



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 30 de novembro de 2022
(OR. en)

15192/22

FIN 1260
RESPR 44
CADREFIN 201
POLGEN 153

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	30 de novembro de 2022
para:	Thérèse Blanchet, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2022) 687 final
Assunto:	COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO sobre as medidas corretivas notificadas pela Hungria nos termos do Regulamento (UE, Euratom) 2020/2092 para a proteção do orçamento da União

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2022) 687 final.

Anexo: COM(2022) 687 final



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 30.11.2022
COM(2022) 687 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO

**sobre as medidas corretivas notificadas pela Hungria nos termos do Regulamento
(UE, Euratom) 2020/2092 para a proteção do orçamento da União**

- (1) A presente comunicação surge na sequência da proposta apresentada pela Comissão Europeia de uma decisão de execução do Conselho relativa a medidas para a proteção do orçamento da União contra violações dos princípios do Estado de direito na Hungria¹ («proposta de decisão de execução do Conselho») de 18 de setembro de 2022. Fornece ao Conselho as informações necessárias para tomar uma decisão nos termos do artigo 6.º, n.º 10, do Regulamento (UE, Euratom) 2020/2092 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2020, relativo a um regime geral de condicionalidade para a proteção do orçamento da União («Regulamento Condicionalidade»)² antes de 19 de dezembro de 2022.
- (2) O procedimento ao abrigo do Regulamento Condicionalidade foi iniciado através de uma notificação escrita transmitida à Hungria em 27 de abril de 2022 («notificação»). Em 18 de setembro de 2022, a Comissão Europeia («Comissão») adotou a proposta de decisão de execução do Conselho em conformidade com o artigo 6.º, n.º 9, do Regulamento Condicionalidade.
- (3) Na proposta de decisão de execução do Conselho, a Comissão apresentou a sua avaliação das medidas corretivas propostas, tal como foram apresentadas pelo Governo húngaro para dar resposta às conclusões da Comissão. Em especial, o considerando 28 da proposta de decisão de execução do Conselho refere que «uma vez que as questões identificadas em relação à Hungria dizem respeito tanto ao quadro jurídico como, em grande medida, às práticas administrativas, a avaliação da adequação das medidas corretivas propostas pelo país para alcançar o seu objetivo de pôr termo às violações e/ou aos riscos para os interesses financeiros da União dependerá da análise dos pormenores das medidas e da execução plena, correta e efetiva de todas as etapas fundamentais, como indicado no calendário correspondente apresentado pela Hungria em 22 de agosto. No que a tal diz respeito, a Hungria tem ainda de seguir as etapas fundamentais relativas a numerosas medidas corretivas propostas». As etapas fundamentais da execução são igualmente reproduzidas no anexo da exposição de motivos da proposta de decisão de execução do Conselho (as «etapas fundamentais de execução»).
- (4) Nos considerandos 11 e 12, a proposta de decisão de execução do Conselho resume as conclusões da Comissão que constam da notificação sobre as situações que constituem violações dos princípios do Estado de direito e as situações ou os casos afetados por tais violações na Hungria que são prejudiciais ou podem criar riscos para a boa gestão financeira do orçamento da União ou para os interesses financeiros da União. As conclusões dizem respeito a graves irregularidades sistémicas, deficiências e insuficiências nos procedimentos de adjudicação de contratos públicos, que conduzem à concentração da adjudicação de contratos, a deficiências graves na atribuição de acordos-quadro, à não aplicação das regras em matéria de contratos públicos e de conflitos de interesses aos «fundos fiduciários de interesse público» e às entidades por eles geridas, bem como à falta de transparência no que diz respeito à gestão dos fundos por esses fundos fiduciários. Além disso, as conclusões diziam igualmente respeito às limitações à eficácia da investigação e da ação penal contra alegadas atividades criminosas, às questões relacionadas com a organização dos serviços do Ministério Público e à ausência de um quadro funcional e eficaz de luta contra a corrupção. A

¹ COM(2022) 485 final, 2022/0295 (NLE).

² JO L 433I de 22.12.2020, p. 1.

Comissão considera que essas questões e a sua recorrência ao longo do tempo indiciam uma incapacidade, falha ou relutância sistêmicas por parte das autoridades húngaras no sentido de evitar decisões que violem a legislação aplicável em matéria de contratos públicos e conflitos de interesses e, como tal, de combater adequadamente os riscos de corrupção. Constituem violações do princípio do Estado de direito, em particular dos princípios da segurança jurídica e da proibição da arbitrariedade dos poderes executivos, e suscitam preocupações quanto à separação de poderes.

- (5) No considerando 38 da proposta de decisão de execução do Conselho, a Comissão considerou que «[t]omadas em conjunto, as medidas corretivas propostas seriam, em princípio, capazes de resolver as questões relativas às irregularidades, deficiências e insuficiências sistêmicas da contratação pública, aos riscos de conflitos de interesses e às preocupações relativas aos “fundos fiduciários de interesse público”, bem como aos motivos adicionais relativos à investigação, à ação penal e ao quadro de luta contra a corrupção, desde que todas as medidas corretivas fossem correta e eficazmente aplicadas».
- (6) O considerando 39 acrescentou que as regras de execução pormenorizadas para as medidas corretivas propostas ainda estavam por determinar, nomeadamente o modo como os elementos fundamentais das medidas seriam transpostos para os diplomas jurídicos a adotar para a aplicação das medidas corretivas. O considerando 39 recordou igualmente que várias questões identificadas na Hungria dizem respeito não só às alterações do quadro jurídico, mas também, e sobretudo, à sua aplicação concreta na prática — aplicação essa que exige um prazo mais alargado para produzir resultados concretos. Como tal, enquanto se aguarda a aplicação de, pelo menos, os principais elementos de algumas das medidas corretivas à data da proposta de decisão de execução do Conselho, com base no calendário correspondente apresentado pela Hungria em 22 de agosto, continuava a existir um risco para o orçamento da União. Na pendência da entrada em vigor de textos legislativos fundamentais que implementariam muitas das medidas corretivas propostas e tendo em conta a avaliação constante da exposição de motivos, bem como a possibilidade de as medidas não serem corretamente aplicadas, ou de os pormenores das mesmas comprometerem a sua eficácia, a Comissão estimou o risco daí decorrente para o orçamento da União e propôs medidas ao Conselho nos termos do artigo 6.º, n.º 9, do Regulamento Condicionalidade.
- (7) Nessa base, a Comissão propôs a suspensão de 65 % das autorizações ao abrigo de três programas da política de coesão no âmbito do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027, a saber, i) o Programa Operacional Mais — Ambiente e Eficiência Energética, ii) o Programa Operacional Mais — Transportes Integrados e iii) o Programa Operacional Mais — Desenvolvimento e Ordenamento do Território. Caso estes programas não tivessem sido aprovados aquando da adoção da decisão do Conselho, a Comissão propôs a suspensão da aprovação de um ou mais desses programas. Além disso, a Comissão propôs a proibição de assumir novos compromissos jurídicos com qualquer fundo fiduciário de interesse público e qualquer entidade por este mantida ao abrigo de qualquer programa da União em regime de gestão direta e indireta.
- (8) A proposta de decisão de execução do Conselho refletiu o compromisso da Hungria de apresentar à Comissão, até 19 de novembro de 2022, um relatório sobre a aplicação das medidas corretivas apresentadas pela Hungria. Na proposta de decisão de execução do Conselho, a Comissão declarou igualmente que manteria o Conselho informado de qualquer elemento relevante que pudesse ter um efeito na sua avaliação.

- (9) Na sequência das conversações entre as autoridades húngaras e os serviços da Comissão, a Comissão recebeu informações da Hungria, em 19 de novembro de 2022, sobre as medidas tomadas para dar cumprimento aos compromissos assumidos pelo Governo húngaro.
- (10) Tendo agora considerado as medidas corretivas à luz da sua aplicação mais pormenorizada pela Hungria, a presente comunicação fornece ao Conselho as informações necessárias para tomar uma decisão sobre a proposta de decisão de execução do Conselho. A avaliação que consta da presente comunicação baseia-se nos documentos recebidos das autoridades húngaras até 19 de novembro de 2022, data-limite para a avaliação³.

AValiação da ADEQUAÇÃO E DOS PROGRESSOS DAS MEDIDAS CORRETIVAS APRESENTADAS PELA HUNGRIA

- (11) Na sequência da adoção da proposta de decisão de execução do Conselho, a Comissão analisou, em especial, os pormenores dos atos jurídicos pertinentes apresentados pela Hungria e o cumprimento das etapas fundamentais de execução. Nessa base, avaliou a adequação das 17 medidas corretivas apresentadas pela Hungria no ofício de 22 de agosto de 2022 para dar resposta às conclusões da Comissão constantes da notificação, complementadas por compromissos adicionais assumidos no ofício de 13 de setembro de 2022 («ofício de setembro»), tendo em conta os progressos realizados na sua aplicação até 19 de novembro de 2022. A Comissão teve igualmente em conta o ofício sobre a aplicação das medidas corretivas enviado pela ministra da Justiça húngara, Judit Varga, ao comissário Hahn, em 19 de novembro de 2022 («ofício de novembro»).
- (12) As medidas corretivas em causa são as seguintes:
- i. reforço da prevenção, deteção e correção de ilegalidades e irregularidades relativas à execução dos fundos da União através de uma Autoridade para a Integridade recém-criada,
 - ii. grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção,
 - iii. reforço do quadro da luta contra a corrupção,
 - iv. garantia de transparência na utilização do apoio da União pelas fundações de gestão de ativos de interesse público,
 - v. introdução de um procedimento específico no caso de crimes especiais relacionados com o exercício da autoridade pública ou a gestão de bens públicos,
 - vi. reforço dos mecanismos de auditoria e controlo para garantir a boa utilização do apoio da UE,
 - vii. redução da percentagem de procedimentos de concurso com um único proponente financiados por fundos da UE,

³ A Comissão acusa a receção do ofício que a ministra da Justiça, Judit Varga, enviou ao comissário Hahn em 26 de novembro de 2022. O conteúdo desse ofício não faz parte da presente apreciação.

- viii. redução da percentagem de procedimentos de concurso com um único proponente financiadas pelo orçamento nacional,
 - ix. desenvolvimento de uma ferramenta de sinalização de procedimentos com um único proponente para acompanhar e prestar informações sobre os contratos públicos concluídos com um único proponente,
 - x. desenvolvimento do sistema eletrónico de contratos públicos (EPS) para aumentar a transparência,
 - xi. desenvolvimento de um quadro de medição do desempenho que avalie a eficiência e a relação custo-eficácia dos contratos públicos,
 - xii. adoção de um plano de ação para aumentar o nível concorrencial dos contratos públicos,
 - xiii. prestação de formações às micro, pequenas e médias empresas sobre as práticas de contratação pública,
 - xiv. criação de um regime de apoio para compensar os custos associados à participação das micro, pequenas e médias empresas em concursos públicos,
 - xv. aplicação da Arachne;
 - xvi. reforço da cooperação com o OLAF, e
 - xvii. adoção de um ato legislativo que garanta uma maior transparência das despesas públicas.
- (13) Treze das medidas corretivas estabelecem etapas fundamentais de execução a cumprir até 19 de novembro de 2022. Em relação a quatro medidas corretivas, designadamente as medidas corretivas viii.) e xii.) a xiv.), a Comissão indicou que não existiam etapas fundamentais de execução imediatas, uma vez que exigem um período de execução mais longo.
- (14) A fim de cumprir os prazos fixados nas etapas fundamentais de execução, a Hungria procedeu à adoção de vários atos legislativos entre o final de setembro e o início de outubro de 2022. Contudo, foram necessários intensos debates entre as autoridades húngaras e os serviços da Comissão para tentar assegurar que estes atos estariam plenamente alinhados com as medidas corretivas e que seriam eficazes. Uma adesão mais precoce à redação e ao espírito das medidas corretivas, garantindo a sua eficácia, teria permitido que todo o processo fosse mais simples e que esta avaliação atualizada fosse apresentada mais cedo. O Governo húngaro apresentou à Assembleia Nacional um chamado «pacote de serviços» em 15 de novembro de 2022, com várias propostas de alteração dos textos jurídicos que foram adotados no final de setembro e no início de outubro de 2022. O pacote de serviços é composto por dois projetos de lei, um (T/2033) para adoção de acordo com o processo ordinário, cuja votação final teve lugar em 22 de novembro de 2022, e o outro projeto de lei (T/2032) para adoção de acordo com o procedimento aplicável aos atos cardinais (que exige uma maioria de dois terços), com uma votação final fixada para 6 de dezembro de 2022. Consequentemente, as alterações que dizem respeito à aplicação de uma única medida corretiva podem estar divididas nestes dois projetos de lei, com datas de adoção diferentes. A versão de trabalho em

inglês deste pacote de serviços chegou tardiamente aos serviços da Comissão, somente em 18 de novembro de 2022.

- (15) Em conformidade com o Regulamento Condicionalidade, e à luz dos seus artigos 4.º e 6.º, a avaliação da adequação das medidas corretivas exige que se determine se essas medidas, tal como adotadas e tendo em conta os seus pormenores, são suscetíveis de pôr termo às violações pertinentes dos princípios do Estado de direito e/ou aos impactos ou riscos para a boa gestão financeira do orçamento da União e para os interesses financeiros da União, e, por conseguinte, chegar à conclusão de que as condições que levam à aplicação do regulamento deixaram de estar preenchidas.
- (16) A presente avaliação não prejudica qualquer eventual ação futura da Comissão em caso de alterações dos atos jurídicos pertinentes ou das suas regras de execução, ou no caso de as medidas corretivas não serem, ou deixarem de ser, efetivamente aplicadas ou não produzirem os resultados esperados. Nessa base, a Comissão reserva-se o direito de reconsiderar a sua posição sobre cada uma das questões e, se estiverem preenchidas todas as condições previstas no Regulamento Condicionalidade, de dar início a um novo procedimento.
- (17) Com o ofício de novembro, o Governo húngaro comprometeu-se a informar a Comissão sobre a aplicação de todas as medidas corretivas trimestralmente e incondicionalmente até 31 de dezembro de 2028, ou seja, até ao final do ano em que expiraria o primeiro mandato de seis anos do conselho de administração da Autoridade para a Integridade. Sem prejuízo das medidas propostas para a proteção do orçamento da União, a Comissão continuará a acompanhar a aplicação correta, plena e efetiva de todas as medidas corretivas, nomeadamente a execução de todas as etapas com que a Hungria se comprometeu nas medidas corretivas, incluindo as que exigem um período de execução mais longo (ou seja, para além de 19 de novembro de 2022), e de quaisquer outros compromissos assumidos pela Hungria no contexto das medidas corretivas.

i. Reforço da prevenção, deteção e correção de ilegalidades e irregularidades relativas à execução dos fundos da União através de uma Autoridade para a Integridade recém-criada

- (18) O Governo húngaro comprometeu-se a criar uma Autoridade para a Integridade com o objetivo de reforçar a prevenção, deteção e correção de fraudes, conflitos de interesses e corrupção, bem como de outras ilegalidades e irregularidades na execução de qualquer apoio financeiro da União. Para o efeito, a Hungria comprometeu-se a conferir à Autoridade para a Integridade amplos poderes. Comprometeu-se igualmente a respeitar regras específicas relativas à nomeação do conselho de administração da Autoridade para a Integridade e à participação de um comité de elegibilidade («Comité de Elegibilidade»), destinado a garantir que a Autoridade para a Integridade e os membros do seu conselho de administração sejam totalmente independentes.
- (19) A criação da Autoridade para a Integridade, um novo organismo no contexto húngaro, é uma medida horizontal que visa corrigir as violações sistémicas do Estado de direito em matéria de contratos públicos que afetam os interesses financeiros da União. É uma das principais medidas corretivas propostas pela Hungria.
- (20) As etapas fundamentais de execução desta medida foram as seguintes: i) a adoção de uma decisão governamental que preveja a atribuição de funções e o calendário para a

criação da Autoridade para a Integridade até 5 de setembro de 2022, ii) a apresentação à Assembleia Nacional de um projeto de lei sobre a criação da Autoridade para a Integridade até 30 de setembro de 2022, iii) a nomeação do conselho de administração até 4 de novembro de 2022 e iv) o início das atividades efetivas da Autoridade para a Integridade a partir de 19 de novembro de 2022.

