



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 25 de julho de 2014
(OR. en)

12213/14

GAF 40
FIN 516

NOTA DE ENVIO

de: Secretário-Geral da Comissão Europeia,
assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor

data de receção: 17 de julho de 2014

para: Uwe CORSEPIUS, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia

n.º doc. Com.: COM(2014) 474 final

Assunto: RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO
CONSELHO
Proteção dos interesses financeiros da União Europeia
– Luta contra a fraude – Relatório anual de 2013

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2014) 474 final.

Anexo: COM(2014) 474 final



Bruxelas, 17.7.2014
COM(2014) 474 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

Proteção dos interesses financeiros da União Europeia — Luta contra a fraude — Relatório anual de 2013

{SWD(2014) 243 final}

{SWD(2014) 244 final}

{SWD(2014) 245 final}

{SWD(2014) 246 final}

{SWD(2014) 247 final}

{SWD(2014) 248 final}

ÍNDICE

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO — Proteção dos interesses financeiros da União Europeia — Luta contra a fraude — Relatório anual de 2013	
Resumo	5
1. Introdução	8
2. Fraude e outras irregularidades	8
2.1. Irregularidades comunicadas, características e tendências gerais, 2009-2013	8
2.2. Irregularidades comunicadas como fraudulentas que afetam o orçamento da UE	10
2.2.1. Receita.....	12
2.2.2. Despesa	13
2.2.2.1. Recursos naturais (agricultura, desenvolvimento rural e pescas)	15
2.2.2.2. Política de coesão (nos períodos de programação 2007-2013 e 2000-2006).....	16
2.2.2.3. Política de pré-adesão (assistência de pré-adesão [APA] e Instrumento de Pré-Adesão [IPA]).....	17
2.2.2.4. Despesa gerida diretamente pela Comissão	17
2.2.3. Resultados do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF)	17
2.3. Irregularidades não fraudulentas comunicadas	18
2.3.1. Receita.....	19
2.3.2. Despesa	19
3. Recuperação e outras medidas preventivas e corretivas	20
3.1. Despesa: mecanismos de prevenção	20
3.1.1. Interrupções em 2013	20
3.1.2. Suspensões	21
3.2. Despesa: correções e recuperações financeiras em 2013	21
3.3. Recuperação relativa a receita de recursos próprios	22
4. Políticas antifraude a nível da UE.....	23
4.1. Iniciativas de política antifraude tomadas pela Comissão em 2013	23
4.1.1. Regulamento n.º 883/2013 relativo aos inquéritos efetuados pelo OLAF.....	23

4.1.2.	Proposta de uma Diretiva relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal	23
4.1.3.	Proposta para o estabelecimento de uma Procuradoria Europeia (EPPO).....	23
4.1.4.	Luta contra a corrupção na UE.....	24
4.1.5.	Política antifraude no domínio aduaneiro	24
4.1.5.1.	Assistência Administrativa Mútua — proposta de alteração ao Regulamento n.º 515/97.....	24
4.1.5.2.	Operações Aduaneiras Conjuntas (OAC)	24
4.1.5.3.	Iniciativa para a Subvalorização	25
4.1.5.4.	Sistema de Informação Antifraude (SIAF)	26
4.1.6.	Luta contra a fraude ao IVA.....	26
4.1.7.	Disposições antifraude em acordos internacionais	27
4.1.8.	Luta contra o comércio ilícito de produtos do tabaco	27
4.1.8.1.	Comunicação relativa à intensificação da luta contra o contrabando de cigarros e outras formas de comércio ilícito de produtos do tabaco.....	27
4.1.8.2.	Convenção-Quadro da Organização Mundial de Saúde para o Controlo do Tabaco (FCTC)— Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito	27
4.1.8.3.	Acordos de cooperação entre a União Europeia, os Estados-Membros e quatro fabricantes de cigarros.....	28
4.1.9.	Regras de adjudicação de contratos públicos.....	28
4.1.10.	Proposta de Diretiva relativa à proteção do euro e outras moedas contra a falsificação de moeda através do direito penal.....	29
4.1.11.	Estratégia Antifraude da Comissão	29
4.1.12.	Os programas Hércules e Pericles.....	30
4.1.12.1.	Execução dos programas Hércules II e Pericles	30
4.1.12.2.	Quadro Financeiro Plurianual (QFP) 2014-2020.....	30
4.2.	Comité Consultivo para a Coordenação da Luta Contra a Fraude (COCOLAF)	31
4.3.	Resolução do Parlamento Europeu, de 3 de julho de 2013, sobre o Relatório anual de 2011 relativo à proteção dos interesses financeiros da União Europeia — Luta contra a fraude.....	31
5.	Medidas tomadas pelos Estados-Membros para combater a fraude e outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da UE	32
5.1.	Medidas para combater a fraude e outras irregularidades lesivas dos interesses financeiros da UE.....	32

5.2.	Aplicação do artigo 3.º, n.º 4, do novo Regulamento OLAF, relativo à designação do serviço de coordenação antifraude	33
5.3.	Execução das recomendações de 2012	35
6.	Conclusões e recomendações	36
6.1.	Um conjunto sem precedentes de medidas antifraude	36
6.1.1.	O início da caminhada: Estratégia Antifraude da Comissão (CAFS)	36
6.1.2.	A reforma do Organismo Europeu de Luta Antifraude	37
6.1.3.	Medidas de combate à fraude e à corrupção na adjudicação de contratos públicos ..	37
6.1.4.	Medidas setoriais: receita	37
6.1.5.	Medidas setoriais: despesa	38
6.1.6.	O que o futuro reserva	38
6.2.	Resultados operacionais: um ritmo diferente	39
6.2.1.	Receita: Qualidade da informação e estratégias de controlo	39
6.2.2.	Despesa: um cenário em desenvolvimento	40
	ANEXO 1 — Irregularidades comunicadas como fraudulentas	41
	ANEXO 2 — Irregularidades não fraudulentas comunicadas	42
	ANEXO 3 — Correções financeiras de 2013 aplicadas no âmbito da gestão partilhada (milhões de EUR)	43

RESUMO

O presente relatório anual de 2013 sobre a proteção dos interesses financeiros da União Europeia é apresentado pela Comissão, em cooperação com os Estados-Membros, nos termos do artigo 325.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Abrange as medidas de luta contra a fraude adotadas pela Comissão e pelos Estados-Membros e os respetivos resultados. Este é o último relatório da atual Comissão e, por conseguinte, debruça-se sobre os progressos realizados ao longo dos últimos cinco anos. As conclusões e recomendações incluídas no relatório baseiam-se numa análise da informação disponível sobre os últimos cinco anos e nos problemas e riscos identificados durante este período.

Medidas para proteger os interesses financeiros da UE, 2009-2013

Em 2009-2013, a Comissão tomou medidas legislativas e administrativas sem precedentes para melhorar a proteção dos interesses financeiros da UE.

Esta série de medidas teve início em 2011, quando a Comissão adotou a sua Estratégia Antifraude plurianual (CAFS). Dirigida inicialmente aos serviços da Comissão, a estratégia foi fundamental para a consciencialização das autoridades nacionais responsáveis em relação à fraude. Além disso, com base na estratégia, foram introduzidas disposições antifraude específicas nos novos programas de despesas para 2014-2020.

Uma segunda etapa na intensificação da luta contra a fraude foi marcada pela adoção do novo Regulamento do OLAF¹ em 2013. Este regulamento simplificou os procedimentos do OLAF e aumentou a sua eficácia. Também reforçou as garantias processuais das pessoas envolvidas nos inquéritos do OLAF.

Em 2012 e 2013, a Comissão abordou a proteção dos interesses financeiros da UE do ponto de vista do direito penal, tendo adotado propostas de:

- uma Diretiva relativa à luta contra a fraude através do direito penal, em julho de 2012, que deverá eliminar lacunas na legislação antifraude dos Estados-Membros que impedem a ação judicial eficaz contra os autores de fraudes;
- um Regulamento sobre o estabelecimento de uma Procuradoria Europeia (EPPO), em julho de 2013. A proposta de estabelecimento de uma Procuradoria Europeia é uma das propostas legislativas mais significativas no que diz respeito à proteção dos interesses financeiros da UE.

A Comissão também tomou uma série de medidas significativas para proteger especificamente o lado da receita do orçamento da UE. Estas incluem:

- a proposta de alteração do Regulamento n.º 515/97, relativo à Assistência Administrativa Mútua no domínio aduaneiro;
- as Diretivas relativas a um mecanismo de reação rápida contra a fraude em matéria de IVA e um mecanismo de autoliquidação;
- a assinatura do Protocolo CQCT contra o comércio ilícito de tabaco, e

¹ JO L 248 de 18.9.2013, p. 1.

- a Comunicação sobre a luta contra o contrabando de tabaco, em 2013.

Com estas medidas, a Comissão criou um novo cenário para a política antifraude a nível da UE.

Deteção e comunicação de irregularidades (fraudulentas e não fraudulentas) lesivas do orçamento da UE

Em 2013, foram comunicadas como fraudulentas 1 609 irregularidades (incluindo de fraude presumida e comprovada), envolvendo 309 milhões de EUR em fundos da UE. Continuam a existir diferenças significativas no número de irregularidades fraudulentas comunicadas por cada Estado-Membro, possivelmente devido a diferentes abordagens à deteção de fraudes e, em alguns casos, a interpretações heterogéneas na aplicação do quadro jurídico. As irregularidades comunicadas como fraudulentas têm vindo a diminuir no lado da receita. No lado da despesa, o número caiu acentuadamente entre 2009 e 2011, mas está a aumentar outra vez.

Algumas tendências têm-se tornado mais fortes nos últimos dois anos: a participação dos órgãos administrativos na deteção de irregularidades fraudulentas tem continuado a aumentar e a utilização de documentação falsificada tornou-se a forma mais comum de cometer atos fraudulentos.

As irregularidades não fraudulentas comunicadas aumentaram, especialmente em termos de montante. Isto reflete essencialmente o aumento dos recursos postos à disposição de vários programas de despesas, o facto de haver mais programas em execução e de as instituições europeias e os serviços nacionais de auditoria estarem a prestar mais atenção à gestão dos fundos.

Medidas preventivas e corretivas

Em 2013, a Comissão tomou várias decisões para assegurar que os recursos da UE são gastos em conformidade com o princípio da boa gestão financeira e que os interesses financeiros da UE são protegidos. No domínio da política de coesão, foram tomadas 217 decisões de interrupção de pagamentos (envolvendo mais de 5 mil milhões de EUR). Destas, 131 ainda se encontravam suspensas no final de 2013 (envolvendo cerca de 2 mil milhões de EUR de pagamentos interrompidos). A Comissão também tomou quatro novas decisões de suspensão (três destas ainda estavam em curso no final do ano).

A Comissão efetuou correções financeiras de mais de 2,5 mil milhões de EUR e emitiu ordens de recuperação no valor de 955 milhões de EUR.

As medidas tomadas em 2013 mostram que a Comissão encara com seriedade a proteção dos interesses financeiros da UE e que os mecanismos existentes são eficazes para alcançar este objetivo. No entanto, agora são os orçamentos nacionais que correm o risco de não recuperar os montantes já pagos aos beneficiários mas que estão sujeitos a correções financeiras.

Serviços de Coordenação Antifraude (AFCOS)

O relatório deste ano centra-se na exigência de cada Estado-Membro criar um serviço de coordenação antifraude (AFCOS) em conformidade com o artigo 3.º, n.º 4, do Regulamento (UE) n.º 883/2013. A criação de AFCOS destina-se a facilitar a cooperação e o intercâmbio de informação eficazes com o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF).

Quatro Estados-Membros ainda não estabeleceram formalmente o seu AFCOS, mas planeiam fazê-lo até ao final de 2014.

As responsabilidades dos AFCOS nacionais variam consoante o país. Todos os Estados-Membros concederam ao seu AFCOS um papel de coordenação, embora em graus variáveis. Só alguns Estados-Membros habilitaram os seus AFCOS a desenvolver atividades de investigação.

1. INTRODUÇÃO

Nos termos do artigo 325.º, n.º 5, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), a Comissão, em cooperação com os Estados-Membros, apresenta anualmente ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre as medidas tomadas para combater a fraude e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da UE.

O Tratado estabelece que a UE e os Estados-Membros partilham a responsabilidade pela proteção dos interesses financeiros da UE e pelo combate à fraude. As autoridades nacionais gerem cerca de 80 % da despesa da UE e efetuam a cobrança dos recursos próprios tradicionais (RPT). A Comissão supervisiona ambos os domínios, estabelece as normas e verifica a sua observância. É essencial uma cooperação estreita entre a Comissão e os Estados-Membros para assegurar que o trabalho de proteção dos interesses financeiros da UE é eficaz. Um dos principais objetivos do presente relatório é o de avaliar o quão eficaz esta cooperação foi em 2013 e como pode ser melhorada.

O presente relatório descreve as medidas tomadas a nível da UE em 2013 e fornece um resumo e uma avaliação das medidas tomadas pelos Estados-Membros para combater a fraude. Inclui uma análise dos principais resultados dos organismos nacionais e europeus na deteção e comunicação de fraudes e irregularidades relativas à receita e à despesa da UE. O relatório destaca, em especial, o estabelecimento de um serviço de coordenação antifraude (AFCOS) em cada Estado-Membro, que irá facilitar o intercâmbio de informações essenciais relativas aos interesses financeiros da UE entre os Estados-Membros e o OLAF.

O relatório é acompanhado por seis documentos de trabalho dos serviços da Comissão². Os documentos intitulados «Aplicação do artigo 325.º pelos Estados-Membros em 2013» e «Análise estatística das irregularidades» contêm quadros que resumem os principais resultados das ações antifraude de cada Estado-Membro.

2. FRAUDE E OUTRAS IRREGULARIDADES

2.1. Irregularidades comunicadas, características e tendências gerais, 2009-2013

Em 2013, foram comunicadas à Comissão 15 779 irregularidades (fraudulentas e não fraudulentas), envolvendo um montante global de cerca de 2,14 mil milhões de EUR, dos quais cerca de 1,76 mil milhões de EUR dizem respeito aos setores da despesa do orçamento da UE. As irregularidades detetadas representam 1,34 % dos pagamentos do lado da despesa, e 1,86 % do montante bruto dos RPT cobrados.

Em comparação com 2012, o número de irregularidades aumentou 17 %. No entanto, o montante financeiro relacionado com as irregularidades detetadas diminuiu 36 %.

² (i) Aplicação do artigo 325.º pelos Estados-Membros em 2013; (ii) Avaliação estatística das irregularidades comunicadas nos domínios dos recursos próprios, recursos naturais, política de coesão e assistência de pré-adesão de 2013; (iii) Recomendações de acompanhamento do Relatório da Comissão relativo à proteção dos interesses financeiros da UE — Luta contra a fraude, de 2012; (iv) Metodologia de avaliação estatística das irregularidades comunicadas em 2013; (v) Panorâmica anual, com informação sobre os resultados do programa Hércules II em 2013; (vi) Aplicação da Estratégia de Luta Antifraude da Comissão (CAFS).

