

REGULAMENTO (UE) 2021/785 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO
de 29 de abril de 2021
que cria o Programa Antifraude da União e revoga o Regulamento (UE) n.º 250/2014

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

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

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Tribunal de Contas ⁽¹⁾,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário ⁽²⁾,

Considerando o seguinte:

- (1) O artigo 325.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) exige que a União e os Estados-Membros combatam a fraude e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União. A União deverá apoiar as ações nesses domínios.
- (2) O apoio prestado anteriormente a ações desse tipo através da Decisão n.º 804/2004/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽³⁾ (programa Hercule II) e prorrogada pela Decisão n.º 878/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽⁴⁾ (programa Hercule II) e revogada e substituída pelo Regulamento (UE) n.º 250/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽⁵⁾ (programa Hercule III), possibilitou o reforço das ações empreendidas pela União e pelos Estados-Membros no combate à fraude, à corrupção e a quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União.
- (3) A legislação da União que estabelece as regras para o Fundo Europeu Agrícola de Garantia, o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu, o Fundo de Coesão, o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração e o instrumento de apoio financeiro à cooperação policial, à prevenção e luta contra a criminalidade e à gestão de crises, o Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas, assim como para a assistência de pré-adesão relativamente ao período de programação 2014-2020 e seguintes prevê a obrigação de os Estados-Membros, países candidatos e potenciais candidatos comunicarem irregularidades e fraudes lesivas dos interesses financeiros da União. O Sistema de Gestão de Irregularidades é uma ferramenta de comunicações eletrónicas segura que facilita o cumprimento da obrigação dos Estados-Membros, bem como dos países candidatos e potenciais candidatos, de comunicarem as irregularidades detetadas e que apoia igualmente a gestão e a análise de irregularidades.
- (4) Não obstante a incontestável importância do trabalho realizado pela Comissão no contexto da prevenção de fraude, convém também reconhecer plenamente a importância da aplicação do Sistema de Informação Antifraude (AFIS), assim como das estratégias nacionais de luta contra a fraude, entre outros.

⁽¹⁾ JO C 10 de 10.1.2019, p. 1.

⁽²⁾ Posição do Parlamento Europeu de 12 de fevereiro de 2019 (ainda não publicada no Jornal Oficial) e posição do Conselho em primeira leitura de 16 de março de 2021 (ainda não publicada no Jornal Oficial). Posição do Parlamento Europeu de 29 de abril de 2021 (ainda não publicada no Jornal Oficial).

⁽³⁾ Decisão n.º 804/2004/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril de 2004, que estabelece um programa de ação comunitário para a promoção de ações no domínio da proteção dos interesses financeiros da Comunidade (programa «Hercule») (JO L 143 de 30.4.2004, p. 9).

⁽⁴⁾ Decisão n.º 878/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2007, que altera e prorroga a Decisão n.º 804/2004/CE que estabelece um programa de ação comunitário para a promoção de ações no domínio da proteção dos interesses financeiros da Comunidade (programa Hercule II) (JO L 193 de 25.7.2007, p. 18).

⁽⁵⁾ Regulamento (UE) n.º 250/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, que cria um programa para a promoção de ações no domínio da proteção dos interesses financeiros da União Europeia (programa Hercule III) e revoga a Decisão n.º 804/2004/CE (JO L 84 de 20.3.2014, p. 6).