- (21) A Hungria tomou as seguintes medidas para dar resposta às etapas fundamentais de execução.
- (22) Em 5 de setembro de 2022, o Governo húngaro adotou a Decisão Governamental 1424/2022 relativa às funções relacionadas com a criação de uma autoridade independente encarregada de prevenir, detetar e corrigir ilegalidades e irregularidades na execução dos fundos da UE. Esta decisão governamental entrou em vigor em 6 de setembro de 2022.
- (23) Em 23 de setembro de 2022, o Governo húngaro apresentou à Assembleia Nacional o projeto de lei destinado a criar a Autoridade para a Integridade. Em 4 de outubro de 2022, a Assembleia Nacional adotou a lei que cria a Autoridade para a Integridade (Lei XXVII de 2022 relativa ao controlo da utilização dos fundos do orçamento da União Europeia, «Lei relativa à Autoridade para a Integridade»), que foi promulgada em 10 de outubro de 2022 e entrou em vigor em 11 de outubro de 2022. As autoridades húngaras debateram várias alterações à Lei relativa à Autoridade para a Integridade com os serviços da Comissão, sendo que a maioria das alterações foi introduzida na parte do pacote de serviços que a Assembleia Nacional votou em 22 de novembro de 2022. Contudo, as alterações relativas aos poderes da Autoridade para a Integridade em matéria de declarações de património foram inseridas na parte do pacote de serviços com uma votação final prevista para 6 de dezembro de 2022. Na sequência da apresentação do pacote de serviços à Assembleia Nacional, as autoridades húngaras enviaram aos serviços da Comissão, em 16 de novembro de 2022, um projeto de texto jurídico revisto da Lei relativa à Autoridade para a Integridade⁴. O ato modificativo relativo à maior parte das alterações foi adotado em 22 de novembro de 2022 e reflete as alterações incluídas no texto jurídico recebido pela Comissão em 16 de novembro de 2022. A Comissão não está em condições de avaliar se as alterações relativas às declarações de património, cuja votação na Assembleia Nacional está prevista para 6 de dezembro de 2022, entrarão em vigor como proposto ou se outras alterações serão apresentadas antes da data de adoção.
- (24) No que diz respeito à preparação do projeto de lei relativa à Autoridade para a Integridade, o Governo húngaro comprometeu-se a consultar exaustivamente as partes interessadas nacionais e internacionais, a solicitar o aconselhamento político da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE) e a ter em conta as recomendações conexas. Para além de consultar a Comissão, o Governo húngaro consultou efetivamente a OCDE, que apresentou sugestões de redação em 27 de setembro de 2022. Em 4 de novembro, o Governo húngaro informou a OCDE sobre a forma como abordou os pareceres da OCDE na Lei relativa à Autoridade para a Integridade, promulgada em 10 de outubro de 2022. Além disso, o Governo húngaro

⁴ A Comissão observa que existiam algumas discrepâncias na numeração e no conteúdo de algumas disposições que alteram a Lei da Autoridade para a Integridade, tal como indicado na Lei T/2033 e no projeto de Lei relativa à Autoridade para a Integridade apresentado aos serviços da Comissão em 16 de novembro de 2022. Contudo, estas discrepâncias não dizem respeito a questões de fundo.

consultou o Conselho da Europa sobre o projeto de lei relativa à Autoridade para a Integridade em 15 de setembro de 2022. O Conselho da Europa apresentou observações em 13 de outubro de 2022, após a promulgação da Lei relativa à Autoridade para a Integridade, em 10 de outubro de 2022. O Governo húngaro respondeu em 16 de novembro de 2022, após apresentar as alterações da Lei relativa à Autoridade para a Integridade no âmbito do pacote de serviços de 15 de novembro de 2022. O Governo húngaro teve em conta alguns pareceres ou sugestões de redação, nomeadamente na sequência de recomendações da Comissão que estavam em consonância com as posições da OCDE e do Conselho da Europa. As autoridades húngaras explicaram por que razão determinados pareceres ou sugestões não podiam ser tidos em conta⁵. Nesta base, a Comissão considera que o Governo húngaro cumpriu os compromissos pertinentes no âmbito da medida corretiva no que diz respeito ao processo de consulta. A Comissão observa que algumas recomendações foram aceites e refletidas no texto jurídico e outras não. Na medida em que certas recomendações foram refletidas, a Comissão considera que a consulta da OCDE e do Conselho da Europa contribuiu para melhorar a conceção da Lei relativa à Autoridade para a Integridade⁶.

- (25) No que diz respeito à seleção e nomeação do conselho de administração da Autoridade para a Integridade, as autoridades húngaras competentes agiram em conformidade com o calendário e os requisitos básicos estabelecidos na medida corretiva destinada a garantir a total independência da Autoridade para a Integridade e dos membros do seu conselho de administração. Em 23 de setembro de 2022, o diretor-geral da Direção-Geral de Auditoria dos Fundos Europeus («EUTAF») publicou um convite público internacional à manifestação de interesse relativo à seleção dos três membros do Comité de Elegibilidade, com base nos critérios estabelecidos pela medida corretiva⁷. Em 11 de outubro de 2022, o diretor-geral da EUTAF nomeou os três membros⁸ do Comité de Elegibilidade. Em 14 de outubro de 2022, o Comité de Elegibilidade publicou um convite à apresentação de candidaturas para o conselho de administração da Autoridade para a Integridade com base nos critérios estabelecidos pela medida corretiva⁹, estipulando como prazo a data de 25 de outubro de 2022. Em 28 de outubro de 2022, o Comité de Elegibilidade publicou a lista de candidatos elegíveis para o cargo de

⁵ O parecer do Conselho da Europa, por exemplo, assinalou preocupações relacionadas com um conjunto limitado de disposições relativas aos processos de auditoria externa, à apresentação de relatórios e às disposições em matéria de responsabilização, nomeadamente o facto de o relatório anual sobre a integridade analítica ser apresentado à Assembleia Nacional apenas para informação. A Hungria respondeu que esta solução foi escolhida conscientemente, de modo a garantir que a Autoridade para a Integridade seja totalmente independente no desempenho das suas funções.

⁶ Para além das consultas oficiais, a Comissão toma igualmente nota de algumas avaliações especializadas externas críticas sobre a conceção da autoridade para a integridade, por exemplo, realizadas pelo Comité de Helsínquia húngaro, o K-Monitor e a Transparency International Hungary <https://transparency.hu/en/news/the-eu-comm-should-to-stop-systemic-corruption-in-hungary-joint-analysis-by-ngos/>.

⁷ O convite à manifestação de interesse, os resultados e outras informações pertinentes são publicados no sítio Web da EUTAF, em <https://eutaf.kormany.hu/alkalmazasi-bizottsag>.

⁸ Na sequência de uma demissão, o diretor-geral da EUTAF substituiu, em 21 de outubro de 2022, um dos três membros do Comité de Elegibilidade por outro nomeado.

⁹ As condições de candidatura, à semelhança das do Comité de Elegibilidade, exigem que os candidatos não ocupem determinados cargos ou mandatos políticos, não sejam membros nem empregados de um partido político ou de uma fundação partidária e, além disso, não tenham vínculos de gestão nem de propriedade com uma empresa. O convite à manifestação de interesse e os candidatos elegíveis na sequência da seleção efetuada pelo Comité de Elegibilidade são publicados no sítio Web da EUTAF, em <https://eutaf.kormany.hu/integritas-hatosag-igazgatosag>.

presidente e vice-presidentes do conselho de administração da Autoridade para a Integridade. Na mesma data, o presidente do Serviço Nacional de Auditoria publicou a grelha de avaliação a utilizar para a seleção dos membros do conselho de administração¹⁰. Em 3 de novembro de 2022, o presidente do Serviço Nacional de Auditoria revelou o nome dos membros selecionados¹¹, que foram nomeados pelo Presidente da República em 4 de novembro de 2022.

- (26) O processo de seleção dos membros do conselho de administração da Autoridade para a Integridade cumpriu formalmente os compromissos assumidos no âmbito da medida corretiva. Não obstante, a Comissão observa que, com base nas informações publicadas pelo Serviço Nacional de Auditoria, o segundo vice-presidente do conselho de administração foi nomeado, apesar de outros candidatos terem obtido um número mais elevado de pontos no processo de seleção. De acordo com as informações prestadas pelas autoridades húngaras aos serviços da Comissão, tal aconteceu na sequência de um processo através do qual foi dada ao candidato ao cargo de presidente do Conselho de Administração a possibilidade de entrevistar dois candidatos para o segundo cargo de Vice-Presidente¹². Assim, a escolha foi feita com base no *feedback* do presidente designado, que referiu a necessidade de selecionar um candidato com experiência na gestão de grandes organizações. Embora, em princípio, tal facilite a criação de um conselho que possa efetivamente cooperar, este procedimento não está previsto como tal na medida corretiva, que estabelece que o conselho de administração será nomeado na sequência de uma verificação da elegibilidade pelo Comité de Elegibilidade e de uma seleção pelo Serviço Nacional de Auditoria. Por conseguinte, o procedimento não foi totalmente transparente no que diz respeito a esta escolha. Importa igualmente referir que as informações disponíveis não permitem à Comissão concluir que o candidato nomeado cumpre plenamente o critério da experiência internacional suficiente em matéria de luta contra a corrupção e de contratos públicos, mesmo que preencha todos os outros critérios estabelecidos nas medidas corretivas. Os outros dois membros do conselho de administração cumprem plenamente todos os critérios estabelecidos nas medidas corretivas.
- (27) O presidente da Autoridade para a Integridade informou a Comissão de que tenciona criar uma organização de maior dimensão (com pelo menos 120 membros do pessoal) do que o mínimo de 50 membros do pessoal previsto na medida corretiva, com um orçamento proporcional. Tenciona igualmente recorrer a pacotes de remuneração para os membros do pessoal que lhe permitam atrair peritos do setor privado, mesmo que

¹⁰ Ver <https://www.aszhirportal.hu/hirek/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye>.

¹¹ Ver https://www.aszhirportal-hu.translate.goog/hu/sajtokozlemenyek/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye-2022-11-03-20-39-00?_x_tr_sl=auto&_x_tr_tl=en&_x_tr_hl=en-US&_x_tr_pto=wapp. Em consonância com a medida corretiva, os candidatos elegíveis eram mais do dobro dos lugares no conselho de administração (cinco candidatos ao cargo de presidente e 13 candidatos ao cargo de vice-presidente).

¹² O Dr. Kálmán Dabóczy, nomeado pelo Serviço Nacional de Auditoria e nomeado Vice-Presidente, obteve 102 pontos, enquanto outros candidatos obtiveram mais pontos. Ver <https://www.aszhirportal.hu/hu/sajtokozlemenyek/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye-2022-11-03-20-39-00>. O Serviço Nacional de Auditoria explicou aos serviços da Comissão que os candidatos foram classificados com base nos pontos que obtiveram e que, além disso, em caso de pontuação igual, o Serviço Nacional de Auditoria teve em conta as competências de liderança dos candidatos e se o Comité de Elegibilidade os tinha recomendado para nomeação. Foi dada ao candidato designado para o cargo de presidente da Autoridade para a Integridade a oportunidade de entrevistar os candidatos com a pontuação mais elevada recomendada pelo Comité de Elegibilidade para nomeação.

estes excedam os níveis de remuneração dos membros do conselho de administração da Autoridade para a Integridade. Informou ainda que o Governo húngaro não se opôs a este pedido, apesar de os debates sobre a finalização do orçamento ainda estarem em curso. O recrutamento de pessoal está em curso e o presidente confirmou que era a única autoridade investida do poder de nomeação não havendo qualquer participação governamental neste processo. Estes planos de pessoal e recursos continuam sujeitos a decisões orçamentais que ainda têm de ser adotadas. Se se confirmarem, a Comissão considera que esta evolução contribuiria para a eficácia da instituição.

- (28) Em 18 de novembro de 2022, o conselho de administração da Autoridade para a Integridade realizou a primeira reunião oficial, cuja ata foi entregue aos serviços da Comissão.
- (29) No que diz respeito aos poderes da Autoridade para a Integridade, as secções pertinentes¹³ da Lei relativa à Autoridade para a Integridade conferem-lhe a maior parte dos poderes exigidos pela medida corretiva, incluindo: i) ter pleno acesso a informações sobre procedimentos de contratação pública em curso, futuros ou previstos, declarações de conflitos de interesses¹⁴ [secções 5 (5)(a), 8 (1) e (2); secção 18 (8)]; ii) dar instruções a outras autoridades para realizarem atos de investigação administrativa em seu nome [secção 5 (2)(a) e capítulo III, subtítulo 7]; iii) dar instruções às autoridades competentes para que iniciem procedimentos destinados a verificar declarações de conflitos de interesses na sequência de queixas e suspeitas relacionadas com a gestão de fundos da União [secção 18 (2); secção 24 (1); secção 25 (1)]; iv) dar início a procedimentos de verificação de determinadas declarações de património [secção 5 (6), (6)(a) e (7)]; v) recomendar às autoridades adjudicantes que utilizem um determinado procedimento de contratação pública num procedimento específico ou para uma categoria de procedimentos [secção 15 (1)(a) a (e)]; vi) dar instruções à autoridade adjudicante competente para suspender uma proposta em caso de suspeita de fraude, corrupção, conflito de interesses ou outras ilegalidades ou irregularidades graves detetadas no procedimento (secção 21); vii) recomendar autoridades adjudicantes por motivos de exclusão dos operadores económicos dos contratos públicos [secções 15 (1)(e) e 16]; viii) dar início a um processo perante o Conselho Arbitral dos Contratos Públicos por comportamento ou incumprimento em violação das regras de contratação pública nos termos da Lei CXLIII de 2015 relativa aos Contratos Públicos [secção 15 (4)]; ix) pedir recurso judicial de todas as decisões das autoridades relativas a procedimentos de adjudicação de contratos públicos que envolvam qualquer apoio da União e possam ser objeto de fiscalização jurisdicional [secção 15 (4)]; x) elaboração de um relatório analítico anual sobre integridade, incluindo recomendações e conclusões, com a obrigação de o Governo húngaro responder à Autoridade para a Integridade e explicar de que forma irá dar resposta às conclusões do relatório (capítulo I, subtítulos 5 e 6; secção 74).

¹³ A numeração dos capítulos, subtítulos e secções refere-se à versão consolidada da Lei relativa à Autoridade para a Integridade que as autoridades húngaras apresentaram aos serviços da Comissão em 16 de novembro de 2022.

¹⁴ No âmbito da medida corretiva vi.) relativa ao reforço dos mecanismos de auditoria e controlo para garantir a boa utilização do apoio da UE, o Governo húngaro comprometeu-se a obrigar a recém-criada Direção de Auditoria Interna e Integridade (DIAI) a facultar à Autoridade para a Integridade, mediante pedido e sem demora, pleno acesso às declarações de conflito de interesses ou aos processos da DIAI. Este compromisso foi cumprido num ato jurídico [ver a avaliação na secção vi.) *infra*].

- (30) A Comissão observa que o último período da secção 3 da Lei relativa à Autoridade para a Integridade, sobre o desempenho das funções da Autoridade para a Integridade, estabelece que «[s]e um projeto for retirado do financiamento da União Europeia, tal não implica privar a Autoridade dos seus poderes se a fraude, o conflito de interesses, a corrupção e outras ilegalidades ou irregularidades afetarem ou correrem sério risco de afetar a boa gestão financeira do orçamento da União Europeia ou a proteção dos interesses financeiros da União Europeia». Dependendo da forma como é interpretada, esta disposição, enquanto tal, não tem de privar a Autoridade para a Integridade dos seus poderes no caso de um projeto ser retirado do financiamento da União. Na medida em que a Autoridade para a Integridade mantém a sua apreciação sobre as questões subjacentes relativas à fraude, aos conflitos de interesses, à corrupção e a outras ilegalidades ou irregularidades e à relação destas com o orçamento da União, esta disposição poderia significar que mesmo os referidos projetos continuariam sujeitos ao controlo da Autoridade para a Integridade. Contudo, a interpretação e a aplicação desta disposição dependerão das decisões das autoridades húngaras, sendo igualmente possível que tal disposição seja interpretada de forma a permitir privar a Autoridade para a Integridade dos seus poderes logo que esta comece a analisar determinados procedimentos de adjudicação de contratos públicos. Esta disposição poderia, assim, ser utilizada para tornar a Autoridade para a Integridade ineficaz e incapaz de pôr termo aos problemas estruturais que levaram a Comissão a dar início ao procedimento ao abrigo do Regulamento Condicionalidade. A segurança jurídica e a eficácia da Autoridade para a Integridade teriam exigido que a redação das disposições pertinentes indicasse explicitamente que os poderes da Autoridade para a Integridade são mantidos mesmo após a retirada de um projeto do financiamento da União, sem qualquer exceção ou limitação.
- (31) A Comissão congratula-se com a secção 27/A da Lei relativa à Autoridade para a Integridade. Nos termos desta disposição, a Autoridade para a Integridade pode apresentar um pedido de revisão ou um pedido de nova revisão das decisões do Ministério Público ou das autoridades de investigação no sentido de indeferir um relatório de um crime ou encerrar o processo, em conformidade com o novo procedimento introduzido na sequência de uma medida corretiva v.)¹⁵. Esta disposição contribuiria para tornar a medida corretiva v.) e a medida corretiva sobre a Autoridade para a Integridade mais eficazes. A Autoridade para a Integridade teria acesso em primeira mão a informações e elementos de prova sobre situações possivelmente pertinentes para processos penais. Poderia fornecer os elementos necessários para assegurar que a investigação ou a ação penal relativas às infrações penais abrangidas pelo novo procedimento ao abrigo da medida corretiva v.) sejam devidamente retomadas. Contudo, como será explicado a seguir, os pormenores da medida corretiva relativa à introdução de um procedimento específico no caso de crimes especiais relacionados com o exercício da autoridade pública ou a gestão de bens públicos apresentam, por si só, algumas deficiências.
- (32) A Comissão observa igualmente que, atendendo a que, na maioria dos casos, a Autoridade para a Integridade terá poderes para emitir recomendações às autoridades adjudicantes, se essas recomendações não forem seguidas e a situação daí resultante for ilegal, é essencial que a Autoridade para a Integridade possa iniciar processos judiciais

¹⁵ Introdução de um procedimento específico no caso de crimes especiais relacionados com o exercício da autoridade pública ou a gestão de bens públicos.

rápidos e eficazes para garantir a legalidade e prevenir eficazmente que sejam causados prejuízos aos interesses financeiros da União. Este aspeto é crucial para assegurar que a Autoridade para a Integridade esteja em condições de corrigir as violações estruturais que levaram a Comissão a dar início ao procedimento ao abrigo do Regulamento Condicionalidade. A secção 15 (4) refere a possibilidade de a Autoridade para a Integridade «instaurar um processo no órgão ou no tribunal competente e, em especial, no que diz respeito a uma ilegalidade relacionada com contratos públicos, pode dar início ao processo da Comissão Arbitral dos Contratos Públicos», podendo igualmente requerer a adoção de medidas provisórias. A secção 27 (1) permite à Autoridade para a Integridade impugnar, no âmbito de um recurso administrativo, as decisões da Comissão Arbitral de Adjudicação de Contratos Públicos («PPAB») ou de outra autoridade em matéria de contratos públicos relacionados com fundos da União, incluindo a possibilidade de requerer medidas provisórias.