Nos últimos cinco anos, houve mudanças significativas na forma como os Estados-Membros e a Comissão comunicam as irregularidades. Foram especificamente desenvolvidas duas plataformas³ que facilitaram uma maior prontidão, qualidade e quantidade global de informação sobre irregularidades lesivas do orçamento da UE.

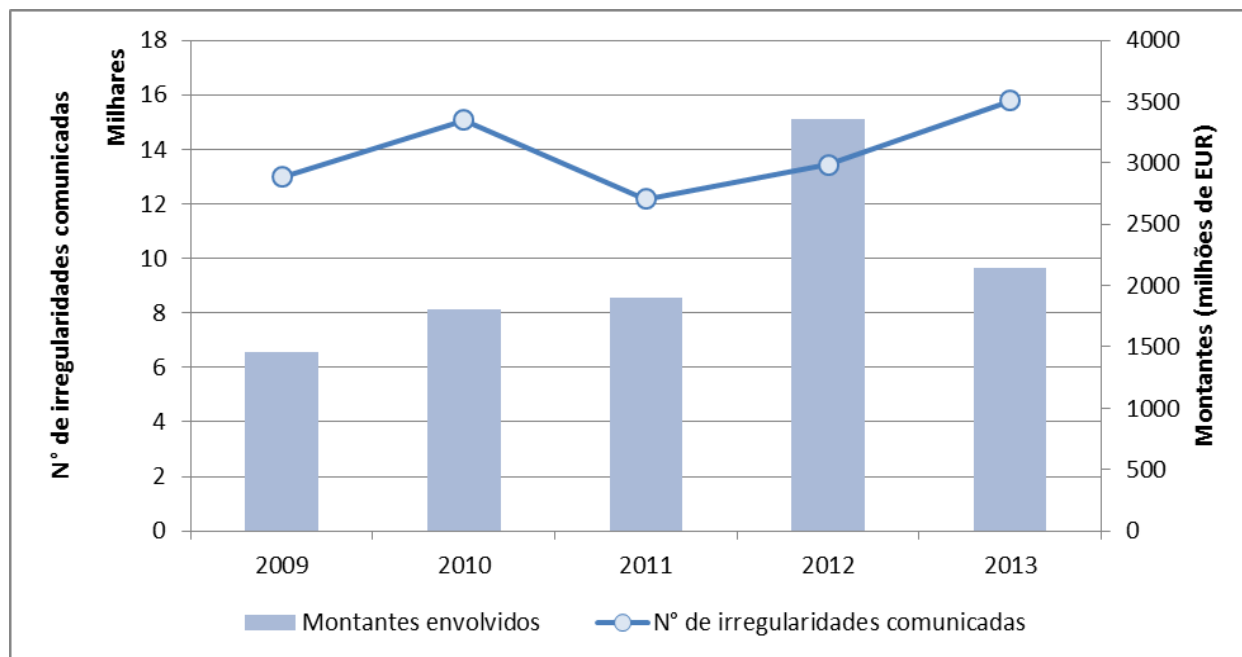
A disponibilidade desta informação deu origem a uma mudança significativa na informação disponibilizada através do presente relatório, mudando o foco das irregularidades tratadas em termos gerais para as comunicadas como fraudulentas.

Entre 2009 e 2013, o número de irregularidades comunicadas aumentou 22 %; enquanto os respetivos montantes aumentaram 48 %.

Este aumento está ligado, em parte, aos recursos de que dispõe o orçamento da UE que, em 2013, foram mais de 10 % superiores aos de 2009. No entanto, o fator que mais provavelmente provoca o aumento é o facto das instituições da UE (a Comissão Europeia e o Tribunal de Contas) e os serviços nacionais terem prestado mais atenção e exercido maior controlo sobre a gestão dos fundos da UE.

Por conseguinte, apesar das irregularidades comunicadas como fraudulentas (a deteção das quais é, em grande parte, da responsabilidade dos Estados-Membros e é mais difícil) terem diminuído, em certa medida, nos últimos cinco anos (ver secção 2.2. e gráfico 2, infra), o número de irregularidades não fraudulentas comunicadas aumentou progressivamente.

Gráfico 1: Irregularidades comunicadas (fraudulentas e não fraudulentas) e respetivos montantes, 2009-2013



³ Sistema de Gestão de Irregularidades (SGI) para a comunicação de irregularidades nos domínios da gestão partilhada e o «contexto de recuperação» no sistema contabilístico da Comissão (ABAC) para a despesa gerida pela Comissão.

2.2. Irregularidades comunicadas como fraudulentas lesivas do orçamento da UE

O número de irregularidades fraudulentas comunicadas e os respetivos montantes não são uma medida direta do nível de fraude lesiva do orçamento da UE. Indicam os resultados obtidos pelos Estados-Membros e instituições da UE na deteção de potenciais casos de fraude. A decisão final sobre se um processo constitui realmente fraude pertence às autoridades responsáveis (judiciais) do Estado-Membro em questão⁴.

Em 2013, os Estados-Membros comunicaram como fraudulentas 1 609 irregularidades, envolvendo um montante global de 309 milhões de EUR em fundos da UE. Destas, 25 irregularidades fraudulentas diziam respeito a fundos geridos no âmbito da despesa direta, envolvendo 1,2 milhões de EUR, e foram comunicadas oito irregularidades fraudulentas pelos países candidatos, que envolveram cerca de 1 milhão de EUR.

O número de irregularidades fraudulentas⁵ comunicadas em 2013 aumentou 30 % em relação ao ano anterior, enquanto o seu impacto financeiro diminuiu 21 %. Note-se que as flutuações anuais nos montantes são menos importantes do que as variações no número de casos comunicados (os montantes podem ser particularmente afetados por casos individuais que envolvam valores elevados). Registam-se diferenças significativas entre setores, como se verifica no quadro 1. O gráfico 2 mostra as tendências gerais dos últimos cinco anos, destacando uma ligeira diminuição no número de casos comunicados e nos montantes durante este período.

Também existem diferenças entre a evolução da receita (em diminuição) e a evolução da despesa (onde as flutuações parecem estar relacionadas com a evolução dos ciclos de programação plurianual e onde houve um aumento desde 2012).

⁴ Isto implica que os casos inicialmente comunicados pelos Estados-Membros como potencialmente fraudulentos podem ser rejeitados pelas autoridades judiciais.

⁵ As definições encontram-se no anexo IV (Metodologia).

Quadro 1: Irregularidades comunicadas como fraudulentas em 2013⁶

Domínio orçamental (despesa)	N.º de irregularidades comunicadas como fraudulentas	Varição em relação a 2012	Montantes envolvidos (milhões de EUR)	Varição em relação a 2012	Em % dos pagamentos
Recursos naturais	588	175%	75,6	10%	0,13%
<i>Agricultura: apoio ao mercado e pagamentos diretos</i>	279	87%	48,5	-18%	0,11%
<i>Desenvolvimento rural</i>	184	202%	13,7	53%	0,11%
<i>Ambos</i>	102	N/A	4,3	N/A	N/A
<i>Pescas</i>	23	475%	9,1	1200%	1,89%
Política de coesão	321	15%	155,7	-22%	0,27%
<i>Coesão 2007-2013</i>	248	25%	124,0	-22%	0,23%
<i>fundos estruturais 2000-2006 (incluindo fundo de coesão)</i>	73	-10%	31,8	-23%	0,95%
Pré-adesão	42	27%	15,57	-65%	1,87%
<i>Assistência de Pré-Adesão (2000-2006)</i>	33	22%	14,4	-68%	51,14%
<i>Instrumento de Pré-Adesão (2007-2013)</i>	9	50%	1,2	300%	0,15%
Despesas diretas	25	-14%	1,2	-40%	0,01%
Despesa total	976	76%	248,1	-21%	0,19%

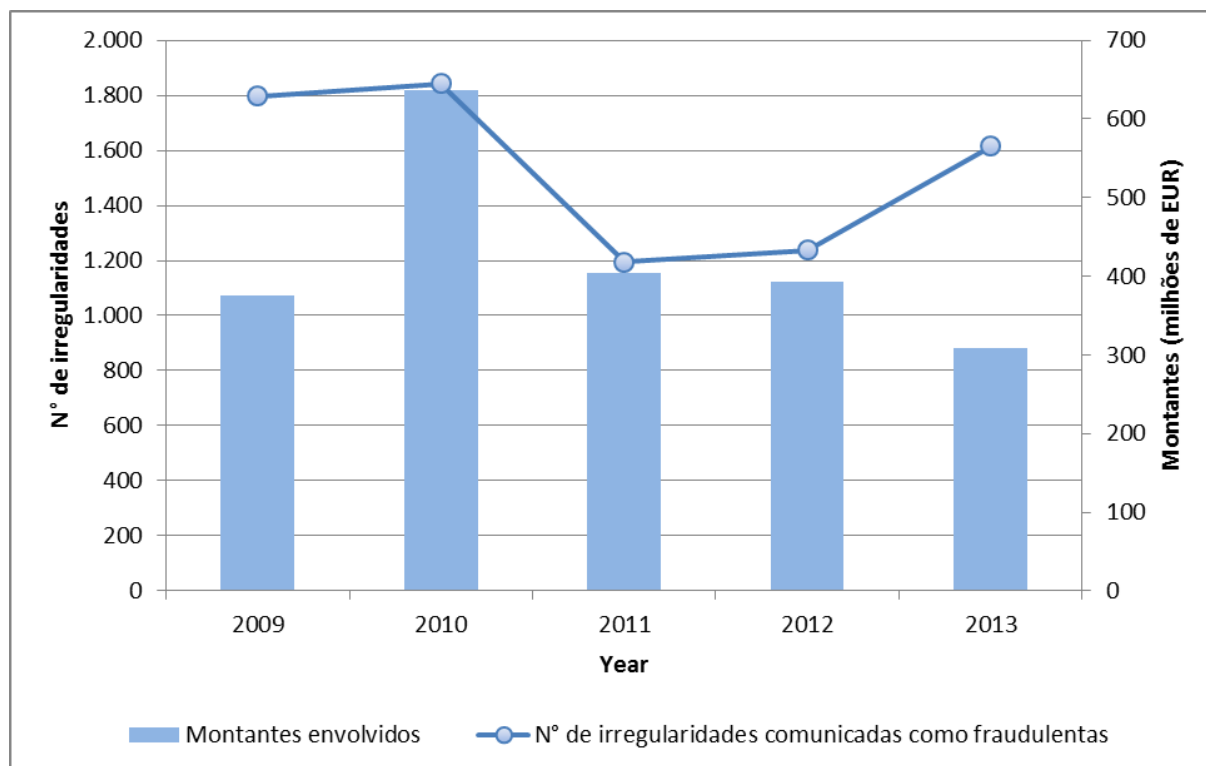
Domínio orçamental (receita)	N.º de irregularidades comunicadas como fraudulentas	Varição em relação a 2012	Montantes envolvidos (milhões de EUR)	Varição em relação a 2012	Em % dos RPT brutos apurados para 2013
Receita (recursos próprios tradicionais)*	633	-7%	61	-22%	0,29%
TOTAL	1.609	30%	309,1	-21%	/

* Os montantes envolvidos incluem estimativas dos Estados-Membros

O anexo 1 apresenta uma discriminação de todas as irregularidades fraudulentas comunicadas em 2013, por Estado-Membro e por setor do orçamento.

⁶ A elevada percentagem dos montantes envolvidos nas irregularidades comunicadas como fraudulentas em relação ao total dos pagamentos de assistência de pré-adesão (última coluna do quadro 1) deve-se inteiramente ao facto dos pagamentos relativos a este setor terem sido muito limitados em 2013 (28 milhões de EUR), dado que os programas de assistência estavam quase concluídos. As irregularidades fraudulentas detetadas e comunicadas em 2013 dizem respeito a ações financiadas no âmbito dos exercícios orçamentais anteriores.

Gráfico 2: Irregularidades comunicadas como fraudulentas e respetivos montantes, 2009-2013



2.2.1. Receita

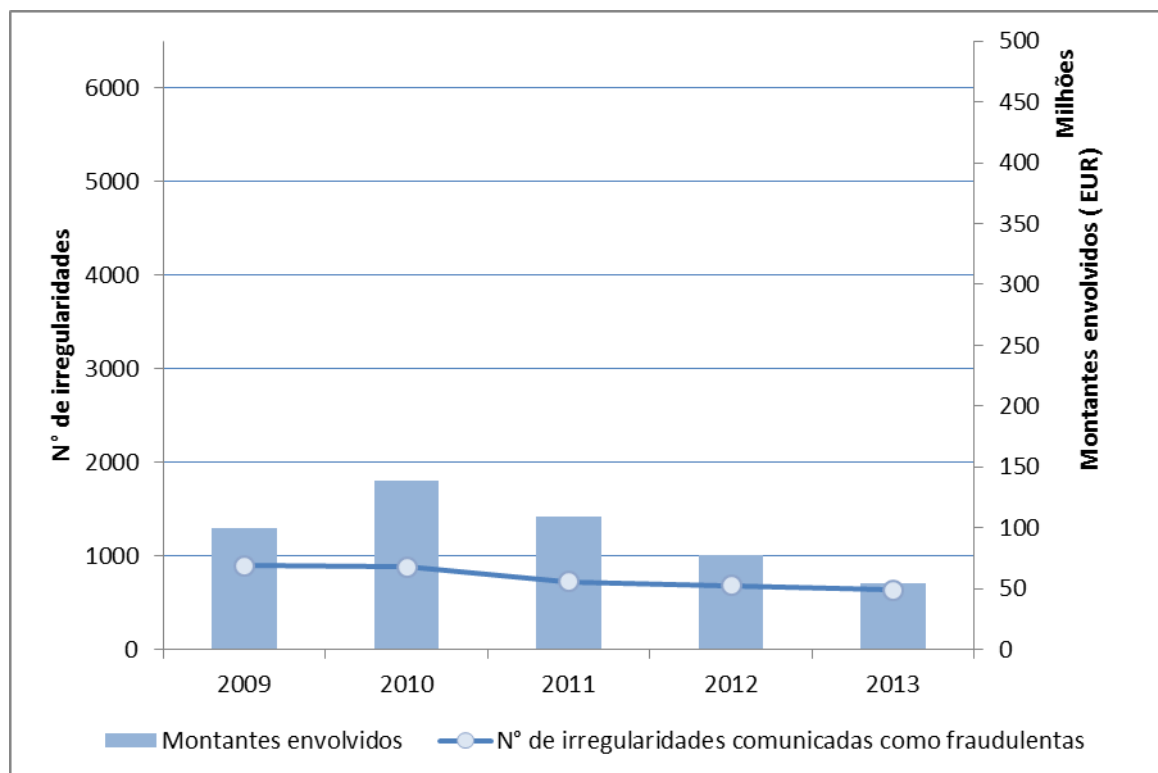
O número de casos de fraude comunicados em 2013 (633) é 17 % mais baixo do que o número médio de casos comunicados no período 2009-2013 (763). O total do montante apurado de RPT comunicado em 2013 (54 milhões de EUR — 61 milhões de EUR incluindo os montantes estimados) é 44 % inferior ao montante médio apurado em 2009-2013 (96 milhões de EUR).⁷

Em 2013, quase metade dos casos de fraude (47 %) foi detetada durante inspeções realizadas pelos serviços antifraude e 29 % durante os controlos aduaneiros realizados no momento do desalfandegamento das mercadorias. Cerca de 56 % de todos os montantes de RPT envolvidos em casos de fraude foram apurados durante uma inspeção realizada pelos serviços antifraude.