- (5) O Regulamento (CE) n.º 515/97 do Conselho ⁽⁶⁾ e a Decisão 2009/917/JAI do Conselho ⁽⁷⁾ preveem que a União deve apoiar a assistência mútua entre as autoridades administrativas dos Estados-Membros e a colaboração entre estas e a Comissão, tendo em vista assegurar a correta aplicação do direito em matéria aduaneira e agrícola.
- (6) O referido apoio é concedido a várias ações operacionais, nomeadamente o AFIS, uma plataforma informática que consiste numa série de aplicações que operam no âmbito de um sistema comum de informações gerido pela Comissão. O Sistema de Gestão de Irregularidades funciona também no âmbito da plataforma AFIS. Para garantir a sua estabilidade, o sistema comum de informação requer um financiamento estável e previsível ao longo dos anos.
- (7) A plataforma AFIS abrange vários sistemas de informação, incluindo o Sistema de Informação Aduaneira. O Sistema de Informação Aduaneira é um sistema de informação automatizado, cujo objetivo consiste em prestar assistência aos Estados-Membros na prevenção, investigação e repressão das operações contrárias às regulamentações aduaneira ou agrícola, aumentando, através de uma divulgação mais rápida das informações, a eficácia dos processos de cooperação e de controlo das respetivas administrações aduaneiras cuja competência abrange essas operações. A plataforma única do Sistema de Informação Aduaneira abrange as vertentes tanto de cooperação policial como de cooperação administrativa que assentam no antigo pilar da União de Justiça e Assuntos Internos. A dimensão de cooperação policial do Sistema de Informação Aduaneira não pode ser tecnicamente dissociada da sua dimensão administrativa, uma vez que ambas são exploradas no âmbito de um sistema informático comum. Tendo em conta que o próprio Sistema de Informação Aduaneira é apenas um de vários sistemas de informação geridos no âmbito da plataforma AFIS e que o número de casos de cooperação policial é inferior ao número de casos de cooperação administrativa no âmbito do Sistema de Informação Aduaneira, a dimensão de cooperação policial da plataforma do AFIS é encarada como instrumental face à sua dimensão administrativa.
- (8) Tendo em vista aumentar as sinergias e a flexibilidade orçamental, bem como simplificar a gestão, o apoio da União nos domínios da proteção dos seus interesses financeiros, da comunicação de irregularidades e da assistência e cooperação administrativas mútuas em matéria aduaneira e agrícola deverá ser agrupado e simplificado sob um único programa, o Programa Antifraude da União (o «Programa»). O Programa deverá vigorar por um período de sete anos, a fim de alinhar a sua duração com a do quadro financeiro plurianual estabelecido no Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 do Conselho ⁽⁸⁾.
- (9) Por conseguinte, o Programa deverá abarcar uma componente nos moldes do programa Hercule III, uma segunda componente que garante o financiamento do Sistema de Gestão de Irregularidades e uma terceira componente que financia as ações confiadas à Comissão por força do Regulamento (CE) n.º 515/97, incluindo a plataforma AFIS.
- (10) O Programa deverá facilitar a cooperação entre as autoridades competentes dos Estados-Membros e entre os Estados-Membros, a Comissão e outros organismos competentes da União, incluindo a Procuradoria Europeia, se for o caso, relativamente aos Estados-Membros que participam numa cooperação reforçada nos termos do Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho ⁽⁹⁾, com vista a assegurar uma proteção eficaz dos interesses financeiros da União, bem como a correta aplicação das regulamentações aduaneira e agrícola, sem interferir com as responsabilidades dos Estados-Membros e a fim de assegurar uma utilização dos recursos mais eficaz do que seria possível a nível nacional. A ação a nível da União é necessária e justificada, visto que ajuda os Estados-Membros na proteção conjunta dos interesses financeiros da União e incentiva a utilização de estruturas comuns da União a fim de aumentar a cooperação e a troca de informações entre as autoridades competentes, apoiando simultaneamente a comunicação de dados sobre irregularidades e casos de fraude.
- (11) Além disso, o apoio à proteção dos interesses financeiros da União deverá visar todos os aspetos do orçamento da União, tanto do lado da receita como do lado da despesa. Neste contexto, convém ter devidamente em conta o facto de o Programa ser o único programa da União destinado a proteger o lado da despesa do orçamento da União.

⁽⁶⁾ Regulamento (CE) n.º 515/97 do Conselho, de 13 de março de 1997, relativo à assistência mútua entre as autoridades administrativas dos Estados-Membros e à colaboração entre estas e a Comissão, tendo em vista assegurar a correta aplicação das regulamentações aduaneira e agrícola (JO L 82 de 22.3.1997, p. 1).

⁽⁷⁾ Decisão 2009/917/JAI do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativa à utilização da informática no domínio aduaneiro (JO L 323 de 10.12.2009, p. 20).

⁽⁸⁾ Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 do Conselho, de 17 de dezembro de 2020, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027 (JO L 433 I de 22.12.2020, p. 11).

⁽⁹⁾ Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho, de 12 de outubro de 2017, que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia (JO L 283 de 31.10.2017, p. 1).

