

Bruxelas, 8 de junho de 2018
(OR. en)

9932/18

**Dossiê interinstitucional:
2018/0233 (COD)**

**FISC 260
ECOFIN 596
CODEC 1014**

PROPOSTA

de:	Secretário-Geral da Comissão Europeia, assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor
data de receção:	8 de junho de 2018
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2018) 443 final
Assunto:	Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que institui o programa "Fiscalis" para a cooperação no domínio aduaneiro

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2018) 443 final.

Anexo: COM(2018) 443 final



Bruxelas, 8.6.2018
COM(2018) 443 final

2018/0233 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO
que institui o programa «Fiscalis» para a cooperação no domínio aduaneiro
{SWD(2018) 323 final} - {SWD(2018) 324 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

Em 2 de maio de 2018, a Comissão adotou um pacote relativo ao próximo quadro financeiro plurianual para o período de 2021-2027¹: A Comissão propôs um orçamento da UE de longo prazo, renovado e modernizado, direcionado rigorosamente para a satisfação das prioridades estratégicas da União a 27. O orçamento proposto combina novos instrumentos com programas modernizados, permitindo concretizar eficazmente as prioridades da União. Com base nestes fundamentos, a Comissão propõe um novo programa Fiscalis no âmbito da rubrica orçamental Mercado Único, Inovação e Digitalização. Este programa contribuirá para melhorar o funcionamento da política fiscal, incluindo a cooperação administrativa, e apoiar as autoridades fiscais, como descrito na comunicação que acompanha a proposta de Quadro Financeiro Plurianual².

Esta proposta estabelece uma data de aplicação a partir de 1 de janeiro de 2021 e é apresentada para uma União de 27 Estados-Membros, de acordo com a notificação do Reino Unido em que este manifestou a sua intenção de se retirar da União Europeia e da Euratom com base no artigo 50.º do Tratado da União Europeia, recebida pelo Conselho Europeu em 29 de março de 2017.

- **Razões e objetivos**

A União e as autoridades fiscais nacionais continuam a sofrer de insuficiências em termos de capacidade e de cooperação – tanto na UE como com países terceiros – para realizar as suas missões de forma eficaz e eficiente. Deverão responder de forma rápida e comum aos problemas emergentes, como a fraude fiscal, a evasão fiscal e a elisão fiscal, a digitalização e os novos modelos empresariais, evitando simultaneamente encargos administrativos desnecessários para os cidadãos e para as empresas nas suas operações transfronteiras. Estas tendências colocam continuamente novos desafios ao funcionamento e ao desempenho das autoridades fiscais nacionais. Apela a melhores e inovadoras formas para a realização da sua missão principal, ou seja, a cobrança de impostos que alimentem diretamente os orçamentos nacionais e indiretamente o orçamento da União. Por conseguinte, a Comissão propõe um programa Fiscalis que inclui meios e um orçamento que servirão de suporte à política fiscal e às autoridades fiscais através de ações de reforço das capacidades em matéria administrativa e de tecnologias da informação (TI) e através da cooperação operacional.

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

A presente proposta está em conformidade com o programa da Comissão para assegurar um sistema fiscal justo e eficiente na União, com o objetivo, *inter alia*, de proteger a capacidade para cobrar impostos das autoridades fiscais dos Estados-Membros. Muitas das iniciativas adotadas neste âmbito têm por objetivo aumentar a transparência fiscal e reforçar a cooperação administrativa, nomeadamente através da troca de informações fiscais pertinentes. A proposta de programa Fiscalis proporcionará os meios, nomeadamente orçamentais, para

¹ COM(2018) 322 final.

² COM(2018) 321 final.

apoiar e pôr em prática estas intervenções de regulação³. Entre os elementos desta cooperação administrativa mais importantes figuram os sistemas eletrónicos europeus pertinentes, que concretamente permitem às autoridades fiscais dos Estados-Membros a troca de informações.

- **Coerência com outras políticas da União**

A presente proposta é coerente com outros programas de ação da UE propostos que prossigam objetivos semelhantes em domínios conexos de competências, em especial:

- O programa Alfândega⁴, que apoia a cooperação no domínio aduaneiro;
- O programa de luta contra a fraude na UE⁵, que combate a fraude, tendo como objetivo a proteção dos interesses financeiros da União, em conformidade com o artigo 325.º do TFUE;
- O programa do mercado único⁶, que apoia as ações da UE para se conseguir um melhor funcionamento do mercado único;
- O programa de apoio às reformas⁷, que ajuda países específicos da UE a melhorar a eficácia das suas instituições, a solidez dos quadros de governação e a eficiência das autoridades públicas.

Por último, existem eventualmente outras sinergias a explorar na área das TI com várias iniciativas da União, como o Programa Europa Digital⁸, todos os programas que gerem sistemas eletrónicos (significativos), a reutilização dos elementos constitutivos⁹ do Mecanismo Interligar a Europa (MIE), o Quadro Europeu de Interoperabilidade¹⁰, o Plano Evolutivo para a Normalização das TIC¹¹, o plano de ação sobre a FinTech¹², o programa Horizonte Europa¹³, ou o trabalho do Observatório e Fórum da UE para a Tecnologia de Cadeia de Blocos (Blockchain)¹⁴ e outras iniciativas sobre a fraude e os riscos da cibersegurança.

³ São exemplos de intervenções de regulação, nomeadamente, os seguintes:
- Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro de 2011, relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade, JO L 64 de 11.3.2011, p. 1;
- Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado, JO L 347 de 11.12.2006, p. 1;
- Regulamento (EU) n.º 389/2012 do Conselho, de 2 de maio de 2012, relativo à cooperação administrativa no domínio dos impostos especiais de consumo, JO L 121 de 8.5.2012, p. 1;
- Diretiva 2010/24/UE do Conselho, de 16 de março de 2010, relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a impostos, direitos e outras medidas, JO L 84 de 31.3.2010, p. 1.

⁴ COM(2018) 442

⁵ COM(2018) 386.

⁶ COM(2018) 441.

⁷ COM(2018) 391.

⁸ COM(2018) 434.

⁹ <https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/CEFDIGITAL/CEF+Digital+Home>

¹⁰ COM(2017) 134.

¹¹ https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/ict-standardisation_en

¹² https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/fintech_en#action-plan

¹³ https://ec.europa.eu/info/designing-next-research-and-innovation-framework-programme/what-shapes-next-framework-programme_en

¹⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/european-commission-launches-eu-blockchain-observatory-and-forum>

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

Uma parte importante do programa Fiscalis diz respeito ao apoio à troca de informações entre os Estados-Membros no contexto da cooperação administrativa no domínio da fiscalidade na União Europeia. A legislação da União pertinente em matéria de cooperação administrativa prevê que os Estados-Membros utilizem os sistemas eletrónicos europeus. A presente proposta especifica que cabe à Comissão e aos Estados-Membros garantir que os sistemas eletrónicos europeus referidos no capítulo IV são adequadamente desenvolvidos e explorados. Neste contexto, prevê que a Comissão e os Estados-Membros coordenem regularmente as respetivas intervenções e cheguem a acordo sobre todos os aspetos necessários para assegurar a exploração, a interconectividade e o aperfeiçoamento contínuo dos sistemas eletrónicos europeus. Estão também previstas disposições sobre as tarefas e responsabilidades que competem à Comissão e aos Estados-Membros relativamente à coordenação do estabelecimento e funcionamento dos componentes comuns e nacionais dos sistemas eletrónicos europeus, a fim de assegurar a sua exploração, a sua interconectividade e o seu aperfeiçoamento contínuos. Estes aspetos relacionados com o reforço das capacidades de TI, juntamente com outros aspetos da capacidade administrativa do programa, contribuirão para melhorar o funcionamento do mercado interno, justificando, assim que o programa tenha por base o artigo 114.º do TFUE.

O programa Fiscalis proposto prevê mecanismos e meios, bem como o necessário financiamento para apoiar a política fiscal e melhorar a cooperação entre as autoridades fiscais. As medidas propostas compreendem nomeadamente reuniões e eventos *ad hoc* semelhantes, cooperação estruturada baseada em projetos e ações de reforço das capacidades e competências humanas, em que os Estados-Membros e os respetivos funcionários podem participar numa base voluntária. O objetivo geral destas ações consiste em reforçar a cooperação administrativa e a capacidade administrativa dos Estados-Membros em matéria fiscal, o que justifica o recurso ao artigo 197.º do TFUE.

• Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)

A realização dos objetivos fiscais da UE de luta contra a fraude fiscal, a evasão fiscal e a elisão fiscal, de melhorar a justiça e a transparência fiscais, bem como de apoiar o funcionamento do mercado interno e a competitividade não podem ser alcançados pelos Estados-Membros individualmente. São necessárias regras comuns, bem como a coordenação e cooperação entre as autoridades fiscais dos Estados-Membros para concretizar estes objetivos e enfrentar todos os desafios inerentes.

Um tão elevado grau de cooperação e de coordenação só pode ser alcançado com uma abordagem centralizada, idealmente a nível da União. As atividades do programa Fiscalis são mais eficazes em termos de custos do que se cada país participante definisse regimes próprios de cooperação bilateral ou multilateral e desenvolvesse soluções de TI nacionais para problemas transnacionais. Além disso, as atividades do programa Fiscalis e os mecanismos de cooperação permitem aprofundar significativamente a confiança entre as autoridades fiscais nacionais, necessária para uma boa cooperação e uma exploração conjunta dos sistemas fiscais da UE no mercado único.

Neste contexto, o programa Fiscalis centrará a intervenção da UE na criação de mecanismos eficientes (e de ferramentas informáticas indispensáveis) para a cooperação administrativa,

garantindo meios mais eficazes para as autoridades fiscais nacionais na luta contra a fraude fiscal, a evasão fiscal e a elisão fiscal, facilitando simultaneamente e de forma indireta o cumprimento das obrigações fiscais do contribuinte.