A análise mostra que o número de casos de fraude diminuiu durante o período 2009-2013, como se pode verificar no quadro 3.

⁷ Por razões de comparabilidade, os números de 2009-2012 têm por base os dados utilizados para preparar os relatórios desses anos.

GRÁFICO 3: RPT — Casos de fraude e montantes apurados envolvidos, 2009-2013



2.2.2. Despesa

Relativamente à despesa da UE, o aumento de 76 % do número de irregularidades comunicadas como fraudulentas foi significativo. Reflete essencialmente o setor dos recursos naturais (onde o aumento foi de 175 %, ver ponto 2.2.2.1.). Também se verificaram aumentos nas políticas de coesão (15 %) e de pré-adesão (27 %). Verificaram-se diminuições na despesa direta (14 %). As flutuações nos montantes envolvidos são menos relevantes, conforme já especificado, uma vez que diminuíram em todos os setores, com exceção da agricultura (+10 %).

As irregularidades comunicadas referem-se, frequentemente, a transações que tiveram lugar num exercício orçamental diferente daquele em que foram detetadas ou comunicadas. Existe um lapso de tempo médio de cerca de quatro anos entre o momento em que um ato (presumido) de fraude é praticado e a sua comunicação à Comissão⁸.

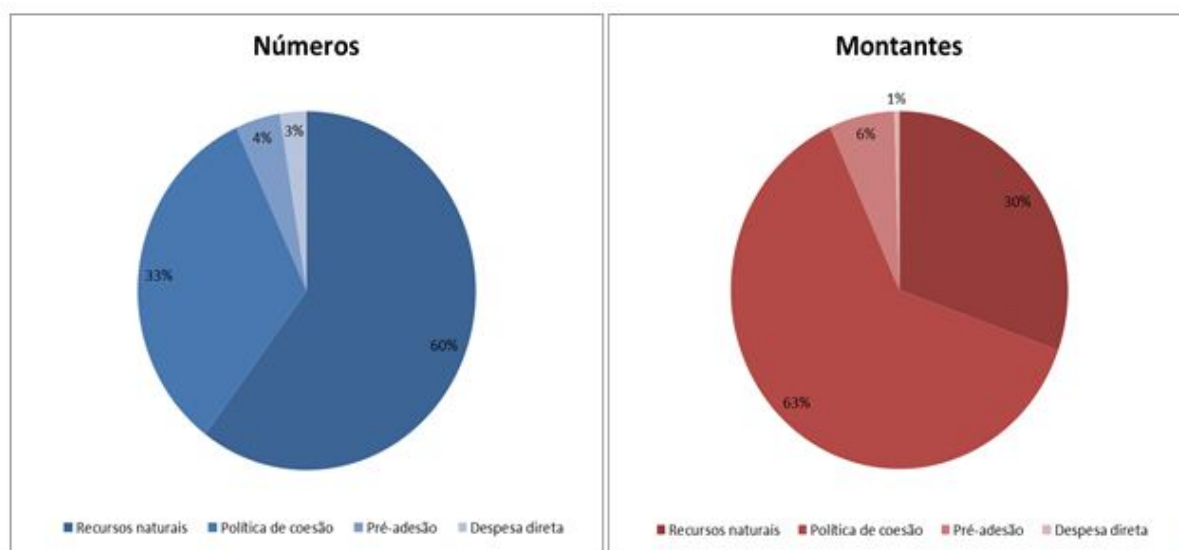
Os gráficos 4 e 5 mostram as irregularidades comunicadas como fraudulentas e os respetivos montantes, por setor da despesa.

Ao contrário dos anos anteriores, a maioria das irregularidades comunicadas como fraudulentas (60 %) foi detetada no setor agrícola. No entanto, tal como nos anos anteriores, a

⁸ Em média, decorrem dois anos e nove meses entre o momento da prática de um ato fraudulento e o momento em que é detetado. Quinze meses, em média, decorrem em seguida antes de a irregularidade ser comunicada à Comissão. No entanto, estes números são significativamente influenciados pelas irregularidades comunicadas no setor agrícola (20 meses após a deteção); na política de coesão, o intervalo de tempo é muito mais curto (oito meses).

maior parte dos montantes que envolvem irregularidades (63 %) é proveniente da política de coesão.

Gráficos 4 e 5: Irregularidades comunicadas como fraudulentas por setor do orçamento (despesa) — número e montante



Os *modi operandi* detetados não variaram significativamente em comparação com anos anteriores. A utilização de documentação ou declarações falsas ou falsificadas manteve-se o método mais frequentemente utilizado.

Apenas três das irregularidades comunicadas como fraudulentas dizem respeito a corrupção⁹.

Cerca de 48 % das irregularidades comunicadas como fraudulentas em 2013 foram detetadas por organismos antifraude ou durante inquéritos criminais ou outros controlos externos. 52 % foram detetadas pelos sistemas de controlo administrativo previstos ao abrigo de regulamentos setoriais. Este facto sublinha a importância dos controlos externos em matéria de luta contra a fraude e a necessidade de uma estreita coordenação com as autoridades de gestão e de auditoria. Mostra igualmente que estas melhoraram significativamente. Os inquéritos criminais ou antifraude detetaram casos potenciais de fraude envolvendo montantes financeiros elevados, o que reflete a sua capacidade para orientar o seu trabalho e as suas fortes capacidades de investigação.

Em 2013, apenas um Estado-Membro, a Irlanda, não classificou qualquer uma das suas irregularidades como fraudulenta. A deteção continua a variar entre os Estados-Membros¹⁰. Os Estados-Membros que detetaram e comunicaram o maior número de irregularidades fraudulentas foram: Itália, Roménia, Bulgária, Polónia, Dinamarca e Grécia (entre 302 e 55). Em termos dos montantes envolvidos, os números mais elevados foram comunicados pela Itália, Polónia, Roménia, Grécia e Alemanha (entre 68 e 24 milhões de EUR). Foram

⁹ Duas na política de coesão e a outra na agricultura. Três Estados-Membros comunicaram que tinham detetado tais casos: República Checa, Letónia (política de coesão) e Países Baixos (agricultura). O último está relacionado com o exercício orçamental de 1999 e está ligado a outros casos semelhantes comunicados em anos anteriores pela França e pela Bélgica. Devido à sua complexidade e à confidencialidade dos inquéritos, só foi comunicado em 2013.

¹⁰ Ver anexo 1.

comunicadas muito poucas irregularidades fraudulentas (menos de três para todos os setores da despesa) pela Bélgica, Lituânia, Luxemburgo, Hungria, Países Baixos, Finlândia e Suécia. Estas diferenças são causadas por vários fatores e refletem abordagens muito diferentes, não só entre Estados-Membros, mas também entre várias administrações do mesmo Estado-Membro. Alguns Estados-Membros mobilizam recursos significativos para combater a fraude; outros preferem aplicar correções financeiras, sem um inquérito mais aprofundado da eventual infração penal.

Das irregularidades comunicadas como fraudulentas nos últimos cinco anos, 8 % foram classificadas como fraude (rácio de fraude comprovada)¹¹. Este rácio duplicou em comparação com o de 2012.

2.2.2.1. Recursos naturais (agricultura, desenvolvimento rural e pescas)

O forte aumento no setor das pescas (+ 475 %) era expectável tendo em conta o atraso na execução dos programas e os baixos números comunicados até ao ano passado.

No caso da agricultura, o quadro é mais complexo, uma vez que as irregularidades comunicadas por quatro Estados-Membros (Bulgária, Dinamarca, Itália e a Roménia) representam cerca de 75 % do número total de irregularidades comunicadas como fraudulentas, mas este número também aumentou noutros cinco países (República Checa, Grécia, Espanha, França e Polónia).

Para a Dinamarca, os casos comunicados representam uma continuação do inquérito iniciado em 2012. Os casos de fraude presumida relacionam-se com a não conformidade com as restrições nacionais na utilização de fertilizante e os requisitos de condicionalidade. Estão em curso procedimentos administrativos relativos à condicionalidade e, em muitos casos, será o tribunal a fornecer a decisão transitada em julgado.

Para a Roménia e Bulgária, foram identificadas uma série de deficiências no sistema, o que deu origem a mais controlos e, por conseguinte, mais irregularidades detetadas.

A Itália teve o maior número de irregularidades comunicadas como fraudulentas (213). Cerca de um terço são uma consequência de um abrangente inquérito em curso. No entanto, um número significativo pode ter sido causado por um excesso de zelo na aplicação da classificação fraudulenta; isto irá continuar a ser monitorizado nos próximos anos.

Aumento de irregularidades comunicadas como fraudulentas no que diz respeito ao Fundo Europeu Agrícola de Garantia¹² e ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural¹³. 18 % dos casos comunicados referem-se aos dois fundos.

¹¹ O rácio de fraude comprovada é a relação entre a percentagem do número de casos de fraude comprovada e o número total de irregularidades comunicadas como fraudulentas (casos de fraude presumida ou comprovada) durante o período de cinco anos.

¹² FEAGA.

¹³ FEADER.

Quase 30 % das irregularidades fraudulentas envolveram a utilização de documentos ou declarações falsas ou falsificadas.

Em 2013, a proporção de irregularidades fraudulentas potenciais detetadas pelos serviços antifraude aumentou em comparação com os anos anteriores, para 44 %, enquanto a proporção de inquéritos criminais permaneceu estável (8 %). Isto deve-se, em especial, aos resultados notificados pela Itália e pela Dinamarca.

O rácio de fraude comprovada na agricultura aumentou em comparação com 2012: situou-se em 7 % de todos os casos comunicados em 2009-2013 (6 % em 2012).

2.2.2.2. Política de coesão (nos períodos de programação 2007-2013 e 2000-2006)

Embora a comunicação de irregularidades fraudulentas tenha aumentado 15 % em comparação com 2012, a política de coesão não foi, pela primeira vez, o domínio da despesa orçamentada com o maior número de irregularidades comunicadas como fraudulentas. No entanto, os montantes respetivos, embora em diminuição, ainda representam a maior parte do total.

Coerentemente com as tendências destacadas em 2012, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) representava a maior proporção de irregularidades comunicadas como fraudulentas em 2013. No entanto, nos últimos cinco anos, o número de irregularidades comunicadas como fraudulentas foi quase o mesmo para o Fundo Social Europeu (FSE) e para o FEDER. Em termos de montantes envolvidos, o FEDER sempre representou a maior proporção (porque fornece montantes mais elevados de financiamento aos projetos apoiados).

A maioria das irregularidades fraudulentas (55 %) foi detetada pelo sistema de controlo previsto na legislação da UE, e não por inquéritos criminais ou organismos antifraude. Isto deu continuidade à tendência já destacada em 2012, mas representa uma mudança notória em relação ao anterior período de programação (2000-2006), em que as irregularidades fraudulentas foram, quase exclusivamente, detetadas durante inquéritos criminais e antifraude.

Nos últimos anos, o trabalho da Comissão no domínio da consciencialização em relação à fraude na política de coesão parece ter resultado, mas a tendência acima descrita carece de maior consolidação¹⁴. Em termos de montantes financeiros, as irregularidades fraudulentas mais significativas ainda foram detetadas durante inquéritos criminais e antifraude (76 %).

O tempo necessário para a comunicação de casos fraudulentos depois de estes terem sido detetados permanece o mesmo — oito meses, em média. As práticas irregulares foram detetadas, em média, dois anos e seis meses após terem sido iniciadas.

O rácio de fraude comprovada na política de coesão aumentou em comparação com 2012; 11 % das irregularidades comunicadas como fraudulentas em 2009-2013

¹⁴ Os serviços da Comissão responsáveis pela política de coesão, em conjunto com o OLAF, aplicaram uma Estratégia Conjunta Antifraude desde 2008.

foram declaradas como comprovadas devido a decisões transitadas em julgado na Grécia, Alemanha, Polónia e Eslovénia (este valor situava-se nos 3 % em 2012).

2.2.2.3. Política de pré-adesão (assistência de pré-adesão [APA] e Instrumento de Pré-Adesão [IPA])

O número de irregularidades comunicadas como fraudulentas na APA permaneceu ao mesmo nível do ano anterior, embora tenha vindo a diminuir desde 2009. A Roménia e a Bulgária são os países que comunicaram irregularidades fraudulentas na APA, sobretudo no domínio do desenvolvimento rural¹⁵.

O número de irregularidades fraudulentas e os respetivos montantes irregulares relacionados com o IPA aumentaram em comparação com 2012. Este aumento pode considerar-se dentro da norma porque a comunicação de irregularidades no IPA só começou nos últimos anos. A maior parte das irregularidades fraudulentas foi comunicada pela Turquia. Os montantes fraudulentos mais elevados registaram-se em relação à assistência à transição, ao reforço institucional e ao desenvolvimento rural.

2.2.2.4. Despesa gerida diretamente pela Comissão

A despesa diretamente gerida pela Comissão é analisada com base nos dados sobre as ordens de recuperação emitidas pelos serviços da Comissão.

Em 2013, de acordo com o sistema de contabilidade de exercício (ABAC), os serviços da Comissão classificaram 25 recuperações como fraude presumida e comunicaram-nas ao OLAF. Estas representaram 1,2 milhões de EUR — menos do que no ano anterior.

2.2.3. *Resultados do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF)*¹⁶

Em 2013, o OLAF abriu 253 inquéritos e 34 processos de coordenação, e concluiu 293 (dos quais 164 continham recomendações).

Enviou 85 recomendações de ação judicial às autoridades nacionais e recomendou que fossem recuperados aproximadamente 402,8 milhões de EUR, dos quais 84,9 milhões de EUR diziam respeito a receitas e 317,9 milhões de EUR a despesa (ver quadro 2).

¹⁵ SAPARD.

¹⁶ Para uma descrição completa, consulte o «Relatório de 2013 do OLAF». http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2013/olaf_report_2013_en.pdf.

Quadro 2: Montantes recomendados para recuperação em 2013, na sequência dos inquéritos do OLAF¹⁷

Setor	Montante recomendado
	milhões de EUR
Fraude aduaneira	84,9
Fundos estruturais	111,7
Fundos agrícolas	34,4
Ajuda externa	100,4
Despesa centralizada	4,5
Novos instrumentos financeiros	66,3
Pessoal da UE	0,6
TOTAL	402,8

2.3. Irregularidades comunicadas como não fraudulentas

Em 2013, a Comissão foi notificada de 14 170 irregularidades comunicadas como não fraudulentas (cerca de mais 16 % do que em 2012). Os valores aumentaram em todos os setores, com exceção do da pré-adesão. O respetivo impacto financeiro diminuiu para cerca de 1,84 mil milhões de EUR (menos 38 % do que em 2012), com aumentos significativos na agricultura (ver ponto 2.3.2.), como pode ser verificado no quadro 3.

