



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 20.10.1997
COM(97) 528 final

PROPOSTA DE DECISÃO DO CONSELHO

relativa a uma acção comum que estabelece um programa de intercâmbio, de formação e de cooperação dirigido aos responsáveis pela acção contra a criminalidade organizada

(programa FALCONE)

(apresentada pela Comissão)

Exposição dos Fundamentos

A: Génese da proposta

O Conselho Europeu reunido em Dublin, em 13 e 14 de Dezembro de 1996, sublinhou a sua firme determinação em combater a criminalidade organizada e insistiu na necessidade de uma abordagem coerente e coordenada por parte da União Europeia. Decidiu criar um grupo de alto nível encarregado de elaborar um plano de acção global a ser acompanhado de recomendações concretas, incluindo um calendário realista das acções a desenvolver. O grupo de alto nível realizou seis reuniões no âmbito do seu mandato. As suas conclusões levaram à elaboração de um relatório com 15 orientações políticas e 30 recomendações específicas, acompanhadas de uma proposta de calendário e de uma menção que especifica, para cada recomendação, a quem incumbe a responsabilidade da sua realização.

O Conselho “Justiça e Assuntos Internos” da União Europeia, reunido no Luxemburgo em 28 de Abril de 1997, apoiou a abordagem defendida pelo grupo de alto nível no seu relatório¹ e convidou o Conselho Europeu a aprovar, nomeadamente, as recomendações contidas na sua segunda parte como sendo as suas próprias orientações políticas.

O Conselho Europeu reunido em Amsterdão, em 16 e 17 de Junho de 1997, congratulou-se com o plano de acção elaborado pelo grupo de alto nível sobre a criminalidade organizada, em execução do mandato que lhe tinha sido confiado pelos Chefes de Estado e de Governo aquando da sua reunião em Dublin. O Conselho Europeu adoptou as orientações políticas submetidas à sua aprovação e confiou ao Conselho a tomada das medidas necessárias para assegurar a realização do programa, bem como o acompanhamento da sua execução e a apresentação de um relatório ao Conselho Europeu em Junho de 1998. Congratulou-se, em especial, com a abordagem global seguida no plano de acção que acentua tanto a prevenção como a repressão e igualmente a procura do justo equilíbrio entre a aproximação ou a harmonização das legislações e a cooperação prática entre os organismos responsáveis pela aplicação das leis, quer judiciais quer policiais, bem como a importância de uma cooperação com os principais parceiros da União, designadamente com os países candidatos à adesão.

A recomendação nº 11 do plano de acção convida o Conselho a adoptar “uma acção comum que estabeleça um programa plurianual específico de luta contra a criminalidade organizada, incluindo a fraude em detrimento dos interesses financeiros da Comunidade, que permita acções específicas no domínio da formação dispensada aos principais intervenientes das políticas de prevenção, do intercâmbio de informações, da

¹ - J.O. C 251 de 15.8.1997.

investigação, e de outras formas de melhorar as competências e os métodos operacionais.”

A presente proposta de acção comum constitui a expressão concreta duma iniciativa concertada da presidência luxemburguesa do Conselho e da Comissão para dotar rapidamente o plano de acção relativo à criminalidade organizada dum instrumento financeiro que permita contribuir para a execução de várias recomendações essenciais.

B: Âmbito da proposta

O objecto da presente acção comum destinada a estabelecer o programa plurianual “Falcone” é duplo:

- por um lado, visa permitir, caso seja considerado necessário, a concessão de apoio financeiro à realização de várias recomendações incluídas no plano de acção relativo à criminalidade organizada. Nesta perspectiva, a rápida instauração do programa “Falcone” é um elemento fundamental para respeitar os compromissos (em termos substanciais e de calendário) constantes do relatório do grupo de alto nível adoptado pelo Conselho Europeu de Amsterdão;

- por outro lado, visa inscrever numa perspectiva plurianual a cooperação entre os responsáveis pela luta contra a criminalidade organizada, a fim de assegurar um acompanhamento prático das iniciativas desenvolvidas no âmbito do plano de acção e, na medida em que a luta contra a criminalidade organizada se desenvolva a nível da União Europeia, das iniciativas que se prolonguem para além do calendário fixado pelo referido plano de acção.