- **Proporcionalidade**

A grande maioria do orçamento proposto será gasta em atividades de reforço das capacidades de TI. A abordagem escolhida assenta num modelo de arquitetura de TI em que os sistemas eletrónicos europeus são constituídos por uma combinação de componentes comuns e nacionais. Deu-se preferência a este modelo em vez de um modelo de arquitetura de TI centralizada, uma vez que o primeiro deixa parte da responsabilidade orçamental aos Estados-Membros, que desenvolverão os componentes nacionais de TI a nível nacional, tendo em conta igualmente as preferências, os requisitos e as limitações nacionais. O reforço da interoperabilidade e da interconectividade, a fim de salvaguardar o mercado interno é, por conseguinte, realizado de modo proporcionado.

- **Escolha do instrumento**

A intervenção da UE através de um programa de financiamento é adequada. O sucessor do programa Fiscalis 2020 é proposto pela Comissão sob a forma de um regulamento.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações retrospectivas/balanços de qualidade da legislação existente**

A presente proposta tem em conta as recomendações da avaliação final do programa Fiscalis 2013, bem como os resultados preliminares da avaliação intercalar em curso do programa Fiscalis 2020. Esses resultados indicam que o programa proporciona um forte valor acrescentado da UE, criando um clima de confiança e promovendo uma estreita cooperação entre os Estados-Membros e também com outros países participantes (países candidatos e candidatos potenciais). O programa também facilita a aplicação da legislação da UE e, ao mesmo tempo, permite ganhos de eficiência (através da mutualização dos recursos), especialmente na área dos sistemas eletrónicos (em que a intervenção da UE permite economias de escala e custos de desenvolvimento reduzidos) e dos módulos de formação (em que se considera que a intervenção da UE poupa tempo e dinheiro para algumas autoridades). Os participantes manifestaram igualmente um grande e cada vez maior interesse nas ações conjuntas (nomeadamente visitas de trabalho, seminários e workshops), enquanto instrumento eficaz que contribui para a cooperação e para a melhoria da troca de informações entre as autoridades fiscais. No que respeita ao programa Fiscalis 2020, a introdução das equipas de peritos constitui um fator poderoso para o aprofundamento da cooperação (numa base regional ou temática), dadas as suas modalidades de financiamento e a sua estrutura operacional específicas. Alguns participantes salientaram a possibilidade de aumentar a atual distribuição de fundos em favor desta atividade de reforço das capacidades administrativas.

- **Consultas das partes interessadas**

A Comissão encomendou um estudo externo para apoiar a avaliação *ex ante*, que incluiu atividades de consulta específicas destinadas a alargar a recolha da opinião de todas as partes interessadas. Tendo em conta o âmbito de aplicação específico do programa (as autoridades fiscais são os únicos beneficiários diretos), estas consultas centraram-se nas autoridades

fiscais através de discussões num grupo de projeto, visitas de país/estudos de caso e inquéritos específicos. As entrevistas realizadas com associações empresariais, organizações sem fins lucrativos e académicos, bem como com participantes no programa Fiscalis 2020, consultores e organizações internacionais (por exemplo, a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos) completaram estas atividades.

O estudo externo e as correspondentes atividades de consulta confirmaram os desafios que as autoridades fiscais terão de enfrentar nos próximos tempos, bem como a necessidade de um programa ambicioso em torno de duas vertentes principais: por um lado, prosseguir e intensificar as ações de reforço da capacidade e de cooperação (de TI e humanas) para assegurar uma correta aplicação das disposições fiscais da UE e nacionais e, por outro, aumentar a cooperação operacional e dar uma resposta mais adequada à inovação.

Foi levada a cabo uma consulta pública aberta sobre os «fundos da UE no domínio do investimento, investigação e inovação, PME e mercado único». Esta consulta reuniu os pontos de vista dos cidadãos sobre, nomeadamente, os desafios políticos e as necessidades de intervenção da UE no que diz respeito à fiscalidade.

- **Peritos externos**

A Comissão encomendou um estudo externo para apoiar a avaliação *ex ante*, fornecendo informações quantitativas e qualitativas. O objetivo desta missão consistiu em identificar os principais fatores de definição do enquadramento fiscal no contexto posterior a 2020, bem como os problemas a enfrentar pelas autoridades fiscais dos Estados-Membros que poderiam ser tratados no âmbito de uma futura intervenção financeira da UE, tendo em conta a natureza dos fatores identificados e as suas consequências.

O estudo ajudou a Comissão a: - identificar os objetivos de uma intervenção a nível da UE com base nos fatores e problemas identificados; - identificar as possíveis opções estratégicas para atingir esses objetivos, implementar uma futura intervenção financeira da UE em resposta aos fatores e problemas identificados e avaliar os impactos económicos, sociais e ambientais previstos das opções identificadas; - comparar as opções de acordo com os critérios definidos (por exemplo, eficiência, eficácia, pertinência, coerência) e classificá-las.

- **Avaliação de impacto**

Tendo em conta a continuidade em termos de conteúdo, estrutura e dimensão do orçamento do programa Fiscalis proposto em comparação com o anterior programa Fiscalis 2020, julgou-se desnecessário proceder a uma avaliação de impacto. Uma avaliação *ex ante* foi considerada mais adequada para satisfazer as exigências de «Legislar Melhor» de modo proporcionado.

- **Simplificação**

O programa em curso já está simplificado, com uma forte ênfase nas realizações e nos resultados. Introduz todas as simplificações identificadas em avaliações anteriores. A principal simplificação adicional identificada consistiria na instalação de uma utilização alargada dos montantes fixos/custos unitários e a possibilidade de adotar programas de trabalho plurianuais para evitar os encargos administrativos anuais da comitologia.

- **Direitos fundamentais**

A proposta não tem incidência nos direitos fundamentais.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

O calendário da revisão do programa de financiamento da UE está ligado à proposta de um novo quadro financeiro plurianual, proposto em 2 de maio de 2018¹⁵. Em conformidade com essa proposta, o presente regulamento relativo ao programa Fiscalis estabelece um enquadramento orçamental de 270 milhões de EUR (a preços correntes) para o período de 2021-2027.

O programa Fiscalis será implementado na modalidade de gestão direta e com base em prioridades. Serão elaborados programas de trabalho – em colaboração com as partes interessadas – que definirão as prioridades para um determinado período.

O programa terá um impacto sobre as receitas da União e dos Estados-Membros. Embora não quantificável, facilitará e simplificará o trabalho realizado pelas autoridades fiscais para a cobrança de impostos diretos e indiretos. Ao melhorar a qualidade do trabalho através da cooperação e do reforço de capacidades humanas e de TI, as autoridades fiscais serão mais eficientes para proteger os interesses financeiros e económicos da União e dos Estados-Membros.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações**

O impacto do programa Fiscalis proposto será avaliado por meio de avaliações intercalares e finais, bem como através da permanente monitorização de um conjunto de indicadores-chave de desempenho de alto nível. Estas avaliações serão efetuadas em conformidade com os pontos 22 e 23 do Acordo Interinstitucional de 13 de abril de 2016¹⁶, no qual as três instituições confirmaram que as avaliações da legislação e das políticas em vigor devem constituir a base das avaliações de impacto das opções com vista a novas ações. As avaliações apreciarão os efeitos do instrumento no terreno, com base nos indicadores e objetivos do programa e numa análise pormenorizada do grau em que o instrumento pode ser considerado pertinente, eficaz, eficiente, e da medida em que gera suficiente valor acrescentado para a UE e é coerente com outras políticas da UE. Incluem os ensinamentos retirados para identificar quaisquer insuficiências/problemas ou quaisquer potencialidades para melhorar as ações ou os seus resultados e ajudar a maximizar o seu impacto. Além disso, incluem a identificação e quantificação dos custos legislativos, dos benefícios e das poupanças.

O sistema de relatórios de desempenho deve assegurar a recolha eficiente, efetiva e atempada dos dados necessários à avaliação do programa com o nível de pormenor adequado; esses dados e informações devem ser comunicados à Comissão de um modo que seja conforme com outras normas jurídicas; por exemplo, quando necessário, os dados pessoais devem ser tornados anónimos. Para o efeito, devem ser impostos aos destinatários do financiamento da União requisitos proporcionados em matéria de prestação de informações.

¹⁵ COM(2018) 322 final.

¹⁶ Acordo interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre Legislar Melhor, de 13 de abril de 2016, JO L 123 de 12.5.2016, p. 1.

Os resultados e realizações do programa serão regularmente sujeitos a avaliação através de um sistema global de monitorização, com base em indicadores definidos, tendo em conta a necessidade de uma boa relação custo-eficácia.

Os dados para a medição do desempenho vão ser elaborados a partir de várias ferramentas de recolha de dados. Os principais instrumentos previstos atualmente são formulários de acompanhamento de ações, formulários de avaliação de eventos e sondagens periódicas dos funcionários das administrações fiscais.

Dado que o programa desempenha um papel de apoio, ajudando as autoridades dos países participantes a partilharem informações e a reforçarem a sua capacidade, o sistema de monitorização centra-se no acompanhamento do progresso das atividades do programa em termos de indicadores de níveis de realizações. Sempre que possível, também acompanha indicadores em áreas relacionadas com os objetivos de alto nível do programa.

A Comissão apresentará anualmente um relatório intercalar do programa com um resumo do desempenho em relação aos objetivos do programa e aos indicadores de realizações e de resultados conexos.