(33) A Comissão observa que a Autoridade para a Integridade pode dar início ao processo da PPAB e que as regras aplicáveis preveem que a duração desse processo seja limitada a 25 dias, com uma exceção específica e limitada¹⁶. A Autoridade para a Integridade pode solicitar a revisão da decisão da PPAB junto do tribunal competente imediatamente após o seu processo de revisão ter sido encerrado. Contudo, alguns aspetos importantes não estão articulados de forma clara na Lei relativa à Autoridade para a Integridade: a suspensão necessária do procedimento de contratação pública enquanto o procedimento da PPAB estiver em curso e a possibilidade de fiscalização jurisdicional se o prazo previsto para a PPAB tomar uma decisão expirar sem que tenha sido tomada qualquer decisão. A Comissão observa igualmente que a Autoridade para a Integridade não tem a possibilidade de recorrer diretamente aos tribunais, o que poderá ser mais eficaz em alguns casos. Por conseguinte, existem dúvidas quanto à eficácia da fiscalização jurisdicional dos casos em que a entidade adjudicante não segue a recomendação da Autoridade para a Integridade.

(34) Mais importante ainda, no que diz respeito aos poderes da Autoridade para a Integridade relacionados com a verificação das declarações de património, constantes das alterações a adotar em 6 de dezembro de 2022, a secção 5, n.ºs 6, 6-A e 7, estabelece um regime através do qual:

i) para as declarações de património públicas de determinadas pessoas singulares¹⁷, a Autoridade para a Integridade teria o direito de realizar um «procedimento de exame da

¹⁶ Os prazos para a PPAB tomar uma decisão encontram-se fixados na secção 164 da Lei CXLIII de 2015 relativa aos contratos públicos, do seguinte modo:

1) Caso não se realize audiência no processo, a PPAB deve concluir o processo no prazo de 15 dias a contar do início do processo, exceto no caso especificado no n.º 2;
2) Se a PPAB tiver realizado uma audiência no processo, deve terminar o processo no prazo de 25 dias a contar do início do processo, exceto no caso especificado no n.º 3;
3) A PPAB concluirá o processo relativo a uma alteração ou execução que viole a presente lei do contrato celebrado com base no procedimento de contratação e relativo ao desvio do procedimento de contratação no prazo de 60 dias a contar do início do procedimento;
5) O prazo referido nos n.ºs 1 e 3 pode ser prorrogado no máximo dez dias uma única vez, em casos que o justifiquem. As partes devem ser notificadas.
7) O prazo para a aplicação dos n.ºs 1-3 começa a contar no dia em que todos os documentos estavam disponíveis (caso tenham sido solicitados).

¹⁷ Por exemplo, presidente e vice-presidente da Autoridade da Concorrência húngara, membro do Conselho da Concorrência, presidente e vice-presidente do Serviço Nacional de Auditoria, presidente, vice-

declaração de património» não especificado. Com base no seu resultado, a Autoridade poderá dar início ao procedimento relativo à declaração de património perante o organismo competente, que deverá informar a Autoridade para a Integridade dos resultados desse procedimento;

ii) no que diz respeito às declarações de património públicas de outras pessoas singulares¹⁸, a Autoridade para a Integridade só teria o direito de iniciar o procedimento de verificação relacionado com as declarações de património perante o organismo competente encarregado da sua verificação, que deverá informar a Autoridade para a Integridade dos resultados desse procedimento; e

iii) no que diz respeito às declarações de património (não públicas) de pessoas singulares que são obrigadas a fazer declarações de património com base nos seus poderes consultivos, de tomada de decisão ou de controlo em relação aos fundos da União, a Autoridade para a Integridade poderá dar início a um procedimento de verificação junto do organismo competente e ser informada do seu resultado e da abertura de uma investigação sobre o enriquecimento de bens.

- (35) Tal como os serviços da Comissão explicaram às autoridades húngaras nas suas observações de 18 de novembro de 2022, esse regime não está em plena conformidade com a medida corretiva através da qual o Governo húngaro se comprometeu a transferir para a Autoridade para a Integridade competências relacionadas com a verificação das declarações de património apresentadas ao abrigo da secção 183 da Lei CXXV de 2018 (ou seja, altos dirigentes políticos sem mandato como membros da Assembleia Nacional: primeiro-ministro, ministros, diretor político do primeiro-ministro, secretários de Estado). Nos termos desse compromisso, a Autoridade para a Integridade deve ser o único organismo com poderes para verificar, diretamente, essas declarações de património. Além disso, este regime também parece não cumprir o compromisso adicional estabelecido no ofício de setembro, segundo o qual a Autoridade para a Integridade terá poderes para verificar as declarações de património públicas de todos os funcionários de alto risco e terá acesso às bases de dados e registos pertinentes para efeitos de verificação da veracidade das informações contidas nas declarações. O regime em causa limita os poderes da Autoridade para a Integridade a um direito de solicitar a outros organismos que verifiquem as declarações de património e de receber informações sobre os resultados dessas verificações. Além disso, o âmbito de aplicação pessoal das pessoas singulares relativamente às quais a Autoridade para a Integridade é competente não inclui todos os funcionários abrangidos pelo conceito de funcionários de «alto risco»¹⁹. O procedimento de verificação das declarações de património não públicas está limitado às pessoas responsáveis pelo aconselhamento, gestão ou controlo dos fundos da União, embora essa delimitação não esteja prevista nos compromissos assumidos pelo Governo húngaro²⁰.

presidente e membro do Conselho sob a tutela da Autoridade dos Contratos Públicos, pessoa com funções políticas de alto nível que não tem mandato como membro da Assembleia Nacional (ou seja, primeiro-ministro, ministros, diretor político do primeiro-ministro, secretários de Estado).

¹⁸ Por exemplo, presidente da República, membros da Assembleia Nacional, juízes.

¹⁹ Ver a nota de rodapé 50 na exposição de motivos.

²⁰ Apesar das disposições descritas no n.º (34) *supra* e das observações dos serviços da Comissão descritas neste ponto, numa resposta escrita de 19 de novembro de 2022 à Comissão sobre as observações relativas à verificação das declarações de património pela Autoridade para a Integridade, o Governo húngaro

- (36) No que diz respeito ao procedimento de destituição dos membros do conselho de administração da Autoridade para a Integridade, a Comissão regista positivamente que a Hungria concordou em inverter o procedimento de destituição inicialmente proposto, a fim de atribuir competência a um tribunal para decidir sobre a destituição. Contudo, a Comissão observa que o procedimento é curto, de trinta dias apenas entre o pedido e a decisão judicial em primeira instância. Esse prazo faria com que fosse difícil para um membro do conselho de administração afetado por um processo de destituição organizar eficazmente a sua defesa e também dificultaria a tarefa do órgão jurisdicional competente de assegurar a troca de articulados, realizar audiências e proteger a defesa e os direitos processuais. Além disso, os efeitos do recurso para a posição do membro em causa e, em especial, a questão de saber se um recurso teria efeito suspensivo, não são claros na Lei relativa à Autoridade para a Integridade. Uma vez que a decisão de primeira instância parece conduzir à destituição imediatamente após um procedimento curto, a eficácia do recurso parece ser limitada. A forma como o processo de destituição é organizado no seu conjunto não protege suficientemente os membros da Autoridade para a Integridade de influências indevidas e corre o risco de comprometer a independência da Autoridade para a Integridade.
- (37) Assim sendo, a Comissão considera que o quadro regulamentar da Autoridade para a Integridade, tal como estabelecido na Lei relativa à Autoridade para a Integridade, não cumpre plenamente os compromissos assumidos no âmbito da medida corretiva, o que, por conseguinte, não pode ser considerado plenamente eficaz e adequado nos termos do Regulamento Condicionalidade. As insuficiências, os riscos e as deficiências da medida corretiva, que comprometem a eficácia e a independência da Autoridade para a Integridade e a sua capacidade para dar resposta às conclusões da Comissão, são os seguintes: i) a ausência de uma regra clara que preveja que a Autoridade para a Integridade manterá a sua competência após a retirada de um projeto do financiamento da União; ii) as insuficiências do sistema de fiscalização jurisdicional das decisões das entidades adjudicantes que não seguem as recomendações da Autoridade para a Integridade; iii) as insuficiências do procedimento de destituição; iv) os poderes diretos por oposição aos poderes de supervisão da Autoridade para a Integridade em relação aos diferentes grupos de declarantes e a falta de transferência de competências para a Autoridade para a Integridade para verificar as declarações de património dos membros do governo; v) o âmbito limitado relacionado com a falta de inclusão de todos os «funcionários de alto risco» no âmbito dos poderes de verificação da Autoridade para a Integridade em relação às declarações de património; vi) a experiência internacional limitada de um candidato nomeado para o conselho de administração da Autoridade para a Integridade, o que pode constituir um risco para o funcionamento eficaz do organismo.

ii. Grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção

- (38) O Governo húngaro comprometeu-se a criar um grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção até 1 de dezembro de 2022 («novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção») com as seguintes funções:

confirmou, a nível do Secretário de Estado, que «a Autoridade terá poderes para verificar diretamente as declarações de património apresentadas pelas pessoas enumeradas na secção 5 (6)».

- i) analisar as medidas de luta contra a corrupção em vigor e elaborar propostas relativas à melhoria da deteção, investigação, ação penal e sanção das práticas de corrupção,
 - ii) propor medidas destinadas a melhorar a prevenção e a deteção da corrupção,
 - iii) elaborar um relatório anual que analise os riscos e as tendências da corrupção e das práticas de corrupção, propondo contramedidas eficazes e boas práticas para a sua aplicação efetiva e respetiva avaliação.
- (39) O quadro regulamentar do novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção seria incluído na lei que cria a Autoridade para a Integridade [ver medida corretiva i.) *supra*], sendo que o presidente da Autoridade para a Integridade seria o presidente deste grupo de trabalho. Outros elementos importantes das medidas corretivas diziam respeito à participação plena, estruturada e efetiva de intervenientes não governamentais ativos no domínio da luta contra a corrupção, independentes do governo, das autoridades públicas, dos partidos políticos e dos interesses empresariais, juntamente com representantes governamentais. Tal deverá assegurar a paridade entre os intervenientes governamentais e não governamentais através do número de membros e do poder de voto. Além disso, importa que haja disposições que prevejam o acompanhamento dos relatórios e das recomendações do novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção pelo Governo húngaro. O novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção deverá realizar a sua primeira reunião antes de 15 de dezembro de 2022. Deverá adotar o seu primeiro relatório para o ano de 2022 e enviá-lo ao Governo até 15 de março de 2023.
- (40) As etapas fundamentais de execução relativas a esta medida foram i) a adoção da decisão governamental até 5 de setembro de 2022, que revoga a Decisão Governamental 1337/2022, de 15 de julho de 2022, com base na qual o grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção criado por esta última seria suprimido e ii) a apresentação à Assembleia Nacional de um projeto de lei sobre a criação da Autoridade para a Integridade até 30 de setembro de 2022, que estabelece o quadro regulamentar para o novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção.
- (41) A Hungria tomou as seguintes medidas para dar resposta às etapas fundamentais de execução.
- (42) Em 5 de setembro de 2022, o Governo húngaro revogou a Decisão Governamental 1337/2022, de 15 de julho de 2022, relativa ao grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção, com a adoção da Decisão Governamental 1424/2022 relativa às funções relacionadas com a criação de uma autoridade independente encarregada de prevenir, detetar e corrigir ilegalidades e irregularidades relacionadas com a execução dos fundos da UE. Esta decisão governamental estabelece o compromisso assumido pela Hungria no sentido de criar, até 1 de dezembro de 2022, um novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção de forma a assegurar, através do número de membros e do poder de voto, a participação numa base paritária de intervenientes governamentais e não governamentais, e com o apoio administrativo da Autoridade para a Integridade. A Decisão Governamental 1424/2022 entrou em vigor em 6 de setembro de 2022.
- (43) Em 23 de setembro de 2022, o Governo húngaro apresentou à Assembleia Nacional o projeto de lei destinado a criar a Autoridade para a Integridade. Em 4 de outubro de 2022, a Assembleia Nacional adotou a Lei relativa à Autoridade para a Integridade, que

também criou o novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção. A Lei relativa à Autoridade para a Integridade foi promulgada em 10 de outubro de 2022 e entrou em vigor em 11 de outubro de 2022. Em 15 de novembro de 2022, o Governo húngaro apresentou à Assembleia Nacional um ato modificativo da Lei relativa à Autoridade para a Integridade, como parte do pacote de serviços. Na sequência da apresentação do pacote de serviços à Assembleia Nacional, a Comissão recebeu o texto jurídico revisto com o ofício de novembro. O ato modificativo foi adotado em 22 de novembro de 2022 e reflete as alterações incluídas no texto jurídico recebido pela Comissão em 19 de novembro de 2022.

- (44) Na preparação deste projeto de lei, o Governo húngaro comprometeu-se a consultar amplamente as partes interessadas nacionais e internacionais, a solicitar o aconselhamento político da OCDE e a ter em conta as recomendações conexas. Para além de consultar a Comissão, o Governo húngaro consultou efetivamente a OCDE, bem como o Conselho da Europa. Informou a Comissão da forma como abordou os pareceres e/ou sugestões de redação da organização, tal como descrito no n.º (24). Nesta base, a Comissão considera que o Governo húngaro cumpriu os compromissos pertinentes que constam da medida corretiva. A consulta da OCDE e do Conselho da Europa contribuiu para melhorar o quadro regulamentar para a criação do novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção, na medida em que algumas recomendações foram aceites e refletidas no texto jurídico. Não obstante, a Comissão observa que algumas preocupações manifestadas, por exemplo, o risco de duplicação com o trabalho existente²¹, embora reconhecido pela Hungria, ou a falta de instrumentos para solicitar ou obter informações de outras instituições necessárias para a preparação do trabalho do referido grupo, não foram abordadas nos textos jurídicos.
- (45) A parte II da Lei relativa à Autoridade para a Integridade descreve o quadro regulamentar aplicável ao novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção. Define as suas funções (secção 50), mencionando explicitamente as situações de conflito de interesses, tal como definidas nas disposições pertinentes da UE, que devem ser tidas em conta pelo novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção, em consonância com a medida corretiva. O presidente do novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção é o presidente da Autoridade para a Integridade (secção 59). Estabelece igualmente o processo de acompanhamento dos relatórios anuais e das recomendações do novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção, através do qual o Governo húngaro deve debater o relatório e as propostas nele incluídas no prazo de dois meses. Se decidir não aplicar uma proposta, deve enviar uma fundamentação pormenorizada da sua decisão ao presidente do novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção no prazo de um mês (secção 52). A composição (secção 54) e as regras relativas aos votos (secção 61) do novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção encontram-se descritas na lei. Em consonância com a medida corretiva, o número de membros não governamentais é de 50 % dos membros do novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção, excluindo o presidente. Se não se puder alcançar a representação de 50 %, o poder de voto desses membros será modulado de modo a representar 50 % dos votos, excluindo o presidente. Os membros que representam os intervenientes não governamentais são selecionados com base num

²¹ Em especial, o Serviço Nacional de Proteção, que está mandatado para preparar a estratégia governamental contra a corrupção e apresentá-la ao Ministério do Interior, sendo igualmente responsável pela harmonização e desenvolvimento de um sistema de gestão da integridade das organizações da administração pública.

processo de seleção aberto, transparente e não discriminatório, com critérios objetivos relacionados com os conhecimentos especializados e o mérito. O Comité de Elegibilidade participa conforme referido no n.º 11 (secção 57). Tem o direito de elaborar um relatório-sombra a disponibilizar ao público no sítio Web do grupo de trabalho onde também será publicado o relatório do novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção (secção 53). Por último, a parte IV da referida lei estabelece que o novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção deve ser criado até 1 de dezembro de 2022 e realizar a sua primeira reunião antes de 15 de dezembro de 2022. O novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção deve adotar e enviar ao Governo o seu primeiro relatório para o ano de 2022 até 15 de março de 2023 (secção 77).