- (12) O presente regulamento estabelece um enquadramento financeiro para todo o período de vigência do Programa, que constitui o montante de referência privilegiado, na aceção do ponto 18 do Acordo interinstitucional de 16 de dezembro de 2020 entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira, bem como sobre os novos recursos próprios, incluindo um roteiro para a introdução de novos recursos próprios⁽¹⁰⁾, para o Parlamento Europeu e para o Conselho durante o processo orçamental anual.
- (13) O Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹¹⁾ (o «Regulamento Financeiro») é aplicável ao presente Programa. O Regulamento Financeiro estabelece as regras de execução do orçamento da União, incluindo as regras relativas a subvenções, prémios, concursos públicos, gestão indireta, instrumentos financeiros, garantias orçamentais, assistência financeira e reembolso de peritos externos. As regras adotadas com base no artigo 322.º do TFUE incluem igualmente um regime geral de condicionalidade para a proteção do orçamento da União.
- (14) Os tipos de financiamento e os modos de execução previstos no presente regulamento deverão 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. A este respeito, convém nomeadamente ponderar a utilização de montantes fixos, taxas fixas e custos unitários, assim como de financiamento não associado aos custos, tal como referido no artigo 125.º, n.º 1, do Regulamento Financeiro.
- (15) Do presente regulamento deverá constar uma lista indicativa das ações a financiar a fim de assegurar a continuidade do financiamento de todas as ações confiadas à Comissão nos termos do Regulamento (CE) n.º 515/97, incluindo a plataforma AFIS.
- (16) As ações deverão ser elegíveis com base na sua capacidade para atingir os objetivos específicos do Programa. Os objetivos específicos do Programa deverão incluir a prestação de assistência técnica especial às autoridades competentes dos Estados-Membros, designadamente através da disponibilização de conhecimentos específicos, equipamento especializado e tecnicamente avançado e ferramentas de tecnologias da informação eficazes; através da prestação do apoio necessário e facilitação de investigações, em especial por meio da organização de equipas de investigação conjuntas e de operações transfronteiriças; ou através da melhoria do intercâmbio de pessoal para projetos específicos. Além disso, as ações elegíveis deverão também incluir a organização de formação especializada específica e seminários de análise de riscos, bem como, se for o caso, conferências e estudos.
- (17) A aquisição de equipamento através do instrumento da União de apoio financeiro para equipamentos de controlo aduaneiro criado por um regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece, como parte do Fundo de Gestão Integrada das Fronteiras, o instrumento de apoio financeiro ao equipamento de controlo aduaneiro teria um impacto positivo na luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União. Nos termos desse instrumento haveria uma obrigação de evitar qualquer duplicação do apoio da União. O Programa deverá igualmente assegurar que qualquer duplicação do apoio da União seja evitada e deverá, em princípio, direcionar o seu apoio para a aquisição de tipos de equipamentos não abrangidos pelo âmbito de aplicação do instrumento da União de apoio financeiro para equipamentos de controlo aduaneiro, ou para equipamentos cujos beneficiários sejam autoridades que não as autoridades a que se destina o instrumento da União de apoio financeiro para equipamentos de controlo aduaneiro. Além disso, haverá que assegurar que o equipamento financiado é adequado à finalidade de contribuir para a proteção dos interesses financeiros da União.
- (18) O Programa deverá estar aberto à participação de membros da Associação Europeia de Comércio Livre que são membros do Espaço Económico Europeu. Deverá igualmente estar aberto à participação de países em vias de adesão, países candidatos e potenciais candidatos, bem como de países da política europeia de vizinhança, de acordo com os princípios e os termos e condições gerais aplicáveis à participação desses países em programas da União, estabelecidos nos respetivos acordos-quadro e decisões do Conselho de Associação, ou em acordos similares. O Programa deverá igualmente estar aberto à participação de outros países terceiros, desde que estes últimos celebrem um acordo específico que abranja as condições específicas da sua participação em programas da União.
- (19) Tendo em conta as avaliações anteriores dos programas Hercule e a fim de reforçar o Programa, a participação de entidades estabelecidas num país terceiro não associado ao Programa deverá ser possível a título excecional.

⁽¹⁰⁾ JO L 433 I de 22.12.2020, p. 28.

⁽¹¹⁾ 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, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 e (UE) n.º 283/2014, e a Decisão n.º 541/2014/UE, e revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (JO L 193 de 30.7.2018, p. 1).

- (20) Em particular, deverá ser incentivada a participação de entidades estabelecidas em países terceiros que tenham um acordo de associação em vigor com a União, a fim de reforçar a proteção dos interesses financeiros da União através da cooperação em matéria de alfândegas e através do intercâmbio de boas práticas, nomeadamente no que diz respeito a formas de combater a fraude, a corrupção e outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União, e no que diz respeito aos desafios relacionados com os novos desenvolvimentos tecnológicos.
- (21) O Programa deverá ser executado tendo em conta as recomendações e as medidas enumeradas na Comunicação da Comissão de 6 de junho de 2013 intitulada «Intensificar a luta contra o contrabando de cigarros e outras formas de comércio ilícito de produtos do tabaco — Uma estratégia global da UE», assim como o relatório intercalar de 12 de maio de 2017 sobre a aplicação dessa comunicação.
- (22) A União ratificou o Protocolo para a Eliminação do Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco da Convenção-Quadro da Organização Mundial da Saúde para o Controlo do Tabaco (o «Protocolo») em 2016. O Protocolo serve para proteger os interesses financeiros da União na medida em que diz respeito à luta contra o comércio ilícito transfronteiriço de produtos do tabaco, que provoca perda de receitas. O Programa deverá apoiar o Secretariado da Convenção-Quadro da Organização Mundial da Saúde para o Controlo do Tabaco nas suas funções relacionadas com o Protocolo. Deverá apoiar igualmente outras atividades organizadas pelo Secretariado relacionadas com a luta contra o comércio ilícito de produtos do tabaco.
- (23) Nos termos do Regulamento Financeiro, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹²⁾ e dos Regulamentos (CE, Euratom) n.º 2988/95⁽¹³⁾, (Euratom, CE) n.º 2185/96⁽¹⁴⁾ e (UE) 2017/1939 do Conselho, os interesses financeiros da União devem ser protegidos através de medidas proporcionadas, incluindo medidas relacionadas com a prevenção, a deteção, a correção e a investigação de irregularidades, nomeadamente de fraudes, com a recuperação de fundos perdidos, pagos indevidamente ou utilizados incorretamente e, se for o caso, com a aplicação de sanções administrativas. Em especial, nos termos dos Regulamentos (Euratom, CE) n.º 2185/96 e (UE, Euratom) n.º 883/2013, o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) tem o poder de efetuar inquéritos administrativos, incluindo inspeções e verificações no local, a fim de verificar a eventual existência de fraude, de corrupção ou de quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União. A Procuradoria Europeia está habilitada, nos termos do Regulamento (UE) 2017/1939, a investigar e instaurar ações penais relativamente a infrações lesivas dos interesses financeiros da União, como previsto na Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁵⁾. Nos termos do Regulamento Financeiro, as pessoas ou entidades que recebam fundos da União devem cooperar plenamente na proteção dos interesses financeiros da União, conceder os direitos e o acesso necessários à Comissão, ao OLAF, ao Tribunal de Contas e, no caso dos Estados-Membros que participam numa cooperação reforçada ao abrigo do Regulamento (UE) 2017/1939, à Procuradoria Europeia, e assegurar que terceiros envolvidos na execução dos fundos da União concedam direitos equivalentes.
- (24) Os países terceiros que são membros do Espaço Económico Europeu podem participar nos programas da União no âmbito da cooperação estabelecida ao abrigo do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu⁽¹⁶⁾, que prevê a execução dos programas com base numa decisão adotada ao abrigo do referido Acordo. Os países terceiros também podem participar com base noutros instrumentos jurídicos. Deverá ser introduzida no presente regulamento uma disposição específica que imponha aos países terceiros a obrigação de conceder os direitos e o acesso necessários para que o gestor orçamental competente, o OLAF e o Tribunal de Contas exerçam integralmente as respetivas competências.
- (25) Nos termos da Decisão 2013/755/UE do Conselho⁽¹⁷⁾, as pessoas ou entidades estabelecidas em países e territórios ultramarinos são elegíveis para financiamento sob condição de cumprimento das regras e dos objetivos do Programa, bem como das disposições suscetíveis de serem aplicadas ao Estado-Membro ao qual o país ou território em causa está ligado.