Quadro 3: Irregularidades comunicadas como não fraudulentas em 2013¹⁸

Domínio orçamental (despesa)	N.º de irregularidades comunicadas como não fraudulentas	Variação em relação a 2012	Montantes envolvidos (milhões de EUR)	Variação em relação a 2012	Em % dos pagamentos
Recursos naturais	2.947	26%	202,3	58%	0,35%
<i>Agricultura: apoio ao mercado e pagamentos diretos</i>	1.031	0%	110,0	75%	0,25%
<i>Desenvolvimento rural</i>	1.748	42%	76,0	49%	0,59%
<i>Outros / n/a</i>	35	289%	2,0	100%	
<i>Pescas</i>	133	80%	14,3	10%	2,97%
Política de coesão	4.672	15%	1.178,0	-49%	2,06%
<i>Coesão 2007-2013</i>	4.223	31%	1.012,4	-36%	1,88%
<i>Fundos estruturais 2000-2006 (incluindo fundo de coesão)</i>	449	-48%	165,6	-77%	4,95%
Pré-adesão	187	-15%	46,6	1%	5,60%
<i>Assistência de Pré-Adesão (2000-2006)</i>	148	-27%	45,4	1%	161,57%
<i>Instrumento de Pré-Adesão (2007-2013)</i>	39	129%	1,2	20%	0,15%
Despesas diretas	2.220	35%	80,7	-32%	0,55%
Despesa total	10.026	21%	1.507,6	-42%	1,15%

Domínio orçamental (receita)	N.º de irregularidades comunicadas como não fraudulentas	Variação em relação a 2012	Montantes envolvidos (milhões de EUR)	Variação em relação a 2012	Em % dos RPT brutos apurados para 2013
Receita (recursos próprios tradicionais)*	4.144	6%	327,4	-12%	1,57%
TOTAL	14.170	16%	1.835,0	-38%	/

* Os montantes envolvidos incluem estimativas dos Estados-Membros

O anexo 2 mostra uma discriminação de todas as irregularidades não fraudulentas comunicadas em 2013, por Estado-Membro e por setor orçamental.

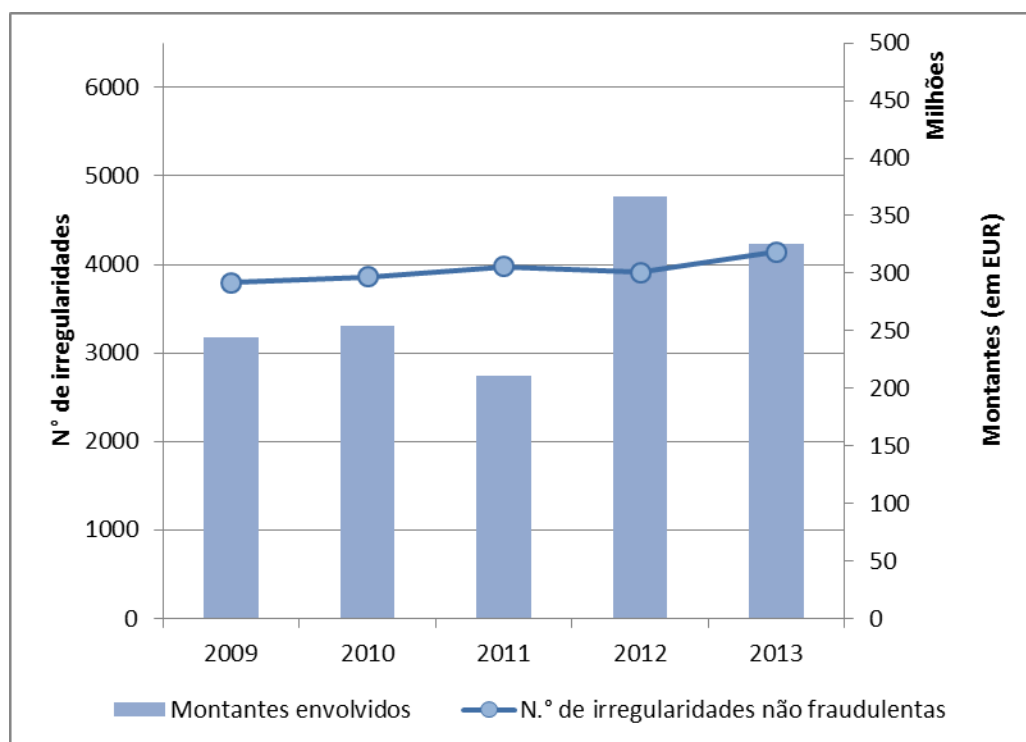
¹⁷ *Ibidem*, Figura 16, na página 21.

¹⁸ Ver nota 4.

2.3.1. Receita

O número de irregularidades comunicadas em 2013 (4 144) foi 5 % superior ao número médio de irregularidades comunicadas em 2009-2013 (3 936)¹⁹. O total do montante apurado de RPT envolvidos (326 milhões de EUR — 327 milhões de EUR incluindo os montantes estimados) foi 16 % superior ao montante médio apurado para 2009-2013 (280 milhões de EUR).

GRÁFICO 6: RPT — Casos de irregularidades comunicadas como não fraudulentas e montantes envolvidos, 2009-2013



Em 2013, a maioria dos casos de irregularidades (56 %) e dos montantes de RPT apurados (56 %) foi detetada através de controlos *a posteriori*.

2.3.2. Despesa

O aumento do número de irregularidades comunicadas como não fraudulentas diz respeito a todos os setores da despesa do orçamento da UE, com exceção do da pré-adesão.

No entanto, este aumento das irregularidades comunicadas é acompanhado por uma diminuição significativa dos montantes em causa, em particular na política de coesão. Observou-se um aumento significativo no domínio da política de recursos naturais (principalmente ligada ao desenvolvimento rural e ao progresso na execução dos seus programas e ao aumento, nos últimos anos, das verificações exigidas pelas conclusões do Tribunal de Contas Europeu e da Comissão) e na despesa direta.

¹⁹ Por razões de comparabilidade, os números de 2009-2012 têm por base os dados utilizados para os relatórios desses anos.

3. RECUPERAÇÃO E OUTRAS MEDIDAS PREVENTIVAS E CORRETIVAS

Um aspeto importante da proteção dos interesses financeiros da UE implica a utilização de mecanismos para evitar e corrigir as fraudes e outras irregularidades, a fim de assegurar que o orçamento é executado em conformidade com os princípios da boa gestão financeira²⁰.

No âmbito da gestão partilhada, a Comissão pode adotar as seguintes medidas:

- medidas preventivas: interrupção de pagamentos (recuar o prazo de pagamento até seis meses)²¹; suspensão da totalidade ou parte dos pagamentos intercalares a um Estado-Membro²²,
- medidas corretivas: se um Estado-Membro não tomar as medidas requeridas, a Comissão pode decidir impor uma correção financeira²³. A despesa que não esteja em conformidade com as regras aplicáveis é objeto de uma ordem de recuperação ou de uma dedução aplicada ao pedido de pagamento subsequente.

Os dados sobre as recuperações efetuadas pelos Estados-Membros diretamente junto dos beneficiários estão apenas parcialmente disponíveis²⁴ e estão incluídos no documento de trabalho dos serviços da Comissão intitulado «Avaliação estatística das irregularidades».

Os dados sobre os regimes de gestão, com exceção da gestão partilhada (sobretudo a despesa direta), dizem principalmente respeito às ordens de recuperação emitidas pelos serviços da Comissão ou às deduções aplicadas às declarações de custos.

3.1. Despesa: mecanismos de prevenção

3.1.1. Interrupções em 2013

Em 2013, a Comissão tomou 217 decisões de interrupção de pagamentos no domínio da política de coesão (envolvendo quase 5 mil milhões de EUR, à semelhança do ano anterior). Destas, 131 ainda estavam em curso no final de 2013 (envolvendo quase 2 mil milhões de EUR).

O quadro 4 mostra os casos de interrupção ocorridos em 2013 e a significativa atividade de prevenção desenvolvida, sobretudo no que diz respeito ao FEDER/Fundo de Coesão, que representam mais de 72 % dos casos e cerca de 87 % do total dos montantes em causa.

²⁰ Os dados apresentados na presente secção refletem os que foram publicados nas contas anuais da Comissão, ou seja, na nota explicativa n.º 6 das contas da União, enquanto não é realizada a auditoria pelo Tribunal de Contas Europeu.

²¹ Casos de deficiências significativas dos sistemas de gestão e de controlo do Estado-Membro em 2007-2013, ou de despesa certificada ligada a irregularidades graves.

²² Aplicada em três casos: a) existência de deficiências graves no sistema de gestão e de controlo e não adoção de medidas corretivas; b) despesa certificada ligada a irregularidades graves; ou c) violação grave por um Estado-Membro das suas obrigações em matéria de gestão e de controlo.

²³ As três principais etapas de correções financeiras são as seguintes: a) *em curso*: sujeita a alterações, não aceite formalmente pelo Estado-Membro; b) *confirmada/decidida*: acordada pelo Estado-Membro ou decidida por decisão da Comissão; c) *aplicada*: a correção financeira é efetuada e a despesa indevida é corrigida.

²⁴ As alterações subsequentes ao quadro jurídico modificaram significativamente as regras de comunicação para o atual período de programação.

Quadro 4: Casos de interrupção pelos serviços da Comissão em 2013

Período de programação 2007-2013	FEDER/Fundo de coesão		FSE		FEP		Total	
	Número de casos	Montante (milhões de EUR)	Número de casos	Montante (milhões de EUR)	Número de casos	Montante (milhões de EUR)	Número de casos	Montante (milhões de EUR)
Em curso em 31.12.2012	38	1.638	15	181	30	108	83	1.927
Novos casos 2013	220	4.242	25	349	20	339	265	4.930
Casos encerrados em 2013	157	4.272	20	258	40	350	217	4.880
Em curso em 31.12.2013	101	1.608	20	272	10	97	131	1.977

3.1.2. Suspensões

Uma das duas decisões de suspensão relativas ao FEDER, e ainda em vigor no final de 2012, foi levantada no final de 2013²⁵, enquanto a outra permaneceu em vigor²⁶. Foram adotadas quatro novas decisões de suspensão em 2013²⁷. Outras duas novas decisões de suspensão foram adotadas em janeiro de 2014²⁸.

Uma das duas decisões de suspensão relativas ao FSE adotadas em 2012, e ainda efetiva no final de 2012, foi levantada em 2013²⁹, enquanto a outra permaneceu em vigor³⁰. Foram adotadas 11 decisões de suspensão em 2013 e todas exceto uma³¹ estavam ainda em vigor no final de 2013³². Uma decisão de suspensão adotada em 2011 ainda estava em vigor no final de 2013³³.

3.2. Despesa: correções e recuperações financeiras em 2013

Em 2013, as medidas corretivas decididas pela Comissão relativamente aos Estados-Membros e beneficiários aumentaram em comparação com o ano anterior (em 20 %), ao passo que as que foram aplicadas diminuíram (24 %), principalmente no domínio da política de coesão e, em particular, em relação ao FEDER (onde diminuíram 40 %, ver quadro 5).

²⁵ Alemanha.

²⁶ Itália.

²⁷ Três, relacionadas com a Espanha, estavam ainda em vigor no final de 2013; uma (Estónia) foi levantada antes do final do exercício.

²⁸ Espanha.

²⁹ República Checa.

³⁰ Eslováquia.

³¹ Alemanha.

³² Bélgica, República Checa, Espanha, França, Itália, Eslováquia e Reino Unido.

³³ França.

Quadro 5: Correções financeiras e recuperações por setor orçamental, 2013-12

Domínio orçamental	Confirmadas/decididas (milhões de EUR)				Aplicadas (milhões de EUR)			
	Correções financeiras	Recuperações	Total	Varição 2013/12	Correções financeiras	Recuperações	Total	Varição 2013/12
Agricultura	1.090	380	1.470	71%	711	312	1.023	3%
FEAGA	843	171	1.014	59%	481	155	636	-18%
Desenvolvimento rural	247	209	456	106%	230	157	387	72%
Política de coesão	1.402	83	1.485	-10%	1.759	81	1.840	-40%
FEDER	337	1	338	-65%	622		622	-74%
Fundo de coesão	220		220	8%	277		277	34%
FSE	834	40	874	106%	842	40	882	105%
IFOP/FEP	10	24	34	1600%	4	23	27	2600%
FEOGA Orientação	1	2	3	-91%	14	2	16	-20%
Outros		16	16	-16%		16	16	45%
Políticas internas	3	393	396	57%	3	398	401	74%
Políticas externas		93	93	-13%		93	93	-6%
Administração		6	6	-14%		6	6	-33%
Total em 2013	2.495	955	3.450	20%	2.473	890	3.363	-24%
Total em 2012	2.172	695	2.867		3.742	678	4.419	
Varição 2013/2012	15%	37%	20%		-34%	31%	-24%	

O anexo 3 mostra uma discriminação das correções financeiras aplicadas em 2013, por Estado-Membro, no âmbito da gestão partilhada.

3.3. Recuperação relativa a receita de recursos próprios

Cerca de 98 % de todos os montantes de RPT apurados são cobrados sem quaisquer problemas. Os restantes 2 % estão relacionados com casos de fraude e irregularidades. Os Estados-Membros são obrigados a recuperar estes montantes de RPT por pagar, e a registá-los na base de dados OWNRES. Em 2013, o montante a recuperar em casos de fraudes e irregularidades envolvendo um montante de RPT superior a 10 000 EUR, era de 380 milhões de EUR. Destes, já foram recuperados 234 milhões de EUR pelos Estados-Membros nos casos detetados em 2013, daí resultando uma taxa de recuperação de 62 % em 2013, o melhor resultado de recuperação comunicado na última década. Além disso, os Estados-Membros continuaram as suas atividades de recuperação relativas a casos de anos anteriores. Em 2013, recuperaram um total combinado de, aproximadamente, 130 milhões de EUR relativos a casos de fraude e irregularidades detetados entre 1989 e 2012.

A taxa histórica de recuperação global (1989-2010) é de 75 % quando o cálculo apenas tem em conta os casos concluídos, em relação aos quais os Estados-Membros completaram o seu trabalho de recuperação.

A classificação de um caso como fraudulento pode ser utilizada como um indicador para previsões de resultados de recuperação. A recuperação em casos de fraude é geralmente muito menos bem sucedida do que em casos de irregularidades (taxas de recuperação de 24 % e 68 %, respetivamente).

As atividades dos Estados-Membros na recuperação de RPT são monitorizadas através de controlos de RPT e de um procedimento que requer que sejam comunicados à Comissão todos os montantes superiores a 50 000 EUR declarados definitivamente como irrecuperáveis pelos Estados-Membros. Os Estados-Membros são financeiramente responsabilizados pela não recuperação de RPT caso sejam observadas deficiências no seu trabalho de recuperação.