- (46) A Comissão considera que a Hungria realizou as etapas fundamentais de execução. O quadro regulamentar para o novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção, tal como estabelecido na Lei relativa à Autoridade para a Integridade, cumpre os compromissos estabelecidos pela medida corretiva.
- (47) A Comissão observa que, em 11 de novembro de 2022, foi lançado um convite público à apresentação de candidaturas para selecionar os membros representantes de intervenientes não governamentais do novo grupo de trabalho sobre a luta contra a corrupção, com um prazo de candidatura fixado em 24 de novembro de 2022.

iii. Reforço do quadro da luta contra a corrupção

- (48) O Governo húngaro comprometeu-se a adotar, até 30 de setembro de 2022, estratégias antifraude e anticorrupção que definam as tarefas das entidades envolvidas na execução de qualquer apoio financeiro da União em matéria de prevenção, deteção e correção de fraudes, conflitos de interesses e corrupção. As estratégias deveriam incluir a avaliação dos principais riscos, fatores e práticas de fraude, conflito de interesses e corrupção. O Governo húngaro comprometeu-se igualmente a adotar uma nova estratégia nacional de luta contra a corrupção e um novo plano de ação até 30 de junho de 2023. Deve ser dada especial atenção ao reforço do quadro institucional e normativo para a luta contra a corrupção de alto nível, aumentando a transparência do trabalho das autoridades públicas, incluindo a nível dos altos cargos políticos. O Governo húngaro também se comprometeu a aplicar plenamente, até 30 de junho de 2023, todas as ações da estratégia nacional de luta contra a corrupção para o período 2020-2022.
- (49) Tal como a criação da Autoridade para a Integridade, esta medida corretiva tem uma natureza horizontal e sistémica, a fim de combater a corrupção e garantir a transparência na esfera política. É uma das principais medidas corretivas propostas pela Hungria no âmbito do procedimento ao abrigo do Regulamento Condicionalidade.
- (50) No ofício de setembro, o Governo húngaro assumiu igualmente novos compromissos sobre o âmbito pessoal e material das declarações de património. A este respeito, comprometeu-se a apresentar à Assembleia Nacional um projeto legislativo (com efeitos a partir de 1 de novembro de 2022) que alargará o âmbito pessoal do sistema de declaração de património i) às pessoas com altos cargos políticos nos termos das secções 183.º e 184.º da Lei CXXV de 2018 relativa à administração governamental e aos seus familiares no mesmo agregado familiar e ii) aos membros da Assembleia Nacional e aos seus familiares no mesmo agregado familiar. A Hungria comprometeu-

se igualmente a alargar o âmbito de aplicação material de modo a incluir não só as receitas, mas também os ativos²².

- (51) Além disso, no ofício de setembro, a Hungria comprometeu-se a estabelecer (até 31 de março de 2023) um sistema de declarações de património apresentadas eletronicamente em formato digital, a armazenar numa base de dados pública passível de ser pesquisada gratuitamente e sem necessidade de registo. Por último, a Autoridade para a Integridade seria incumbida da revisão do quadro regulamentar e do funcionamento do sistema de declarações de património, nomeadamente o seu âmbito de aplicação e processos de verificação, que serão incluídos num relatório de revisão até 31 de dezembro de 2023.
- (52) As etapas fundamentais de execução desta medida eram i) a adoção das estratégias antifraude e anticorrupção que definem as tarefas das entidades envolvidas na execução de qualquer apoio da União até 30 de setembro de 2022 e ii) a apresentação à Assembleia Nacional do projeto de legislação, incluindo o alargamento do âmbito pessoal e material das declarações de património, com efeitos a partir de 1 de novembro de 2022.
- (53) A Hungria tomou as seguintes medidas para dar resposta às etapas fundamentais de execução.
- (54) Em 30 de setembro de 2022, o Governo húngaro adotou a estratégia de luta contra a fraude e a corrupção para o período de programação de 2021-2027 e para a execução do Plano de Recuperação e Resiliência (Decisão governamental 1470/2022). A estratégia foi posteriormente alterada, tendo sido adotada e publicada uma nova versão em 15 de novembro de 2022 (Decisão governamental 1540/2022, a «estratégia»). A estratégia passou a designar-se «Estratégia de luta contra a fraude e a corrupção para os fundos da União Europeia». A estratégia é abrangente, uma vez que abrange a execução do apoio financeiro do orçamento da UE ao abrigo dos períodos de programação de 2014-2020 e 2021-2027, em especial os fundos da política de coesão, o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e o Mecanismo de Recuperação e Resiliência. O Fundo Europeu Agrícola de Garantia está coberto, mas com menos pormenores. A estratégia define, em termos gerais, as funções das entidades envolvidas na execução do apoio financeiro da União em matéria de prevenção, deteção e correção da fraude, dos conflitos de interesses e da corrupção (capítulo III — Análise da situação e, em especial, o ponto 3.2 «Enquadramento institucional para o combate à fraude»). A estratégia inclui igualmente uma avaliação dos principais riscos, fatores e práticas de fraude, conflitos de interesses e corrupção na Hungria no que diz respeito ao financiamento da União (capítulo 3.3 — Dados sobre a fraude e a corrupção na Hungria e 5.1.3 — Análise de risco e gestão dos riscos para evitar a fraude). O capítulo V da estratégia define, em termos gerais, as medidas previstas, que são enumeradas mais pormenorizadamente num plano de ação (anexo 3 da estratégia). Uma das ações consiste em preparar uma avaliação anual dos riscos de fraude, conflito de interesses e corrupção. Várias ações do plano de ação decorrem de compromissos assumidos no âmbito de outras medidas corretivas, incluindo a revisão da estratégia em paralelo com a elaboração da estratégia

²² A este respeito, o ofício de setembro menciona bens imóveis; outras propriedades valiosas (veículos, embarcações, antiguidades e obras de arte valiosas, etc.); poupanças em depósitos bancários e em numerário; ativos em ações, valores mobiliários e fundos privados de participações; contratos de seguros de vida; fundos fiduciários e propriedade efetiva de empresas.

nacional de luta contra a corrupção até 30 de junho de 2023. A Hungria elaborará e publicará um relatório anual sobre a execução da estratégia.

- (55) Em 27 de setembro de 2022, o Governo húngaro apresentou à Assembleia Nacional um projeto de lei com o objetivo de alargar o âmbito de aplicação pessoal e material do atual sistema de declarações de património. Na preparação do referido projeto de lei, o Governo húngaro consultou a Comissão, tal como exigido pela medida corretiva. Em 25 de outubro de 2022, a Assembleia Nacional adotou a Lei XXXI de 2022 que altera determinadas leis relativas à declaração de património relacionadas com o controlo da utilização de fundos do orçamento da União Europeia, que foi promulgada em 26 de outubro de 2022 («Lei relativa às declarações de património»). A Lei relativa às declarações de património entrou em vigor em 1 de novembro de 2022, com algumas exceções. Em 15 de novembro de 2022, o Governo húngaro apresentou à Assembleia Nacional um ato modificativo da Lei relativa às declarações de património, como parte do pacote de serviços. Na sequência da apresentação do pacote de serviços à Assembleia Nacional, a Hungria enviou aos serviços da Comissão alterações ao texto jurídico em 16 de novembro de 2022; foi apresentada uma versão consolidada do texto jurídico com o ofício de novembro. A presente avaliação baseia-se neste último texto jurídico, embora ainda não tenha sido adotado. A adoção do ato modificativo está prevista para 6 de dezembro de 2022.
- (56) Em consonância com a medida corretiva, a Lei relativa às declarações de património alarga o âmbito de aplicação pessoal das declarações de património de modo a incluir as pessoas com altos cargos políticos²³ e os membros da Assembleia Nacional, bem como os seus familiares no mesmo agregado familiar²⁴. A lei também alarga o âmbito material das declarações de património de modo a incluir todos os ativos relevantes (anexo I da Lei relativa às declarações de património).
- (57) No que diz respeito a esta última, a Comissão observa que o anexo I, parte A, da Lei relativa às declarações de património prevê uma exceção relativamente aos bens imóveis reservados para uso exclusivo do declarante e do seu cônjuge ou coabitante e do(s) filho(s) que vive(m) no mesmo agregado familiar. O anexo I esclarece ainda que, nesta base, é possível excluir até um imóvel da obrigação de divulgação e, por conseguinte, pode não ser declarado. A Comissão lamenta que esta exceção não contemple apenas a residência principal, pelo que pode ser utilizada para ocultar bens imóveis de luxo. A Hungria indicou em vários apelos a nível do Secretário de Estado que esta questão seria abordada nos textos jurídicos, mas até à data tal não aconteceu. Além disso, apesar das explicações fornecidas que confirmam que as obrigações de

²³ Ao abrigo das secções 183 e 184 da Lei CXXV de 2018 relativa à administração pública.

²⁴ A este respeito, foram introduzidas alterações relevantes na Lei LVII de 1996 relativa à proibição de práticas de mercado desleais e restritivas, na Lei CLXXXV de 2010 relativa aos serviços de comunicação social e na comunicação em massa, na Lei LXVI de 2011 relativa ao Serviço Nacional de Auditoria, na Lei CX de 2011 relativa ao estatuto jurídico e à remuneração do Presidente da República, na Lei CXI de 2011 relativa ao Comissário para os Direitos Fundamentais, na Lei CXII de 2011 relativa ao direito à autodeterminação da informação e à liberdade de informação, lei CLI de 2011 relativa ao Tribunal Constitucional, na Lei CLXIV de 2011 relativa ao estatuto jurídico do procurador-geral, dos procuradores e de outros funcionários do Ministério Público e da carreira do procurador, na Lei CXCIV de 2011 relativa à estabilidade económica da Hungria, na Lei XXXVI de 2012 relativa à Assembleia Nacional, na Lei XXXVI de 2013 relativa ao processo eleitoral, na Lei CXXXIX de 2013 relativa ao Banco Nacional da Hungria, na Lei CCXLI de 2013 relativa ao Comité da Memória Nacional, na Lei CXLIII de 2015 relativa aos contratos públicos e na Lei CXXV de 2018 relativa à administração governamental.

divulgação também incluiriam bens imóveis fora da jurisdição da Hungria, a redação adequada não foi refletida no texto jurídico pertinente²⁵. Trata-se de lacunas no sistema de declarações de património que podem comprometer a sua eficácia.

- (58) Ao mesmo tempo, a Comissão toma nota dos projetos de alteração de todos os atos pertinentes²⁶ que aplicam a obrigação de declaração de património a partir de 1 de novembro de 2022 (em vez de 31 de dezembro de 2022) até 31 de janeiro de 2023, em conformidade com as disposições introduzidas pela Lei relativa às declarações de património. Tal assegurará que as novas regras se apliquem igualmente a quaisquer alterações ocorridas entre 1 de novembro de 2022 e 31 de dezembro de 2022. Contudo, o texto jurídico pertinente não proporciona clareza e segurança jurídica suficientes, uma vez que não prevê explicitamente que o período de novembro-dezembro de 2022 seja abrangido por declarações de património a apresentar em 2024, que cobririam então, a título excecional, um período de 14 meses (ou seja, de novembro de 2022 a dezembro de 2023).
- (59) Por último, a Comissão observa que o compromisso assumido pelo Governo húngaro de estabelecer, até 31 de março de 2023, um sistema de declarações de património apresentadas eletronicamente em formato digital, a armazenar numa base de dados pública que possa ser pesquisada gratuitamente ou sem necessidade de registo ainda não está refletido no quadro regulamentar. De acordo com a Hungria, as regras relativas ao sistema serão elaboradas e adotadas posteriormente, até 31 de março de 2023. A Comissão lamenta que a Hungria não tenha incluído uma referência explícita a esta base de dados pública na Lei relativa às declarações de património. Estas deficiências também podem comprometer a eficácia do sistema de declarações de património.
- (60) No que diz respeito à introdução de um regime de sanções por incumprimento das obrigações em matéria de declaração de património, a Comissão observa que a estratégia de luta contra a fraude e a corrupção para os fundos da União Europeia (adotada pela Decisão Governamental 1540/2022), referida no n.º (54) *supra*, se refere ao compromisso específico de estabelecer medidas concretas no plano de ação que acompanha a nova estratégia nacional de luta contra a corrupção para além de 2022, a fim de desenvolver um sistema eficaz, proporcionado e dissuasivo de sanções administrativas e penais em relação às declarações de património, o mais tardar até 1 de outubro de 2023, em consonância com a medida corretiva.
- (61) Em 23 de setembro de 2022, o Governo húngaro apresentou à Assembleia Nacional o projeto de lei destinado a criar a Autoridade para a Integridade. Em 4 de outubro de 2022, a Assembleia Nacional adotou a Lei relativa à Autoridade para a Integridade, que foi promulgada em 10 de outubro de 2022 e entrou em vigor em 11 de outubro de 2022 [ver a medida corretiva i.) descrita acima]. Em conformidade com a medida corretiva, a secção 75 da Lei relativa à Autoridade para a Integridade estabeleceu que a Autoridade para a Integridade deve elaborar um relatório *ad hoc* até 31 de dezembro de 2023, que analisará o quadro regulamentar e o funcionamento do sistema húngaro de declarações de património, incluindo o seu âmbito e processo de controlo.

²⁵ Tal está também em consonância com as disposições da Lei relativa à Autoridade para a Integridade, que estipula que a Autoridade pode celebrar acordos com entidades estrangeiras para obter informações para as suas funções de verificação.

²⁶ Ver os atos referidos na nota de rodapé 24.

- (62) No que diz respeito às estratégias antifraude e anticorrupção, a Comissão considera que a Hungria cumpriu as etapas fundamentais de execução, apesar da adoção de uma estratégia revista por decisão governamental em 15 de novembro de 2022, em vez do prazo fixado de 30 de setembro de 2022. A Comissão considera que a estratégia cumpre os compromissos estabelecidos pela medida corretiva. No que diz respeito ao plano de ação que acompanha a futura estratégia nacional de luta contra a corrupção para além de 2022, que prevê a execução do compromisso de estabelecer medidas concretas para desenvolver um conjunto de sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas, a Comissão reserva-se o direito de avaliar a sua transposição e aplicação em 2023 e nos anos seguintes. Neste contexto, a Hungria concordou em consultar a Comissão sobre o projeto de estratégia nacional de luta contra a corrupção até 31 de janeiro de 2023. A Comissão recorda igualmente o compromisso assumido pelo Governo húngaro no sentido de lhe apresentar um relatório trimestral sobre a aplicação de todas as medidas corretivas, tal como referido no n.º (17).
- (63) No que diz respeito às declarações de património, a Comissão considera que o quadro regulamentar relativo a essas declarações, tal como estabelecido na Lei relativa às declarações de património, a produzir efeitos a partir de 1 de novembro de 2022, não cumpre integralmente os compromissos relativos ao sistema de declaração de património estabelecidos no ofício de setembro, uma vez que o quadro deixa de fora uma categoria importante de ativos, tal como mencionado no n.º (57). A Comissão considera que as questões suscitadas nesse número representam uma lacuna na lei e podem comprometer a eficácia da medida corretiva.
- (64) Por estas razões, a Comissão considera que os textos jurídicos pertinentes não garantem plenamente a adequação da medida corretiva, tendo em conta as insuficiências, os riscos e as deficiências referidas nos n.ºs (57) a (59) *supra*.

iv. Garantia de transparência na utilização do apoio da União pelas fundações de gestão de ativos de interesse público

- (65) O Governo húngaro comprometeu-se a adotar, até 30 de setembro de 2022, um ato modificativo para assegurar a aplicação generalizada das regras de contratação pública às fundações de gestão de ativos públicos que exercem atividades de interesse público e às pessoas coletivas por elas criadas e mantidas. Comprometeu-se igualmente a adotar, até à mesma data, um ato modificativo a fim de assegurar a plena conformidade com o artigo 61.º do Regulamento Financeiro²⁷, bem como alinhar as instruções e práticas com a comunicação da Comissão intitulada «Orientações sobre a prevenção e gestão de conflitos de interesses no quadro do Regulamento Financeiro»²⁸. Tal melhoraria e clarificaria as regras gerais em matéria de conflitos de interesses relacionadas com as fundações de gestão de ativos de interesse público e os membros dos seus conselhos de administração.
- (66) A etapa fundamental de execução desta medida foi a adoção dos dois atos modificativos mencionados no número anterior até 30 de setembro de 2022.

²⁷ Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União (JO L 193 de 30.7.2018, p. 1).

²⁸ JO C 121 de 9.4.2021, p. 1.

- (67) A Hungria tomou as seguintes medidas para dar resposta à etapa fundamental de execução.
- (68) Em 4 de outubro de 2022, a Assembleia Nacional adotou a Lei XXIX de 2022 que altera determinadas leis relativas às fundações de gestão de ativos de interesse público que exercem funções públicas, à administração fiscal e aduaneira nacional e aos controlos do Organismo Europeu de Luta Antifraude no que respeita ao controlo da utilização dos fundos do orçamento da União Europeia. Esta lei foi promulgada em 10 de outubro de 2022. As disposições da lei relativas às fundações de gestão de ativos de interesse público que exercem funções públicas entraram em vigor em 13 de outubro de 2022.
- (69) Em conformidade com a medida corretiva, a Lei XXIX de 2022 introduziu alterações à Lei CXLIII de 2015 relativa à contratação pública e à Lei IX de 2021 relativa às fundações de gestão de ativos de interesse público que exercem funções públicas. Na secção 5 da Lei CXLIII de 2015 relativa à contratação pública, foi aditada uma nova alínea f) ao ponto 1, que estipula que as fundações de gestão de ativos de interesse público que exercem funções públicas e as pessoas coletivas por elas criadas ou mantidas estavam sujeitas à obrigação de realizar procedimentos de contratação pública em conformidade com a referida lei. A secção 15, n.º 3, da Lei IX de 2021 relativa às fundações de gestão de ativos de interesse público que exercem funções públicas foi igualmente alterada, estabelecendo regras em matéria de conflitos de interesses. Este número inclui agora uma referência explícita às relações familiares, à vida efetiva, às afinidades políticas ou nacionais ou a qualquer outro interesse pessoal direto ou indireto, para as fundações de gestão de ativos de interesse público que exercem funções públicas e as pessoas coletivas por elas criadas ou mantidas, incluindo os presidentes e membros do conselho de administração e do conselho fiscal, bem como os seus trabalhadores. Além disso, a lei alterou disposições noutros atos legislativos²⁹ em consonância com a alteração da secção 15, n.º 3, da Lei IX de 2021.
- (70) A Comissão observa, no entanto, que os funcionários de topo, incluindo os quadros políticos superiores da Assembleia Nacional e dos órgãos autónomos da Hungria, não foram excluídos dos conselhos de administração das fundações de gestão de ativos de interesse público, tal como solicitado no decurso dos contactos com a Hungria. Em vez disso, desde a proposta da Comissão relativa a uma decisão de execução do Conselho de 18 de setembro de 2022, e apesar de esta preocupação ter sido sistematicamente levantada pela Comissão nos respetivos relatórios anuais sobre o Estado de direito, a Hungria reintroduziu, a partir de 1 de novembro de 2022, a possibilidade (através de uma exceção³⁰ à proibição geral³¹) de os quadros políticos superiores terem outros empregos remunerados. Esta exceção cria uma situação em que os quadros políticos superiores podem participar na tomada de decisões relativas ao desembolso de fundos públicos a entidades, nas quais eles próprios estão empregados e dispõem de poderes

²⁹ Lei CLXXXIX de 2011 relativa às autoridades locais na Hungria (secções 6 e 7), Lei CXCIX de 2011 relativa aos funcionários públicos (secções 9 e 10), Lei XXXVI de 2012 relativa à Assembleia Nacional (secção 12), Lei CXXV de 2018 relativa à administração pública (secções 15, 16 e 17), Lei CVII de 2019 relativa aos organismos com estatuto jurídico especial e ao estatuto dos seus trabalhadores (secções 18 e 19).