O objectivo do presente programa consiste em cumprir os objectivos acima indicados, apoiando iniciativas destinadas a encorajar a cooperação entre os responsáveis pela acção contra a criminalidade organizada. Por esta razão, o programa está estruturado em torno de uma programação anual, aprovada pelo Comité de Gestão, que trabalhará com a maior transparência relativamente à selecção dos projectos aprovados e o maior rigor graças à participação de peritos que assistirão a Comissão, quando necessário, a preparar os dossiers técnicos e a elaborar propostas de programas coerentes.

Aquando da preparação da presente iniciativa, a Comissão estava ciente da existência de outros programas abrangidos pelo Título VI do Tratado da União Europeia (OISIN, relativo à cooperação entre as autoridades competentes em matéria de repressão, GROTIUS, relativo à cooperação judiciária, e STOP, relativo à luta contra o tráfico de seres humanos e a exploração sexual de crianças), que poderiam ser mobilizados para aspectos mais específicos da luta contra a criminalidade organizada. Todavia, a Comissão considerou preferível propor um programa inteiramente dedicado à luta contra este fenómeno, tomando como âmbito de aplicação o plano de acção aprovado pelo Conselho Europeu e tendo presente os elementos de orientação que permitem identificar um grupo criminoso como pertencente à criminalidade organizada, que são utilizados na elaboração do relatório anual sobre a situação da criminalidade organizada na União Europeia. Esta abordagem visa assegurar uma maior coerência entre as diferentes iniciativas em causa que se inscrevem doravante num quadro comum.

O modelo de comitologia escolhido para o presente programa é o que já é seguido nos restantes programas do Título VI. Tendo em conta as estreitas relações existentes entre os objectivos do programa “Falcone” e a execução do plano de acção, os Estados-membros poderão considerar ser útil designarem para seus representantes no Comité previsto no artigo 11º da proposta alguns dos responsáveis nacionais envolvidos (ou participantes) nos trabalhos do grupo de trabalho multidisciplinar sobre a criminalidade, criado por decisão dos Representantes Permanentes de 10 de Julho de 1997 e encarregado de assegurar a execução do plano de acção.

A Comissão pretendeu igualmente conferir ao programa “Falcone” uma natureza multidisciplinar que acentue tanto a prevenção como a repressão e permita incentivar simultaneamente as orientações políticas, o processo legislativo e a cooperação operacional.

O papel da Comissão na realização do programa “Falcone” deve igualmente ser considerado à luz das suas novas competências nestes domínios, que decorrem do Tratado de Amsterdão.

C: Comentário acerca dos artigos

Artigo 1º

O presente artigo define o objectivo do programa e o âmbito de acção, bem como os seus destinatários e as categorias de acções, precisando igualmente que o programa é objecto de financiamento comunitário. A ficha financeira em anexo prevê uma verba global de 10 milhões de ecus.

O programa que está previsto para um período inicial de 5 anos, destina-se a facilitar a execução e o acompanhamento do plano de acção relativo à criminalidade organizada adoptado pelo Conselho Europeu de Amsterdão. A fim de não limitar o programa apenas aos aspectos repressivos, foram incluídas, entre os responsáveis, igualmente as pessoas encarregadas da supervisão das instituições financeiras e dos concursos públicos, os responsáveis pela luta contra a fraude e a corrupção, bem como os representantes de alguns sectores profissionais. Esta inclusão corresponde, nomeadamente, à formulação contida na recomendação nº 11 do plano de acção relativo ao programa plurianual, que prevê abranger igualmente os principais intervenientes das políticas de prevenção (ver também a recomendação nº 6 em matéria de política global de luta contra a corrupção e a recomendação nº 12 relativa à protecção de determinadas profissões vulneráveis contra as influências da criminalidade organizada). A nível das categorias de acções mencionadas, foram acentuados os aspectos da formação, dos estágios, dos encontros e dos seminários dirigidos a uma ou várias categorias de pessoas responsáveis. Por último, especificou-se igualmente, a fim de evitar qualquer sobreposição, que o financiamento de qualquer acção a título do programa “Falcone” exclui o recurso adicional a outros programas abrangidos pelo Título VI do Tratado da União Europeia, bem como a outros programas

de financiamento comunitários, com excepção dos programas comunitários especificamente destinados a apoiar os esforços dos países candidatos para se prepararem para a adesão à UE. No entanto, a Comissão esforçar-se-á por mobilizar também, em termos complementares e coordenados, as fontes de financiamento previstas em certos programas comunitários em benefício de projectos específicos decorrentes do plano de acção.