4. POLÍTICAS ANTIFRAUDE A NÍVEL DA UE

4.1. Iniciativas de política antifraude tomadas pela Comissão em 2013

4.1.1. Regulamento n.º 883/2013 relativo aos inquéritos efetuados pelo OLAF

O regulamento do OLAF, que rege o seu trabalho, entrou em vigor em 1 de outubro de 2013³⁴. Reforça os direitos das pessoas implicadas nos inquéritos do OLAF e clarifica os direitos das testemunhas. Clarifica a forma como os procedimentos de inquérito devem ser conduzidos. Também reforça as obrigações relativas ao intercâmbio de informação entre o OLAF e os Estados-Membros da UE. Os Estados-Membros devem designar um serviço de coordenação antifraude (AFCOS) para facilitar a cooperação e o intercâmbio de informação eficazes com o OLAF, incluindo no que se refere a informação de natureza operacional. O OLAF assiste e aconselha os Estados-Membros na aplicação desta nova obrigação. O regulamento também contém disposições relativas à cooperação com organismos de aplicação da lei da UE e com países terceiros³⁵.

4.1.2. Proposta de uma Diretiva relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal

A Comissão apresentou, em 2012, uma proposta de diretiva relativa à proteção dos interesses financeiros da UE, através do direito penal³⁶. Esta visa reforçar o quadro jurídico existente neste domínio através da criação de regras mínimas comuns relativas à definição de infrações penais, sanções e prazos de prescrição para estas infrações. O Conselho adotou uma abordagem geral em 6 de junho de 2013 e o Parlamento Europeu aprovou o seu relatório em primeira leitura, a 16 de abril de 2014.

4.1.3. Proposta para o estabelecimento de uma Procuradoria Europeia (EPPO)

A 17 de julho de 2013, a Comissão Europeia adotou uma proposta de Regulamento para o estabelecimento de uma Procuradoria Europeia (EPPO)³⁷. A iniciativa baseia-se no artigo 86.º do TFUE. A EPPO estaria mandatada para investigar, processar e levar a julgamento crimes lesivos dos interesses financeiros da UE, tal como definido na futura diretiva Antifraude³⁸, e garantir que isto seja feito de forma independente, eficiente e harmonizada. De acordo com a proposta, a EPPO seria composta por um nível central com um número limitado de procuradores europeus, e por um nível descentralizado com procuradores delegados europeus nos Estados-Membros. Os inquéritos seriam realizados principalmente a nível descentralizado pelos procuradores delegados, mas certas decisões importantes seriam tomadas a nível central. Os poderes da EPPO seriam equilibrados por direitos de defesa fortes, tal como os garantem as leis nacionais dos Estados-Membros, o direito da UE e a Carta dos Direitos Fundamentais. No final de 2013, as negociações no Conselho ainda estavam em curso.

³⁴ Para mais pormenores, ver: http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/legal-framework/memo_en.htm.

³⁵ Ver também SWD «Aplicação do artigo 325.º pelos Estados-Membros em 2013».

³⁶ COM(2012) 363 final.

³⁷ COM(2013) 532.

³⁸ Ver ponto 4.1.2.

4.1.4. *Luta contra a corrupção na UE*

Em 2011, a Comissão apresentou uma política global anticorrupção da UE³⁹ e apelou a uma maior atenção à corrupção num conjunto de domínios políticos. Destacava uma cooperação mais estreita, regras atualizadas em matéria de apreensão de bens de origem criminosa, revisão da legislação relativa à adjudicação de contratos públicos, melhoria das estatísticas sobre a criminalidade e utilização mais rigorosa da condicionalidade nas políticas de cooperação e desenvolvimento.

A Comissão comprometeu-se a publicar um relatório anticorrupção da UE de dois em dois anos. O primeiro relatório foi adotado em fevereiro de 2014⁴⁰. Destina-se a intensificar as medidas anticorrupção na UE e a reforçar a confiança mútua entre Estados-Membros. Também identifica as tendências a nível da UE, facilita o intercâmbio de melhores práticas e prepara o terreno para futuras medidas de política da UE. A corrupção na adjudicação de contratos públicos é o tema transversal do primeiro relatório e complementa o estudo sobre os «Custos da corrupção na adjudicação de contratos públicos», apresentado pelo OLAF em 2013⁴¹.

4.1.5. *Política antifraude no domínio aduaneiro*

4.1.5.1. Assistência Administrativa Mútua — proposta de alteração ao Regulamento n.º 515/97

A 25 de novembro de 2013, a Comissão adotou uma proposta de alteração do Regulamento (CE) n.º 515/97⁴². O objetivo consiste em melhorar a deteção da e a luta contra a fraude aduaneira, melhorando a disponibilidade de dados, abordando ineficiências do controlo duplo da proteção de dados, garantindo a admissibilidade dos elementos de prova nos processos judiciais dos Estados-Membros, e aumentando a confidencialidade dos dados.

O Parlamento Europeu aprovou uma resolução sobre esta proposta em abril de 2014⁴³. As negociações ainda estão em curso no Conselho.

4.1.5.2. Operações Aduaneiras Conjuntas (OAC)

As OAC são medidas operacionais coordenadas e orientadas, aplicadas pelas autoridades aduaneiras dos Estados-Membros e países terceiros, durante um período de tempo limitado, para combater o tráfico ilícito transfronteiriço de mercadorias.

No contexto da assistência mútua entre as administrações aduaneiras da UE e a Comissão, o OLAF proporciona uma plataforma e aplicações informáticas e uma sala de operações para os Estados-Membros realizarem OAC. Em 2013, o OLAF apoiou ou coorganizou as seguintes OAC:

³⁹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu, de 6 de junho de 2011, Luta contra a corrupção na UE — COM(2011) 308 final.

⁴⁰ COM(2014) 38 final de 3.2.2014.

⁴¹ http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/pwc_olaf_study_en.pdf

⁴² COM(2013) 796.

⁴³ A7-2041/2014.

OAC HELIOS⁴⁴: O seu objetivo consistiu na luta contra as atividades marítimas ilegais⁴⁵ relativas a mercadorias de imposto elevado e drogas ilegais e/ou outras mercadorias proibidas/sensíveis.

OAC HALYARD⁴⁶: O principal objetivo consistiu em identificar, localizar, interceptar e reforçar o controlo de iates e de outros barcos⁴⁷ suspeitos de transportar drogas ilícitas e/ou outras mercadorias proibidas/sensíveis (incluindo cigarros). No Reino Unido, foram apreendidos pelas autoridades aduaneiras 124 kg de cocaína

OAC WAREHOUSE⁴⁸: Visou mercadorias sujeitas a impostos especiais de consumo em trânsito e mercadorias sujeitas a impostos especiais de consumo importadas ao abrigo do procedimento n.º 42 e subsequentemente colocadas no Sistema de Controlo da Circulação dos Produtos Sujeitos a Impostos Especiais de Consumo (CIEC), ao abrigo da suspensão de impostos especiais de consumo e IVA. Esta foi a primeira vez que as administrações fiscais à escala europeia estiveram envolvidas ao longo de todo o decurso de uma OAC. Como resultado, foram apreendidos quase 45 milhões de cigarros contrabandeados, perto de 140 000 litros de gasóleo e cerca de 14 000 litros de vodka, num montante estimado de 9 milhões de EUR em direitos aduaneiros em falta.

OAC ROMOLUK⁴⁹: Visou o contrabando de cigarros e de álcool. Também deu início ao processo de reforço da cooperação entre várias agências⁵⁰. A cooperação com os guardas de fronteira e a Frontex levou a mais apreensões na fronteira verde e no interior através de grupos de controlo móveis. Foram apreendidas cerca de 23 milhões de unidades de cigarros contrabandeados, evitando eventuais perdas de direitos aduaneiros e impostos na UE no valor de aproximadamente 4,6 milhões de EUR.

Para além das OAC, o OLAF apoiou o projeto ACP DISMANTLE⁵¹ que decorreu ao longo de 2013.

4.1.5.3. Iniciativa para a Subvalorização

A fraude de subvalorização no domínio aduaneiro consiste na descrição enganosa do valor das mercadorias, para evitar o pagamento integral dos direitos aduaneiros

⁴⁴ Operação aduaneira conjunta regional marítima que implicou os serviços aduaneiros italianos, espanhóis e franceses.

⁴⁵ Na zona do mar Mediterrâneo ocidental entre Gibraltar e a Sicília

⁴⁶ Operação aduaneira conjunta regional de vigilância marítima, que implicou: Bélgica, França, Irlanda, Países Baixos, Portugal, Espanha, Alemanha e Reino Unido (incluindo Gibraltar, Guernsey, Jersey e a Ilha de Man).

⁴⁷ Com rotas da América do Sul, das Caraíbas, da África do Norte e Ocidental para o espaço europeu.

⁴⁸ O OLAF e a Lituânia coorganizaram esta OAC que contou com 28 Estados-Membros.

⁴⁹ O OLAF e a Roménia coorganizaram esta OAC regional que foi efetuada nas fronteiras romena/moldava e romena/ucraniana.

⁵⁰ Estiveram envolvidas a EUBAM, a EUROPOL e a FRONTEX.

⁵¹ A ACP (área de controlo prioritária) DISMANTLE foi criada pela DG TAXUD, em estreita coordenação e com o apoio do OLAF. Abordava o risco de contrabando e de desvio de cigarros e de álcool de países terceiros identificados na fronteira oriental. Também cobria o trânsito específico e os riscos dos impostos especiais de consumo, tal como identificados por peritos dos Estados-Membros. A ACP foi realizada entre 1 de fevereiro de 2013 e 31 de dezembro de 2013. Foi aprovada pelo Comité do Código Aduaneiro (secção CGR) e baseou-se no Código Aduaneiro.

aquando da importação para a UE. Este tipo de fraude tem um impacto direto no orçamento da UE e na receita fiscal nacional e contribui para a distorção do comércio, que penaliza os Estados-Membros que realizam os controlos mais rigorosos em matéria de valores aduaneiros declarados.

O OLAF, em conjunto com vários Estados-Membros, lançou uma iniciativa para abordar este fenómeno persistente e complexo, incentivar a cooperação/coordenação e proteger os interesses financeiros da UE. Baseia-se numa análise dos fluxos comerciais e destina-se a detetar padrões suspeitos e a identificar alvos específicos para verificações com base no risco, coordenar estratégias de controlo e levar, por fim, à investigação e à ação penal.

Entrará na sua fase operacional em 2014.

4.1.5.4. Sistema de Informação Antifraude (SIAF)

O principal objetivo do SIAF consiste em melhorar a cooperação com parceiros para os ajudar a aplicar corretamente o direito aduaneiro da UE. Os Estados-Membros utilizam o AFIS para comunicar casos de fraude e irregularidades. Até ao final de 2013, o AFIS tinha 8 642 utilizadores finais registados, em nome de 1 670 serviços dos Estados-Membros, países terceiros, organizações internacionais, da Comissão e de outras instituições da UE.

Em 2013, os utilizadores do AFIS trocaram 10 978 mensagens eletrónicas através do MAB⁵². Um total de 8 598 casos foram publicados nos módulos e bases de dados de assistência mútua do AFIS⁵³. A base de dados de informações de trânsito (ATIS) recebeu informação sobre sete milhões de novas remessas de trânsito, representando um total de 35 milhões de movimentos de mercadorias. O sistema de gestão de irregularidades (SGI) recebeu 23 282 novas comunicações (9 998 relacionadas com novos casos e 12 740 atualizações de casos existentes) sobre irregularidades em Estados-Membros e países candidatos e, no final de 2013, detinha um total histórico de 174 000 comunicações. Foram realizadas em 2013 um total de quatro OAC, três regionais e uma a nível da UE, que utilizaram a Unidade Virtual de Coordenação de Operações (VOCU) do sistema AFIS enquanto instrumento de comunicação.

4.1.6. *Luta contra a fraude ao IVA*

Em 2013 foi adotada a Diretiva 2013/42⁵⁴ para aplicar o mecanismo de reação rápida de forma a lidar com a fraude súbita e massiva que não pode ser travada através de meios tradicionais. O âmbito de aplicação do mecanismo de autoliquidação também foi alargado⁵⁵. Foram lançadas e estão atualmente a ser discutidas duas recomendações ao Conselho que tornariam possível iniciar negociações com a Rússia e a Noruega para um acordo com a UE relativo à cooperação administrativa em matéria de IVA. A rede Eurofisc encontra-se plenamente operacional e estão a ser exploradas novas formas de reforçar as suas atividades, incluindo um novo projeto

⁵² Serviço de correio eletrónico seguro do AFIS.

⁵³ 1 779 desses casos foram transmitidos à OMA (apenas dados não nominais), a pedido dos Estados-Membros.

⁵⁴ JO L 201 de 26.7.2013, p. 1.

⁵⁵ Diretiva 2013/43.

transfronteiriço de análise de risco. O estudo bianual sobre as diferenças do IVA, publicado em 2013⁵⁶, ajuda a compreender melhor as tendências recentes da fraude em matéria de IVA.

4.1.7. *Disposições antifraude em acordos internacionais*

A fim de salvaguardar os interesses financeiros da UE e garantir a correta aplicação da legislação aduaneira, os acordos internacionais da UE incluem disposições sobre a assistência administrativa mútua (AAM) no domínio aduaneiro e medidas relativas à aplicação do tratamento preferencial.

Em 2013, estavam em vigor 46 acordos, incluindo disposições de AAM para 69 países terceiros, e estavam em curso negociações bilaterais e regionais com outros 51 países. Em 2013, tornaram-se operacionais acordos que incluíam disposições de comércio livre entre a UE e o Peru, a Colômbia e a região da América Central. Tais acordos também foram iniciados com Singapura, a Geórgia e a Moldávia. Deverá também salientar-se que, em 2013, o Conselho da UE adotou uma Decisão de Associação Ultramarina revista⁵⁷ abrangendo 25 países e territórios ultramarinos da UE e que, pela primeira vez, inclui medidas relativas à aplicação do regime preferencial.

4.1.8. *Luta contra o comércio ilícito de produtos do tabaco*

4.1.8.1. Comunicação relativa à intensificação da luta contra o contrabando de cigarros e outras formas de comércio ilícito de produtos do tabaco

Foram adotados uma estratégia global da UE e um plano de ação em junho de 2013⁵⁸. A Comunicação baseia-se na política de combate ao contrabando em curso nas fronteiras orientais da UE e propõe medidas destinadas a reforçar a cooperação com as principais fontes e países de transbordo de produtos do tabaco contrabandeados, e medidas para proteger a cadeia de abastecimento de produtos do tabaco, como o acompanhamento⁵⁹ e rastreio⁶⁰. São propostas medidas para organizar operações aduaneiras específicas, a fim de aumentar a capacidade de aplicação com financiamento, assistência técnica e formação mais coordenados, e a partilha das melhores práticas. É dada atenção ao combate à corrupção, à diminuição dos incentivos criados pelas falhas e as lacunas na legislação de impostos especiais de consumo, ao reforço de sanções e à sensibilização do público acerca dos riscos associados aos cigarros ilícitos. A maioria das ações planeadas para 2013 foi alcançada e a execução do plano de ação continuará em 2014.

4.1.8.2. Convenção-Quadro da Organização Mundial de Saúde para o Controlo do Tabaco (FCTC)— Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito

Em 2013⁶¹, o Protocolo da CQCT⁶² foi assinado por 54 Partes, incluindo a UE, e entrará em vigor uma vez ratificado pelos 40 países que devem fazê-lo. A UE e os

⁵⁶ 19 de setembro de 2013.