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

Capítulo I – Disposições gerais

O âmbito de aplicação do programa foi adaptado para permitir que o apoio fosse prestado de uma forma mais abrangente à política fiscal e às autoridades fiscais, tendo em conta as necessidades emergentes. Embora o atual programa Fiscalis 2020 tenha por objetivo geral melhorar o funcionamento adequado dos sistemas de tributação no mercado interno, o programa proposto apoiará a política fiscal e as autoridades fiscais nacionais e, por conseguinte, refletirá melhor as necessidades em matéria de apoio decorrentes, nomeadamente, de outras iniciativas políticas a nível da UE e a nível nacional. O programa pretende contribuir deste modo para a prevenção e a luta contra a fraude fiscal, a evasão fiscal e a elisão fiscal: prevenindo e reduzindo os encargos administrativos desnecessários para os cidadãos e as empresas nas operações transfronteiras; realizando o pleno potencial do mercado único e promovendo a competitividade da UE; e promovendo e apoiando uma abordagem comum nas instâncias internacionais. Por conseguinte, mesmo se for apresentado de forma ligeiramente diferente e de uma maneira simplificada – sem objetivos operacionais –, os objetivos do programa continuam a ser, em princípio, equivalentes.

À semelhança do atual programa Fiscalis 2020, o novo programa estará aberto à participação dos Estados-Membros, dos países em vias de adesão, dos países candidatos e dos candidatos potenciais. Em consonância com a política global da União, os países da Política Europeia de Vizinhança e os países terceiros em conformidade com as condições estabelecidas nos acordos específicos entre a União e esses países terão igualmente a possibilidade de participar no programa, sob determinadas condições.

Capítulo II — Elegibilidade

Os tipos de ações consideradas elegíveis para financiamento pelo programa são idênticos aos previstos ao abrigo do atual programa. A sua tipologia foi, no entanto, simplificada e reduzida a fim de permitir uma maior flexibilidade. A lista indicativa constante do anexo 1 apresenta uma panorâmica das ações concretas suscetíveis de serem financiadas ao abrigo do programa.

Com base na experiência adquirida com o atual instrumento «equipas de peritos» no âmbito do atual programa Fiscalis 2020, a proposta confere uma especial atenção à cooperação estruturada baseada em projetos destinada a promover a cooperação operacional reforçada, permitindo formas de cooperação aprofundadas e integradas entre países participantes.

Uma novidade em relação ao programa atual é a disposição relativa às ações necessárias para adaptar ou alargar os sistemas eletrónicos europeus para a cooperação com países terceiros não associados ao programa, bem como com organizações internacionais. Deste modo se proporciona um mecanismo mais fácil e mais simples do que o incluído no programa Fiscalis 2020, que não permite o financiamento de qualquer alteração dos sistemas eletrónicos europeus para utilização sem um acordo internacional celebrado com o país terceiro em causa, nos termos do artigo 218.º do TFUE. A fim de garantir um tempo de resposta ótimo para a criação dessa interconectividade com países terceiros, a proposta permite o financiamento das adaptações ou alargamentos necessários e a adoção de acordos administrativos que prevejam as condições pertinentes, incluindo uma eventual compensação financeira devida pelo país terceiro ou pela organização internacional em questão. Tal só será possível se a ação for de interesse para a União.

Tendo em conta a importância da globalização, o programa continuará a prever a possibilidade de participação de representantes de autoridades governamentais, incluindo de países terceiros, bem como de representantes de organizações internacionais, de operadores económicos ou da sociedade civil na qualidade de peritos externos, se vantajoso para as ações de implementação do objetivo do Programa.

Capítulo III — Subvenções

A implementação do programa será realizada através dos mais comumente utilizados mecanismos de despesa do orçamento da União, ou seja, os contratos públicos e as subvenções. No que diz respeito às subvenções, a proposta prevê que não será aplicável um convite à apresentação de propostas nos casos em que as entidades elegíveis sejam autoridades fiscais.

Como anteriormente, o programa deve financiar ações até 100 %, dado o seu elevado valor acrescentado a nível da UE. Quando as ações impliquem a concessão de subvenções, a taxa de cofinanciamento aplicável será definida nos programas de trabalho.

Capítulo IV - Disposições específicas aplicáveis às ações de reforço das capacidades de TI

As disposições do presente capítulo destinam-se a proporcionar um melhor enquadramento e governação das ações de reforço das capacidades de TI levadas a cabo no âmbito do programa. Com base na experiência do anterior programa Fiscalis e tendo em conta o número crescente de sistemas eletrónicos europeus, são propostas algumas novidades. Foi integrada uma definição melhorada dos «componentes comuns» e dos «componentes nacionais» que reflete melhor a realidade dos projetos de TI e as suas características. Passaram a ser enumeradas as funções atribuídas à Comissão, por um lado, e aos Estados-Membros, por outro. Por último, a Comissão, em parceria com os Estados-Membros, deverá elaborar um Plano Estratégico Plurianual para a Fiscalidade (MASP-C), que permitirá um melhor planeamento dos recursos orçamentais e humanos, tanto a nível nacional como a nível da UE. Foram introduzidas obrigações em matéria de prestação de informações de controlo para permitir uma melhor monitorização das ações de reforço das capacidades em matéria de TI.

Capítulo V - Programação, monitorização avaliação e controlo

Tendo em conta a natureza, a médio e longo prazo, dos objetivos a alcançar, e com base na experiência adquirida ao longo do tempo, os programas de trabalho devem abranger vários anos. Esta é uma novidade em comparação com o atual programa Fiscalis 2020, que prevê programas de trabalho anuais. Ainda que não tenham impacto na execução do programa, os programas de trabalho plurianuais reduzirão os encargos administrativos, tanto para a Comissão como para os Estados-Membros.

A Comissão será assistida por um Comité do Programa Fiscalis (procedimento de exame).

Uma lista de indicadores essenciais foi incluída no anexo 2 para melhorar a monitorização do programa e o seu desempenho desde o início. A Comissão fica habilitada a adotar atos delegados a fim de desenvolver as disposições relativas a um quadro de monitorização e de avaliação, nomeadamente através de alterações ao anexo 2 para rever e/ou completar a lista de indicadores, sempre que necessário.

As avaliações intercalares e finais devem ser efetuadas de forma atempada a fim de serem tidas em conta no processo de tomada de decisão.

Capítulo VI — Exercício da delegação de poderes e procedimento de comité

A Comissão fica habilitada a adotar atos delegados no que se refere à revisão do quadro de monitorização do desempenho e respetivos indicadores.

A Comissão será assistida por um Comité do Programa Fiscalis (procedimento de exame).

Capítulo IV – Disposições transitórias e finais

Serão asseguradas informações coerentes, eficazes e proporcionadas que visem públicos múltiplos, incluindo os meios de comunicação social e o público em geral.

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que institui o programa «Fiscalis» para a cooperação no domínio aduaneiro

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente os artigos 114.º e 197.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos Parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu¹,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) O programa Fiscalis 2020, que foi estabelecido pelo Regulamento (UE) n.º 1286/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho², e é implementado pela Comissão em cooperação com os Estados-Membros e países associados, e os seus antecessores contribuíram significativamente para facilitar e reforçar a cooperação entre as autoridades fiscais na União. O valor acrescentado desses programas, incluindo no que diz respeito à proteção dos interesses financeiros e económicos dos Estados-Membros da União e dos contribuintes, tem sido reconhecido pelas autoridades fiscais dos países participantes. Os desafios identificados para a próxima década não podem ser enfrentados se os Estados-Membros não olharem para além das fronteiras do seu território administrativo ou não cooperarem intensamente com os seus homólogos.
- (2) O programa Fiscalis 2020 proporciona aos Estados-Membros um quadro a nível da União para desenvolver estas atividades de cooperação, o que representa uma melhor relação custo-eficácia do que se cada Estado-Membro criasse o seu próprio quadro de cooperação bilateral ou multilateral. Convém, pois, para assegurar a continuação desse programa através da criação de um novo programa no mesmo domínio, o programa Fiscalis («o programa»).

¹ JO C , , p. .

² Regulamento (UE) n.º 1286/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013, que estabelece um programa de ação destinado a aperfeiçoar o funcionamento dos sistemas de tributação na União Europeia para o período de 2014-2020 (Fiscalis 2020) e revoga a Decisão n.º 1482/2007/CE (JO L 347 de 20.12.2013, p. 25).