⁽¹²⁾ 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).

⁽¹³⁾ 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 23.12.1995, p. 1).

⁽¹⁴⁾ Regulamento (Euratom, CE) n.º 2185/96 do Conselho, de 11 de novembro de 1996, relativo às inspeções e verificações no local efetuadas pela Comissão para proteger os interesses financeiros das Comunidades Europeias contra a fraude e outras irregularidades (JO L 292 de 15.11.1996, p. 2).

⁽¹⁵⁾ 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).

⁽¹⁶⁾ JO L 1 de 3.1.1994, p. 3.

⁽¹⁷⁾ Decisão 2013/755/UE do Conselho, de 25 de novembro de 2013, relativa à associação dos países e territórios ultramarinos à União Europeia (Decisão de Associação Ultramarina) (JO L 344 de 19.12.2013, p. 1).

- (26) A fim de assegurar condições uniformes de execução do Programa, deverão ser atribuídas competências de execução à Comissão. A Comissão deverá adotar programas de trabalho anuais que estabeleçam, designadamente, as prioridades e os critérios de avaliação aplicáveis às subvenções das ações.
- (27) O presente regulamento deverá definir a taxa máxima de cofinanciamento para as subvenções.
- (28) De acordo com os pontos 22 e 23 do Acordo Interinstitucional de 13 de abril de 2016 sobre legislar melhor ⁽¹⁸⁾, o presente Programa deverá ser avaliado com base nas informações recolhidas de acordo com requisitos específicos de acompanhamento, evitando simultaneamente encargos administrativos, em particular para os Estados-Membros, e excesso de regulamentação. Esses requisitos deverão incluir, se for o caso, indicadores quantificáveis como base para avaliar os efeitos do Programa no terreno. A avaliação deverá ser realizada de forma atempada, independente e objetiva.
- (29) A fim de elaborar as disposições relativas ao regime de acompanhamento e avaliação do Programa, o poder de adotar atos nos termos do artigo 290.º do TFUE deverá ser delegado na Comissão no que diz respeito à alteração da lista de indicadores para aferir a realização dos objetivos gerais e específicos, sempre que considerado necessário, bem como para completar o presente regulamento com disposições sobre o estabelecimento de um regime de acompanhamento e avaliação. É particularmente importante que a Comissão proceda às consultas adequadas durante os trabalhos preparatórios, inclusive ao nível de peritos, e que essas consultas sejam conduzidas de acordo com os princípios estabelecidos no Acordo Interinstitucional de 13 de abril de 2016 sobre legislar melhor. Em particular, a fim de assegurar a igualdade de participação 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 respetivos peritos têm sistematicamente acesso às reuniões dos grupos de peritos da Comissão que tratem da preparação dos atos delegados.
- (30) Atendendo a que os objetivos do presente regulamento não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros devido à natureza transfronteiriça das questões em causa, mas podem, devido ao valor acrescentado da União, ser mais bem alcançados ao 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 esses objetivos.
- (31) O artigo 42.º-A, n.ºs 1 e 2, do Regulamento (CE) n.º 515/97 constitui a base jurídica para o financiamento do AFIS. O presente regulamento deverá substituir essa base jurídica por uma nova. Por conseguinte, o artigo 42.º-A, n.ºs 1 e 2, do Regulamento (CE) n.º 515/97 deverá ser suprimido.
- (32) O Regulamento (UE) n.º 250/2014, que criou o programa Hercule III, abrangia o período de 1 de janeiro de 2014 a 31 de dezembro de 2020. O presente regulamento deverá prever a prossecução do programa Hercule III, a partir de 1 de janeiro de 2021. Por conseguinte, o Regulamento (UE) n.º 250/2014 deverá ser revogado.
- (33) Refletindo a importância da luta contra as alterações climáticas, em consonância com os compromissos da União para aplicar o Acordo de Paris adotado no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas e o empenhamento nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, o Programa pretende contribuir para a integração das ações climáticas e para a consecução de uma meta global de 30 % do orçamento da União para apoio aos objetivos em matéria de clima.
- (34) Em conformidade com o artigo 193.º, n.º 2 do Regulamento Financeiro, pode ser concedida uma subvenção a uma ação já iniciada, desde que o requerente possa demonstrar a necessidade de arranque da ação antes da assinatura da convenção de subvenção. No entanto, os custos incorridos antes da data de apresentação do pedido de subvenção não são elegíveis, exceto em casos excecionais devidamente justificados. A fim de evitar qualquer interrupção do apoio da União que possa prejudicar os interesses da União, deverá ser possível prever na decisão de financiamento, durante um período limitado no início do quadro financeiro plurianual para 2021-2027, e apenas em casos devidamente justificados, a elegibilidade de ações e custos a partir do início do exercício de 2021, ainda que estes tenham sido executados e incorridos antes da apresentação do pedido de subvenção.