Artigo 2º

O presente artigo especifica os tipos de projectos relativos às acções de formação. Trata-se, por um lado, do melhoramento dos conhecimentos recíprocos em matéria de regulamentações, procedimentos e práticas próprios da luta contra a criminalidade organizada e, por outro, da preparação de módulos pedagógicos multidisciplinares no âmbito da formação contínua.

Artigo 3º

O presente artigo estipula, em primeiro lugar, que o programa poderá igualmente co-financiar acções coordenadas de natureza operacional que envolvam vários Estados-membros e uma ou várias categorias de responsáveis (ex: aduaneiros, agentes policiais, magistrados, etc...), incluindo os aspectos relacionados com a preparação e o destacamento temporário de peritos especificamente afectados aos projectos. Trata-se, através desta disposição, de contribuir para a melhoria das competências e dos métodos operacionais, aspecto que corresponde a um dos objectivos específicos constantes da recomendação nº 11. O objectivo geral consiste em identificar projectos-piloto com uma importância especial no quadro da luta contra a criminalidade organizada. O presente artigo prevê, em segundo lugar, também a possibilidade de ser considerada a hipótese do envio de missões de peritos específicas, no âmbito da aplicação do mecanismo de avaliação mútua das disposições nacionais pertinentes em matéria de luta contra a criminalidade organizada previsto no plano de acção relativo à criminalidade organizada (cf. recomendação nº 15).

Artigo 4º

O presente artigo indica os tipos de visitas, de estágios e de intercâmbios que podem ser abrangidos pelo programa “Falcone”. Para além da organização de visitas e de estágios junto de organismos públicos especializados, prevê-se autorizar o co-financiamento de seminários que abordem aspectos específicos da criminalidade organizada.

Artigo 5º

Este artigo prevê a tomada em conta de estudos de viabilidade e de investigações. Várias das recomendações do plano de acção relativo à criminalidade organizada exigem o recurso a estudos específicos (ex: recomendação nº 5, estudos sobre a criminalidade em matéria de alta tecnologia; recomendação nº 12, estudos em matéria de prevenção a nível das profissões vulneráveis; recomendação nº 26, estudos em matéria de branqueamento de capitais e de confiscação de bens), ou necessitam de estudos para que seja viabilizada a sua execução (ex: recomendação nº 7, em matéria de concursos públicos e recomendação geral nº 18). Eis a razão por que o artigo 5º prevê estudos sobre:

- a comparação e a avaliação dos instrumentos directa ou indirectamente aplicáveis na luta contra a criminalidade organizada, a fim de identificar as possibilidades de definição de políticas comuns;

- novas iniciativas legislativas (cf. recomendação nº 17);

- a viabilidade de projectos-piloto operacionais;

Artigo 6º

O presente artigo indica pormenorizadamente os projectos que permitem a transmissão de informações aos responsáveis pela luta contra a criminalidade organizada. Trata-se, em primeiro lugar, dos projectos que permitem apoiar a criação das redes de pontos de contacto previstas nas recomendações nº 2, nº 19, nº 20 e nº 21, considerando-se excluídos os financiamentos destinados às despesas de funcionamento e de gestão das redes. Entre as redes abrangidas é conveniente destacar, nomeadamente, a que poderá ser criada a partir do reportório das competências especializadas em matéria de luta contra a criminalidade organizada, que é gerido pela Unidade "Drogas" da Europol (UDE)², bem como a rede de contacto judiciária a criar.