- (3) Ao proporcionar um enquadramento para a realização de ações que apoiam o mercado único, promovem a competitividade da União e protegem os interesses financeiros e económicos da União e dos seus Estados-Membros, o programa contribui para a prevenção e a luta contra a fraude fiscal, a evasão fiscal e a elisão fiscal; prevenindo e reduzindo os encargos administrativos desnecessários para os cidadãos e as empresas nas operações transfronteiras; realizando o pleno potencial do mercado único e promovendo a competitividade da União; e apoiando uma abordagem comum da União nas instâncias internacionais.
- (4) O presente regulamento estabelece um enquadramento financeiro para o programa, que constitui, durante o processo orçamental anual, para o Parlamento Europeu e o Conselho, o montante de referência privilegiado, na aceção do ponto 17 do Acordo Interinstitucional de 2 de dezembro de 2013 entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão, sobre a disciplina orçamental³, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira.
- (5) A fim de apoiar o processo de adesão e de associação de países terceiros, o programa deve estar aberto à participação dos países candidatos e dos países em vias de adesão, bem como dos candidatos potenciais e dos países parceiros da Política Europeia de Vizinhança, se estiverem reunidas certas condições. Pode igualmente ser aberto à participação de outros países terceiros, em conformidade com as condições fixadas em convenções específicas a entre a União e esses países, abrangendo a sua participação em qualquer programa da União.
- (6) O Regulamento (UE, Euratom) [2018/XXXX] do Parlamento Europeu e do Conselho⁴ (o «Regulamento Financeiro») é aplicável ao presente Programa. Estabelece normas para a execução do orçamento da União, incluindo as normas sobre subvenções, prémios, contratação pública e reembolsos das despesas de peritos externos.
- (7) As ações aplicáveis no âmbito do Programa Fiscalis 2020 mostraram ser adequadas, pelo que devem ser mantidas. A fim de proporcionar uma maior simplicidade e flexibilidade na execução do Programa e, assim, realizar mais eficazmente os seus objetivos, as ações devem ser definidas apenas em termos de categorias globais com uma lista de exemplos ilustrativos de ações concretas. Através da cooperação e do reforço das capacidades, o programa Fiscalis deve ainda promover e apoiar a adoção e o impulso da inovação para continuar a melhorar as capacidades que permitam o cumprimento das principais prioridades da fiscalidade.
- (8) Tendo em conta a crescente mobilidade dos contribuintes, o número de operações transfronteiras e a internacionalização dos instrumentos financeiros, que vão muito além das fronteiras da União, as adaptações ou os alargamentos dos sistemas eletrónicos europeus a países terceiros não associados ao programa e a organizações internacionais poderão apresentar um interesse para a União ou para os Estados-Membros. Em especial, irão evitar os encargos administrativos e os custos decorrentes do desenvolvimento e exploração de dois sistemas eletrónicos semelhantes para as trocas de informações ao nível da União e ao nível internacional, respetivamente. Por conseguinte, quando devidamente justificado por tal interesse, as adaptações ou alargamentos dos sistemas eletrónicos europeus para cooperação com países terceiros

³ JO C 373 de 20.12.2013, p. 1.

⁴ COM(2016) 605 FINAL.

e organizações internacionais devem ser considerados custos elegíveis ao abrigo do programa.

- (9) Tendo em conta a importação da globalização, o programa deve continuar a prever a possibilidade de participação de peritos externos, na aceção do artigo 238.º do Regulamento Financeiro. Esses peritos externos devem ser principalmente representantes de autoridades governamentais, incluindo de países terceiros não associados, assim como representantes de organizações internacionais, de operadores económicos de contribuintes e da sociedade civil.
- (10) Em conformidade com o compromisso da Comissão, expresso na sua Comunicação de 19 de outubro de 2010 intitulada «A reapreciação do orçamento da UE⁵», de assegurar a coerência e a simplificação dos programas de financiamento, os recursos devem ser partilhados com outros instrumentos de financiamento da União, se as ações previstas ao abrigo do Programa prosseguirem objetivos comuns a vários instrumentos de financiamento, excluindo, no entanto, financiamentos duplos. As ações realizadas no âmbito do programa devem assegurar a coerência da utilização dos recursos da União que apoiam a política fiscal e as autoridades fiscais.
- (11) As ações de reforço das capacidades de tecnologias da informação (TI) são concebidas para atrair a maior parte do orçamento ao abrigo do programa. Assim, disposições específicas devem descrever, respetivamente, os componentes comuns e nacionais dos sistemas eletrónicos europeus. Além disso, o âmbito das ações e as responsabilidades da Comissão e dos Estados-Membros devem ser claramente definidos.
- (12) Atualmente, não existe qualquer exigência relativamente à elaboração de um Plano Estratégico Plurianual para a Fiscalidade («MASP-T») no sentido de ser criado um ambiente eletrónico coerente e interoperável de tributação na União. A fim de assegurar a coerência e a coordenação das ações de reforço das capacidades de TI, o programa deve prever a criação desse MASP-T.
- (13) O presente regulamento deve ser executado através de programas de trabalho. Tendo em conta a natureza, a médio e longo prazo, dos objetivos a alcançar, e com base na experiência adquirida ao longo do tempo, os programas de trabalho devem poder abranger vários anos. A transição de programas de trabalho anuais para programas de trabalho plurianuais reduzirá os encargos administrativos, tanto para a Comissão como para os Estados-Membros.
- (14) A fim de assegurar condições uniformes de aplicação do presente regulamento, devem ser atribuídas competências de execução à Comissão. Essas competências devem ser exercidas em conformidade com o disposto no Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho⁶.

⁵ COM(2010) 700 final.

⁶ Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão (JO L 55 de 28.2.2011, p. 13).

- (15) Em conformidade com os n.ºs 22 e 23 do Acordo Interinstitucional sobre Legislar Melhor, de 13 de abril de 2016⁷, é necessário avaliar este programa com base nas informações recolhidas através dos requisitos de monitorização específicos, evitando simultaneamente uma regulamentação excessiva e encargos administrativos, em particular para os Estados-Membros. Estes requisitos podem incluir, se for caso disso, indicadores quantificáveis como base para avaliar os efeitos do Instrumento no terreno.
- (16) A fim de responder adequadamente às alterações das prioridades políticas em matéria fiscal, o poder de adotar atos em conformidade com o artigo 290.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia deve ser delegado na Comissão no que diz respeito à alteração da lista dos indicadores destinados a medir a realização dos objetivos específicos do Programa. É particularmente importante que a Comissão proceda às consultas adequadas durante os trabalhos preparatórios, nomeadamente a nível dos peritos, e que essas consultas sejam realizadas em conformidade com os princípios estabelecidos no Acordo Interinstitucional sobre Legislar Melhor, de 13 de abril de 2016. Em especial, a fim de assegurar uma participação equitativa na preparação dos atos delegados, o Parlamento Europeu e o Conselho recebem todos os documentos ao mesmo tempo que os peritos dos Estados-Membros, e os peritos do Parlamento Europeu e do Conselho têm sistematicamente acesso às reuniões dos grupos de peritos da Comissão que tratam da preparação dos atos delegados.
- (17) Em conformidade com o Regulamento Financeiro, o Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁸ e o Regulamento (Euratom, CE) n.º 2988/95⁹, o Regulamento (Euratom, CE) n.º 2185/96¹⁰ e o Regulamento (UE) 2017/1939¹¹, os interesses financeiros da União devem ser protegidos através de medidas proporcionadas, nomeadamente por meio da prevenção, deteção, correção e investigação de irregularidades e de fraudes, da recuperação de fundos perdidos, pagos indevidamente ou utilizados incorretamente e, se for caso disso, da imposição de sanções administrativas. Em especial, de acordo com o Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 e o Regulamento (Euratom, CE) n.º 2185/96, o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) pode realizar investigações administrativas, incluindo verificações e inspeções no local no intuito de verificar a existência de fraudes, atos de corrupção ou quaisquer outras atividades ilegais que prejudiquem os interesses financeiros da União. Em conformidade com o Regulamento (UE) 2017/1939, a Procuradoria Europeia (EPPO) pode investigar e instaurar ações penais em casos de fraude e outras infrações penais lesivas dos interesses financeiros da

⁷ Acordo interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre Legislar Melhor, de 13 de abril de 2016, JO L 123 de 12.5.2016, p. 1.

⁸ Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de setembro de 2013, relativo aos inquéritos efetuados pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1073/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho e o Regulamento (Euratom) n.º 1074/1999 do Conselho (JO L 248 de 18.9.2013, p. 1).

⁹ Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1995, relativo à proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias (JO L 312 de 23.12.95, p. 1).

¹⁰ Regulamento (Euratom, CE) n.º 2185/96 do Conselho, de 11 de novembro de 1996, relativo às inspeções e verificações no local efetuadas pela Comissão para proteger os interesses financeiros das Comunidades Europeias contra a fraude e outras irregularidades (JO L292 de 15.11.1996, p. 2).

¹¹ Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho, de 12 de outubro de 2017, que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia («EPPO») (JO L 283 de 31.10.2017, p. 1).

União, tal como estabelece a Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho¹². Nos termos do Regulamento Financeiro, qualquer pessoa ou entidade que recebe fundos da União deve cooperar plenamente na proteção dos interesses financeiros da União, conceder os direitos e o acesso necessários à Comissão, ao OLAF, à EPPO e ao Tribunal de Contas Europeu e assegurar que quaisquer terceiros envolvidos na execução dos fundos da União concedem direitos equivalentes.

- (18) Aplicam-se ao presente regulamento as regras financeiras horizontais adotadas pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho com base no artigo 322.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Essas regras constam do Regulamento Financeiro e determinam o procedimento para estabelecer e executar o orçamento por meio de subvenções, contratos públicos, prémios e execução indireta, além de preverem controlos quanto à responsabilidade dos intervenientes financeiros. As regras adotadas com base no artigo 322.º do TFUE incidem também na proteção do orçamento da União em caso de deficiências generalizadas no que diz respeito ao Estado de direito nos Estados-Membros, já que o respeito do princípio do Estado de direito é uma condição prévia essencial para uma gestão financeira rigorosa e eficaz dos fundos da UE.
- (19) Os tipos de financiamento e as modalidades de execução previstos no presente Regulamento devem ser escolhidos em função da sua capacidade para atingir os objetivos específicos das ações e da sua capacidade para produzir resultados, tendo em conta, nomeadamente, os custos dos controlos, os encargos administrativos e o risco previsível de incumprimento. Tal deve incluir a consideração da utilização de montantes fixos, taxas fixas e custos unitários, assim como de financiamento não ligado aos custos, tal como referido no artigo 125.º, n.º 1, do Regulamento Financeiro.
- (20) Atendendo a que o objetivo do presente regulamento não pode ser suficientemente alcançado por cada Estado-Membro, mas pode, devido à sua dimensão e aos seus efeitos, ser mais bem alcançado a nível da União, a União pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, o presente regulamento não excede o necessário para alcançar esse objetivo.
- (21) O presente regulamento substitui o Regulamento (EU) n.º 1286/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, que deve, por conseguinte, ser revogado.

¹² 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).