³⁰ Secção 182, n.º 3-A, da Lei CXXV de 2018 relativa à administração pública.

³¹ Secção 182, n.º 1, da Lei CXXV de 2018 relativa à administração pública.

decisórios fundamentais³². Por conseguinte, embora a Hungria tenha dado resposta às preocupações manifestadas na proposta de decisão de execução do Conselho de 18 de setembro de 2022, a exceção introduzida em 1 de novembro de 2022 torna, no entanto, inadequada a aplicação da medida corretiva.

v. Introdução de um procedimento específico no caso de crimes especiais relacionados com o exercício de autoridade pública ou a gestão de bens públicos

- (71) O Governo húngaro comprometeu-se a alterar o Código de Processo Penal com vista a estabelecer um novo procedimento para as infrações penais relacionadas com o exercício de autoridade pública ou a gestão da contratação pública. No âmbito da medida corretiva, o novo procedimento deve prever o controlo jurisdicional da decisão do Ministério Público ou da autoridade responsável pelo inquérito de arquivar uma denúncia de um crime ou encerrar o processo penal (ou seja, encerrar uma investigação criminal sem acusação) por corrupção e práticas relacionadas com a corrupção, na aceção do artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2017/1371³³ e no capítulo III da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. O novo procedimento deve conferir ao juiz de instrução o poder de ordenar a instauração ou a continuação do processo penal. Qualquer pessoa singular ou coletiva, com exceção das autoridades públicas, pode apresentar acusações ao abrigo do procedimento, o que poderá também conduzir à possibilidade de deduzir acusação perante um tribunal. O Governo húngaro comprometeu-se igualmente a garantir que o novo procedimento seria aplicável a partir de 1 de janeiro de 2023 e a atribuir, até 31 de dezembro de 2022, lugares adicionais específicos ao tribunal responsável pelo controlo jurisdicional da decisão do Ministério Público ou da autoridade responsável pelo inquérito de arquivar uma denúncia criminal ou de encerrar o processo penal.
- (72) O ofício de setembro incluía o compromisso de identificar, na Lei relativa ao controlo jurisdicional, o tribunal central da comarca de Buda como o tribunal com competência exclusiva no território húngaro para fiscalizar essas decisões e ordenar a instauração ou a continuação de um processo penal. Confirmou igualmente que todos os tribunais húngaros, incluindo os juízes de instrução no contexto do procedimento ao abrigo da medida corretiva em apreço, devem cumprir os requisitos de independência e imparcialidade, estabelecidos por lei em conformidade com o artigo 19.º, n.º 1, do Tratado da União Europeia («TUE») e com o acervo pertinente da UE.
- (73) A referida medida corretiva é uma medida horizontal que visa sanar problemas estruturais com a eficácia da ação penal na Hungria e assegurar que são tomadas medidas eficazes e dissuasivas para assegurar a proteção dos interesses financeiros da União, em conformidade com o artigo 325.º do TFUE.
- (74) As etapas fundamentais de execução desta medida foram i) a finalização do projeto de regulamentos de execução (necessários para a aplicação do procedimento de controlo) e

³² Os quadros políticos superiores não são membros oficiosos, mas participam nos conselhos de administração a título pessoal; ao mesmo tempo que as fundações de gestão de ativos de interesse público são entidades privadas sem qualquer controlo do Estado.

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

a adoção imediatamente após a entrada em vigor da nova lei até 31 de outubro de 2022 e ii) a entrada em vigor da nova lei que altera o Código de Processo Penal na sequência de um controlo *ex ante* pelo Tribunal Constitucional (iniciada pelo Governo) até 15 de novembro de 2022.

- (75) Em 3 de outubro de 2022, a Assembleia Nacional adotou uma primeira versão da lei que altera a Lei XC de 2017 relativa ao Código de Processo Penal («Lei relativa ao controlo jurisdicional»); estas disposições entraram em vigor em 15 de novembro de 2022. Em 14 de novembro de 2022, as autoridades húngaras partilharam com os serviços da Comissão uma versão revista da Lei relativa ao controlo jurisdicional; a mesma versão constava igualmente do ato do pacote de serviços de 15 de novembro de 2022, cuja adoção estava prevista para 22 de novembro de 2022³⁴. O ato modificativo foi adotado em 22 de novembro de 2022 e reflete as alterações incluídas no texto legal recebido pela Comissão em 14 de novembro de 2022. Na decisão de controlo *ex ante* da Lei relativa ao controlo jurisdicional, o Tribunal Constitucional húngaro concluiu que a Lei relativa ao controlo jurisdicional não viola o princípio do monopólio da ação penal do Ministério Público, tal como estabelecido no artigo 29.º, n.º 1, da Lei Fundamental húngara³⁵.
- (76) Em 11 de outubro de 2022, a Hungria apresentou à Comissão i) o projeto de decreto governamental que altera o Decreto Governamental n.º 100/2018 (8 de junho) que estabelece as regras pormenorizadas relativas à investigação e ao procedimento preparatório, e ii) o projeto de decreto do ministro da Justiça que altera o Decreto n.º 12/2018 (12 de junho), que estabelece regras para determinados atos e pessoas que participam no processo penal. Esses projetos de decretos representam os projetos de regulamentos de execução (a seguir «regulamentos de execução») necessários para a aplicação do procedimento de controlo estabelecido nas etapas fundamentais de execução. O Governo húngaro apresentou à Comissão o mais recente projeto destes regulamentos de execução, cuja entrada em vigor está prevista para 1 de janeiro de 2023, juntamente com o ofício de novembro.
- (77) A Lei relativa ao controlo jurisdicional aplica a maior parte dos compromissos propostos nas medidas corretivas, introduzindo alterações pertinentes na Lei XC de 2017 relativa ao Código de Processo Penal. Em especial, o novo procedimento diz respeito às infrações penais pertinentes propostas no âmbito da medida corretiva (secção 817/A, n.º 1). Permite que as pessoas singulares e coletivas apresentem um pedido de revisão (secção 817/C) e, desde que estejam preenchidas determinadas condições, permite a apresentação de um pedido de ação penal (secção 817/H). O tribunal central da comarca de Buda terá competência exclusiva para conhecer do novo processo de controlo (secção 817/E, n.º 1).
- (78) A Comissão congratula-se igualmente com determinadas disposições introduzidas após a primeira versão da Lei relativa ao controlo jurisdicional ter sido adotada pela Assembleia Nacional, uma vez que se destinam a contribuir para a eficácia da medida corretiva. De acordo com essas disposições, a Autoridade para a Integridade [ver a

³⁴ Os serviços da Comissão apresentaram observações sobre a Lei revista relativa ao controlo jurisdicional em 16 de novembro de 2022, antes de receberem da Hungria as informações e os atos relativos ao pacote de serviços.

³⁵ Decisão I/2252/2022, disponível em inglês em: https://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2022/11/sz_i_2252_2022_eng_final.pdf.

medida corretiva i.) *supra*], que, em princípio, terá um conhecimento aprofundado das questões pertinentes para a investigação e a ação penal das infrações penais abrangidas pelo novo procedimento, pode igualmente apresentar um pedido de revisão e revisão repetida (secção 817/C, n.º 7; secção 817/H, n.º 3). A Autoridade para a Integridade, enquanto organismo público, não pode apresentar um pedido de ação penal, sem prejuízo do princípio constitucional húngaro de que a ação penal pública está reservada ao Ministério Público³⁶. No entanto, qualquer pessoa singular ou coletiva poderá apresentar um pedido de ação penal na sequência de um pedido de controlo apresentado pela Autoridade para a Integridade (secção 817/I).

- (79) Além disso, no âmbito do novo procedimento, existe a possibilidade, inclusive para a Autoridade para a Integridade, de apresentar um pedido de revisão repetida, caso, mesmo após um primeiro pedido de controlo, o Ministério Público ou a autoridade de investigação decida novamente arquivar uma denúncia de crime ou encerrar o processo penal (secção 817/H). Esta possibilidade só está disponível para uma pessoa que, anteriormente no processo, tenha apresentado um pedido de revisão. A Comissão congratula-se igualmente com a supressão da secção 817/V da disposição que teria permitido ao procurador-geral interpor recurso extraordinário contra as decisões tomadas durante o processo.
- (80) Ao mesmo tempo, outros compromissos não foram corretamente refletidos na Lei relativa ao controlo jurisdicional ou nos regulamentos de execução, nomeadamente:
- i) o compromisso de disponibilizar, até 31 de dezembro de 2022, dotações suficientes de recursos humanos, infraestruturais e outros recursos para assegurar o bom funcionamento do procedimento (incluindo lugares específicos adicionais para, pelo menos, dois juízes e, pelo menos, dois referendários) no tribunal central da comarca de Buda, e
 - ii) o compromisso de proceder a uma análise do funcionamento do procedimento até 31 de dezembro de 2023 e, se necessário, de prever a adoção de alterações ao quadro legislativo na sequência de consultas com a Comissão até 30 de junho de 2024.
- (81) Relativamente ao primeiro compromisso, as autoridades húngaras informaram a Comissão de que tais medidas não são da competência do Governo húngaro, mas sim do órgão judicial responsável pela administração dos tribunais. A Comissão não foi informada de qualquer execução concreta deste compromisso. Relativamente ao segundo compromisso, a Comissão não foi informada de qualquer disposição concreta que estabeleça a obrigação de proceder à análise do procedimento e, se necessário, de o alterar. Estes elementos podem ainda ser materialmente cumpridos após a entrada em vigor da nova legislação e, por conseguinte, não prejudicam, nesta fase, a eventual eficácia da aplicação da medida corretiva. Por conseguinte, a Comissão continuará atenta a estas questões e acompanhará de perto a situação com base nos relatórios trimestrais da Hungria referidos no n.º (17) *supra*, ou em quaisquer informações que possa obter de outro modo. O incumprimento destes elementos a partir de 1 de janeiro de 2023, data em que o novo procedimento será aplicável, poderia comprometer a eficácia do procedimento.

³⁶ No entanto, a Autoridade para a Integridade pode comunicar ao Ministério Público informações pertinentes para iniciar investigações relativas a infrações penais.

- (82) Ao mesmo tempo, a Comissão considera que disposições específicas introduzem uma margem de apreciação no procedimento, que pode ser utilizada para afetar o resultado do novo procedimento na sequência de um pedido de revisão (ou revisão repetida) ou de ação penal, comprometendo a eficácia da medida corretiva.
- (83) Em especial, as consequências jurídicas para o procurador de uma decisão judicial que anula a sua decisão na sequência de um pedido de revisão não estão claramente indicadas na regulamentação aplicável. A secção 817/G, n.º 3, dispõe que, «no caso da instauração de um inquérito ou de continuação do processo, o Ministério Público ou a autoridade responsável pelos inquéritos prosseguirá o processo *tendo em conta a exposição de motivos da decisão do tribunal* e, caso não tenha sido detetada qualquer questão, *esforçar-se-á por corrigir* as irregularidades aí indicadas» (sublinhado nosso). A redação da disposição sugere uma certa margem de apreciação para o procurador, que não seria juridicamente obrigado a tomar uma decisão plenamente conforme com a decisão judicial e poderia simplesmente tê-la em conta ou simplesmente «esforçar-se» por sanar as ilegalidades constatadas pelo órgão jurisdicional de controlo. A Comissão propôs uma formulação mais rigorosa segundo a qual o Ministério Público seria obrigado a tomar uma decisão no pleno respeito dos fundamentos da decisão do tribunal e que corrige as irregularidades nela indicadas. A Comissão considera que o poder discricionário conferido ao procurador pela regra aplicável enfraquece a eficácia e, por conseguinte, a adequação desta medida corretiva, uma vez que não existe qualquer garantia de que as decisões de controlo jurisdicional sejam devidamente seguidas através de ações penais corretas.
- (84) Além disso, nos casos em que pode ser apresentado um pedido de ação penal, a Lei relativa ao controlo jurisdicional exige que o tribunal da causa aprecie o fundamento do pedido de ação penal (secções 817/O e 817/P) à porta fechada e sem ouvir provas, o que acresce à apreciação preliminar dos fundamentos formais estabelecidos no âmbito do novo procedimento.
- (85) A Comissão observa que tal apreciação, pelo tribunal da causa, do fundamento do pedido de ação penal não existe ao abrigo das regras gerais (em que o Ministério Público deduza a acusação) nem no âmbito do procedimento penal privado substituto (em que a vítima apresenta a acusação). Na opinião da Comissão, trata-se de uma filtragem substantiva pelo tribunal da causa que apresenta o risco de ser proferida pelo tribunal da causa uma decisão sobre o mérito da causa antes de ouvir a prova. Essa filtragem correria o risco de prever ou impedir uma decisão sobre o mérito da causa, sem a possibilidade de reunir e ouvir provas no processo³⁷. Na prática, pode também inverter a apreciação do departamento do juiz de instrução do tribunal central da comarca de Buda: se o processo for novamente encerrado depois de o juiz de instrução ter anulado a decisão inicial de arquivamento da denúncia de um crime ou de encerramento do processo e, sem ter em conta a decisão desse juiz de instrução, a apreciação pelo tribunal da causa pode ter por efeito afastar as conclusões do juiz de instrução, sem que o tribunal da causa ouvisse quaisquer outros elementos de prova. Por estas razões, e tendo em conta o papel fundamental do juiz de instrução na fase anterior

³⁷ No considerando 95 da exposição de motivos, a Comissão declarou expressamente que o projeto legislativo exigiria também, em especial, que tribunal da causa não se pronuncie sobre o mérito da acusação sem ter examinado as provas.

ao julgamento, esta filtragem adicional pelo tribunal da causa é desnecessária e compromete a eficácia da medida corretiva.

- (86) Além disso, a disposição final do texto legal disponibilizado aos serviços da Comissão não definiu claramente o âmbito de aplicação *ratione temporis* destas novas regras. Com efeito, o texto não estabelece claramente que o novo procedimento será aplicável às denúncias de crimes apresentadas após 1 de janeiro de 2023 que abranjam crimes alegadamente cometidos também antes dessa data, com exceção dos crimes prescritos (ver a secção 876/C, n.º 2). Em especial, o texto não esclarece que a existência de uma decisão de arquivamento da denúncia de um crime ou de encerramento do processo, adotada antes de 1 de janeiro de 2023 (relativa a um alegado crime que não prescreveu tendo em conta o prazo de prescrição), não afasta a obrigação da autoridade responsável pela investigação ou do Ministério Público de adotar uma nova decisão nos termos do artigo 379.º do Código de Processo Penal³⁸, que pode ser objeto de um pedido (repetido) de controlo no âmbito do novo procedimento. Além disso, o texto não prevê que o novo procedimento possa aplicar-se a denúncias de crimes apresentadas antes de 1 de janeiro de 2023, na pendência de uma decisão da autoridade responsável pelo inquérito ou do Ministério Público.
- (87) Nesta base, a Comissão considera que o quadro regulamentar para a introdução de um procedimento específico no caso de crimes especiais relacionados com o exercício da autoridade pública ou a gestão de bens públicos, tal como estabelecido nas alterações à Lei XC de 2017 relativa ao Código de Processo Penal, não cumpre os compromissos estabelecidos pela medida corretiva e contém regras que comprometem a sua eficácia. Tal como explicado na exposição de motivos (n.º 96), a Hungria foi obrigada a especificar corretamente os seus compromissos em regras pormenorizadas, a fim de assegurar a eficácia da medida. A forma como a Hungria especificou atualmente os seus compromissos jurídicos não permite à Comissão estabelecer que esta medida corretiva pode resolver eficazmente as questões da ineficácia da investigação, da ação penal e das sanções. Por conseguinte, a medida corretiva aplicada não é adequada para dar resposta suficiente às conclusões da Comissão ao abrigo do regulamento relativo a um regime geral de condicionalidade.

vi. Reforço dos mecanismos de auditoria e controlo para garantir a boa utilização do apoio da UE

- (88) O Governo húngaro comprometeu-se a criar um grupo de trabalho até 31 de agosto de 2022 para incluir disposições nos decretos governamentais pertinentes relativas à execução do apoio da União. Essas disposições devem ter por objetivo reforçar as regras e os procedimentos para prevenir, detetar e corrigir de forma mais eficaz os conflitos de interesses, em conformidade com a definição constante do artigo 61.º do Regulamento Financeiro, e devem também incluir um mecanismo de controlo efetivo da validade das declarações de conflito de interesses. As disposições devem também visar o aumento das capacidades processuais das autoridades de gestão, dos organismos intermédios e da autoridade nacional para a execução do plano de recuperação e resiliência da Hungria, a fim de aplicar uma gestão reforçada dos riscos e a prevenção, deteção e correção da fraude, da corrupção e do duplo financiamento. O Governo húngaro comprometeu-se

³⁸ O Ministério Público ou a autoridade responsável pelo inquérito examina, no prazo de três dias úteis a contar da receção da denúncia de um crime, se deve ser ordenado um inquérito no processo em apreço, se a denúncia de um crime deve ser completada ou arquivada ou se o processo deve ser transferido.

igualmente a criar uma Direção de Auditoria Interna e Integridade responsável por verificar regularmente a validade das declarações de conflito de interesses e das declarações de interesses. Comprometeu-se a fornecer a esta direção as garantias pertinentes para a sua independência (por exemplo, nomeação de pessoal de alto nível, duração do mandato do diretor sem possibilidade do seu despedimento) e a estabelecer regras para o controlo regular da validade das declarações. O Governo húngaro comprometeu-se igualmente a fornecer os recursos financeiros e humanos necessários à EUTAF, a garantir a boa utilização do apoio da União, a salvaguardar a sua independência e a permitir-lhe desempenhar as suas funções atuais e as tarefas adicionais atribuídas por uma série de medidas corretivas.