⁵⁷ (2013/755/UE), JO L 344 de 19.12.2013, p. 1.

⁵⁸ COM(2013) 324 final de 6.6.2013.

⁵⁹ Monitorização dos movimentos.

⁶⁰ Para detetar em que altura o produto saiu da cadeia de abastecimento legal.

⁶¹ 20 de dezembro de 2013.

⁶² O Protocolo da CQCT é um tratado internacional, anexado à Convenção-Quadro da OMS para o Controlo do Tabaco.

seus Estados-Membros estão atualmente no processo de preparação da conclusão do Protocolo e da adoção de uma decisão sobre este assunto.

O Protocolo destina-se a combater o comércio ilícito de produtos do tabaco através da aplicação de uma variedade de medidas. Estas incluem, nomeadamente, a obrigação de todos os fabricantes de tabaco registarem informação que permite o acompanhamento e rastreio dos seus produtos, o acesso de funcionários públicos a essa informação, e a comunicação dessa informação, mediante pedido, a um ponto de partilha de informação global. Além disso, o Protocolo prevê regras relativas ao licenciamento de fabricantes e pessoas envolvidas na importação e exportação de produtos do tabaco e obrigações de diligência devida para os fabricantes no que diz respeito à conformidade dos seus clientes com as leis e regulamentos aplicáveis. Estas disposições de controlo da cadeia de abastecimento são complementadas por disposições relativas a infrações, cooperação na aplicação da lei, assistência administrativa mútua e judicial, e cooperação internacional e em matéria de extradição.

A Comissão está plenamente empenhada no Protocolo da CQCT e na sua ratificação a nível mundial.

4.1.8.3. Acordos de cooperação entre a União Europeia, os Estados-Membros e quatro fabricantes de cigarros

Foram celebrados acordos vinculativos entre a UE, os Estados-Membros e quatro produtores de tabaco⁶³. O acordo com a PMI foi concluído em 2004, o acordo com a JTI em 2007, e os acordos com a BAT e a ITL em 2010. Todos os Estados-Membros da UE aderiram aos acordos de cooperação, com exceção da Suécia, que ainda não concluiu os acordos com a BAT⁶⁴ e a ITL. A Croácia também aderiu aos acordos de cooperação⁶⁵. O OLAF acompanha a execução dos acordos, o que inclui o cumprimento das regras sobre o acompanhamento e rastreio global dos produtos para evitar que estes terminem no mercado ilícito.

4.1.9. Regras de adjudicação de contratos públicos

A adjudicação de contratos públicos é um ponto crítico para a fraude e a corrupção. Foi escolhida como capítulo especial do primeiro relatório anticorrupção da UE do início de 2014⁶⁶. As regras de adjudicação de contratos públicos da UE contribuem para prevenir, detetar e combater a corrupção. As novas diretivas sobre a adjudicação de contratos públicos e concessões⁶⁷ aumentam a transparência, por exemplo, ao tornar obrigatória a adjudicação de

⁶³ Philip Morris International (PMI), Japan Tobacco International (JTI), British American Tobacco (BAT) e Imperial Tobacco Limited (ITL).

⁶⁴ O texto dos acordos está disponível em: http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/eu-revenue/cigarette_smuggling_en.htm.

⁶⁵ Ver igualmente o relatório do OLAF de 2013.

⁶⁶ Ver também o ponto 4.1.4.

⁶⁷ Diretiva 2014/23/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à adjudicação de contratos de concessão, Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à adjudicação de contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE e Diretiva 2014/25/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à adjudicação de contratos públicos celebrados por entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE.

contratos públicos eletrônica, regulando as concessões e dando mais atenção à vulnerável fase pós-adjudicação. Elas reforçam o objetivo anticorrupção, por exemplo, através da definição de conflitos de interesses, alargando os motivos de exclusão ao conluio entre os proponentes e ao ato de influenciar indevidamente a entidade adjudicante, e introduzindo obrigações de monitorização e comunicação para reduzir a fraude e outras irregularidades graves na adjudicação de contratos públicos.

4.1.10. Proposta de Diretiva relativa à proteção do euro e outras moedas contra a contrafação através do direito penal

Em 2013, a Comissão apresentou uma proposta de uma Diretiva⁶⁸ relativa à proteção penal do euro e de outras moedas contra a contrafação. A Diretiva 2014/62/UE⁶⁹ foi adotada na primeira metade de 2014⁷⁰.

A Diretiva baseia-se em e substitui a Decisão-Quadro 2000/383/JAI do Conselho sobre o reforço da proteção contra a contrafação de moeda através de sanções penais e outras, que foi adotada no âmbito da introdução do euro. Mantém as disposições da Decisão-Quadro e introduz as novas disposições seguintes:

- disponibilização, em casos de falsificação de moeda, de instrumentos de investigação eficazes, tais como os utilizados em casos de crime organizado ou outros casos graves;
- sanções máximas comuns para as infrações de falsificação de moeda mais graves, incluindo penas de prisão mínimas de oito anos para a produção e de cinco anos para a distribuição;
- transporte das notas e moedas de euro falsificadas apreendidas para centros nacionais de análise e centros nacionais de análise de moedas durante o decurso dos processos judiciais, para análise e identificação, de forma a permitir a deteção de mais euros falsificados em circulação; e
- obrigação de comunicar à Comissão, de dois em dois anos, o número de infrações por falsificação de moeda cometidas e o número de pessoas condenadas.

4.1.11. Estratégia Antifraude da Comissão (CAFS)

Adotada em junho de 2011, a Estratégia de Luta Antifraude da Comissão (CAFS)⁷¹ é principalmente dirigida aos serviços da Comissão. Foi agora executada e a Comissão é obrigada a apresentar este ano um relatório sobre a sua execução.

Em suma, foram executadas três ações prioritárias⁷² que tiveram de ser concluídas até 2013:

⁶⁸ COM(2013) 42 final.

⁶⁹ JO L 151 de 21.5.2014, p. 1.

⁷⁰ O Conselho adotou uma abordagem geral em outubro de 2013 e o Parlamento Europeu deu parecer em dezembro de 2013.

⁷¹ COM(2011) 376 final.

⁷² Ver o documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre a execução da CAFS.

- foram adicionadas disposições antifraude ao novo quadro jurídico para os programas de despesa ao abrigo do Quadro Financeiro Plurianual 2014-2020,
- todos os serviços da Comissão, exceto um, desenvolveram uma estratégia antifraude, na qual propõem atividades antifraude específicas para o seu setor. Um serviço da Comissão está ainda a desenvolver a sua estratégia e irá concluí-la em breve;
- as diretivas relativas à adjudicação de contratos públicos foram revistas a fim de se introduzirem medidas que previnam, detetem e corrijam as fraudes⁷³.

4.1.12. *Os programas Hércules e Pericles*

4.1.12.1. Execução dos programas Hércules II e Pericles

Em 2013, o programa Hércules II (2007-2013) continuou a apoiar ações destinadas a reforçar a capacidade operacional e de investigação das alfândegas e das agências de aplicação da lei no que se refere ao combate à fraude contra a UE. O programa concedeu subvenções para assistência (7 milhões de EUR), atividades de formação, incluindo duas sessões de formação forense digital (3 milhões de EUR), formação e estudos jurídicos (0,7 milhões de EUR) e apoio informático à aquisição de dados e de informações disponibilizados às autoridades dos Estados-Membros (3,3 milhões de EUR). Os beneficiários comunicaram que foram alcançados resultados significativos com os equipamentos adquiridos no âmbito do programa, em especial, na sua luta contra o contrabando de cigarros e a corrupção perpetrados contra os interesses financeiros da UE.

Em 2013, no âmbito do programa Pericles para a proteção das notas e moedas euro contra a fraude e a falsificação, a Comissão (OLAF) participou em 13 atividades, incluindo conferências, seminários e intercâmbios de pessoal, organizadas pela Comissão e/ou pelos Estados-Membros. Estes eventos centraram-se especificamente no aumento da cooperação regional em zonas sensíveis, e no reforço da cooperação entre as diferentes categorias profissionais que desempenham um papel na proteção do euro contra a falsificação de moeda. Até ao final de 2013, foi afetado 95,42 % do orçamento de 1 milhão de EUR do Programa Pericles.

4.1.12.2. Quadro Financeiro Plurianual (QFP) 2014-2020

As negociações sobre a proposta⁷⁴ para o programa Hércules III foram concluídas com êxito em novembro de 2013, com um acordo político e a adoção do Regulamento (UE) n.º 250/2014⁷⁵. Para o programa Pericles 2020⁷⁶, foi adotado o Regulamento (UE) n.º 331/2014⁷⁷, em 11 de março de 2014, que estabelece um programa de intercâmbio, assistência e formação para a proteção do euro contra a falsificação de moeda, e prevê-se a adoção, até ao

⁷³ Ver ponto 4.1.9.

⁷⁴ COM(2011) 914 final.

⁷⁵ JO L 84 de 20.3.2014, p. 6.

⁷⁶ COM(2011) 913 final.

⁷⁷ JO L 103 de 5.4.2014, p. 1.

final de 2014, da proposta de um regulamento do Conselho que alargue aos Estados-Membros não participantes a aplicação do Regulamento (UE) n.º 331/2014.

4.2. Comité Consultivo para a Coordenação da Luta Contra a Fraude (COCOLAF)

Nos termos do artigo 325.º do TFUE, os Estados-Membros continuaram a cooperação estreita e regular entre as autoridades responsáveis pela prevenção da fraude. Foram apoiados pela Comissão, nomeadamente no âmbito do Comité Consultivo para a Coordenação da Luta Contra a Fraude (COCOLAF)⁷⁸, que é um importante fórum para a coordenação das atividades nos Estados-Membros, e cujas reuniões são organizadas pelo OLAF.

Em 2013, o COCOLAF reuniu duas vezes e foi consultado pelo OLAF sobre os principais desenvolvimentos nas iniciativas políticas e legislativas em matéria de luta contra a fraude, tais como as iniciativas em matéria de direito penal para a proteção dos interesses financeiros da UE e a criação da Procuradoria Europeia.

O COCOLAF partilhou os seus pontos de vista sobre a aplicação do novo regulamento do OLAF,⁷⁹ em especial no que diz respeito à designação de um serviço de coordenação antifraude (AFCOS) em todos os Estados-Membros, de modo a facilitar a eficácia da cooperação e do intercâmbio de informação. O OLAF aconselhou as administrações dos Estados-Membros relativamente à designação dos seus AFCOS.

Os grupos de peritos do COCOLAF foram reestruturados, a fim de melhorar ainda mais o seu funcionamento global.

4.3. Resolução do Parlamento Europeu, de 3 de julho de 2013, sobre o Relatório anual de 2011 relativo à proteção dos interesses financeiros da União Europeia — Luta contra a fraude

A resolução⁸⁰ acolheu com satisfação o trabalho desenvolvido pelo OLAF na execução do plano de ação relativo ao contrabando de cigarros⁸¹ e o Protocolo relativo à eliminação do comércio ilícito de produtos do tabaco.

Foram elaboradas propostas da Comissão para estabelecer a Procuradoria Europeia (EPPO) e em matéria de luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da UE através do direito penal. Estas iniciativas visam contribuir para os inquéritos, a ação penal contra infrações e a criação de definições comuns de infrações penais, sanções e do prazo de prescrição das infrações.

Procedeu-se a trabalhos com vista a harmonizar o quadro jurídico para abordar as questões da comparabilidade nos sistemas antifraude. O desenvolvimento de critérios de avaliação normalizados é difícil, uma vez que o conceito de «irregularidade» é definido de acordo com

⁷⁸ Estabelecida ao abrigo da Decisão 94/140/CE da Comissão, de 23 de fevereiro de 1994, com a redação que lhe foi dada em 25 de fevereiro de 2005.

⁷⁹ Ver ponto 4.1.1.

⁸⁰ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0318+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>.

⁸¹ O êxito da «Operação Barrel» envolveu a cooperação de 24 Estados-Membros e de vários intervenientes externos, resultando na apreensão de 1,2 milhões de cigarros.

as disposições nacionais. Isto também apresenta um desafio à comparação de dados sobre o cumprimento das obrigações de comunicação de fraudes.

A Comissão apoia a recomendação do Parlamento Europeu para que os Estados-Membros facilitem o acesso dos funcionários fiscais aos dados aduaneiros.

A Comissão adotou novas disposições sobre os pagamentos irregulares, como solicitado pelo Parlamento nas discussões sobre o sistema de recuperação no setor agrícola.

O OLAF e o seu Comité de Fiscalização acertaram acordos temporários de trabalho em setembro de 2012. Posteriormente, foram acertados acordos permanentes de trabalho, em janeiro de 2014. O papel do Comité foi clarificado no novo Regulamento do OLAF, que entrou em vigor em 1 de outubro de 2013.

A Comissão aprecia o apoio do Parlamento à estratégia antifraude no que respeita a acordos administrativos com países terceiros e organizações internacionais.

A Comissão está plenamente de acordo com o Parlamento sobre a necessidade de não interferência política nos atuais procedimentos jurídicos e de respeito pela confidencialidade. A Comissão observa que não foram identificadas pelo Comité de Fiscalização do OLAF violações dos direitos fundamentais ou das garantias processuais.

O OLAF sublinha que não foram introduzidos limiares na seleção dos processos de inquérito, que se baseou nas prioridades da política de inquéritos do OLAF.

A Comissão concorda que a fraude aduaneira justifica uma atenção especial, mas não partilha o ponto de vista do Parlamento, segundo o qual a maioria dos casos aduaneiros é atribuível à corrupção, dado que menos de 1 % dos inquéritos aduaneiros do OLAF envolvem corrupção presumida ou comprovada.

A Comissão não concorda com o Parlamento em como não foram tomadas medidas em matéria de declarações nacionais desde 2011. Foi adotada a comunicação obrigatória na gestão partilhada, como parte do Regulamento Financeiro de 2012.

A simplificação das regras em matéria de adjudicação de contratos públicos não foi tão extensa quanto o Parlamento esperava. A Comissão irá continuar a incentivar e a apoiar os Estados-Membros nos seus trabalhos de simplificação.

5. MEDIDAS TOMADAS PELOS ESTADOS-MEMBROS PARA COMBATER A FRAUDE E OUTRAS ATIVIDADES ILEGAIS LESIVAS DOS INTERESSES FINANCEIROS DA UE

5.1. Medidas para combater a fraude e outras irregularidades lesivas dos interesses financeiros da UE

Anualmente, os Estados-Membros comunicam à Comissão as principais medidas tomadas ao abrigo do artigo 325.º do TFEU para combater a fraude e outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da UE. Em 2013, os Estados-Membros aplicaram várias disposições gerais e específicas, a fim de melhorar a prevenção e o combate a essas fraudes.