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Artigo 1.º

Objeto

1. O presente regulamento institui o programa «Fiscalis» para a cooperação no domínio fiscal (o «Programa»).
2. Determina os objetivos do Programa, o orçamento para o período compreendido entre 2021 e 2027, as formas de financiamento pela União e as regras para a concessão desse financiamento.

Artigo 2.º

Definições

Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

- 1) «Fiscalidade», matérias, que incluem a conceção, gestão, execução e cumprimento, relativas aos seguintes impostos e direitos:
 - a) Imposto sobre o valor acrescentado, regido pela Diretiva 2006/112/CE do Conselho¹³;
 - b) Impostos especiais sobre o consumo de álcool, regidos pela Diretiva 92/83/CEE do Conselho¹⁴;
 - c) Impostos especiais sobre o consumo de tabacos, regidos pela Diretiva 2011/64/EU do Conselho¹⁵;
 - d) Impostos sobre os produtos energéticos e a eletricidade, regidos pela Diretiva 2003/96/CE do Conselho¹⁶;

¹³ Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 347 (11.12.2006, p. 1).

¹⁴ Diretiva 92/83/CEE do Conselho, de 19 de outubro de 1992, relativa à harmonização da estrutura dos impostos especiais sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas (JO L 316 de 31.10.1992, p. 21).

¹⁵ Diretiva 2011/64/UE do Conselho, de 21 de junho de 2011, relativa à estrutura e taxas dos impostos especiais sobre o consumo de tabacos manufaturados (JO L 176 de 5.7.2011, p. 24).

¹⁶ Diretiva 2003/96/UE do Conselho, de 27 de outubro de 2003, que reestrutura o quadro comunitário de tributação dos produtos energéticos e da eletricidade (JO L 283 de 31.10.2003, p. 51).

- e) Outros impostos e direitos referidos no artigo 2.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 2010/24/UE¹⁷ do Conselho, na medida em que sejam pertinentes para o mercado interno e para a cooperação administrativa entre os Estados-Membros;
- 2) «Autoridades fiscais», as autoridades públicas e outros organismos competentes em matéria de tributação ou de atividades conexas;
- 3) «Sistemas eletrónicos europeus», os sistemas eletrónicos necessários no âmbito da fiscalidade e para a execução da missão das autoridades aduaneiras;
- 4) «País terceiro», um país que não é membro da União.

Artigo 3.º

Objetivos do Programa

1. O programa tem por objetivo geral apoiar as autoridades fiscais e a tributação, a fim de melhorar o funcionamento do mercado único, promover a competitividade da União e proteger os interesses financeiros e económicos da União e dos seus Estados-Membros.
2. O Programa tem por objetivo específico apoiar a política fiscal, a cooperação fiscal e o reforço da capacidade administrativa, incluindo competências humanas e o desenvolvimento e a exploração dos sistemas eletrónicos europeus.

Artigo 4.º

Orçamento

1. O enquadramento financeiro para a execução do Programa para o período compreendido entre 2021 e 2027 é de 270 000 000 EUR, a preços correntes.
2. O montante referido no n.º 1 pode também cobrir despesas de preparação, monitorização, controlo, auditoria, avaliação e outras atividades de gestão do programa e avaliação da realização dos seus objetivos. Pode, além disso, cobrir despesas relacionadas com estudos, reuniões de peritos, ações de informação e comunicação, na medida em que estejam relacionadas com os objetivos do programa, bem como despesas relacionadas com as redes de tecnologias da informação centradas no processamento e no intercâmbio de informações, incluindo ferramentas organizacionais de tecnologias da informação e outras formas de assistência técnica e administrativa necessárias em relação à gestão do Programa.

¹⁷ Diretiva 2010/24/UE do Conselho, de 16 de março de 2010, relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a impostos, direitos e outras medidas (JO L 84 de 31.3.2010, p. 1).

Artigo 5.º

Países terceiros associados ao Programa

O programa fica aberto aos seguintes países terceiros:

- a) Países em vias de adesão, países candidatos e candidatos potenciais, em conformidade com os princípios gerais e com os termos e condições gerais aplicáveis à participação destes países em programas da União, estabelecidos nos respetivos acordos-quadro, decisões do Conselho de Associação ou acordos similares, e em conformidade com as condições específicas estabelecidas em acordos entre a União e esses países;
- b) Países abrangidos pela Política Europeia de Vizinhança, em conformidade com os princípios gerais e com os termos e condições gerais aplicáveis à participação destes países em programas da União, estabelecidos nos respetivos acordos-quadro, decisões do Conselho de Associação ou acordos similares, e em conformidade com as condições específicas estabelecidas em acordos entre a União e esses países, desde que esses países tenham atingido um nível de aproximação suficiente da legislação e dos métodos administrativos pertinentes relativamente aos da União;
- c) outros países terceiros, em conformidade com as condições estabelecidas num acordo específico que abranja a participação do país terceiro em qualquer programa da União, desde que o mencionado acordo:
 - assegure um justo equilíbrio no que se refere às contribuições e prestações dos países terceiros participantes nos programas da União;
 - estabeleça as condições de participação nos programas, incluindo o cálculo das contribuições financeiras para cada programa e os respetivos custos administrativos. Estas contribuições constituem receitas afetadas nos termos do artigo [21.º, n.º 5] do Regulamento [2018/XXXX] [o novo Regulamento Financeiro];
 - não confira ao país terceiro um poder decisório em relação ao Programa;
 - garanta os direitos da União para assegurar a boa gestão financeira e a proteção dos seus interesses financeiros.

Artigo 6.º

Execução e formas de financiamento da União

1. O Programa deve ser executado em regime de gestão direta, em conformidade com o Regulamento Financeiro.
2. O Programa pode conceder o financiamento através de qualquer das formas estabelecidas no Regulamento Financeiro, em especial mediante subvenções, prémios, contratação pública e reembolso das despesas de viagem e de estadia suportadas por peritos externos.

CAPÍTULO II

ELEGIBILIDADE

Artigo 7.º

Ações elegíveis

1. Só são elegíveis para financiamento as ações que executam os objetivos referidos no artigo 3.º
2. As ações a que se refere o n.º 1 incluem o seguinte:
 - a) Reuniões e eventos *ad hoc* semelhantes;
 - b) Colaboração estruturada baseada em projetos;
 - c) Reforço das capacidades de TI, nomeadamente o desenvolvimento e a exploração dos sistemas eletrónicos europeus;
 - d) Ações de reforço das capacidades e competências humanas;
 - e) Apoio e outras ações, nomeadamente:
 - 1) Estudos;
 - 2) Atividades de inovação, em especial, provas de conceitos, iniciativas protótipo e iniciativas-piloto;
 - 3) Ações de comunicação realizadas em conjunto;
 - 4) Quaisquer outras ações previstas nos programas de trabalho a que se refere o artigo 13.º necessárias para se poder atingir ou apoiar os objetivos enunciados no artigo 3.º

As formas possíveis de ações referidas nas alíneas a), b) e d) constam de uma lista não exaustiva no anexo 1.

3. As ações relativas ao desenvolvimento e à exploração de adaptações ou alargamentos dos componentes comuns dos sistemas eletrónicos europeus para cooperação com países terceiros não associados ao Programa ou com organizações internacionais são elegíveis para financiamento se forem de interesse para a União. A Comissão deve instituir as disposições administrativas necessárias, que podem prever uma contribuição financeira de terceiros interessados.
4. Sempre que uma ação de reforço das capacidades de TI a que se refere o n.º 2, alínea c), diga respeito ao desenvolvimento e à exploração de um sistema eletrónico europeu, apenas devem ser elegíveis para financiamento ao abrigo do Programa os custos relacionados com as responsabilidades confiadas à Comissão nos termos do

artigo 11.º, n.º 2. Os Estados-Membros devem suportar os custos relacionados com as responsabilidades que lhe são confiadas nos termos do artigo 11.º, n.º 3.

Artigo 8.º

Peritos externos

1. Sempre que for benéfico para a realização das ações de concretização dos objetivos enunciados no artigo 3.º, os representantes das autoridades públicas, incluindo os representantes de países terceiros não associados ao Programa nos termos do artigo 5.º, os representantes de organizações internacionais e de outras organizações pertinentes, os operadores económicos e as organizações que representam os operadores económicos e da sociedade civil podem participar como peritos externos nas ações organizadas no âmbito do Programa.
2. Os custos suportados pelos peritos externos a que se refere o n.º 1 são elegíveis para reembolso no âmbito do Programa, em conformidade com as disposições do artigo 238.º do Regulamento Financeiro.
3. Os peritos externos são selecionados pela Comissão com base nas suas qualificações, experiência e pertinência dos conhecimentos para as ações específicas, evitando qualquer conflito de interesses.

CAPÍTULO III

SUBVENÇÕES

Artigo 9.º

Atribuição, complementaridade e financiamento combinado

1. As subvenções ao abrigo do programa devem ser concedidas e geridas de acordo com o título VIII do Regulamento Financeiro.
2. Uma ação que tenha beneficiado de uma contribuição a título de qualquer outro programa da União pode beneficiar igualmente de uma contribuição ao abrigo do programa, desde que a contribuição não se refira aos mesmos custos. Às contribuições de cada programa da União que contribuiu para a ação aplicam-se as regras do respetivo programa. O financiamento cumulativo não pode exceder o montante total dos custos elegíveis da ação, e o apoio a título dos diferentes programas da União pode ser calculado numa base proporcional, em conformidade com documentos que estabelecem as condições de apoio.
3. Em conformidade com o artigo 198.º, alínea f), do Regulamento Financeiro, são concedidas subvenções sem um convite à apresentação de propostas sempre que as entidades elegíveis sejam as autoridades fiscais dos Estados-Membros e dos países

terceiros associados ao programa, conforme referido no artigo 5.º do presente regulamento, desde que as condições estabelecidas nesse artigo sejam preenchidas.