- (89) As etapas fundamentais de execução desta medida foram i) a criação do grupo de trabalho até 31 de agosto de 2022, ii) a criação da Direção de Auditoria Interna e Integridade no gabinete do primeiro-ministro até 30 de setembro de 2022 e iii) a adoção de alterações aos decretos governamentais pertinentes até 30 de setembro de 2022.
- (90) A Hungria tomou as seguintes medidas para dar resposta às etapas fundamentais de execução pertinentes.
- (91) Em conformidade com a medida corretiva, foi criado um grupo de trabalho dentro do prazo aplicável, com a participação dos serviços do gabinete do primeiro-ministro responsáveis pela gestão, controlo e auditoria da utilização dos fundos da UE e da EUTAF. O grupo de trabalho reuniu-se pela primeira vez com os serviços da Comissão em 8 de setembro de 2022 e, em média, duas vezes por semana até ao início de novembro de 2022.
- (92) Em 30 de setembro de 2022, o Governo húngaro adotou:
 - i) o Decreto Governamental n.º 374/2022 (30 de setembro) que altera o Decreto Governamental n.º 272/2014 (5 de novembro) relativo às regras de utilização de fundos de determinados fundos da União Europeia no período de programação de 2014-2020 e o Decreto Governamental n.º 256/2021 (18 de maio) relativo às regras de utilização de fundos de determinados fundos da União Europeia no período de programação de 2021-2027, e
 - ii) o Decreto Governamental n.º 373/2022 (30 de setembro) relativo às regras e às instituições responsáveis para a execução do plano de recuperação e resiliência da Hungria.

Os decretos entraram em vigor no mesmo dia, com algumas exceções, em especial no que diz respeito a certas disposições relacionadas com declarações de conflitos de interesses.

- (93) Em 15 de novembro de 2022, o Governo húngaro adotou o Decreto Governamental n.º 463/2022, que altera os Decretos Governamentais n.ºs 373/2022, 256/2021 e 272/2014, que antecipou para 15 de novembro a entrada em vigor das disposições acima referidas em matéria de declarações de conflito de interesses. Por último, a Lei XXVIII de 2022 relativa à alteração de determinados atos relacionados com o controlo da utilização dos fundos do orçamento da União Europeia, que criou a Direção de Auditoria Interna e Integridade na organização do trabalho do ministro responsável pela utilização dos fundos da União Europeia (ou seja, o gabinete do primeiro-ministro), foi adotada pela Assembleia Nacional em 4 de outubro de 2022 e promulgada em 10 de

outubro de 2022. Entrou em vigor em 13 de outubro de 2022. Em 15 de novembro de 2022, o Governo húngaro apresentou à Assembleia Nacional um projeto de lei de alteração relativo a esta lei, como parte do pacote de serviços. Na sequência da apresentação do pacote de serviços à Assembleia Nacional, as autoridades húngaras enviaram aos serviços da Comissão um texto legal revisto em anexo ao ofício de novembro. O ato modificativo foi adotado em 22 de novembro de 2022 e reflete as alterações incluídas no texto legal recebido pela Comissão em 19 de novembro. O diretor em exercício (para o período compreendido entre 1 de outubro de 2022 e 31 de dezembro de 2022) da Direção de Auditoria Interna e Integridade foi nomeado em 30 de setembro de 2022.

- (94) Em conformidade com a medida corretiva, o Decreto Governamental n.º 373/2022, que altera o Decreto n.º 374/2022, bem como o Decreto Governamental n.º 463/2022, introduzem disposições para reforçar as regras e os procedimentos para prevenir, detetar e corrigir de forma mais eficaz os conflitos de interesses, em conformidade com o artigo 61.º do Regulamento Financeiro e com a comunicação da Comissão intitulada «Orientações sobre a prevenção e gestão de conflitos de interesses no quadro do Regulamento Financeiro»³⁹. As novas disposições abrangem a noção de conflito de interesses e asseguram um mecanismo de controlo eficaz da validade das declarações de conflito de interesses. Os decretos governamentais alterados estabelecem que os funcionários competentes das autoridades nacionais devem apresentar uma declaração geral de conflito de interesses e uma declaração de interesses quando estabelecem uma relação jurídica ou antes de iniciarem uma atividade com um interveniente do sistema institucional. Devem igualmente apresentar uma declaração de conflito de interesses antes de dar início a qualquer ato processual⁴⁰. Os destinatários finais, contratantes, subcontratantes e pessoas envolvidas na elaboração e execução de um projeto devem declarar qualquer conflito de interesses nos casos previstos na comunicação da Comissão⁴¹. As novas disposições estabelecem que a Direção de Auditoria Interna e Integridade deve verificar a veracidade das declarações, com exceção das declarações feitas pelo seu próprio pessoal e pelos membros da autoridade de auditoria (que, em vez disso, serão verificadas pela Autoridade para a Integridade), com base numa amostra e num plano de auditoria bienal, abrangendo pelo menos 5 % do número de pessoas obrigadas a apresentar anualmente⁴² uma declaração de conflito de interesses, bem como qualquer suspeita de conflito de interesses que lhe tenha sido comunicada. A obrigação de todos os intervenientes apresentarem declarações de conflito de interesses e da Direção de Auditoria Interna e Integridade de realizar controlos é aplicável desde 15 de novembro de 2022.
- (95) Os decretos alterados estabelecem que deve ser assegurada uma supervisão regular e eficaz e a rotação regular do pessoal em cargos sensíveis, em especial os que se ocupam da gestão de irregularidades, do controlo ou da avaliação dos riscos. Este aspeto será

³⁹ Ver o capítulo VI relativo a conflitos de interesses do Decreto Governamental n.º 272/2014, o capítulo IV relativo às regras de funcionamento do sistema institucional da política de desenvolvimento, incluindo os conflitos de interesses, do Decreto Governamental n.º 256/2021 e o subcapítulo 15 relativo aos conflitos de interesses do Decreto Governamental n.º 373/2022.

⁴⁰ Ver a secção 39, n.º 6, do Decreto Governamental n.º 272/2014, a secção 52/A, n.º 1, do Decreto Governamental n.º 256/2021 e a secção 34, n.º 1, do Decreto Governamental n.º 373/2022.

⁴¹ Ver a secção 39, n.º 8, do Decreto Governamental n.º 272/2014, a secção 52/A, n.º 6, do Decreto Governamental n.º 256/2021 e a secção 34, n.º 6, do Decreto Governamental n.º 373/2022.

⁴² Ver a secção 39, n.º 7, do Decreto Governamental n.º 272/2014, a secção 52/A, n.º 2, do Decreto Governamental n.º 256/2021 e a secção 34, n.º 2, do Decreto Governamental n.º 373/2022.

desenvolvido através de uma metodologia específica⁴³. A Comissão acompanhará o cumprimento deste compromisso na prática. Além disso, em consonância com o compromisso de assegurar uma recolha adequada de dados e com a medida corretiva relativa à Arachne (ver uma avaliação mais pormenorizada *infra*), os decretos alterados incluem disposições para assegurar a transmissão de dados à Arachne e estabelecem nos seus anexos os campos de dados pertinentes que devem ser transmitidos à Arachne⁴⁴. Além disso, os decretos alterados têm disposições que devem ser aplicadas de forma coerente, sistemática e abrangente e ter em conta todas as funções da Arachne na elaboração e adoção das decisões relativas ao financiamento da UE⁴⁵.

- (96) A secção 81 sobre a alteração da Lei CXLIII de 2015 relativa aos contratos públicos da Lei relativa à Autoridade para a Integridade, adotada em 10 de outubro de 2022 e que entrou em vigor em 11 de outubro de 2022, estabelece uma disposição para impedir os proponentes de participarem em concursos públicos em procedimentos de contratação pública caso se encontrem numa situação de conflito de interesses pertinente no concurso público específico.
- (97) Em consonância com a medida corretiva, a legislação relativa à Direção de Auditoria Interna e Integridade define o papel totalmente independente desta direção, com garantias pertinentes (por exemplo, no que respeita ao procedimento de despedimento). Descreve igualmente as suas competências relativas aos intervenientes envolvidos na execução do orçamento da UE relativamente a qualquer fundo (secção 29/B, n.º 3, da Lei CXXV de 2018 relativa à administração pública). Além disso, a legislação pertinente estabelece claramente que o diretor deve desempenhar as funções sem qualquer interferência de qualquer outra instituição, órgão, partido político, entidade económica, associação ou pessoa singular ou coletiva (secção 29/B, n.º 5). Os trabalhadores da Direção de Auditoria Interna e Integridade serão selecionados com base num conjunto de critérios objetivos que serão aprovados pela Autoridade para a Integridade. A Autoridade controlará igualmente o processo de recrutamento dos funcionários públicos e trabalhadores da direção (secção 29/B, n.º 6). Além disso, a Autoridade para a Integridade controlará o funcionamento da direção, bem como o cumprimento do regulamento interno e das orientações (secção 29/B, n.º 9). A Autoridade será competente para verificar as declarações de conflito de interesses e as declarações de interesses do diretor da Direção de Auditoria Interna e Integridade e dos seus trabalhadores (secção 29/B, n.º 9-C). Em caso de problemas de conformidade graves ou recorrentes, a Autoridade para a Integridade poderá auditar a Direção de Auditoria Interna e Integridade (secção 29/B, n.º 9). A Direção de Auditoria Interna e Integridade é obrigada por lei a facultar à Autoridade para a Integridade, a pedido desta, pleno acesso a todas as declarações de conflito de interesses e de interesses tratadas pela direção. A Direção de Auditoria Interna e Integridade deve também fornecer todos os documentos geridos pela direção que sejam necessários para o exercício dos poderes da Autoridade para a Integridade [secção 29/B, n.º 9-B, alínea b)]. A direção apresentará

⁴³ Ver a secção 8, n.º 3, ponto 13, do Decreto Governamental n.º 272/2014, a secção 7, n.º 1, alínea m), do Decreto Governamental n.º 256/2021 e a secção 5, ponto 21, do Decreto Governamental n.º 373/2022.

⁴⁴ Ver a secção 22, n.º 1, ponto 22, do Decreto Governamental n.º 272/2014, a secção 19, n.º 2, alínea c), do Decreto Governamental n.º 256/2021 e a secção 9, n.º 1, alínea i), do Decreto Governamental n.º 373/2022.

⁴⁵ Ver a secção 10, n.º 2, ponto 9, e o anexo 7 do Decreto Governamental n.º 272/2014, a secção 13, n.º 1, alínea h), e o anexo 4 do Decreto Governamental n.º 256/2021 e a secção 5, ponto 23, e o anexo 2 do Decreto Governamental n.º 373/2022.

um relatório anual à Autoridade para a Integridade, informando sobre as suas atividades e, em especial, sobre os resultados dos controlos efetuados, as medidas tomadas, o número de denúncias recebidas e os casos investigados (secção 29/B, n.º 10). Por último, a Comissão congratula-se com o facto de a Hungria ter acordado⁴⁶ que a Autoridade para a Integridade não seria obrigada a provar a intenção do declarante em caso de declarações falsas ou incorretamente preenchidas. Este aspeto foi confirmado nas alterações adotadas no âmbito do pacote de serviços em 22 de novembro de 2022.

- (98) Em 15 de novembro de 2022, o Governo húngaro apresentou à Assembleia Nacional um projeto de lei relativo à alteração do estatuto da EUTAF, como parte do pacote de serviços. O projeto de lei foi adotado em 22 de novembro de 2022. A partir de 1 de janeiro de 2023, a EUTAF passará do seu estatuto atual de organização orçamental central sob tutela do ministro responsável pelas finanças públicas a um órgão autónomo da administração do Estado (secção 1, n.º 1, e secção 35, n.º 1). A EUTAF terá uma rubrica autónoma na estrutura do orçamento central. Apresentará a proposta do seu orçamento, que o Governo transmitirá sem alterações à Assembleia Nacional no âmbito da proposta legislativa relativa ao orçamento central e à sua execução. O seu orçamento só pode ser alterado com o consentimento da Direção-Geral, caso a alteração seja devida e publicamente justificada e não comprometa o desempenho efetivo e atempado das funções da Direção-Geral (secção 2). A remuneração do diretor-geral e do diretor-geral adjunto equivale, respetivamente, a 8,4 vezes e 7,4 vezes o salário médio mensal bruto na economia nacional (secção 30). O diretor-geral decide dos princípios da política de remuneração da Direção-Geral e das vantagens extrassalariais (secção 31). Manter-se-á a independência funcional e profissional da EUTAF. O pessoal da EUTAF continuará a não solicitar nem aceitar instruções relativas ao seu trabalho de auditoria. A Comissão congratula-se com as alterações acima referidas ao quadro regulamentar que rege a EUTAF, que aplicam efetivamente o compromisso apresentado pela Hungria no ofício de setembro.
- (99) A Comissão considera que a Hungria tomou as etapas fundamentais de execução e que os textos legislativos pertinentes cumprem os compromissos estabelecidos pela medida corretiva.

vii. Redução da percentagem de procedimentos de concurso com um único proponente financiados por fundos da UE

- (100) O Governo húngaro comprometeu-se a reduzir, até 31 de dezembro de 2022, para um valor inferior a 15 %, a percentagem de concursos financiados por fundos da União e encerrados em 2022 com um único proponente, de acordo com o medido pela metodologia do Painel de Avaliação do Mercado Interno. Comprometeu-se a cumprir esta meta incondicionalmente e a mantê-la sem limite temporal. Caso a percentagem de concursos com um único proponente seja superior a 15 % num determinado ano civil, o Governo húngaro comprometeu-se igualmente a tomar medidas adicionais no prazo de quatro meses, com o objetivo de facilitar a redução dos concursos com um único proponente e de os colocar de novo abaixo do limiar de 15 %. Nesse caso, o Governo húngaro comprometeu-se a informar a Autoridade para a Integridade e a Comissão em conformidade.

⁴⁶ Por mensagem de correio eletrónico de 18 de novembro de 2022.

- (101) A etapa fundamental de execução desta medida foi a realização da primeira auditoria da EUTAF quanto à conformidade com a metodologia do Painel de Avaliação do Mercado Interno (e quanto ao fornecimento de dados individuais à Comissão e ao público, se aplicável) até 30 de setembro de 2022.
- (102) Em 7 de outubro de 2022, as autoridades húngaras enviaram aos serviços da Comissão o relatório da auditoria relativa à adequação da metodologia aplicada aos concursos com um único proponente, emitido pela EUTAF. Na sequência das observações dos serviços da Comissão, a EUTAF alterou o seu relatório e emitiu um relatório final de auditoria revisto em 3 de novembro de 2022. A auditoria concluiu que a metodologia utilizada era adequada e consentânea com a metodologia utilizada pelo Painel de Avaliação do Mercado Interno, com uma exceção para a qual a EUTAF formulou uma recomendação. A Comissão acompanhará o seguimento dado à recomendação da EUTAF no âmbito dos relatórios apresentados pelo Governo húngaro em conformidade com o ponto (17) *supra*.
- (103) A Comissão considera que a Hungria tomou a etapa fundamental de execução e recebeu garantias suficientes do relatório de auditoria da EUTAF de que a metodologia utilizada está em conformidade com a metodologia utilizada pelo Painel de Avaliação do Mercado Interno, tal como exigido pela medida corretiva. Esta avaliação não prejudica a consecução do limiar de 15 % estabelecido em conformidade com o ponto (100) *supra*. A Comissão acompanhará a aplicação desta medida corretiva no âmbito dos relatórios apresentados pelo Governo húngaro, em conformidade com o ponto (17) *supra*.

viii. Redução da percentagem de procedimentos de concurso com um único proponente financiados pelo orçamento nacional

- (104) Tal como no caso da medida corretiva anterior vii.), o Governo húngaro assumiu o compromisso de reduzir em três etapas, até 31 de dezembro de 2024, a percentagem de concursos públicos financiados pelo orçamento nacional e encerrados num ano civil com um único proponente para menos de 15 %, medida de acordo a metodologia do Painel de Avaliação do Mercado Interno. Comprometeu-se a cumprir esta meta incondicionalmente e a mantê-la sem limite temporal. O Governo húngaro comprometeu-se também a propor medidas adicionais no prazo de quatro meses, no caso de a percentagem de propostas com um único proponente exceder 15 % num determinado ano civil, para facilitar a redução do número de procedimentos com um único participante e para o fazer descer abaixo do limiar de 15 %. Nesse caso, o Governo húngaro comprometeu-se a informar a Autoridade para a Integridade e a Comissão em conformidade.
- (105) De acordo com o anexo da exposição de motivos, não foram previstas etapas fundamentais de execução imediata para esta medida corretiva. A Comissão acompanhará a aplicação desta medida corretiva no âmbito dos relatórios apresentados pelo Governo húngaro, em conformidade com o ponto (17) *supra*.

ix. Desenvolvimento de uma ferramenta de sinalização de procedimentos com um único proponente para acompanhar e prestar informações sobre os contratos públicos concluídos com um único proponente

- (106) Além das medidas corretivas descritas *supra* (vii. e viii.), relacionadas com a redução do número de procedimentos com um único proponente, o Governo húngaro

comprometeu-se a desenvolver, até 30 de setembro de 2022, uma nova ferramenta de acompanhamento e de comunicação de informações para medir a percentagem de procedimentos de contratação que resultam na apresentação de uma única proposta financiada por recursos nacionais, da UE ou de ambos. Comprometeu-se a mantê-la por tempo ilimitado. O Governo húngaro assumiu igualmente o compromisso de apresentar um relatório escrito elaborado a partir das informações recolhidas com a ajuda da ferramenta de sinalização de procedimentos com um único proponente, que será preparado pelo ministério responsável e publicado até 15 de fevereiro de cada ano no sítio Web do sistema eletrónico de contratação pública (EPS).