A grande maioria das medidas legislativas adotadas individualmente pelos Estados-Membros ou no âmbito de pacotes⁸², dizia respeito à adjudicação de contratos públicos e foi essencialmente adotada em combinação com outras medidas relacionadas com o crime financeiro, os conflitos de interesses, a corrupção, a fraude e o crime organizado, com efeitos horizontais ou setoriais⁸³. Dez Estados-Membros introduziram medidas específicas ou conjuntos de medidas relativas à adjudicação de contratos públicos, a fim de reduzir a corrupção e reforçar a transparência, a eficácia da gestão e a eficácia do controlo e auditoria⁸⁴. Estas medidas também incluíram medidas operacionais com efeito setorial⁸⁵.

Alguns Estados-Membros⁸⁶ também comunicaram a aplicação de medidas gerais separadas relacionadas com corrupção, o crime financeiro (incluindo o branqueamento de capitais) e o crime organizado. A República Checa e a Grécia introduziram medidas anticorrupção nas suas estratégias nacionais anticorrupção.

A maior parte dos Estados-Membros comunicou que pôs em prática medidas administrativas⁸⁷, em geral relacionadas com o aumento da vigilância e das verificações documentais efetuadas pelas autoridades de gestão, agências ou organismos envolvidos na auditoria e investigação financeiras. Isto incluiu a adoção de novas orientações, instruções e manuais.

As medidas organizativas adotadas pelos Estados-Membros diziam sobretudo respeito à reorganização dos organismos existentes e à adaptação das suas competências, bem como à cooperação entre agências⁸⁸, formações gerais e formação em sensibilização para a fraude⁸⁹.

Muitos Estados-Membros instituíram medidas operacionais que envolviam principalmente ferramentas informáticas novas ou adaptadas, a comunicação em rede e linhas diretas⁹⁰, e reforçaram os indicadores de risco e as verificações⁹¹. Quatro Estados-Membros comunicaram uma cooperação reforçada com as autoridades judiciais e de aplicação da lei⁹².

5.2. Aplicação do artigo 3.º, n.º 4, do novo Regulamento OLAF, relativo à designação do serviço de coordenação antifraude

O tema específico do questionário de 2013 é a aplicação do artigo 3.º, n.º 4, do novo regulamento do OLAF⁹³, que exige que os Estados-Membros designem um serviço de coordenação de luta contra a fraude (AFCOS) para facilitar a eficácia da cooperação e do intercâmbio de informação, incluindo informação de natureza operacional, com o OLAF.

⁸² Medidas legislativas, administrativas, organizativas ou operacionais.

⁸³ Foram adotadas medidas legislativas únicas relativas à adjudicação de contratos públicos pela Bulgária, República Checa, Lituânia, Malta, Espanha, Roménia e Suécia, ao passo que foram adotados pacotes de medidas (legislativas, administrativas, organizativas ou operacionais) pela Estónia e pela Grécia.

⁸⁴ Alemanha, Grécia, Itália, Chipre, Letónia, Hungria, Malta, Roménia, Eslovénia e Reino Unido.

⁸⁵ Alemanha, Chipre, Letónia, Hungria, Eslovénia e Reino Unido.

⁸⁶ Bélgica, Bulgária, Dinamarca, Chipre, Letónia, Malta, Polónia, Roménia e Finlândia.

⁸⁷ Bélgica, Dinamarca, Alemanha, Estónia, Irlanda, Grécia, França, Croácia, Itália, Letónia, Luxemburgo, Países Baixos, Roménia, Eslovénia, Eslováquia Finlândia e Reino Unido.

⁸⁸ Grécia, Espanha, França, Luxemburgo, Hungria, Polónia, Portugal e Roménia.

⁸⁹ Grécia, Espanha, Itália, Letónia e Reino Unido.

⁹⁰ Bulgária, Estónia, Irlanda, Grécia, Luxemburgo, Hungria, Roménia e Eslovénia.

⁹¹ Bulgária, Irlanda, Grécia, Polónia e Eslovénia.

⁹² França, Lituânia, Malta e Roménia.

⁹³ Regulamento (UE, EURATOM) n.º 883/2013, art. 3.º, n.º 4.

Os AFCOS podem ser responsáveis pela coordenação de todas as obrigações nacionais legislativas, administrativas e de investigação e atividades relacionadas com a proteção dos interesses financeiros da UE, e devem assegurar a cooperação com o OLAF e com os outros Estados-Membros. Se um AFCOS for investido de poderes de investigação (administrativa ou penal), pode complementar de forma útil e apoiar os inquéritos do OLAF (verificações no local) nos Estados-Membros.

Até agora, 23 Estados-Membros⁹⁴ designaram um AFCOS⁹⁵. Estes incluem todos os Estados-Membros pós-2004, mais a Bélgica, a Dinamarca, a Grécia, a França, a Itália, os Países Baixos, a Áustria, Portugal, a Finlândia e o Reino Unido⁹⁶.

Os quatro Estados-Membros restantes, que não tinham ainda designado formalmente o seu AFCOS, comunicaram que os procedimentos estavam em curso⁹⁷ e deverão ser concluídos antes do final de 2014, ou no prazo de dois anos⁹⁸. A Alemanha comunicou que o Ministério Federal das Finanças⁹⁹ continua a coordenar as questões relacionadas com o OLAF a nível nacional.

Todos os AFCOS designados são investidos de responsabilidades de coordenação, que são particularmente amplas na Bulgária, República Checa, Estónia, Croácia, Chipre, Itália, Lituânia, Hungria, Malta, Roménia, Eslovénia, Eslováquia e Portugal.

Em oito Estados-Membros¹⁰⁰, os AFCOS também são encarregados de certos poderes de investigação. O Chipre, a Roménia, Portugal e Malta comunicaram amplas competências nesse âmbito. O Chipre, a Lituânia e a Roménia especificaram que os seus AFCOS tinham competências de investigação no domínio do inquérito criminal.

Foram instituídos acordos de cooperação entre os AFCOS e as autoridades judiciais na Bulgária, República Checa, Estónia, Croácia, Letónia, Malta, Roménia e Eslovénia. A cooperação dá-se pontualmente na Bélgica, França, Itália, Chipre, Lituânia, Hungria, Países Baixos, Polónia, Portugal e Finlândia.

Os AFCOS atuam como ponto de contacto no quadro dos inquéritos do OLAF na Bélgica, Bulgária, Chipre, Lituânia, Malta, Portugal, Roménia e Eslováquia. A Alemanha voltou a confirmar o acordo de cooperação com o OLAF¹⁰¹.

A Comissão acompanhará atentamente se cada AFCOS designado cumpre os requisitos estabelecidos no artigo 3.º, n.º 4, do Regulamento do OLAF e se garante a cooperação efetiva e eficaz com o OLAF.

⁹⁴ A Dinamarca, a Grécia, a Áustria, Portugal e o Reino Unido nomearam o seu serviço AFCOS em 2014.

⁹⁵ Até junho de 2014.

⁹⁶ A Finlândia comunicou uma solução provisória.

⁹⁷ Irlanda, Espanha, Luxemburgo e Suécia.

⁹⁸ Espanha.

⁹⁹ Departamento EA6.

¹⁰⁰ Bélgica, Bulgária, Chipre, Lituânia, Malta, Portugal, Roménia e Eslováquia,

¹⁰¹ Concluído em abril de 2008 e que nomeou o ponto de contacto do OLAF.

5.3. Aplicação das recomendações de 2012

No relatório de 2012 sobre a proteção dos interesses financeiros da União, a Comissão fez uma série de recomendações aos Estados-Membros, em especial sobre: a designação do serviço nacional de coordenação antifraude (AFCOS); a necessidade de sanções adequadas de direito penal para a fraude; a rápida adoção e a transposição das diretivas sobre a adjudicação de contratos públicos; a melhoria dos baixos níveis de comunicação de irregularidades fraudulentas; a necessidade de sistemas eficazes de avaliação dos riscos para verificações das importações de alto risco; e a adoção e aplicação das disposições do Quadro Financeiro Plurianual (QFP) na luta contra a fraude em programas de despesas. A aplicação destas recomendações, apresentadas durante o exercício de comunicação de 2013, foi de um modo geral adequada, embora algumas preocupações não tenham sido inteiramente abordadas.

A maior parte dos Estados-Membros designou um AFCOS, mas alguns ainda estão na fase de criação do mesmo, a debater onde instalá-lo na sua administração pública, ou ainda não tomaram quaisquer medidas para a sua criação¹⁰².

Embora a maior parte dos Estados-Membros tenha adotado e aplicado legislação de direito penal que abrange a fraude, os seus relatórios de acompanhamento mostram que há ainda falta de consistência nas sanções em caso de fraude e no prazo de prescrição para processos penais em toda a UE.

Vários Estados-Membros delinearam o seu compromisso de realizar o pacote de reformas incluído nas diretivas relativas à adjudicação de contratos públicos, assim que este for adotado, e indicaram que a transposição das diretivas está a avançar.

Três Estados-Membros foram mencionados especificamente no relatório de 2012 sobre a baixa comunicação de irregularidades fraudulentas no domínio da política de coesão. A Grécia delineou as atualizações aos seus procedimentos internos e foram feitos progressos significativos desde que estas foram aplicadas. A Espanha está a examinar uma abordagem mais integrada aos mecanismos de análise de risco subjacentes para o período de programação 2014-2020. A França salientou que as verificações efetuadas pela Comissão e pelo Tribunal de Contas não conduziram a conclusões de fraude presumida.

A maior parte dos Estados-Membros afirmou ter em conta a análise incluída no relatório e nos documentos de trabalho dos serviços que o acompanham ao planear as verificações e os controlos relacionados com a política de coesão. Vários Estados-Membros delinearam as alterações já introduzidas ou alterações planeadas como resultado das conclusões do relatório¹⁰³.

Os Estados-Membros foram convidados a intensificar o seu trabalho para solucionar os riscos destacados no que diz respeito aos projetos de investimento de desenvolvimento rural. A Suécia comunicou melhorias significativas aos sistemas e pagamentos em 2013, após terem sido identificadas «deficiências graves ou muito graves» no seguimento de uma revisão dos procedimentos de 2012. A Espanha delineou as melhorias que realizou, nomeadamente nos procedimentos de inspeção e de formação de inspetores, no seguimento de recomendações da

¹⁰² Ver secção 5.2.

¹⁰³ O Chipre comunicou que não possui procedimentos formais para ter estes documentos em conta, mas destacou a sua intenção de alterar essa situação. A Eslováquia considera que a presente recomendação não reflete áreas de risco que exijam ser visadas pela sua autoridade de auditoria.

Comissão e do Tribunal de Contas. No seu relatório de 2013 sobre infrações, a Eslovénia destacou deficiências significativas, nomeadamente no domínio da adjudicação de contratos públicos. Comunicou também que tinha realizado seminários que visaram melhorar os procedimentos.

No que diz respeito à receita e aos controlos aduaneiros das importações de alto risco, quase todos os Estados-Membros comunicaram que estavam agora instalados sistemas adequados de análise de risco e que não tinham havido alterações desde 2012.

Na maior parte dos casos, está em vigor uma relação de cooperação estruturada entre autoridades de gestão e os organismos antifraude relevantes. No que diz respeito a ferramentas informáticas específicas para a análise do risco de fraude, a Bélgica informou a intenção de utilizar o ARACHNE no próximo período de programação. A Dinamarca declarou que está a ponderar a utilização do ARACHNE para os fundos estruturais e irá tentar utilizar ferramentas informáticas no domínio da agricultura.

A maior parte dos Estados-Membros comunicou que os preparativos para a aplicação do Quadro Financeiro Plurianual 2014-2020 estavam a avançar, e que se mantém empenhada em cumprir as disposições do QFP.

6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Uma vez que o mandato da atual Comissão está a terminar, vale a pena fazer uma análise retrospectiva das iniciativas mais significativas levadas a cabo e dos resultados obtidos ao longo dos últimos cinco anos na área da proteção dos interesses financeiros da UE e da luta contra a fraude.

6.1. Um conjunto sem precedentes de medidas antifraude

Foram tomadas medidas legislativas e administrativas sem precedentes, que influenciam profundamente a forma como a Comissão e os Estados-Membros tratam da proteção dos interesses financeiros da UE.

6.1.1. O início da caminhada: a Estratégia Antifraude da Comissão (CAFS)

Em 2011, a Comissão adotou a sua estratégia plurianual de luta antifraude (CAFS)¹⁰⁴. Dirigida inicialmente aos serviços da Comissão, a estratégia foi fundamental na sensibilização para a fraude e para colocar as questões da prevenção e deteção de fraude no centro das atenções.

A estratégia conduziu os serviços da Comissão e agências da UE à adoção de estratégias setoriais antifraude. O aditamento de disposições antifraude ao novo quadro jurídico para os programas de despesa no período 2014-2020 foi também uma importante conquista¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Ver secção 4.1.11.

¹⁰⁵ Ver secção 6.1.5.

As ações executadas no quadro da estratégia aumentaram a consciencialização e as capacidades da Comissão e das autoridades nacionais.

6.1.2. *A reforma do Organismo Europeu de Luta Antifraude*

Em 2012, o Organismo Europeu de Luta Antifraude efetuou uma reorganização profunda para melhorar a eficiência do seu processo de inquéritos e agilizar as ações em matéria de política e de governação.

A adoção do Regulamento (UE) n.º 883/2013 forneceu uma melhoria do quadro jurídico que reforça os direitos das pessoas envolvidas num inquérito do OLAF, e também aumenta a necessária cooperação com os Estados-Membros, através da nomeação de AFCOS.

Recomendação 1:

Os quatro Estados-Membros que ainda não designaram AFCOS são convidados a fazê-lo até ao final de 2014.

6.1.3. *Medidas de combate à fraude e à corrupção na adjudicação de contratos públicos*

A adjudicação de contratos públicos é um ponto crítico para a fraude e a corrupção. Em 2012, a Comissão começou a modernizar as regras existentes a fim de reforçar a transparência e o seu objetivo anticorrupção. Em fevereiro de 2014, foram adotadas três diretivas¹⁰⁶.

Em 2013, o OLAF apresentou um estudo sobre os «Custos da corrupção na adjudicação de contratos públicos» e, em fevereiro de 2014, foi adotado o primeiro relatório anticorrupção da UE¹⁰⁷. Ambos os relatórios contêm recomendações e destacam as melhores práticas.

Além disso, os Estados-Membros comunicaram um número significativo de medidas legislativas e administrativas destinadas a reforçar o trabalho neste domínio.

Recomendação 2:

Os Estados-Membros são convidados a ter em conta as recomendações incluídas nos relatórios anticorrupção e as melhores práticas que aí se destacam.

6.1.4. *Medidas setoriais: receita*

A fim de intensificar a luta contra a fraude em matéria de IVA, foi adotada uma diretiva em 2013 para aplicar o mecanismo de reação rápida para lidar com a fraude súbita e massiva em matéria de IVA. Criada em 2010¹⁰⁸, a rede Eurofisc começou o trabalho operacional em 2011 com o estabelecimento progressivo de quatro domínios de trabalho e de projetos específicos de análise de risco.

¹⁰⁶ Ver secção 4.1.9.

¹⁰⁷ Ver secção 4.1.4.

¹⁰⁸ Regulamento (UE) n.º 904/2010.