Por outro lado, os estudos de viabilidade e de desenvolvimento de bancos de dados e/ou de redes telemáticas de documentação que contenham as legislações e a jurisprudência constituem elementos prévios indispensáveis para a criação deste tipo de instrumentos destinados ao melhoramento dos conhecimentos dos profissionais deste domínio.

Por último, podem ser tomados em consideração os projectos destinados a divulgar informações sobre as acções de formação, as acções operacionais, os programas de intercâmbio e de estágios, bem como, mais genericamente, os estudos de viabilidade e de investigação desenvolvidos no quadro do presente programa.

Artigo 7º

Tratando-se de um programa em que as acções se devem revestir de interesse para a União Europeia, este princípio deverá traduzir-se pela afirmação do carácter multilateral das acções. Daí a participação de dois Estados-membros, no mínimo. Por outro lado, o artigo prevê, entre outros critérios de selecção, a complementaridade dos diferentes projectos e a possibilidade de os resultados obtidos beneficiarem o reforço da cooperação entre os Estados-membros (nomeadamente, a possibilidade de decidir a adopção de novos instrumentos abrangidos pelo Título VI do TUE). Além disso, o artigo 7º prevê a participação em projectos específicos dos responsáveis dos países candidatos à adesão, com o objectivo de os familiarizar com o acervo da UE neste domínio e de os apoiar na preparação para a adesão quando for do interesse dos projectos. Esta possibilidade está igualmente aberta a participantes de outros países terceiros. A presente disposição reveste-se de especial importância na medida em que o plano de acção prevê expressamente o reforço da cooperação com os países da Europa Central e Oriental

² JO L 342 de 31.12.1996.

candidatos à adesão (recomendação geral nº 3 e recomendação específica sobre o branqueamento de capitais nº 27), e com outros países terceiros (recomendação nº 4).

No que diz respeito, todavia, aos projectos relativos à criminalidade organizada destinados exclusivamente aos países da Europa Central e Oriental candidatos à adesão, a possibilidade de os apoiar deve ser examinada especificamente no âmbito dos programas PHARE. Esta abordagem será desenvolvida em coerência com a estratégia de pré-adesão e as novas orientações para os programas PHARE, tal como definidas pela Comissão em Março de 1997.

Artigo 8º

O presente artigo é o clássico artigo relativo às competências respectivas da Comissão e do Tribunal de Contas.

Artigo 9º

O presente artigo estabelece o quadro geral da intervenção do orçamento comunitário. O nº 2 fixa um limite global que estabelece o princípio de uma participação das autoridades nacionais que seja inferior à do orçamento comunitário.

O nº 4 estabelece o princípio de limitar a intervenção especificamente a determinadas categorias de custos, sublinhando assim o carácter operacional e não administrativo da rubrica orçamental. Também neste caso se prevê um determinado grau de flexibilidade tendo em vista a adaptação a circunstâncias especiais.

NB: Os artigos 10º a 15º retomam essencialmente o estabelecido nos artigos correspondentes dos Programas Grotius, Stop e Oisin. Estes programas foram objecto de acordo entre os Estados-membros e já estão operacionais.

Artigo 10º

O presente artigo estabelece o princípio da responsabilidade da Comissão na gestão e no acompanhamento dos programas, especialmente na elaboração dos programas anuais. A fim de elaborar os programas anuais, a Comissão apreciará os diferentes pedidos apresentados pelos Estados-membros, bem como as suas próprias propostas. As sugestões serão tidas em consideração em função das prioridades indicadas no artigo 1º, bem como da dimensão inovadora e do respeito da coerência global da programação anual. A fim de dispor dos contributos técnicos necessários para esta selecção, a Comissão recorrerá, sempre que necessário, a conselhos de peritos nos domínios de intervenção do presente programa.

Artigo 11º

Dado tratar-se de acções realizadas com base num instrumento do Título VI, foi previsto um procedimento original de comitologia, que, por um lado, permite à Comissão desempenhar plenamente as suas funções, pois trata-se da execução de um financiamento comunitário, e, por outro, respeita os procedimentos de decisão do Título VI, que assegura todas as garantias aos Estados-membros.

