assim como com o AFIS, mostra que as modalidades de pagamento e os métodos de controlo funcionaram muito bem e que o cumprimento do Regulamento Financeiro foi garantido.

2.2.2. *Informações sobre os riscos identificados e o(s) sistema(s) de controlo interno criado(s) para os atenuar*

O OLAF criou processos de controlo interno para garantir a gestão adequada dos riscos relativos à legalidade e regularidade das operações subjacentes, tendo em conta o carácter plurianual dos programas e a natureza dos pagamentos em causa.

O objetivo do controlo consiste em garantir que a taxa de erro estimada não excede os 2 % ao ano.

O nível de risco é considerado baixo para os acordos de subvenção, dado que, em aproximadamente 90 % das ações, os beneficiários são administrações públicas ou serviços responsáveis pela aplicação da lei nos Estados-Membros.

O nível de risco para os contratos adjudicados por meio de concurso deve ser considerado baixo, uma vez que uma parte importante da despesa é legal e financeiramente abrangida por um contrato-quadro válido por um ano, renovável por três vezes. Esta abordagem, que inclui conferências, estudos, possivelmente formação forense digital, os contratos-quadro utilizados no contexto do AFIS, e reuniões e formações ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 515/97, será prosseguida no futuro.

Em conformidade com as exigências da Comissão, é efetuado anualmente um exercício de avaliação do risco.

Sistemas de Controlo Interno:

As unidades operacionais são responsáveis pelas verificações operacionais. No OLAF, todos os ficheiros são verificados por, pelo menos, três pessoas (dois agentes financeiros e um operacional) antes de serem aceites e tratados pelo gestor orçamental subdelegado (GOSD).

Os funcionários do OLAF designados pelo gestor orçamental para verificar as operações financeiras devem ser escolhidos em função dos seus conhecimentos, aptidões e competências específicos, sancionados por títulos ou por uma experiência profissional adequada ou na sequência de um programa de formação apropriado. Participam no desenvolvimento profissional e na formação profissional contínuos para manter o nível de competência exigido ao longo do tempo.

Os controlos *ex ante* de todas as operações (ficheiros de subvenções e de adjudicação de contratos) que requeiram a aprovação do GOSD são realizados pelos agentes financeiros verificadores da unidade orçamental do OLAF. No decurso destes controlos *ex ante* são verificadas a regularidade e a legalidade das operações com base em listas de controlo. Quando se verificam erros e/ou deficiências, as listas de controlo são atualizadas de modo a abranger o risco identificado.

As contas são verificadas mensalmente pelo correspondente de contabilidade supervisionado pelo GOSD da Unidade Orçamental.

Além disso, o OLAF avalia anualmente a eficácia dos seus sistemas de controlo interno principais, incluindo os processos realizados por organismos de execução, em conformidade com as orientações da Comissão aplicáveis. A avaliação baseia-se em várias medidas de acompanhamento e fontes de informação, incluindo uma avaliação do risco de gestão, acompanhamento de casos de exceções relatados, eventos de não conformidade e deficiências de controlo interno relacionadas a conclusões de auditoria.

2.2.3. *Estimativa e justificação da relação custo-eficácia dos controlos (rácio «custos de controlo/valor dos respetivos fundos geridos») e avaliação dos níveis previstos de risco de erro (no pagamento e no encerramento)*

O OLAF avaliou estes custos dos controlos como apropriados, tendo em conta a posição atípica do OLAF enquanto organismo responsável pela luta contra a fraude, o que pede um forte ambiente de controlo. O objetivo do controlo consiste em garantir que a taxa de erro estimada não excede os 2 % ao ano.

Com base na avaliação dos indicadores-chave mais relevantes sobre adjudicação de contratos e dos resultados do controlo, o OLAF avaliou o custo-eficácia e a eficiência do sistema de controlo e chegou a uma conclusão positiva.

A profundidade da avaliação atinge, em geral, o nível 3 e, em alguns casos, de realização de verificações no local, o nível 4.

No caso das subvenções

O custo total dos controlos relacionados com subvenções (ou seja, incluindo os custos relacionados com controlos financeiros *ex ante* e *ex post*) foi estimado, no relatório anual de atividades de 2017, em 7,1 % do montante total das operações em causa. Em resultado da introdução das formas simplificadas nos convites à apresentação de propostas de 2019, é expectável que o custo dos controlos possa reduzir-se ainda mais, para 6,3 % das operações em causa.

Estes controlos não identificaram qualquer erro financeiro que pudesse ter um impacto negativo sobre as garantias. Isto significa que a gestão tem garantias suficientes quanto à realização dos objetivos da gestão financeira e do controlo interno.

No caso da adjudicação de contratos

O custo dos controlos relacionados com a adjudicação de contratos foi avaliado, no relatório anual de atividades, em 1,59 % do orçamento atribuído à adjudicação de contratos.