A luta contra os produtos de tabaco ilícitos ganhou ímpeto. Em 2010, foram concluídos os dois acordos de cooperação mais recentes com fabricantes de tabaco. Em 2011, a Comissão preparou um plano de ação para combater o contrabando de cigarros e álcool ao longo da fronteira oriental da UE. Em junho de 2013, foram adotados uma estratégia global da UE e um plano de ação para combater o contrabando e outras formas de comércio ilícito de produtos do tabaco. No final de 2013, foi concluído e assinado pela UE o Protocolo para eliminar o comércio ilícito de produtos do tabaco, apenso à Convenção-Quadro da Organização Mundial de Saúde (OMS) para o Controlo do Tabaco (CQCT).

6.1.5. *Medidas setoriais: despesa*

Em 2013, foram aprovadas as principais disposições regulamentares para os programas de despesa 2014-2020. Pela primeira vez, contêm um requisito específico para que as autoridades nacionais criem medidas antifraude eficazes e proporcionais, tendo em conta os riscos identificados.

As autoridades nacionais de auditoria e a Comissão acompanharão a correta implementação desses requisitos. Além disso, foram elaboradas em conjunto com as autoridades nacionais orientações para as avaliações de risco de fraude e medidas antifraude eficazes e proporcionais¹⁰⁹.

Os Estados-Membros terão de respeitá-las a fim de assegurar a proteção dos interesses financeiros da UE contra a fraude.

Recomendação 3:

A Comissão recomenda que os Estados-Membros apliquem os requisitos legais de acordo com as orientações adotadas.

6.1.6. *O que o futuro reserva*

Foram apresentadas em anos anteriores três importantes propostas legislativas aos colegisladores, que estão a aguardar homologação:

- 1) uma diretiva relativa à luta contra a fraude, por meio do direito penal;
- 2) um regulamento para a criação da Procuradoria Europeia;
- 3) a alteração do Regulamento (CE) n.º 515/97, sobre a assistência administrativa mútua no domínio aduaneiro.

A adoção destas propostas complementar e reforçaria o quadro jurídico definido em 2009-2013. Contribuiria para reforçar a luta contra a fraude e assegurar a coordenação mais forte com, e entre, os Estados-Membros.

Recomendação 4:

¹⁰⁹ Em 2013 e 2014.

A Comissão convida os legisladores a concluírem rapidamente o trabalho legislativo iniciado e a adotarem as propostas pendentes.

6.2. Resultados operacionais: um ritmo diferente

Embora o cenário legislativo tenha mudado consideravelmente nos últimos anos, a análise descrita na secção 2.2. do presente relatório mostra que o impacto destas medidas não é tão evidente como se poderia esperar.

Por um lado, a tendência global de deteção e comunicação de potenciais irregularidades fraudulentas nos últimos cinco anos mostra uma ligeira diminuição, embora se pareça ter invertido desde 2012. Por outro lado, o número de irregularidades não fraudulentas comunicadas aumentou progressivamente. A tendência de diminuição é mais evidente do lado da receita do que do lado da despesa.

6.2.1. Receita: Qualidade da informação e estratégias de controlo

Do lado da receita, não é claro se a tendência se deve a uma mudança no sentido de detetar os casos de irregularidades ou na forma como os Estados-Membros classificam esses casos. Outras razões possíveis podem incluir: as novas medidas de prevenção de fraude aplicadas nos Estados-Membros para identificar vulnerabilidades; a possibilidade de os Estados-Membros defenderem os interesses financeiros sem um inquérito mais aprofundado da infração penal presumida; a possibilidade das estratégias de controlo dos Estados-Membros poderem necessitar de incluir fatores mais dinâmicos para uma melhor adaptação ao contexto em mudança.

Recomendação 5:

Tendo em conta o número decrescente dos casos de fraude comunicados, a Comissão recomenda que os Estados-Membros revejam as suas estratégias de controlo para assegurar que estão instituídos controlos aduaneiros bem orientados e com base no risco, para que seja possível detetar eficazmente as operações fraudulentas de importação.

Todavia, foram detetadas algumas questões de qualidade quando se analisou a informação comunicada. Quando comparados o número de casos de fraude e irregularidades relativos a 2009-2013 com os dados relativos a relatórios anteriores, parece existir um hiato temporal entre o momento em que os casos são detetados e o momento em que são comunicados através da aplicação OWNRES. Apesar de só poder ser de louvar o trabalho dos Estados-Membros para atualizar regularmente a informação sobre casos de fraude e irregularidades, a comunicação atempada dos casos de fraude e irregularidades deve, todavia, ser respeitada.

Recomendação 6:

Os Estados-Membros devem intensificar o trabalho para assegurar a comunicação e a atualização atempadas dos casos de fraude e irregularidades. A fim de assegurar uma monitorização e acompanhamento eficazes, deve ser introduzida no OWNRES informação fiável sobre casos de fraude e irregularidades.

6.2.2. Despesa: um cenário em desenvolvimento

Do lado da despesa, a evolução do número de irregularidades fraudulentas comunicadas nos últimos cinco anos é mais difícil de interpretar (diminuição em 2009-2011 e aumento nos dois anos seguintes). No entanto, parece estar associada ao facto de a maior parte dos programas de despesa ser plurianual (fundos estruturais e de desenvolvimento rural e assistência de pré-adesão).

Foi observada em 2013 uma alteração inesperada no setor agrícola (com significativamente mais casos de fraude presumida detetados e comunicados); tal pode resultar de inquéritos *ad hoc* e pode não se confirmar nos próximos anos.

No entanto, o papel das autoridades de gestão na deteção de fraude tem vindo a crescer, em especial a partir de 2012. O papel que desempenham deverá crescer ainda mais nos próximos anos, graças às estratégias de luta antifraude recentemente desenvolvidas e que estarão totalmente aplicadas em 2014-2020.

Recomendação 7:

A Comissão recomenda que os Estados-Membros apliquem corretamente as regras antifraude da UE, com base em avaliações de risco de fraude cuidadosamente preparadas e atualizadas, e apoiadas por ferramentas informáticas que contribuirão para uma melhor seleção das verificações.

A coordenação estruturada (intercâmbio de dados e informação) entre os organismos antifraude e as autoridades de gestão revelou-se uma prática recomendada e deve ser aplicada em todos os Estados-Membros.

As práticas de deteção de fraudes mantêm-se muito diferentes entre Estados-Membros e a Comissão continua preocupada com o número reduzido de irregularidades potencialmente fraudulentas comunicadas por alguns países. A Comissão irá continuar o seu trabalho de sensibilização para a fraude e a fornecer orientações para melhorar a convergência dos sistemas nacionais, de modo a proteger mais eficientemente os interesses financeiros da UE contra a fraude.

Recomendação 8

Como alguns Estados-Membros comunicam números muito baixos de irregularidades fraudulentas, a Comissão recomenda o reforço do seu trabalho na deteção e/ou comunicação de fraude:

- no domínio da política de coesão: França, Espanha, Irlanda, Hungria, Dinamarca e Países Baixos;
- no domínio da agricultura: Lituânia, Países Baixos, Portugal e Finlândia.

ANEXO 1 — Irregularidades comunicadas como fraudulentas

(O número de irregularidades comunicadas como fraudulentas mede os resultados do trabalho dos Estados-Membros no combate à fraude e outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da UE, não devendo ser interpretado como o nível de fraude nos territórios dos Estados-Membros)¹¹⁰

Estados-Membros	Agricultura		Pescas		Política de coesão		Pré-Adesão		TOTAL		RECEITAS	
	n.º	€	n.º	€	n.º	€	n.º	€	n.º	€	n.º	€
Belgique/België					2	0			2	0	34	10.257.534
Bulgaria	82	2.930.979	2	477.927	5	528.970	8	5.455.219	97	9.393.095	8	300.422
Ceská republika	15	1.509.736			20	11.588.466			35	13.098.203	3	45.098
Danmark	66	2.555.374				0			66	2.555.374	4	711.748
Deutschland	9	915.590			38	22.838.370			47	23.753.960	70	7.856.134
Eesti	4	1.220.196			3	5.645.673			7	6.865.869		0
Éire/Ireland						0			0	0	5	566.258
Ellada	25	1.844.031			30	1.557.248			55	3.401.279	20	2.187.041
España	12	801.903				0			12	801.903	121	12.160.427
France	15	1.460.097			1	197.681			16	1.657.777	84	5.124.158
Hrvatska						0	2	12.113	2	12.113	5	109.626
Italia	213	36.666.995	17	7.433.523	72	24.395.501			302	68.496.019	137	12.485.615
Kypros			3	203.450	3	111.735			6	315.185	1	76.603
Latvija	3	274.528			27	10.957.478			30	11.232.006	11	517.936
Lietuva					2	106.391			2	106.391	24	1.931.919
Luxembourg	1	252.050				0			1	252.050		0
Magyarország					2	226.808			2	226.808	6	131.689
Malta	5	113.814			14	246.439			19	360.253	4	444.171
Nederland	1	6.349.557				0			1	6.349.557	19	951.905
Österreich	6	53.167				0			6	53.167	13	301.255
Polska	42	4.382.479	1	1.034.465	48	35.770.370			91	41.187.314	17	2.544.607
Portugal					4	994.602			4	994.602	1	108.890
Romania	60	4.397.573			23	23.107.715	26	9.059.616	109	36.564.903	15	288.581
Slovenija	2	213.708			4	6.168.418			6	6.382.126	4	324.517
Slovensko	1	520.942			4	237.024			5	757.966		0
Suomi/Finland					2	179.375			2	179.375	5	351.061
Sverige	2	32.411				0			2	32.411		0
United Kingdom	1	14.278			17	10.878.059			18	10.892.337	22	741.066
TOTAL	565	66.509.407	23	9.149.365	321	155.736.322	36	14.526.948	945	245.922.042	633	60.518.262

¹¹⁰ Quanto aos montantes relativos à agricultura nos Países Baixos, ver nota de rodapé 9 e o ponto 3.4.1. do documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre a «Avaliação estatística das irregularidades».

ANEXO 2 — Irregularidades não fraudulentas comunicadas

Estados-Membros	Agricultura		Pescas		Política de coesão		Pré-Adesão		TOTAL EXPENDITURE		RECEITAS	
	n.º	€	n.º	€	n.º	€	n.º	€	n.º	€	n.º	€
Belgique/België	24	939.877			70	2.524.864			94	3.464.741	128	9.202.531
Bulgaria	6	1.171.207			58	13.195.366	26	1.595.814	90	15.962.386	13	2.320.240
Ceská republika	61	1.443.547	1	1.113.878	998	356.518.778			1.060	359.076.203	54	2.990.937
Danmark	18	731.486	13	2.287.911	5	70.106			36	3.089.502	36	1.425.161
Deutschland	173	5.252.533			220	22.409.261			393	27.661.793	1.310	98.989.081
Eesti	37	1.215.724	6	388.015	75	9.901.878			118	11.505.617	4	348.729
Éire/Ireland	139	4.058.132			167	52.559.106			306	56.617.238	19	1.504.686
Ellada	57	3.648.198	1	14.377	194	152.746.607			252	156.409.182	0	0
Espania	215	15.245.207	28	3.713.821	277	86.834.854			520	105.793.883	236	16.965.571
France	146	9.930.695			13	194.218			159	10.124.913	207	17.645.859
Hrvatska						0	19	244.806	19	244.806	3	54.764
Italia	188	7.422.239	4	469.956	331	37.185.218			523	45.077.413	135	12.599.046
Kypros	20	962.878	1	11.516	5	126.693			26	1.101.087	16	1.008.764
Latvija	20	497.353	3	156.007	79	31.542.662			102	32.196.021	8	507.947
Lietuva	78	2.243.509			142	29.912.978			220	32.156.487	23	768.756
Luxembourg						0			0	0	0	0
Magyarország	381	13.837.519	1	17.339	156	18.091.359	3	3.174	541	31.949.391	54	1.547.596
Malta					10	836.470			10	836.470	0	0
Nederland	125	57.996.815	2	150.676	62	8.833.503			189	66.980.994	405	39.922.499
Österreich	12	537.448	1	17.645	9	564.071			22	1.119.164	49	3.305.185
Polska	282	13.325.663	16	1.022.798	685	107.518.991	1	89.357	984	121.956.809	90	6.406.122
Portugal	106	3.924.486	8	448.165	171	19.517.973			285	23.890.624	18	1.005.056
Romania	509	30.802.914	25	3.408.417	242	44.643.607	128	43.740.166	904	122.595.105	65	4.266.685
Slovenija	11	383.467			46	7.474.094			57	7.857.561	8	227.567
Slovensko	34	7.342.186			152	121.074.694			186	128.416.879	8	1.744.504
Suomi/Finland	11	509.009			6	341.593			17	850.602	38	2.078.425
Sverige	37	1.825.448	2	20.578	29	1.284.837			68	3.130.863	61	11.507.877
United Kingdom	124	2.870.444	21	1.106.944	472	52.116.514			617	56.093.902	1.156	89.018.202
TOTAL	2.814	188.117.982	133	14.348.044	4.674	1.178.020.295	177	45.673.317	7.798	1.426.159.637	4.144	327.361.789

ANEXO 3 — Correções financeiras de 2013 aplicadas no âmbito da gestão partilhada (milhões de EUR)¹¹¹

Estado-Membro	EAGF	Desenvolvimento rural	FEDER	Fundo de coesão	FSE	Outros*	Total 2013	Total 2012
	milhões de EUR	milhões de EUR	milhões de EUR	milhões de EUR	milhões de EUR	milhões de EUR	milhões de EUR	milhões de EUR
Belgique/België	7	0	12		5		24	14
Bulgaria	13	2	3	0	0	0	19	30
Ceská republika	5	6	22	2	41		76	125
Danmark	10	1	0		0	1	12	22
Deutschland	7	5	3		23	0	39	10
Eesti	0		10		1		10	1
Éire/Ireland	5	2	1			0	9	9
Ellada	-1		86	7	-110	0	-18	262
Espania	4	2	193	46	459	14	717	2.172
France	6	35	17		36	1	96	123
Hrvatska				1			1	-
Italia	111	6	157		106	2	382	275
Kypros	0	0					0	8
Latvija	0	1	19	8	-5	0	24	12
Lietuva	0	8	0	0	0	0	8	10
Luxembourg	0	0	0				0	0
Magyarország	15	4	51	89	1		160	6
Malta	0	0					0	0
Nederland	2				44	1	47	20
Österreich	1				0		1	1
Polska	24	118	8	33	11	0	195	162
Portugal	0		3	22	6	0	31	134
Romania	28	17	0	21	219		285	139
Slovenija	4	5	12	2	0		23	0
Slovensko	1	4	23	45	1		73	57
Suomi/Finland	5	1	0		0	0	6	1
Sverige	20				0	1	22	74
United Kingdom	211	12	2		3	0	228	50
Interreg/Cross-Border			1				1	24
TOTAL APLICADAS	481	230	622	277	842	21	2.472	3.742

Nota: números provisórios na pendência das auditorias do Tribunal de Contas Europeu.

¹¹¹ Devido a arredondamentos, os totais das linhas e das colunas podem não corresponder à soma dos valores apresentados.