Artigo 12º

A fim de introduzir a maior flexibilidade possível, foram previstos dois mecanismos diferentes, em função do custo dos projectos, tendo em vista permitir a realização rápida de projectos mais modestos em termos de financiamento.

Artigo 13º

Trata-se neste caso de recordar as regras de procedimento que se aplicam, de forma convencional, no âmbito das acções financiadas pelo orçamento comunitário.

Artigo 14º

A Comissão, tal como especificou na iniciativa SEM 2000, considera que a questão da avaliação global do programa é extremamente importante. De facto, é indispensável que a avaliação não se limite à mera apreciação da satisfação dos participantes nas acções. Consequentemente, o dispositivo de avaliação deve ser concebido simultaneamente com a elaboração dos projectos e incluir um meio para avaliar o impacto duradouro das acções sobre as administrações dos Estados-membros. Tendo em conta o volume global do orçamento do programa e estimativas razoáveis de custos, é possível realizar uma avaliação bastante aprofundada com 5% do orçamento.

O presente artigo destina-se igualmente a dar cumprimento à obrigação de informar o Parlamento Europeu e o Conselho acerca dos resultados dos projectos financiados no quadro da presente acção comum, bem como dos aspectos decorrentes da realização do programa.

Artigo 15º

O presente artigo, perfeitamente convencional, fixa a entrada em vigor da acção comum.

Proposta de acção comum adoptada pelo Conselho, que estabelece um programa de intercâmbio, de formação e de cooperação destinado aos responsáveis pela acção contra a criminalidade organizada (programa FALCONE)

O Conselho da União Europeia,

Tendo em conta o Tratado da União Europeia e, nomeadamente, a alínea b) do nº 2 do artigo K3 e o nº 2 do artigo K8,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Considerando que os Estados-membros concebem a luta contra a criminalidade organizada sob todas as suas formas como uma prioridade fundamental da União Europeia,

Considerando as conclusões do Conselho Europeu de Amsterdão, de Junho de 1997, que adoptou o plano de acção relativo à criminalidade organizada³ elaborado pelo grupo de peritos de alto nível, tal como inscritas igualmente na Resolução do Conselho de⁴, que estabelece prioridades da cooperação no domínio da justiça e dos assuntos internos para o período de 1 de Julho de 1998 a 30 de Junho de 2000,

Considerando a elevada prioridade que a presidência luxemburguesa do Conselho atribui à rápida concretização do plano de acção relativo à criminalidade organizada e à adopção do presente programa,

Ciente da necessidade de uma abordagem coordenada e multidisciplinar desta problemática, no que diz respeito à prevenção e à repressão tanto a legislativo como operacional;

Considerando a necessidade de orientar o presente programa para acções que contribuam para a realização e o acompanhamento do plano de acção relativo à criminalidade organizada;

Considerando que, para este efeito, a instauração de um quadro de apoio a medidas destinadas a facilitar a realização deste plano de acção e, nomeadamente, dos encontros e intercâmbios multidisciplinares, das investigações e estudos, bem como dos projectos operacionais de dimensão europeia dirigidos aos responsáveis pela acção contra a criminalidade organizada é susceptível de melhorar e facilitar a luta contra este fenómeno e reduzir, onde se considerar necessário, os obstáculos a uma cooperação acrescida, nomeadamente aduaneira, policial e judiciária, entre os Estados-membros neste domínio;

³ - JO C 251 de 15.8.1997.

⁴ - J.O.

Considerando que estes objectivos podem ser realizados mais eficazmente a nível da União Europeia do que de cada Estado-membro, tendo em conta as sinergias decorrentes do intercâmbio de experiências específicas disponíveis em alguns Estados-membros, bem como as poupanças previstas e os efeitos cumulativos das acções preconizadas;

Considerando que a presente acção comum não prejudica as competências da Comunidade e não obsta, por conseguinte, a medidas comunitárias tomadas ou susceptíveis de serem tomadas nos domínios abrangidos pelo plano de acção;