- (107) As etapas fundamentais de execução desta medida foram as seguintes: i) o desenvolvimento, até 30 de setembro de 2022, de uma nova ferramenta de acompanhamento e de comunicação de informações baseada nas fontes de dados do EPS e ii) a confirmação, pela EUTAF, de que a ferramenta estaria plenamente funcional e operacional até 30 de setembro de 2022.
- (108) Em 7 de outubro de 2022, as autoridades húngaras enviaram aos serviços da Comissão o relatório de auditoria da ferramenta de acompanhamento e de comunicação de informações sobre os procedimentos de adjudicação de contratos públicos com um único proponente, publicado pela EUTAF. Na sequência das observações dos serviços da Comissão, a EUTAF publicou um relatório de auditoria final revisto em 3 de novembro de 2022. O relatório conclui que a ferramenta de sinalização de procedimentos com um único proponente foi criada, está operacional e funcional e é capaz de monitorizar a percentagem de procedimentos de adjudicação de contratos públicos com um único proponente. O relatório considera que, em princípio, pode ser estabelecida a coerência com os dados do EPS. Em consonância com a medida corretiva, a ferramenta de sinalização continua a ser desenvolvida até 31 de dezembro de 2022 de forma a incluir dados sobre as indicações geográficas. O primeiro relatório é publicado até 15 de fevereiro de 2023.
- (109) A Comissão considera que a Hungria realizou as etapas fundamentais de execução pertinentes e que a ferramenta de sinalização de procedimentos com um único proponente foi desenvolvida. A sua operacionalidade e funcionalidade foram confirmadas pelo relatório da EUTAF, tal como o exige a medida corretiva pertinente. Esta avaliação não prejudica a evolução futura nem a publicação do primeiro relatório, que fundamentará a medida corretiva na prática, o que requer um prazo de execução mais longo, em consonância com a medida corretiva.

x. Desenvolvimento do sistema eletrónico de contratos públicos (EPS) para aumentar a transparência

- (110) O Governo húngaro comprometeu-se a criar e publicar no sítio Web do EPS uma base de dados com informações sobre todos os anúncios de adjudicação de contratos no âmbito dos procedimentos de contratação pública, de forma estruturada, incluindo os números de identificação das empresas e os nomes dos membros dos consórcios e dos subcontratantes. Esta base de dados seria atualizada regularmente (pelo menos trimestralmente) e seria de acesso público e gratuito. Teria de permitir o tratamento automático dos dados e possibilitar, em especial, a pesquisa estruturada e a exportação em larga escala dos dados relativos aos procedimentos de contratação. O Governo húngaro comprometeu-se igualmente a tomar todas as medidas necessárias para desenvolver o EPS e a garantir a plena operacionalidade das novas funções até 30 de

setembro de 2022. Além disso, o Governo húngaro assumiu o compromisso de manter incondicionalmente e por tempo ilimitado o EPS e as funções pertinentes.

- (111) A etapa fundamental de execução desta medida consistia em assegurar, até 30 de setembro de 2022, a plena operacionalidade das novas funções que possibilitam a pesquisa estruturada e a exportação de dados no EPS, num formato que permita o tratamento automático.
- (112) Em 7 de outubro de 2022, as autoridades húngaras informaram os serviços da Comissão de que a nova função do EPS, que possibilita a pesquisa estruturada e a exportação dos dados relativos aos anúncios de adjudicação de contratos no EPS num formato que permita o tratamento automático, foi concluída até 30 de setembro de 2022 e está disponível ao público em <https://ekr.gov.hu/portal/kozbeszerzes/eredmeny-tajekoztato-hirdetmenyek>.
- (113) A nova função do EPS possibilita a pesquisa estruturada e a exportação em larga escala de todos os dados relativos aos anúncios de adjudicação de contratos no EPS (incluindo os números de identificação das empresas) num formato que permite o tratamento automático (.csv ou .xlsx). A base de dados contém dados sobre os membros de consórcios⁴⁷ e os subcontratantes, estes últimos atualmente apenas disponíveis em formato de texto livre. Em consonância com a medida corretiva, a função será desenvolvida de modo a incluir dados estruturados sobre os subcontratantes até 30 de novembro de 2022. Os dados são atualizados duas vezes por mês e a nova função está disponível ao público gratuitamente e sem registo. Os dados estão disponíveis a partir de abril de 2018, em consonância com a medida corretiva; os dados posteriores a janeiro de 2014 serão disponibilizados até 31 de março de 2023. Além disso, em 5 de novembro de 2022, a pedido da Comissão, a Hungria transmitiu à Comissão as instruções internas emitidas pelo Gabinete do Primeiro-Ministro dirigidas à empresa que explora e atualiza a base de dados, os certificados ISO da empresa e o código de conduta do Grupo de Apoio ao Cliente, que confirmam a periodicidade da publicação e o processo de retificação das informações.
- (114) A Comissão considera que a Hungria realizou a etapa fundamental de execução. A nova função do EPS foi desenvolvida e possibilita a realização de pesquisas de forma estruturada e a exportação em larga escala dos dados relativos aos anúncios de adjudicação de contratos no EPS, num formato que permite o tratamento automático, em consonância com a medida corretiva. Esta avaliação não prejudica a evolução futura relativa ao EPS, que requer um prazo de execução mais longo, em consonância com a medida corretiva (ver também o ponto (113) *supra*).

xi. Desenvolvimento de um quadro de medição do desempenho que avalie a eficiência e a relação custo-eficácia dos contratos públicos

- (115) O Governo húngaro assumiu o compromisso de desenvolver, até 30 de setembro de 2022, um quadro de medição do desempenho destinado a avaliar a eficiência e a relação custo-eficácia dos contratos públicos. O quadro de medição do desempenho ficará operacional até 30 de novembro de 2022. O Governo húngaro assumiu igualmente o

⁴⁷ Em 29 de outubro de 2022, a pedido da Comissão, as autoridades húngaras prestaram esclarecimentos adicionais sobre o tratamento informatizado de dados pertinentes para os dados descarregáveis do EPS quando um consórcio ganha um contrato público.

compromisso de manter, incondicionalmente, a utilização regular do quadro de medição do desempenho e a publicação dos seus resultados por tempo ilimitado.

- (116) A etapa fundamental de execução desta medida era o desenvolvimento do quadro de medição do desempenho propriamente dito, incluindo a adoção da decisão governamental correspondente até 30 de setembro de 2022.
- (117) A Hungria tomou as seguintes medidas para dar resposta à etapa fundamental de execução.
- (118) Em 5 de setembro de 2022, o Governo húngaro adotou e publicou a Decisão Governamental n.º 1425/2022 relativa ao desenvolvimento de um quadro de medição do desempenho que avalie a eficiência e a relação custo-eficácia dos contratos públicos.
- (119) A Decisão Governamental n.º 1425/2022 estabelece a obrigação do Ministro do Desenvolvimento Regional no que respeita à recolha de dados e à análise das possíveis razões dos procedimentos de adjudicação de contratos públicos com um único proponente. O Ministro do Desenvolvimento Regional é responsável pela seleção de organizações não governamentais (ONG) e de peritos em contratação pública para participarem na criação e no funcionamento do quadro de medição do desempenho. As propostas e os pareceres dessas ONG e peritos devem ser tidos em conta na criação e no funcionamento do quadro. Nos termos da decisão governamental, o quadro de medição do desempenho permitirá, nomeadamente, a análise anual i) do nível dos processos de adjudicação de contratos públicos infrutíferos e das respetivas razões, ii) da percentagem (número e valor) dos contratos anulados durante a sua execução, iii) da percentagem de atrasos na execução dos contratos, iv) da percentagem de ocorrência de derrapagens de custos, v) da percentagem de contratos adjudicados em que o cálculo do ciclo de vida ou do custo do ciclo de vida é tido em conta, vi) da percentagem de participação bem sucedida das micro e pequenas empresas (em todos os setores e por setor), vii) do valor dos procedimentos de concurso com um único proponente financiados por recursos nacionais e por fundos da União separadamente e/ou conjuntamente e da forma como esse valor é comparado com o valor total dos procedimentos de adjudicação de contratos públicos financiados por recursos nacionais e por fundos da União separadamente e/ou conjuntamente. Em consonância com a medida corretiva, o quadro de medição do desempenho ficará operacional até 30 de novembro de 2022. Os resultados da medição do desempenho são disponibilizados ao público até 28 de fevereiro de cada ano.
- (120) A Comissão considera que a Hungria realizou a etapa fundamental de execução e cumpriu os compromissos relacionados com o quadro operacional no âmbito do qual a medida corretiva deve ser estabelecida e aplicada. Esta avaliação não prejudica o estabelecimento efetivo do quadro de medição do desempenho nem a publicação do primeiro relatório, que fundamentará a medida corretiva na prática, o que requer um prazo de execução mais longo (ver também o ponto (119) *supra*).
- (121) A Comissão observa que o convite à apresentação de candidaturas para as ONG e os peritos, cujo projeto de texto foi enviado à Comissão, foi anunciado em 11 de outubro de 2022, com a data-limite de 26 de outubro de 2022. Foram recebidas 15 candidaturas, duas das quais apresentadas por organizações e 13 por particulares. Por conseguinte, embora três lugares tenham sido reservados às organizações, apenas dois puderam efetivamente ser preenchidos por estas. Para o terceiro lugar, foi selecionado um

candidato individual de uma universidade; no entanto, de acordo com as informações de que a Comissão dispõe, essa pessoa não parece ter demonstrado possuir experiência em matéria de contratos públicos. Foram ainda selecionados quatro peritos independentes.

xii. Adoção de um plano de ação para aumentar o nível concorrencial dos contratos públicos

(122) O Governo húngaro assumiu o compromisso de adotar, até 31 de março de 2023, um plano de ação abrangente destinado a aumentar a concorrência no domínio da contratação pública, incluindo prazos claros e ambiciosos para a execução de cada uma das ações nele previstas. O plano de ação deve ter em conta, nomeadamente, os primeiros resultados do quadro de medição do desempenho, que deverá estar operacional até 31 de dezembro de 2022.

(123) De acordo com o anexo da exposição de motivos, não foram previstas etapas fundamentais de execução imediata para esta medida corretiva. A Comissão acompanhará a aplicação desta medida corretiva no âmbito dos relatórios apresentados pelo Governo húngaro, em conformidade com o ponto (17) *supra*.

xiii. Prestação de formações às micro, pequenas e médias empresas sobre as práticas de contratação pública

(124) O Governo húngaro comprometeu-se a disponibilizar, até 31 de março de 2024, formação gratuita em matéria de contratos públicos a, pelo menos, 1 000 micro, pequenas e médias empresas (com especial destaque para as micro e pequenas empresas), com o objetivo de facilitar sua participação nos procedimentos de contratação pública. Até 30 de junho de 2026, o Governo húngaro comprometeu-se a proporcionar essas ações de formação a, pelo menos, mais 1 200 micro, pequenas e médias empresas (ou seja, um total de, no mínimo, 2 200 empresas). O Governo húngaro assumiu ainda o compromisso de acompanhar e avaliar a eficiência e o valor acrescentado dessas ações de formação.

(125) De acordo com o anexo da exposição de motivos, não foram previstas etapas fundamentais de execução imediata para esta medida corretiva. A Comissão acompanhará a aplicação desta medida corretiva no âmbito dos relatórios apresentados pelo Governo húngaro, em conformidade com o ponto (17) *supra*.

xiv. Criação de um regime de apoio para compensar os custos associados à participação das micro, pequenas e médias empresas em concursos públicos

(126) Além da medida corretiva precedente xiii.), o Governo húngaro comprometeu-se a lançar, até 31 de março de 2023, um regime de apoio às micro, pequenas e médias empresas no que diz respeito aos procedimentos de contratação pública. Este regime deve incluir uma compensação de montante fixo, com base em critérios de seleção objetivos, não discriminatórios e transparentes, para, pelo menos, 1 800 micro, pequenas e médias empresas elegíveis, (com especial destaque para as micro e pequenas. Este regime permitiria compensar os custos associados à sua participação nos procedimentos de contratação pública, de modo a fomentar a participação e reduzir os obstáculos à sua entrada no mercado. A avaliação intercalar desta medida deverá ter lugar até 30 de setembro de 2024 e a avaliação final deverá estar concluída no final do programa de apoio, em 31 de julho de 2026.

- (127) De acordo com o anexo da exposição de motivos, não foram previstas etapas fundamentais de execução imediata para esta medida corretiva. A Comissão acompanhará a aplicação desta medida corretiva no âmbito dos relatórios apresentados pelo Governo húngaro, em conformidade com o ponto (17) *supra*.

xv. Aplicação da Arachne

- (128) O Governo húngaro comprometeu-se a aplicar procedimentos para a utilização sistemática e alargada de todas as funcionalidades da ferramenta única de extração de dados e de pontuação do risco que a Comissão coloca à disposição dos Estados-Membros, ou seja, a ferramenta Arachne, na execução de qualquer apoio da União e para todos os períodos de programação, de modo a prevenir e detetar eficazmente os casos de conflitos de interesses, fraude, corrupção, duplo financiamento e outras irregularidades. O Governo húngaro comprometeu-se a manter, incondicionalmente, a aplicação plena e efetiva da ferramenta Arachne por tempo ilimitado. Todos os organismos de auditoria e de controlo competentes terão também pleno acesso aos conjuntos de dados carregados no sistema Arachne. A Comissão assinala que compreende que este compromisso se aplique também aos sistemas suscetíveis de vir a suceder à Arachne.
- (129) A etapa fundamental de execução desta medida era a aplicação dos procedimentos para a utilização sistemática e eficaz da Arachne até 30 de setembro de 2022.
- (130) A Hungria tomou as seguintes medidas para dar resposta à etapa fundamental de execução.
- (131) Em 30 de setembro de 2022, o Governo húngaro adotou o Decreto Governamental n.º 373/2022 e o Decreto modificativo n.º 374/2022, que entrou em vigor no mesmo dia e prevê algumas exceções, em consonância com a medida corretiva.
- (132) Os decretos governamentais contêm disposições destinadas a assegurar a transmissão bimensal de dados à Arachne e indicam, nos seus anexos, os campos de dados pertinentes a transmitir⁴⁸. Os decretos contêm ainda disposições para garantir a elaboração e revisão regular de uma metodologia para a utilização da Arachne e dos seus resultados⁴⁹, bem como para assegurar que as autoridades competentes aplicam e têm em conta, de forma coerente, sistemática e abrangente, todas as funções da Arachne na preparação e adoção das decisões relativas ao financiamento da UE⁵⁰. Os decretos governamentais garantem igualmente o acesso dos intervenientes relevantes, incluindo as autoridades de auditoria competentes, às funcionalidades e aos dados da Arachne⁵¹. O primeiro conjunto de dados foi transmitido à ferramenta Arachne em 30 de setembro de 2022. A Arachne inclui atualmente dados relativos a quase 65 000 projetos na Hungria,

⁴⁸ Ver a secção 10, n.º 2, ponto 9, e o anexo 7 do Decreto Governamental n.º 272/2014, a secção 13, n.º 1, alínea h), e o anexo 4 do Decreto Governamental n.º 256/2021 e a secção 5, ponto 23, e o anexo 2 do Decreto Governamental n.º 373/2022.

⁴⁹ Ver o artigo 10.º, n.º 2, ponto 3, do Decreto Governamental n.º 272/2014, o artigo 13.º, n.º 1, alínea c), do Decreto Governamental n.º 256/2021 e o artigo 5.º, ponto 22, do Decreto Governamental n.º 373/2022.

⁵⁰ Ver o artigo 20.º, n.º 1, ponto 22, alínea e), do Decreto Governamental n.º 272/2014, o artigo 19.º, n.º 2, alínea c), do Decreto Governamental n.º 256/2021 e o artigo 9.º, n.º 1, alínea i), do Decreto Governamental n.º 373/2022.

⁵¹ Ver o artigo 10.º, n.º 2, ponto 10, do Decreto Governamental n.º 272/2014, o artigo 13.º, n.º 1, alínea i), do Decreto Governamental n.º 256/2021 e o artigo 5.º, ponto 24, do Decreto Governamental n.º 373/2022.

que abrangem mais de 41 000 beneficiários e perto de 6 000 contratos. O próximo carregamento de dados pela Hungria deverá ter lugar até 30 de novembro de 2022, em consonância com a medida corretiva. A Comissão continuará a acompanhar a realização atempada dos carregamentos de dados.