⁽¹⁸⁾ JO L 123 de 12.5.2016, p. 1.

- (35) A fim de assegurar a continuidade do apoio prestado no domínio de intervenção pertinente e de permitir a execução do Programa a partir do início do quadro financeiro plurianual para 2021-2027, o presente regulamento deverá entrar em vigor com urgência e aplicar-se, com efeitos retroativos, desde 1 de janeiro de 2021,

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Artigo 1.º

Objeto

O presente regulamento cria o Programa Antifraude da União (o «Programa») para o período de vigência do quadro financeiro plurianual 2021-2027.

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

Artigo 2.º

Objetivos do Programa

1. Os objetivos gerais do Programa são:
 - a) A proteção dos interesses financeiros da União;
 - b) O apoio à assistência mútua entre as autoridades administrativas dos Estados-Membros e a colaboração entre estas e a Comissão para assegurar a correta aplicação do direito em matéria aduaneira e agrícola.
2. Os objetivos específicos do Programa são:
 - a) A prevenção e combate à fraude, corrupção e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União;
 - b) O apoio à comunicação de irregularidades, incluindo a fraude, no que respeita aos fundos de gestão partilhada e de assistência de pré-adesão do orçamento da União;
 - c) A disponibilização de ferramentas para o intercâmbio de informações e apoio às atividades operacionais no domínio da assistência administrativa mútua em matéria aduaneira e agrícola.

Artigo 3.º

Orçamento

1. O enquadramento financeiro para a execução do Programa para o período 2021-2027 é de 181,207 milhões de EUR, a preços correntes.
2. As dotações indicativas com base no montante referido no n.º 1 são as seguintes:
 - a) 114,207 milhões de EUR para o objetivo referido no artigo 2.º, n.º 2, alínea a);
 - b) 7 milhões de EUR para o objetivo referido no artigo 2.º, n.º 2, alínea b);
 - c) 60 milhões de EUR para o objetivo referido no artigo 2.º, n.º 2, alínea c).
3. Até 2 % do montante referido no n.º 1 pode ser usado para efeitos de assistência técnica e administrativa relacionada com a execução do Programa, como, por exemplo, atividades de preparação, monitorização, controlo, auditoria e avaliação, incluindo sistemas informáticos internos. Além disso, a dotação indicativa prevista no n.º 2, alínea a), tem em devida conta o facto de o Programa ser o único programa da União que aborda a vertente da despesa da proteção dos interesses financeiros da União.