Artigo 10.º

Taxa de cofinanciamento

1. Em derrogação do disposto no artigo 190.º do Regulamento Financeiro, o programa pode financiar até 100 % dos custos elegíveis de uma ação.
2. A taxa de cofinanciamento aplicável quando estas ações impliquem a concessão de subvenções é estabelecida nos programas de trabalho plurianuais a que se refere o artigo 13.º

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS PARA AÇÕES DE REFORÇO DAS CAPACIDADES

Artigo 11.º

Responsabilidades

1. A Comissão e os Estados-Membros asseguram conjuntamente o desenvolvimento e a exploração, incluindo a conceção, a especificação, os ensaios de conformidade, a implementação, a manutenção, a evolução, a segurança, a garantia de qualidade e o controlo da qualidade dos sistemas eletrónicos europeus constantes do Plano Estratégico Plurianual para a Fiscalidade a que refere o artigo 12.º
2. A Comissão assegura, em especial:
 - a) O desenvolvimento e a exploração dos componentes comuns, conforme o estabelecido no Plano Estratégico Plurianual para a Fiscalidade a que se refere o artigo 12.º;
 - b) A coordenação geral do desenvolvimento e exploração dos sistemas eletrónicos europeus, tendo em vista assegurar a sua exploração, a sua interconectividade e o seu aperfeiçoamento constante, bem como a sua execução implementação sincronizada;
 - c) A coordenação a nível da União dos sistemas eletrónicos europeus tendo em vista a sua promoção e implementação a nível nacional;
 - d) A coordenação do desenvolvimento e da exploração dos sistemas eletrónicos europeus no que diz respeito à sua interação com terceiros, com exclusão das ações destinadas a satisfazer exigências nacionais;

- e) A coordenação dos sistemas eletrónicos europeus com outras ações pertinentes da administração em linha a nível da União.
3. Os Estados-Membros asseguram, em especial:
- a) O desenvolvimento e a exploração dos componentes nacionais, conforme o estabelecido no Plano Estratégico Plurianual para a Fiscalidade a que se refere o artigo 12.º;
 - b) A coordenação do desenvolvimento e da exploração dos componentes nacionais dos sistemas eletrónicos a nível nacional;
 - c) A coordenação dos sistemas eletrónicos europeus com outras ações pertinentes da administração em linha a nível nacional.
 - d) A apresentação periódica à Comissão de informações sobre as medidas adotadas para permitir que as respetivas autoridades ou os respetivos operadores económicos utilizem plenamente os sistemas eletrónicos europeus;
 - e) A implementação a nível nacional dos sistemas eletrónicos europeus.

Artigo 12.º

Plano Estratégico Plurianual para a Fiscalidade (MASP-T)

1. A Comissão elabora e mantém atualizado um Plano Estratégico Plurianual para a Fiscalidade, enumerando todas as tarefas relevantes para o desenvolvimento e a exploração dos sistemas eletrónicos europeus e classificando cada sistema ou parte dele, como:
 - a) Um componente comum: um componente dos sistemas eletrónicos europeus desenvolvido a nível da União Europeia disponível para todos os Estados-Membros ou identificado como comum pela Comissão por razões de eficiência, segurança e racionalização;
 - b) Um componente nacional: um componente dos sistemas eletrónicos europeus desenvolvido a nível nacional, disponível no Estado-Membro que criou esse componente ou que contribui para a sua criação comum;
 - c) Ou uma combinação de ambos.
2. O Plano Estratégico Plurianual para a Fiscalidade deve incluir também ações de inovação e ações-piloto, bem como as metodologias de apoio e os instrumentos relacionados com os sistemas eletrónicos europeus.
3. Os Estados-Membros devem notificar a Comissão da conclusão de cada tarefa que lhes tenha sido atribuída no âmbito do Plano Estratégico Plurianual para a Fiscalidade a que se refere o n.º 1. Devem também informar regularmente a Comissão sobre os progressos realizados no cumprimento das suas tarefas.

4. Os Estados-Membros apresentam à Comissão, o mais tardar até 31 de março de cada ano, relatórios intercalares anuais sobre a implementação do Plano Estratégico Plurianual para a Fiscalidade a que se refere o n.º 1, abrangendo o período de 1 de janeiro a 31 de dezembro do ano anterior. Esses relatórios anuais devem basear-se num formato preestabelecido.
5. O mais tardar em 31 de outubro de cada ano, a Comissão deve, com base nos relatórios anuais a que se refere o n.º 4, elaborar um relatório de síntese em que aprecia os progressos realizados pelos Estados-Membros e pela Comissão na implementação do plano referido no n.º 1 e tornar público esse relatório.

CAPÍTULO V

PROGRAMAÇÃO, MONITORIZAÇÃO, AVALIAÇÃO E CONTROLO

Artigo 13.º

Programa de trabalho

1. O Programa deve ser executado através dos programas de trabalho plurianuais a que se refere o artigo 108.º do Regulamento Financeiro.
2. A Comissão deve adotar os programas de trabalho plurianuais por meio de atos de execução. Esses atos de execução devem ser adotados em conformidade com o procedimento a que se refere o artigo 18.º, n.º 2.

Artigo 14.º

Controlo e prestação de informações

1. São definidos no anexo 2 indicadores para aferir os progressos do Programa relativamente à consecução dos objetivos específicos estabelecidos no artigo 3.º
2. No intuito de garantir uma avaliação eficaz dos progressos do programa tendo em vista a realização dos seus objetivos, a Comissão fica habilitada a adotar atos delegados em conformidade com o artigo 17.º a fim de alterar o anexo 2 para rever ou para completar os indicadores sempre que considerado necessário e a fim de completar o presente regulamento com disposições sobre a criação de um quadro de controlo e de avaliação.
3. O sistema de elaboração de relatórios sobre o desempenho deve assegurar que os dados para a monitorização da execução do programa e os resultados são recolhidos de forma eficiente, efetiva e atempada. Para o efeito, devem ser impostas aos destinatários do financiamento da União exigências proporcionadas em matéria de prestação de informações.

Artigo 15.º

Avaliação

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

Artigo 16.º

Auditorias e inquéritos

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

CAPÍTULO VI

EXERCÍCIO DE DELEGAÇÃO DE PODERES E PROCEDIMENTO DE COMITÉ

Artigo 17.º

Exercício da delegação

1. O poder de adotar atos delegados é conferido à Comissão nas condições estabelecidas no presente artigo.
2. O poder de adotar atos delegados a que se refere o artigo 14.º, n.º 2, é conferido à Comissão até 31 de dezembro de 2028.

3. A delegação de poderes a que se refere o artigo 14.º, n.º 2, pode ser revogada em qualquer momento pelo Parlamento Europeu ou pelo Conselho. A decisão de revogação põe termo à delegação dos poderes nela especificados. A decisão de revogação produz efeitos a partir do dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* ou de uma data posterior nela especificada. A decisão de revogação não afeta os atos delegados já em vigor.
4. Antes de adotar um ato delegado, a Comissão consulta os peritos designados por cada Estado-Membro de acordo com os princípios estabelecidos no Acordo Interinstitucional sobre Legislar Melhor, de 13 de abril de 2016.
5. Assim que adotar um ato delegado, a Comissão notifica-o simultaneamente ao Parlamento Europeu e ao Conselho.
6. Os atos delegados adotados nos termos do artigo 14.º, n.º 2, só entram em vigor se não tiverem sido formuladas objeções pelo Parlamento Europeu ou pelo Conselho no prazo de dois meses a contar da notificação do ato ao Parlamento Europeu e ao Conselho, ou se, antes do termo desse prazo, o Parlamento Europeu e o Conselho tiverem informado a Comissão de que não têm objeções a formular. O referido prazo pode ser prorrogado por dois meses por iniciativa do Parlamento Europeu ou do Conselho.

Artigo 18.º

Procedimento de comité

1. A Comissão é assistida por um Comité designado «Comité do Programa Fiscalis». Esse comité é um comité na aceção do Regulamento (UE) n.º 182/2011.
2. Caso se remeta para o presente número, aplica-se o artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 182/2011.

CAPÍTULO VII

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Artigo 19.º

Informação, comunicação e publicidade

1. Os destinatários do financiamento da União devem reconhecer a origem desse financiamento e assegurar a respetiva visibilidade (em especial ao promoverem as ações ou os seus resultados) mediante a prestação de informações coerentes, eficazes e proporcionadas, dirigidas a diversos públicos, como os meios de comunicação social ou a população em geral.

2. A Comissão deve realizar ações de informação e comunicação sobre o Programa e as suas ações e resultados. Os recursos financeiros afetados ao programa devem também contribuir para a comunicação institucional das prioridades políticas da União, na medida em que estejam relacionadas com os objetivos a que se refere o artigo 3.º

Artigo 20.º

Revogação

O Regulamento (UE) n.º 1286/2013 é revogado, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2021.

Artigo 21.º

Disposições transitórias

1. O presente regulamento não afeta a continuação ou a alteração das ações em causa, até à sua conclusão, ao abrigo do Regulamento (UE) n.º 1286/2013, que continua a aplicar-se às ações em causa até à sua conclusão.
2. O enquadramento financeiro para o Programa pode cobrir igualmente as despesas de assistência técnica e administrativa necessárias para assegurar a transição entre o Programa e as medidas adotadas ao abrigo do anterior, o Regulamento (UE) n.º 1286/2013.
3. Se necessário, podem ser inscritas no orçamento relativo ao período posterior a 2027 dotações para cobrir as despesas previstas no artigo 4.º, n.º 2, a fim de permitir a gestão das ações não concluídas até 31 de dezembro de 2027.