- (133) A Comissão considera que a Hungria realizou a etapa fundamental de execução e que os decretos governamentais pertinentes definem as regras pormenorizadas para a utilização sistemática e eficaz da Arachne, em consonância com a medida corretiva.

xvi. Reforçar a cooperação com o OLAF

- (134) O Governo húngaro comprometeu-se a apresentar à Assembleia Nacional um projeto de alteração da Lei CXXII de 2010 relativa à Administração Fiscal e Aduaneira Nacional (*Nemzeti Adó- és Vámhivatal*), que será adotado até 30 de setembro de 2022 e que designará esta administração como a autoridade nacional competente para assistir o OLAF na realização de controlos no local no território da Hungria e sempre que um operador económico sujeito a esses controlos se recuse a cooperar. Comprometeu-se também a apresentar à Assembleia Nacional um projeto de ato sobre a alteração da Lei XXIX, de 2004, de modo a introduzir uma sanção de tipo financeiro dissuasiva, a aplicar sempre que o operador económico se recuse a cooperar com o OLAF durante os controlos e inspeções no local realizados por este organismo.
- (135) A etapa fundamental de execução desta medida era a adoção dos dois atos acima referidos até 30 de setembro de 2022.
- (136) A Hungria tomou as seguintes medidas para dar resposta à etapa fundamental de execução.
- (137) Em 4 de outubro de 2022, a Assembleia Nacional adotou a Lei XXIX de 2022 que altera determinadas leis relativas às fundações de gestão de ativos de interesse público que exercem funções públicas, à administração fiscal e aduaneira nacional e aos controlos do Organismo Europeu de Luta Antifraude no que respeita ao controlo da utilização dos fundos do orçamento da União Europeia, que foi promulgada em 10 de outubro de 2022. As disposições da Lei relativas ao OLAF entraram em vigor em 26 de outubro de 2022.
- (138) Em consonância com a medida corretiva, a Lei CXXII de 2010 foi alterada para designar a Administração Fiscal e Aduaneira Nacional (*Nemzeti Adó- és Vámhivatal*) como a autoridade nacional competente para assistir o OLAF na realização de controlos e verificações no local no território da Hungria e sempre que um operador económico sujeito a esses controlos se recuse a cooperar. A lei descreve também o procedimento a seguir. Introduziu igualmente a possibilidade de presença de uma brigada financeira a pedido do OLAF. A Lei XXIX de 2004 foi alterada para introduzir uma sanção pecuniária dissuasiva, a impor caso um operador económico se recuse a cooperar com o OLAF para efeitos das inspeções e controlos no local realizados por esta instituição.
- (139) A Comissão considera que a Hungria realizou a etapa fundamental de execução e que as alterações introduzidas pela referida lei respeitam os compromissos estabelecidos pela medida corretiva.

xvii. Adotar um ato legislativo que garanta uma maior transparência das despesas públicas

- (140) O Governo húngaro comprometeu-se a apresentar à Assembleia Nacional, até 31 de outubro de 2022, um ato legislativo que estabeleça a obrigação de todos os organismos públicos publicarem proativamente um conjunto predefinido de informações sobre a utilização dos fundos públicos num registo central e a fazer adotar essa lei pela Assembleia Nacional. O Governo húngaro assumiu igualmente o compromisso de fornecer informações sobre subcontratantes no registo central. Além disso, comprometeu-se a manter incondicionalmente em vigor o ato legislativo acima referido por tempo ilimitado. Comprometeu-se ainda a garantir a sua aplicação e, em especial, o carregamento no registo, pelos organismos públicos, de todos os dados pertinentes, na íntegra e em tempo útil.
- (141) As etapas fundamentais de execução desta medida foram as seguintes: i) o envio à Comissão, até 30 de setembro de 2022, da versão preliminar do projeto de ato legislativo que estabelece a obrigação de todos os organismos públicos publicarem proativamente um conjunto predefinido de informações sobre a utilização dos fundos públicos e ii) a adoção deste ato legislativo até 31 de outubro de 2022.
- (142) A Hungria tomou as seguintes medidas para dar resposta às etapas fundamentais de execução.
- (143) Em 15 de setembro, o Governo húngaro enviou à Comissão, para consulta, o projeto de lei que estabelece a obrigação de os organismos públicos publicarem proativamente um conjunto predefinido de informações sobre a utilização dos fundos públicos.
- (144) Em 8 de novembro de 2022, a Assembleia Nacional adotou a Lei XL de 2022 que altera a Lei CXII de 2011 relativa ao direito à autodeterminação em matéria de informação e à liberdade de informação, que foi promulgada em 14 de novembro de 2022 e entrará em vigor em 29 de novembro de 2022, com determinadas exceções. Em 15 de novembro de 2022, o Governo húngaro apresentou à Assembleia Nacional, no âmbito da lei geral, dois projetos de lei modificativos relativos à Lei XL de 2022 e à Lei CXII de 2021. A maioria das alterações do Governo húngaro foi introduzida na parte da lei geral sobre a qual a votação final teve lugar em 22 de novembro de 2022. As alterações relativas às novas regras de execução da obrigação de publicar proativamente um conjunto predefinido de informações sobre a utilização dos fundos públicos, incluindo sanções («procedimento administrativo em matéria de transparência»), foram inseridas na parte da lei geral cuja votação final foi fixada para 6 de dezembro de 2022. Na sequência da apresentação da lei geral à Assembleia Nacional, as autoridades húngaras enviaram aos serviços da Comissão, em 18 de novembro de 2022, um texto legislativo revisto da Lei XL que altera a Lei CXII de 2011 relativa ao direito à autodeterminação em matéria de informação e à liberdade de informação. Este texto legislativo constava igualmente do ofício de novembro. O ato modificativo relativo à maior parte das alterações foi adotado em 22 de novembro de 2022 e reflete as alterações incluídas no texto legislativo recebido pela Comissão. Nesta fase, a Comissão não está em condições de avaliar as alterações relativas ao procedimento administrativo em matéria de transparência, cuja votação na Assembleia Nacional está prevista para 6 de dezembro de 2022. Por conseguinte, a avaliação da Comissão baseia-se no texto legislativo recebido em 19 de novembro de 2022.

- (145) A Lei XL de 2022 estabelece a obrigação de os órgãos orçamentais, ao abrigo da Lei das Finanças Públicas, publicarem, numa base bimensal, na plataforma do Registo Central de Informações sobre Dados Públicos, os dados relativos à utilização dos fundos públicos, de forma a garantir a sua disponibilidade durante, pelo menos, dez anos a contar da data de publicação. Este registo central está disponível gratuitamente para todos, sem necessidade de criar contas para aceder aos dados e num formato legível por máquina, que permite o descarregamento em larga escala, assim como a triagem, a consulta, a extração e a comparação de dados. Uma referência indicará se um contrato público é financiado, no todo ou em parte, por fundos da União. Para os contratos públicos que não excedam o limiar nacional previsto na Lei dos Contratos Públicos, a Hungria indica esse facto para os contratos públicos a partir de 31 de março de 2023, em consonância com a medida corretiva. A plataforma é criada pelo responsável pela sua manutenção até 31 de dezembro de 2022, o mais tardar, e publica a ficha de dados necessária para qualquer publicação na plataforma. As entidades obrigadas a publicar dados na plataforma procedem a essa publicação de forma contínua. A primeira publicação tem lugar o mais tardar em 28 de fevereiro de 2023, também em consonância com a medida corretiva. Além disso, tal como referido acima, seriam criadas novas regras para a execução da obrigação, incluindo sanções, através de um novo procedimento administrativo em matéria de transparência a aplicar pela Autoridade Nacional para a Proteção de Dados e a Liberdade de Informação para investigar os casos de incumprimento, que entraria em vigor em 28 de fevereiro de 2023. Em 14 de novembro de 2022, as autoridades húngaras enviaram também aos serviços da Comissão o projeto de decreto do Governo que estabelece as regras pormenorizadas relativas ao Registo Central de Informações sobre Dados Públicos, que contém a ficha de dados necessária para qualquer publicação na plataforma.
- (146) A Comissão observa que nem todas as autoridades adjudicantes definidas no artigo 5.º, n.º 1, da Lei CXLIII de 2015 relativa aos contratos públicos estão sujeitas à obrigação de publicar informações nos termos da Lei. No entanto, a Comissão observa que os dados relativos aos procedimentos de adjudicação de contratos públicos realizados pelas entidades referidas no artigo 5.º, n.º 1, da Lei relativa aos contratos públicos, incluindo as fundações de gestão de ativos de interesse público, são apresentados no sistema EPS como cumprindo o requisito de transparência. A Comissão observa igualmente que o texto legislativo fornecido pela Hungria não está em conformidade com a medida corretiva, dado que não inclui os dados fornecidos por todos os organismos públicos no conjunto mínimo de dados a carregar no sistema central, nomeadamente os dados relativos à entidade adjudicante ou aos prestadores de serviços, aos fornecedores e aos fornecedores de capacidade. Segundo a Hungria, estes dados devem ser disponibilizados apenas numa base contratual. A ausência destes elementos corre o risco de levar a uma aplicação incompleta da medida corretiva, o que pode enfraquecer a sua eficácia.
- (147) A Comissão considera que a Hungria realizou as etapas fundamentais de execução, apesar do atraso na etapa fundamental de execução relativa à adoção da lei, e considera que o quadro jurídico relativo ao reforço da transparência da despesa pública, definido na Lei XL de 2022 e na Lei CXII de 2021, respeita os compromissos estabelecidos pela medida corretiva, com exceção dos elementos referidos no ponto (145) *supra*. A Comissão continuará atenta às questões referidas no ponto (146) *supra* tendo em vista a sua aplicação futura e acompanhará de perto a situação com base nos relatórios trimestrais da Hungria referidos no ponto (17), ou em quaisquer informações que possa obter de outro modo.

CONCLUSÃO

- (148) No considerando 38 da proposta de decisão de execução do Conselho, a Comissão considerou que as medidas corretivas propostas pela Hungria seriam, em princípio, capazes de dar resposta às conclusões da Comissão apresentadas na notificação, desde que todas essas medidas fossem correta e eficazmente aplicadas.
- (149) O considerando 39 acrescentou que as regras de execução pormenorizadas para as medidas corretivas ainda estavam por determinar, nomeadamente o modo como os elementos fundamentais das medidas seriam transpostos para os textos legislativos propriamente ditos a adotar para a aplicação das medidas corretivas. Este considerando recordou igualmente que várias questões identificadas na Hungria dizem respeito não só às alterações do quadro jurídico, mas também, e sobretudo, à sua aplicação concreta na prática — aplicação essa que exige um prazo mais alargado para produzir resultados concretos. Como tal, enquanto se aguarda a aplicação de, pelo menos, os principais elementos de algumas das medidas corretivas nesta fase, com base no calendário correspondente apresentado pelo Governo húngaro em 22 de agosto, continua a existir um risco para o orçamento da União. Na pendência da entrada em vigor de textos legislativos fundamentais que dariam execução a muitas das medidas corretivas, e tendo em conta a avaliação efetuada pela Comissão, bem como a possibilidade de as medidas não serem corretamente aplicadas ou de os pormenores das mesmas comprometerem a sua eficácia, a estimativa razoável do nível de risco para o orçamento da União realizada pela Comissão correspondia a 65 % dos programas em causa, ou seja, 5 pontos percentuais a menos do que o risco estimado na ausência de medidas corretivas.
- (150) A Comissão conclui a sua avaliação das medidas corretivas à luz das etapas fundamentais de execução, bem como dos pormenores dos atos jurídicos propostos ou que entraram em vigor e dos procedimentos e medidas adicionais definidos pela Hungria para aplicar as medidas corretivas, se for caso disso, e como base nos elementos notificados pela Hungria à Comissão até 19 de novembro de 2022.
- (151) A Comissão observa que a Hungria tomou uma série de medidas para realizar as etapas fundamentais (legislativas e não legislativas) de execução enumeradas no anexo da exposição de motivos e que, tal como indicado na presente avaliação, muitos dos compromissos assumidos pela Hungria no âmbito das medidas corretivas podem ser considerados cumpridos.
- (152) No entanto, subsistem insuficiências, riscos e lacunas importantes nas principais medidas corretivas, nomeadamente em relação aos aspetos centrais dessas medidas corretivas, que, tal como acima referido, podem comprometer seriamente a sua eficácia.
- (153) A Comissão identificou insuficiências importantes em relação às quais a Hungria não introduziu as alterações necessárias nos textos legislativos em causa para garantir que as medidas são adequadas ao abrigo do Regulamento Condicionalidade. Trata-se, nomeadamente, dos seguintes aspetos:
- (i) a possibilidade de a Autoridade para a Integridade não manter automaticamente a sua competência quando um projeto deixa de beneficiar do financiamento da União (ver ponto (30) *supra*),

- (ii) as insuficiências do sistema de fiscalização jurisdicional das decisões das entidades adjudicantes que não seguem as recomendações da Autoridade para a Integridade,
 - (iii) as insuficiências do procedimento de destituição dos membros da Autoridade para a Integridade,
 - (iv) a ausência de transferência de competências para a Autoridade para a Integridade relacionadas com a verificação das declarações de património dos quadros políticos superiores (ou seja, o primeiro-ministro, os ministros, o diretor político do primeiro-ministro, os secretários de Estado, tal como previsto no artigo 183.º da Lei CXXV de 2018 relativa à administração pública) e a falta de clareza do texto legislativo no que diz respeito ao poder de que a Autoridade para a Integridade dispõe para verificar as declarações de património públicas de todos os funcionários de alto risco (ver ponto (35) *supra*),
 - (v) a possibilidade de as decisões judiciais que anulam as decisões do Ministério Público não serem vinculativas para o procurador (ver ponto (83) *supra*),
 - (vi) a inclusão de uma diligência desnecessária do tribunal da causa («filtragem»), no âmbito do novo processo de fiscalização jurisdicional da decisão do Ministério Público ou da autoridade responsável pelo inquérito de arquivar uma denúncia de infração ou de encerrar um processo penal (ver ponto (85) *supra*), e a inexistência de regras claras que confirmem a possibilidade de aplicar o novo procedimento também a infrações penais (não prescritas) cometidas antes de 1 de janeiro de 2023 (ver ponto (86) *supra*),
 - (vii) a inexistência da obrigação de todas as autoridades adjudicantes publicarem informações na ausência de dados sobre o «organismo responsável» pelas despesas públicas, a autoridade adjudicante ou os prestadores de serviços, os fornecedores e os fornecedores de capacidade no conjunto mínimo de dados a carregar no registo central (ver ponto (146) *supra*).
- (154) Além disso, subsistem riscos importantes no que diz respeito a uma série de outras questões, a saber:
- (i) a falta de clareza e de segurança jurídica no que respeita às obrigações de declaração dos bens imóveis, incluindo fora da jurisdição da Hungria (ver ponto (57) *supra*),
 - (ii) a falta de clareza quanto ao âmbito de aplicação pessoal, material e temporal das declarações de património, rendimentos e interesses económicos de certos dirigentes, funcionários e membros da Assembleia Nacional, bem como dos seus cônjuges ou coabitantes e dos seus filhos que vivem no mesmo agregado familiar (ver ponto (57) *supra*),
 - (iii) a apresentação e publicação por via eletrónica das declarações de património dos membros da Assembleia Nacional e das pessoas com cargos políticos de alto nível numa base de dados acessível ao público (cujo acesso deve ser gratuito e sem necessidade de registo) (ver ponto (59) *supra*),

- (iv) a falta de um compromisso claro de proceder a uma análise, até 31 de dezembro de 2023, do funcionamento do processo de fiscalização jurisdicional das decisões do Ministério Público e, se necessário, de prever a adoção, até 30 de junho de 2024, de alterações ao quadro legislativo na sequência de consultas com a Comissão (ver ponto (81) *supra*),
 - (v) disposições relativas a um «procedimento administrativo em matéria de transparência», cujo objetivo é assegurar a aplicação dos requisitos de transparência e exatidão dos dados a publicar em aplicação da medida corretiva relativa ao reforço da transparência das despesas públicas, e a sua adoção em 6 de dezembro de 2022, com vista à entrada em vigor em 28 de fevereiro de 2023 (ver ponto (144) *supra*),
 - (vi) uma maior facilitação, após a avaliação pela Comissão em setembro da medida corretiva proposta, da presença de funcionários de alto nível nos conselhos de administração das fundações de gestão do interesse público cujo objetivo é o desembolso de grandes montantes de fundos públicos.
- (155) Em resumo, a avaliação global acima apresentada não permite à Comissão concluir que as medidas corretivas notificadas pela Hungria, consideradas no seu conjunto, tal como foram adotadas e tendo em conta os seus pormenores, e a consequente incerteza quanto à sua aplicação na prática, poriam termo às violações em causa dos princípios do Estado de direito e/ou aos impactos ou riscos para a boa gestão financeira do orçamento da União e para os interesses financeiros da União. Esta constatação é agravada pelas preocupações relativas às práticas administrativas em vigor na Hungria. Por conseguinte, as condições de aplicação do regulamento mantêm-se.
- (156) Tendo em conta a avaliação que precede e a persistência do risco para o orçamento, não obstante as medidas tomadas pela Hungria, e dada a natureza estrutural e horizontal das medidas corretivas que ainda não foram aplicadas, a Comissão mantém a sua proposta de medidas de proteção do orçamento da União contra as violações dos princípios do Estado de direito e convida o Conselho a agir em conformidade.