Artigo 4.º

Países terceiros associados ao Programa

O Programa está aberto à participação dos seguintes países terceiros:

- a) Membros da Associação Europeia de Comércio Livre que sejam membros do Espaço Económico Europeu, nos termos das condições estabelecidas no Acordo sobre o Espaço Económico Europeu;

- b) Países em vias de adesão, países candidatos e potenciais candidatos, de acordo com os princípios gerais e com os termos e condições gerais aplicáveis à participação desses países em programas da União, estabelecidos nos respetivos acordos-quadro, decisões do Conselho de Associação ou acordos similares, e nos termos das condições específicas estabelecidas em acordos entre a União e esses países;
- c) Países da política europeia de vizinhança, de acordo com os princípios gerais e com os termos e condições gerais aplicáveis à participação desses países em programas da União estabelecidos nos respetivos acordos-quadro e decisões do Conselho de Associação ou em acordos similares, e nos termos das condições específicas estabelecidas em acordos entre a União e esses países;
- d) Outros países terceiros, nos termos das condições estabelecidas num acordo específico que abranja a participação do país terceiro em causa em programas da União, desde que esse acordo:
- i) assegure um justo equilíbrio no que se refere às contribuições e aos benefícios do país terceiro que participa no programa da União,
 - ii) estabeleça as condições de participação nos programas da União, incluindo o cálculo das contribuições financeiras para cada programa, e os respetivos custos administrativos,
 - iii) não confira ao país terceiro poderes decisórios em relação ao programa da União,
 - iv) garanta os direitos da União de assegurar a boa gestão financeira e proteger os seus interesses financeiros.

As contribuições a que se refere o primeiro parágrafo, alínea d), subalínea ii), constituem receitas afetadas nos termos do artigo 21.º, n.º 5, do Regulamento Financeiro.

Artigo 5.º

Execução e formas de financiamento da União

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

Artigo 6.º

Proteção dos interesses financeiros da União

Caso um país terceiro participe no Programa por força de uma decisão adotada ao abrigo de um acordo internacional ou com base em qualquer outro instrumento jurídico, o país terceiro concede os direitos e o acesso necessários para que o gestor orçamental competente, o OLAF e o Tribunal de Contas exerçam integralmente as respetivas competências. No caso do OLAF, tais direitos incluem o direito de efetuar inquéritos, incluindo inspeções e verificações no local, tal como previsto no Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013.

CAPÍTULO II

Subvenções

Artigo 7.º

Subvenções

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

*Artigo 8.º***Cofinanciamento**

A taxa de cofinanciamento das subvenções concedidas ao abrigo do Programa não pode exceder 80 % dos custos elegíveis. Qualquer financiamento que exceda esse limite só é concedido em casos excecionais e devidamente justificados, que devem estar definidos nos programas de trabalho referidos no artigo 11.º, e esse financiamento não pode exceder 90 % dos custos elegíveis.

*Artigo 9.º***Ações elegíveis**

1. Só são elegíveis para financiamento as ações que executam os objetivos referidos no artigo 2.º.
2. Sem prejuízo de quaisquer outras ações previstas nos programas de trabalho nos termos do artigo 11.º, podem ser consideradas elegíveis para financiamento as seguintes ações:
 - a) A disponibilização de conhecimentos técnicos, de equipamento especializado tecnicamente avançado e de ferramentas das tecnologias da informação eficazes que reforcem a cooperação transnacional e multidisciplinar e a cooperação com a Comissão;
 - b) O reforço de intercâmbios de pessoal para projetos específicos, garantindo a prestação do apoio necessário e facilitando os inquéritos, em especial através da organização de equipas de investigação conjuntas e de operações transfronteiriças;
 - c) A prestação de apoio técnico e operacional a inquéritos nacionais, em particular às autoridades aduaneiras e responsáveis pela aplicação da lei, a fim de reforçar a luta contra a fraude e outras atividades ilegais;
 - d) A criação de capacidade em matéria de tecnologias da informação nos Estados-Membros e nos países terceiros, o aumento do intercâmbio de dados, o desenvolvimento e a disponibilização de ferramentas de tecnologias da informação para os inquéritos e o acompanhamento das atividades de informação;
 - e) A organização de ações de formação especializada, seminários de formação sobre análise de riscos, conferências e estudos destinados a melhorar a cooperação e a coordenação entre os serviços incumbidos da proteção dos interesses financeiros da União;
 - f) Qualquer outra ação prevista pelos programas de trabalho de acordo com o artigo 11.º que seja necessária para alcançar os objetivos gerais e específicos previstos no artigo 2.º.
3. Se a ação a subvencionar envolver a aquisição de equipamento, a Comissão assegura que o equipamento financiado é adequado para efeitos da contribuição para a proteção dos interesses financeiros da União.

*Artigo 10.º***Entidades elegíveis**

1. Os critérios de elegibilidade estabelecidos no n.º 2 do presente artigo são aplicáveis adicionalmente aos critérios estabelecidos no artigo 197.º do Regulamento Financeiro.
2. São elegíveis as seguintes entidades ao abrigo do Programa:
 - a) Autoridades públicas que possam contribuir para a consecução de um dos objetivos a que se refere o artigo 2.º e que se encontrem estabelecidas:
 - i) num Estado-Membro ou um país ou território ultramarino a ele ligado,
 - ii) num país terceiro associado ao Programa, ou
 - iii) num país terceiro incluído no programa de trabalho de acordo com as condições especificadas no n.º 3;

- b) Institutos de investigação e educação e entidades sem fins lucrativos que possam contribuir para a consecução dos objetivos a que se refere o artigo 2.º, desde que estejam estabelecidos e exerçam atividade há, pelo menos, um ano:
- i) num Estado-Membro,
 - ii) num país terceiro associado ao Programa, ou
 - iii) num país terceiro incluído num programa de trabalho de acordo com as condições especificadas no n.º 3;
- c) Qualquer entidade jurídica criada ao abrigo do direito da União ou qualquer organização internacional.
3. As entidades referidas no n.º 2 estabelecidas num país terceiro que não está associado ao Programa são elegíveis exceionalmente ao abrigo do programa se tal for necessário para alcançar os objetivos de uma determinada ação. Essas entidades suportam, em princípio, os custos da sua participação, exceto em casos devidamente justificados no programa de trabalho.