Artigo 22.º

Entrada em vigor

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

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

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

- 1.1. Denominação da proposta/iniciativa
- 1.2. Domínio(s) de intervenção abrangidos (*grupo de programas*)
- 1.3. Natureza da proposta/iniciativa
- 1.4. Justificação da proposta/iniciativa
- 1.5. Duração e impacto financeiro
- 1.6. Modalidade(s) de gestão prevista(s)

2. MEDIDAS DE GESTÃO

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

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

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

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

1.1. Denominação da proposta/iniciativa

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o programa Fiscalis para a cooperação no domínio aduaneiro

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

Mercado único, Inovação e Digitalização

1.3. A proposta/iniciativa refere-se a:

☐ uma nova ação

☐ uma nova ação na sequência de um projeto-piloto/ação preparatória¹

☒ a prorrogação de uma ação existente

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

1.4. Justificação da proposta/iniciativa

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

O programa será executado por meio de um ato de execução que adota um programa de trabalho plurianual. A adoção está prevista para o primeiro trimestre de 2021 após consulta do Comité do Programa Fiscalis. A execução do programa de trabalho plurianual será levada a cabo mediante a celebração de convenções de subvenção com os destinatários, devendo a celebração de contratos públicos com os prestadores de serviços ter início a partir do segundo trimestre de 2021, o mais tardar.

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

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

A União e as autoridades fiscais nacionais continuam a sofrer de um problema de insuficiência em termos de capacidade e de cooperação – tanto na UE como com países terceiros – para realizar as suas missões de forma eficaz e eficiente. Deverão responder de forma rápida e comum aos problemas emergentes, como a fraude fiscal, a evasão fiscal e a elisão fiscal, a digitalização e os novos modelos empresariais, evitando simultaneamente encargos administrativos desnecessários para os cidadãos

¹ Conforme referido no artigo 58.º, n.º 2, alíneas a) ou b), do Regulamento Financeiro.

e para as empresas nas suas operações transfronteiras. Estas tendências colocam continuamente novos desafios ao funcionamento e ao desempenho das autoridades fiscais nacionais. Apela a melhores e inovadoras formas para a realização da sua missão principal, ou seja, a cobrança de impostos que alimentem diretamente os orçamentos nacionais e indiretamente o orçamento da União. Por conseguinte, a Comissão propõe um programa Fiscalis, que inclua meios e um orçamento que servirão de suporte à política fiscal e administrativa e às autoridades fiscais através de ações de reforço das capacidades em matéria administrativa e de TI e através da cooperação operacional.

Valor acrescentado previsto para a intervenção da UE (*ex post*)

A grande maioria do orçamento proposto será gasta em atividades de reforço das capacidades de TI. A espinha dorsal da cooperação fiscal é constituída por uma rede de comunicação específica extremamente segura, que garante que cada administração nacional só precisa de se ligar uma vez a esta infraestrutura comum para poder proceder ao intercâmbio de qualquer tipo de informação. Se não estivesse disponível uma infraestrutura desta natureza, cada Estado-Membro teria de se ligar aos sistemas nacionais de cada um dos outros 27 Estados-Membros.

1.4.3. Lições tiradas de experiências anteriores semelhantes

Esta proposta tem em conta as recomendações da avaliação final do programa Fiscalis 2013, bem como os resultados preliminares da avaliação intercalar em curso do programa Fiscalis 2020. Esses resultados indicam que o programa proporciona um forte valor acrescentado da UE, criando um clima de confiança e promovendo uma estreita cooperação entre os Estados-Membros e também com outros países participantes (países candidatos e candidatos potenciais). O programa também facilita a aplicação da legislação da UE e, ao mesmo tempo, permite ganhos de eficiência (através da mutualização dos recursos), especialmente na área dos sistemas eletrónicos (em que a intervenção da UE permite economias de escala e custos de desenvolvimento reduzidos) e dos módulos de formação (em que se considera que a intervenção da UE poupa tempo e dinheiro para algumas autoridades). Os participantes manifestaram igualmente um grande e cada vez maior interesse nas ações conjuntas (nomeadamente visitas de trabalho, seminários e workshops), consideradas um instrumento eficaz que contribui para a cooperação e para melhorar a troca de informações entre as autoridades fiscais. A introdução das equipas de peritos constitui um fator poderoso para o aprofundamento da cooperação (numa base regional ou temática), dadas as suas modalidades de financiamento e a sua estrutura operacional específicas. Alguns participantes salientaram a possibilidade de aumentar a atual distribuição de fundos em favor desta atividade de reforço das capacidades administrativas.

1.4.4. Compatibilidade e eventual sinergia com outros instrumentos adequados

A presente proposta é coerente com outros programas de ação e financiamentos da UE propostos que prossigam objetivos semelhantes em domínios conexos:

- O programa Alfândega, que apoia a cooperação no domínio aduaneiro;

- O programa de luta contra a fraude na UE, que combate a fraude, tendo como objetivo a proteção dos interesses financeiros da União, em conformidade com o artigo 325.º do TFUE;
- O programa do mercado único, que apoia as ações da UE para se conseguir um melhor funcionamento do mercado único;
- O programa de apoio às reformas, que ajuda países específicos da UE a melhorar a eficácia das suas instituições, a solidez dos quadros de governação e a eficiência das autoridades públicas.

1.5. Duração e impacto financeiro

X duração limitada

- X em vigor entre 1/1/2021 e 31/12/2027
- X Impacto financeiro de 2021 a 2027 para as dotações de autorização e de 2021 a 2030 para as dotações de pagamento.

☐ duração ilimitada

- Execução com um período de arranque entre AAAA e AAAA,
- seguido de execução a ritmo de cruzeiro.

1.6. Modalidade(s) de gestão planeada(s)²

X Gestão direta por parte da Comissão

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

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

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

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

² As explicações sobre as modalidades de gestão e as referências ao Regulamento Financeiro estão disponíveis no sítio BudgWeb:

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

Observações

Não aplicável.

2. MEDIDAS DE GESTÃO

2.1. Disposições em matéria de monitorização e de prestação de informações

Especificar a periodicidade e as condições.

O impacto do programa Fiscalis proposto será avaliado por meio de avaliações intercalares e finais, bem como através da permanente monitorização de um conjunto de indicadores-chave de desempenho de alto nível.

Os resultados e realizações do programa serão regularmente sujeitos a avaliação através de um sistema global de monitorização, com base em indicadores definidos, tendo em a necessidade de uma boa relação custo-eficácia. Os dados para a medição do desempenho vão ser extraídos de várias ferramentas de recolha de dados, nomeadamente formulários de acompanhamento de ações, formulários de avaliação de eventos e sondagens periódicas dos funcionários fiscais.

Dado que o programa desempenha um papel de apoio, ajudando as autoridades dos países participantes a partilharem informações e a reforçarem as suas capacidades, o sistema de monitorização centra-se no acompanhamento do progresso das atividades do programa em termos de indicadores de níveis de realizações. Sempre que possível, também acompanha indicadores em áreas relacionadas com os objetivos de alto nível do programa.

A Comissão apresentará anualmente um relatório intercalar do programa com um resumo do desempenho em relação aos objetivos do programa e aos indicadores de realizações e de resultados conexos.

2.2. Sistema(s) de gestão e de controlo

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

O programa será executado na modalidade de gestão direta dada a natureza das atividades do programa, a sua especial atenção às autoridades fiscais na qualidade de destinatários e a soberania nacional dos Estados-Membros no que se refere à fiscalidade. Este modo de gestão permite a afetação mais eficiente dos recursos financeiros e o maior impacto possível. Com efeito, o programa proporciona flexibilidade e orientação à Comissão para, através da sua decisão de financiamento, atribuir anualmente os fundos adequados em função das prioridades acordadas com os Estados-Membros através do procedimento de comitologia, nomeadamente no que se refere às necessidades emergentes.

O programa será implementado principalmente através de procedimentos de adjudicação de contratos públicos e, em menor medida, por intermédio de convenções de subvenção com as administrações nacionais.

Para a adjudicação de contratos públicos, as modalidades de pagamento são plenamente conformes com as normas empresariais (sem pré-financiamento, estando todos os pagamentos dependentes da aceitação dos resultados predefinidos).

Para as subvenções, está previsto o pré-financiamento até 90 %. O último pagamento/ordem de cobrança de subvenções é efetuado com base em relatórios financeiros conjugados com auditorias ex post no local.

O sistema de controlo dos contratos públicos baseia-se numa rigorosa verificação ex ante de 100 % de todas as operações, o que exclui qualquer erro na data de pagamento.

No caso das subvenções, a estratégia de controlo tem uma dupla abordagem:

1) Os relatórios financeiros das autoridades nacionais são rapidamente encerradas após uma análise documental seguida do último pagamento/ordem de cobrança (reduzindo-se assim os atrasos de pagamentos). Estes pagamentos/recuperações continuam a ser verificados pelos controlos ex ante habituais incorporados nos circuitos financeiros (verificação ex ante de 100 % das operações).

2) Os controlos referidos supra assentam em auditorias ex post no local nos Estados-Membros. A DG TAXUD pretende levar a cabo missões de auditoria no local a realizar em três a cinco Estados-Membros por ano, de modo a abranger a maioria dos países participantes antes do final do período do programa.

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

Os riscos associados às operações financeiras de implementação do programa são limitados.

1) Relativamente aos contratos públicos, a maior parte das operações (na sua maioria relacionadas com o desenvolvimento e a exploração dos sistemas eletrónicos) são implementadas através de contratos-quadro existentes e/ou através de uma codelegação a outros serviços da Comissão.

O sistema global de controlo interno da DG TAXUD (com base na verificação ex ante de 100 % das operações conexas), permitiu manter as taxas de erro no programa anterior muito abaixo do limiar de materialidade (ou seja, a um nível estimado de 0,5 %). Este sistema de controlo continuará a ser utilizado e aplicado para todas as operações no âmbito do novo programa, assegurando, assim, taxas de erro bastante inferiores ao limiar de materialidade.