Os custos dos controlos relacionados com o possível financiamento do secretariado da CQCT podem estimar-se em 1,4 %.

Os controlos *ex post* não identificaram qualquer erro financeiro significativo que pudesse ter um impacto negativo sobre as garantias.

2.3. Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades

Especificar as medidas de prevenção e de proteção existentes ou previstas, como, por exemplo, da estratégia antifraude

Os interesses financeiros da União serão protegidos em conformidade com as disposições aplicáveis que constam do Regulamento Financeiro, como referido no considerando 17 e no artigo 6.º da presente proposta.

De um modo geral, as ações de atenuação já em vigor proporcionam uma garantia razoável de que os riscos são bem geridos e de que a sua probabilidade é mantida num nível baixo. Tendo em conta a avaliação do risco de fraude, o ambiente de controlo, os procedimentos em vigor e a missão do OLAF, ficou decidido que o foco seria nos seguintes objetivos:

1. Manter um nível elevado de controlo para os fundos geridos pelo OLAF

Embora o OLAF tenha um orçamento operacional pequeno e operações financeiras limitadas, a sua missão na luta contra a fraude exige que sirva de exemplo. Por conseguinte, o OLAF reduz o risco de fraude tendo um forte ambiente de controlo em vigor relativamente aos fundos que gere.

2. Promover o nível mais elevado de integridade do pessoal do OLAF

A existência de uma cultura empresarial que favorece a integridade do pessoal é da máxima importância na luta contra a fraude. Para tal, é importante que existam regras claras e conhecidas por todos.

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

3.1. Rubrica do quadro financeiro plurianual e nova(s) rubrica(s) orçamental(ais) de despesas proposta(s)

Rubrica do quadro financeiro plurianual	Rubrica orçamental	Natureza da despesa	Participação			
	Número [Rubrica.....]	DD/DND ³⁸	dos países EFTA ³⁹	dos países candidatos ⁴⁰	de países terceiros	na aceção do artigo [21.º, n.º 2, alínea b)], do Regulamento Financeiro
1	03 03 Programa Antifraude da UE	DD	SIM	SIM	SIM	NÃO
	03 03 01 Prevenir e combater a fraude, a corrupção e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da UE	DD	SIM	SIM	SIM	NÃO
	03 03 02 Apoiar a comunicação de irregularidades, incluindo a fraude	DD	SIM	SIM	SIM	NÃO
	03 03 03 Fornecer financiamento às ações realizadas em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 515/97	DD	SIM	SIM	SIM	NÃO

³⁸ DD = dotações diferenciadas / DND = dotações não diferenciadas.

³⁹ EFTA: Associação Europeia de Comércio Livre.

⁴⁰ Países candidatos e, se for caso disso, potenciais candidatos dos Balcãs Ocidentais.

3.2. Impacto estimado nas despesas

3.2.1. Síntese do impacto estimado nas despesas⁴¹

Em milhões de EUR (três casas decimais)

Rubrica do quadro financeiro plurianual			1	Mercado Único, Inovação e Digital							
			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Após 2027	TOTAL
03 03 01 Prevenir e combater a fraude, a corrupção e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da UE	Autorizações	(1)	15,160	15,359	15,662	16,075	16,608	17,270	18,073		114,207
	Pagamentos	(2)	9,023	12,700	14,623	15,500	15,900	16,400	17,500	12,561	114,207
03 03 02 Apoiar a comunicação de irregularidades, incluindo a fraude	Autorizações	(3)	0,929	0,941	0,960	0,985	1,018	1,059	1,108		7,000
	Pagamentos	(4)	0,929	0,941	0,960	0,985	1,018	1,059	1,108	p.m.	7,000
03 03 03 Fornecer financiamento às ações realizadas em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 515/97	Autorizações	(5)	7,964	8,069	8,228	8,445	8,725	9,073	9,495		60,000
	Pagamentos	(6)	7,566	7,665	7,817	8,023	8,289	8,620	9,020	3,000	60,000
Dotações de natureza administrativa financiadas a partir da dotação do programa ⁴²	Autorizações = Pagamentos	(7)	0	0	0	0	0	0	0		

⁴¹ O total pode não corresponder devido aos arredondamentos.

⁴² Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), investigação direta e indireta.

TOTAL das dotações para o enquadramento financeiro do programa	Autorizações	=1+ 3+5 +7	24,053	24,369	24,850	25,506	26,351	27,402	28,676		181,207
	Pagamentos	=2+ +4+ 6	17,518	21,307	23,400	24,508	25,207	26,078	27,628	15,561	181,207

Rubrica do quadro financeiro plurianual	7	«Despesas administrativas»
--	----------	----------------------------

Esta secção deve ser preenchida com «dados orçamentais de natureza administrativa» a inserir em primeiro lugar no anexo da ficha financeira legislativa (anexo V das regras internas), que é carregado no DECIDE para efeitos das consultas interserviços.