CAPÍTULO III

Programação, Acompanhamento e Avaliação

Artigo 11.º

Programa de trabalho

Para executar o Programa, a Comissão adota os programas de trabalho referidos no artigo 110.º do Regulamento Financeiro.

Artigo 12.º

Acompanhamento e apresentação de relatórios

1. No anexo II figuram indicadores destinados a dar conta dos progressos do Programa na consecução dos objetivos gerais e específicos estabelecidos no artigo 2.º.
2. A fim de assegurar uma avaliação eficaz dos progressos do Programa na consecução dos seus objetivos, a Comissão fica habilitada a adotar atos delegados, nos termos do artigo 14.º, para alterar o anexo II no que respeita aos indicadores, caso tal seja considerado necessário, bem como para completar o presente regulamento com disposições relativas à criação de um regime de acompanhamento e avaliação.
3. A Comissão deve apresentar anualmente ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre o desempenho do programa, no âmbito do Relatório anual sobre proteção dos interesses financeiros da União — Luta contra a fraude.

No âmbito dos debates sobre esta matéria, o Parlamento Europeu pode formular recomendações para o programa de trabalho anual. A Comissão deve ter devidamente em conta essas recomendações.

4. O sistema de elaboração de relatórios de desempenho assegura que os dados para o acompanhamento da execução e dos resultados do Programa são recolhidos de forma eficiente, efetiva e atempada. Para o efeito, são impostos aos destinatários dos fundos da União, e, se for caso disso, aos Estados-Membros, requisitos proporcionados em matéria de apresentação de relatórios.

Artigo 13.º

Avaliação

1. Durante a realização das avaliações, a Comissão assegura que as mesmas são independentes, objetivas e atempadas e que os avaliadores possam realizar o seu trabalho livres de qualquer tentativa de os influenciar.
2. A avaliação intercalar do Programa é efetuada assim que estiverem disponíveis informações suficientes acerca da sua execução, mas o mais tardar quatro anos após o início da execução do Programa.
3. Concluída a execução do Programa, e o mais tardar quatro anos após o termo do período especificado no artigo 1.º, a Comissão efetua uma avaliação final do Programa.
4. A Comissão comunica as conclusões das avaliações, acompanhadas das suas observações, ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Tribunal de Contas, e publica-as no sítio Web da Comissão.

Artigo 14.º

Exercício da delegação

1. O poder de adotar atos delegados é conferido à Comissão nas condições estabelecidas no presente artigo.
2. O poder de adotar atos delegados referido no artigo 12.º, n.º 2 é conferido à Comissão até 31 de dezembro de 2028.

3. A delegação de poderes referida no artigo 12.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 de 13 de abril de 2016 sobre legislar melhor.
5. Assim que adotar um ato delegado, a Comissão notifica-o simultaneamente ao Parlamento Europeu e ao Conselho.
6. Os atos delegados adotados nos termos do artigo 12.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 é prorrogável por dois meses por iniciativa do Parlamento Europeu ou do Conselho.

CAPÍTULO IV

Disposições Transitórias e Finais

Artigo 15.º

Informação, comunicação e notoriedade

1. Exceto quando exista o risco de comprometer o desempenho eficaz das atividades operacionais aduaneiras e antifraude, os destinatários do financiamento da União evidenciam a origem dos fundos e asseguram a notoriedade do financiamento da União, em especial ao promoverem as ações ou os respetivos resultados, mediante a prestação de informação coerente, eficaz e proporcionada, dirigida a diversos públicos, incluindo meios de comunicação social e público em geral.
2. A Comissão realiza periodicamente ações de informação e de comunicação sobre o Programa, sobre as ações desenvolvidas ao abrigo do Programa e sobre os resultados obtidos. Os recursos financeiros afetados ao Programa contribuem igualmente para a comunicação institucional das prioridades políticas da União, na medida em que estas estejam relacionadas com os objetivos a que se refere o artigo 2.º.

Artigo 16.º

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

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

Artigo 17.º

Revogação

O Regulamento (UE) n.º 250/2014 é revogado, com efeitos desde 1 de janeiro de 2021.