2) No que se refere às subvenções, as operações são igualmente de baixo nível de risco, em especial porque:

- os destinatários são as autoridades fiscais dos Estados-Membros, os países candidatos e os candidatos potenciais – nesse caso, não há convites à apresentação de propostas;
- as despesas estão, na sua maioria, associadas a numerosas ações, estando envolvidos montantes relativamente reduzidos para cada ação (essencialmente reembolsos de despesas de deslocação e ajudas de custo);

- o uso obrigatório do ART2 (sistema eletrónico para monitorizar as despesas) para registo de ações e elaboração de relatórios financeiros - este sistema prevê certos controlos;
- todos os projetos e ações ao abrigo do programa são aprovados ex ante pela DG TAXUD, os controlos relacionados com as fases de seleção e de adjudicação de contratos garantem a legalidade e regularidade das autorizações de subvenções;
- a análise dos erros mais comuns detetados durante verificações ex post anteriores ou auditorias ex post no local confirmaram que as operações financeiras conexas são de baixo risco.

Ao abrigo do programa anterior, a taxa de erro para a parte executada através de subvenções foi também sistematicamente inferior ao limiar de materialidade (ou seja, cerca de 1 %). Este sistema de controlo continuará a ser aplicado, assegurando assim uma taxa de erro bastante inferior ao limiar de materialidade.

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

O custo anual total dos controlos no âmbito do antigo programa rondou de forma constante 1,5 % [custos de todos os controlos (contratos públicos e subvenções) relativamente aos pagamentos efetuados ao longo do exercício], o que se considera ser razoável.

O risco de erro, conforme indicado supra, é limitado, atendendo à natureza e ao método de execução das operações financeiras conexas. Além disso, o sistema de controlo interno global, baseado em verificações ex ante exaustivas, tem por objetivo eliminar todos os erros potenciais anteriores ao pagamento/encerramento.

Os controlos ex post no local para as subvenções permitem reduzir ainda mais o risco potencial de erro no momento do pagamento/encerramento devido ao seu forte efeito dissuasor.

A estratégia de controlo aplicada provou a sua eficácia e eficiência no âmbito do anterior programa e o custo dos controlos revelou ser limitado.

Atendendo a que os mesmos sistemas de controlo serão utilizados para o novo programa, o custo previsto dos controlos e o nível esperado do risco de erro no momento do pagamento/encerramento ao abrigo do novo programa será semelhante.

2.3. **Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades**

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

A estratégia antifraude da DG TAXUD (AFS) centra-se no desenvolvimento de uma forte cultura antifraude da DG através de atividades de sensibilização sobre os potenciais riscos de fraude e o comportamento ético dos funcionários da DG TAXUD. Além disso, a estratégia aborda uma cooperação ativa com o OLAF e a

integração dos aspetos relativos à fraude no ciclo de Planeamento Estratégico e Programação (SPP) da DG.

Considerando que o presente programa será implementado (sobretudo) através de contratos públicos, assumirá especial importância na implementação do programa, o objetivo 3 da AFS da DG TAXUD (ou seja, «Sensibilização para eventuais conflitos de interesses nas relações com intervenientes externos, tais como representantes de grupos de interesses, proponentes e contratantes») que incide em 1) manter registos de contactos com representantes de interesses, 2) gestão centralizada de procedimentos de adjudicação de contratos e de contactos com os proponentes, 3) formação específica sobre o contacto com representantes de grupos de interesses. A consulta obrigatória do Sistema de Detecção Precoce e de Exclusão antes da adjudicação de contratos (e da realização de qualquer operação financeira) deverá também considerar eventuais fraudes e irregularidades.

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

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

Rubrica do quadro financeiro plurianual	Rubrica orçamental	Tipo de despesa	Participação			
	Número	DD/DND ¹ .	dos países da EFTA ²	dos países candidatos ³	de países terceiros	na aceção do artigo [21.º, n.º 2, alínea b),] do Regulamento Financeiro
1	03.01 Mercado Único – Rubrica administrativa	DD	NÃO	SIM	SIM	NÃO
	03.04 Mercado Único – Cooperação no domínio fiscal (FISCALIS)					

¹ DD = dotações diferenciadas/DND = dotações não diferenciadas.

² EFTA: Associação Europeia de Comércio Livre.

³ Países candidatos e, se for caso disso, candidatos potenciais dos Balcãs Ocidentais.

3.2. Impacto estimado nas despesas

3.2.1. Síntese do impacto estimado nas despesas

Em milhões de EUR (três casas decimais)

Rubrica do quadro financeiro plurianual			1	Mercado Único, Inovação e Digitalização							
			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Após 2027	TOTAL
Dotações operacionais (repartidas de acordo com as rubricas orçamentais referidas no ponto 3.1)	Autorizações	(1)	33,202	34,036	35,326	37,122	39,494	42,540	46,180		267,900
	Pagamentos	(2)	7,957	24,607	31,141	33,479	35,699	38,342	41,504	55,171	267,900
Dotações de natureza administrativa financiadas a partir do enquadramento financeiro do programa ¹	Autorizações = Pagamentos	(3)	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300		2,100
TOTAL das dotações para o enquadramento financeiro do programa	Autorizações	=1+3	33,502	34,336	35,626	37,422	39,794	42,840	46,480		270,000
	Pagamentos	=2+3	8,257	24,907	31,441	33,779	35,999	38,642	41,804	55,171	270,000

¹ Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação direta e indireta.

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

Em milhões de EUR (três casas decimais)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Após 2027</i>	TOTAL
Recursos humanos		6,556	6,556	6,556	6,556	6,556	6,556	6,556		45,892
Outras despesas administrativas		0,303	0,303	0,303	0,303	0,303	0,303	0,303		2,121
TOTAL das dotações no âmbito da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	(Total das autorizações = total dos pagamentos)	6,859	6,859	6,859	6,859	6,859	6,859	6,859		48,013

Em milhões de EUR (três casas decimais)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Após 2027</i>	TOTAL
TOTAL das dotações das RUBRICAS do quadro financeiro plurianual	Autorizações	40,361	41,195	42,485	44,281	46,653	49,699	53,339		318,013
	Pagamentos	15,116	31,766	38,300	40,638	42,858	45,501	48,663	55,171	318,013

3.2.2. Síntese do impacto estimado nas dotações de natureza administrativa

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

Em milhões de EUR (três casas decimais)

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

RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual								
Recursos humanos	6,556	6,556	6,556	6,556	6,556	6,556	6,556	45,892
Outras despesas administrativas	0,303	0,303	0,303	0,303	0,303	0,303	0,303	2,121
Subtotal RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	6,859	6,859	6,859	6,859	6,859	6,859	6,859	48,013

Com exclusão da RUBRICA 7¹ do quadro financeiro plurianual								
Recursos humanos								
Outras despesas de natureza administrativa	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	2,100
Subtotal Com exclusão da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	0,300	2,100

TOTAL	7,159	7,159	7,159	7,159	7,159	7,159	7,159	50,113
--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

As dotações relativas aos recursos humanos e outras despesas administrativas necessárias serão cobertas pelas dotações da DG já afetadas à gestão da ação e/ou reafetadas na DG e, se necessário, pelas eventuais dotações adicionais que sejam concedidas à DG gestora no âmbito do processo de afetação anual e atendendo às restrições orçamentais.

¹ Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação direta e indireta.

3.2.2.1. Necessidades estimadas de recursos humanos

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

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

Anos	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Lugares do quadro do pessoal (funcionários e agentes temporários)							
Sede e gabinetes de representação da Comissão	42	42	42	42	42	42	42
Delegações							
Investigação							
• Pessoal externo (em equivalente a tempo inteiro: ETI) - AC, AL, PND, TT e JPD²							
Rubrica 7							
Financiado a partir da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	- na sede	7	7	7	7	7	7
	- nas delegações						
Financiado a partir do enquadramento financeiro do programa ³	- na sede						
	- nas delegações						
Investigação							
Outros (especificar)							
TOTAL		49	49	49	49	49	49

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

Descrição das tarefas a executar:

Funcionários e agentes temporários	Estes valores incluem o pessoal que trabalha na gestão e execução direta do programa e também os funcionários que trabalham em domínios de intervenção apoiados/financiados pelo programa.
Pessoal externo	Estes valores incluem o pessoal que trabalha na gestão e execução direta do programa e também os funcionários que trabalham em domínios de intervenção apoiados/financiados pelo programa.

² AC = agente contratual; AL = agente local; PND = perito nacional destacado; TT = trabalhador temporário; JPD = jovem perito nas delegações.

³ Sublimite para o pessoal externo coberto pelas dotações operacionais (antigas rubricas «BA»)

3.2.3. Participação de terceiros no financiamento

A proposta/iniciativa:

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

Dotações em milhões de EUR (três casas decimais)

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

3.3. Impacto estimado nas receitas

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

indicar se as receitas são afetadas a rubricas de despesas ☐

Em milhões de EUR (três casas decimais)

Rubrica orçamental das receitas:	Impacto da proposta/iniciativa ¹						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Artigo							

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

n.a.

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

O impacto do programa pode ter consequências indiretas nas receitas da UE, já que a existência de autoridades fiscais nacionais melhoradas e mais eficientes deverá,

¹ No que diz respeito aos recursos próprios tradicionais (direitos aduaneiros e quotizações sobre o açúcar), as quantias indicadas devem ser apresentadas em termos líquidos, isto é, quantias brutas após dedução a título de despesas de cobrança.

permitir, nomeadamente, aumentar a cobrança do IVA. Tal efeito, contudo, não é quantificável.