Em milhões de EUR (três casas decimais)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Após 2027</i>	TOTAL
Recursos humanos		1,502	1,502	1,502	1,502	1,502	1,502	1,502		10,514
Outras despesas administrativas		0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015		0,105
TOTAL das dotações no âmbito da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	(Total das autorizações = total dos pagamentos)	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517		10,619

Em milhões de EUR (três casas decimais)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Após 2027</i>	TOTAL
TOTAL das dotações nas RUBRICAS do quadro financeiro plurianual	Autorizações	25,570	25,886	26,367	27,023	27,868	28,919	30,193		191,826
	Pagamentos	25,012	25,180	23,927	24,518	25,280	26,228	27,377	25,012	191,826

3.2.2. Síntese do impacto estimado nas dotações de natureza administrativa

- ☐ A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa
- ☒ A proposta/iniciativa acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa, tal como explicitado seguidamente:

Em milhões de EUR (três casas decimais)

Anos	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL
------	------	------	------	------	------	------	------	-------

RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual								
Recursos humanos	1,502	1,502	1,502	1,502	1,502	1,502	1,502	10,514
Outras despesas administrativas	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,015	0,105
Subtotal RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	10,619

Com exclusão da RUBRICA 7⁴³ do quadro financeiro plurianual								
Recursos humanos								
Outras despesas de natureza administrativa								
Subtotal com exclusão da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual								

TOTAL	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	1,517	10,619
--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

As dotações necessárias para recursos humanos e outras despesas de natureza administrativa serão cobertas pelas dotações da DG já afetadas à gestão da ação e/ou reafetadas internamente a nível da DG, complementadas, se necessário, por eventuais dotações adicionais que sejam atribuídas à DG gestora no âmbito do processo anual de atribuição e tendo em conta as limitações orçamentais.

⁴³ Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), investigação direta e indireta.

3.2.2.1. Necessidades estimadas de recursos humanos

- ☐ A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de recursos humanos.
- ☒ A proposta/iniciativa acarreta a utilização de recursos humanos, tal como explicitado seguidamente:

As estimativas devem ser expressas em termos de equivalente a tempo completo

Anos	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Lugares do quadro do pessoal (funcionários e agentes temporários)							
Sede e gabinetes de representação da Comissão	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5
delegações							
Investigação							
• Pessoal externo (em equivalente a tempo completo: ETC) - AC, PND, TT e JPD ⁴⁴							
Rubrica 7							
Financiado a partir da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	- na sede						
	- nas delegações						
Financiado a partir do enquadramento financeiro do programa ⁴⁵	- na sede						
	- nas delegações						
Investigação							
Outros (especificar)							
TOTAL	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5

Descrição das tarefas a executar:

Funcionários e agentes temporários	6 funcionários AD: planeamento estratégico, acompanhamento e revisão 4,5 AST: gestores diretos e verificação operacional e financeira
Pessoal externo	

As necessidades de recursos humanos serão cobertas pelos efetivos da DG já afetados à gestão da ação e/ou reafetados internamente a nível da DG, complementados, caso necessário, por eventuais dotações adicionais que sejam atribuídas à DG gestora no quadro do processo anual de atribuição e no limite das disponibilidades orçamentais.

⁴⁴ AC = agente contratual; AL = agente local; PND = perito nacional destacado; TT = trabalhador temporário; JPD = jovem perito nas delegações.

⁴⁵ Sublimite para o pessoal externo coberto pelas dotações operacionais (antigas rubricas «BA»)

3.2.3. Participação de terceiros no financiamento

A proposta/iniciativa:

- ☒ não prevê o cofinanciamento por terceiros
- ☐ prevê o cofinanciamento por terceiros estimado a seguir:

Dotações em milhões de EUR (até três casas decimais)

Anos	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL
Especificar o organismo de cofinanciamento								
TOTAL das dotações cofinanciadas								

3.3. Impacto estimado nas receitas

- ☒ A proposta/iniciativa não tem impacto financeiro nas receitas.
- ☐ A proposta/iniciativa tem o impacto financeiro a seguir descrito:
 - ☐ nos recursos próprios
 - ☐ nas outras receitas

indicar se as receitas são afetadas a rubricas de despesas ☐

Em milhões de EUR (três casas decimais)

Rubrica orçamental das receitas:	Impacto da proposta/iniciativa ⁴⁶						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Artigo							

Relativamente às receitas afetadas, especificar a(s) rubrica(s) orçamental(ais) de despesas envolvida(s).

[...]

Outras observações (p. ex., método/fórmula utilizado/a para o cálculo do impacto sobre as receitas ou qualquer outra informação).

[...]

⁴⁶ No que diz respeito aos recursos próprios tradicionais (direitos aduaneiros e quotizações sobre o açúcar), as quantias indicadas devem ser apresentadas em termos líquidos, isto é, quantias brutas após dedução de 20 % a título de despesas de cobrança.