Artigo 18.º

Disposições transitórias

1. O presente regulamento não afeta o prosseguimento ou a alteração das ações iniciadas ao abrigo do Regulamento (UE) n.º 250/2014 e do artigo 42.º-A do Regulamento (CE) n.º 515/97, que continuam a ser aplicáveis às ações em causa até à sua conclusão.
2. O enquadramento financeiro para o Programa pode igualmente cobrir as despesas de assistência técnica e administrativa necessárias para assegurar a transição entre o Programa e as medidas adotadas ao abrigo do Regulamento (UE) n.º 250/2014 e do artigo 42.º-A do Regulamento (CE) n.º 515/97.
3. Nos termos do artigo 193.º, n.º 2, segundo parágrafo, alínea a), do Regulamento Financeiro, em casos devidamente justificados especificados na decisão de financiamento e por um período limitado, as ações apoiadas ao abrigo do presente regulamento e os custos subjacentes podem ser considerados elegíveis desde 1 de janeiro de 2021, ainda que essas ações tenham sido executadas e os referidos custos incorridos antes da apresentação do pedido de subvenção.

*Artigo 19.º***Entrada em vigor e aplicação**

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

O presente regulamento é aplicável desde 1 de janeiro de 2021.

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

Feito em Bruxelas, em 29 de abril de 2021.

Pelo Parlamento Europeu

O Presidente

D.M. SASSOLI

Pelo Conselho

O Presidente

A.P. ZACARIAS

ANEXO I

LISTA INDICATIVA DE CUSTOS A QUE SE REFERE O ARTIGO 5.º, N.º 3

Lista indicativa dos tipos de custos que o Programa irá financiar para as ações realizadas em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 515/97:

- a) Os custos de instalação e manutenção da infraestrutura técnica permanente que torna disponíveis aos Estados-Membros os recursos logísticos, equipamentos de burótica e tecnologia de informação para coordenar as operações aduaneiras conjuntas e outras atividades operacionais;
- b) O reembolso das despesas de viagem e de estadia, bem como, se for o caso, quaisquer outras prestações ou pagamentos, relativamente aos representantes dos Estados-Membros e, se for o caso, representantes de países terceiros, que participam nas missões da União, nas operações aduaneiras conjuntas organizadas pela Comissão ou organizadas conjuntamente com a Comissão, bem como nas sessões de formação, reuniões *ad hoc* e reuniões preparatórias e de avaliação de inquéritos administrativos ou de ações operacionais realizadas pelos Estados-Membros, quando organizadas pela Comissão ou em colaboração com a Comissão;
- c) As despesas ligadas à aquisição, ao estudo, ao desenvolvimento e à manutenção das infraestruturas informáticas (*hardware*), dos suportes lógicos (*software*) e das ligações especializadas em rede, e aos respetivos serviços de produção, apoio e formação, com vista à realização das ações previstas no Regulamento (CE) n.º 515/97, em particular ações relacionadas com a prevenção e a luta contra a fraude;
- d) As despesas ligadas ao fornecimento de informações e as despesas ligadas às ações conexas que permitem o acesso à informação, aos dados e às fontes de dados, com vista à realização das ações previstas no Regulamento (CE) n.º 515/97, em particular ações relacionadas com a prevenção e a luta contra a fraude;
- e) As despesas ligadas à utilização do sistema de informações aduaneiras previstas nos instrumentos adotados ao abrigo do artigo 87.º do TFUE e, em especial, na Decisão 2009/917/JAI, na medida em que esses instrumentos preveem que essas despesas sejam suportadas pelo orçamento geral da União;
- f) As despesas ligadas à aquisição, ao estudo, ao desenvolvimento e à manutenção dos componentes da União da rede comum de comunicações utilizada para efeitos da alínea c).

ANEXO II

INDICADORES PARA O ACOMPANHAMENTO DO PROGRAMA

O Programa será objeto de um acompanhamento atento com base num conjunto de indicadores destinados a avaliar o grau de consecução dos objetivos gerais e específicos do Programa e numa perspetiva de minimizar os encargos administrativos e os custos. Para o efeito, serão recolhidos dados respeitantes aos indicadores-chave seguidamente enunciados:

Objetivo específico 1: Prevenção e combate à fraude, corrupção e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União.

Indicador 1: Apoio na prevenção e no combate à fraude, corrupção e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União, medido pela:

1.1: Taxa de satisfação das atividades organizadas e (co)financiadas através do Programa;

1.2: Percentagem de Estados-Membros que recebem apoio do Programa cada ano.

Objetivo específico 2: Apoio à comunicação de irregularidades, incluindo a fraude, no que respeita aos fundos de gestão partilhada e de assistência de pré-adesão do orçamento da União.

Indicador 2: Taxa de satisfação dos utilizadores pela utilização do Sistema de Gestão de Irregularidades.

Objetivo específico 3: Disponibilização de ferramentas para o intercâmbio de informações e apoio às atividades operacionais no domínio da assistência administrativa mútua em matéria aduaneira e agrícola.

Indicador 3: Número de situações em que informações ligadas à assistência mútua são disponibilizadas e número de atividades relacionadas com a assistência mútua que beneficiaram de apoio.