Considerando, todavia, que os aspectos repressivos e judiciais atinentes a estes domínios poderão ser tidos em conta a nível do próprio programa sempre que se inscrevam como complemento às acções comunitárias e que é necessário, consequentemente, considerar a nível da realização do presente plano uma abordagem alargada do fenómeno da criminalidade organizada, incluindo o crime económico, a fraude, a corrupção e o branqueamento de capitais;

Considerando que a presente acção comum não deve sobrepor-se a outros programas abrangidos pelo Título VI (OISIN, GROTIUS, STOP) e que convém, por conseguinte, reajustar as prioridades anuais destes programas de forma a excluir no futuro as acções abrangidas especificamente pela realização do plano de acção relativo à criminalidade organizada;

Considerando que a presente acção não prejudica as regras de procedimento vigentes em matéria de cooperação aduaneira, policial e judiciária,

Considerando que a presidência consultou o Parlamento Europeu, em conformidade com o artigo K6 do Tratado da União Europeia,

ADOPTOU A PRESENTE ACÇÃO COMUM

Artigo 1º

1. Institui-se para o período de 1997-2001 um programa de promoção de iniciativas coordenadas, com o nome de FALCONE, dirigido aos responsáveis pela luta contra a criminalidade organizada, tendo em vista facilitar a realização e o acompanhamento do plano de acção relativo à criminalidade organizada.
2. Para efeitos da presente acção comum, entende-se por “pessoas responsáveis pela luta contra a criminalidade organizada”, as seguintes categorias de pessoas desde que tenham uma competência na matéria: os juizes, os magistrados do ministério público, os serviços policiais e aduaneiros, os funcionários públicos, os serviços públicos responsáveis dos assuntos fiscais, do controlo das instituições financeiras e dos concursos públicos, bem como da luta contra a fraude e a corrupção, e os representantes dos sectores profissionais susceptíveis de serem abrangidos pela

execução de algumas das recomendações incluídas no plano de acção acima referido.

3. O presente programa compreende as seguintes categorias de acções:
 - formação;
 - projectos operacionais de cooperação em matéria de luta contra a criminalidade organizada;
 - programas de estágios, organização de encontros e de seminários;
 - actividades de investigação, estudos especializados, incluindo os de viabilidade operacional e de avaliação;
 - circulação e intercâmbio de informações;
 - bem como qualquer outra forma de acção susceptível de contribuir para a realização do plano de acção relativo à criminalidade organizada.

4. O financiamento de acções a título do presente programa exclui o recurso a outros programas abrangidos pelo Título VI (OISIN, GROTIUS, STOP) do Tratado da União Europeia e a outros programas de financiamento comunitários, com excepção dos programas destinados especificamente a apoiar os esforços dos países candidatos para se prepararem para a adesão à UE.

Artigo 2º

Sob reserva do disposto no nº 4 do artigo 1º, podem ser tomados em consideração, a título de formação multidisciplinar, os projectos com os seguintes objectivos:

- Conhecimento recíproco dos aspectos específicos das regulamentações e legislações, bem como dos procedimentos e práticas aplicáveis aos diferentes aspectos da luta contra a criminalidade organizada referidos no plano de acção, quer a nível da prevenção, quer da repressão e da instauração de processos-crime.
- Preparação de módulos pedagógicos multidisciplinares para acções de formação, de intercâmbio e de estágios, de conferências ou de seminários organizados em aplicação do presente programa.

Artigo 3º

Podem ser tomadas em consideração, a título da cooperação entre os Estados-membros, acções coordenadas (incluindo os aspectos relacionados com a respectiva preparação e o destacamento de peritos) organizadas pelas categorias de responsáveis referidos no nº 2 do artigo 1º que visem projectos operacionais que associem eventualmente a Unidades “Drogas” de Europol (UDE), designadamente inquéritos conjuntos ou operações conjuntas de controlo tendo em vista lutar contra as diferentes formas de criminalidade organizada.

Pode igualmente ser tomado em consideração o envio de missões específicas de peritos, no âmbito da aplicação do mecanismo de avaliação mútua das disposições nacionais pertinentes em matéria de luta contra a criminalidade organizada, que está previsto no plano de acção relativo à criminalidade organizada.

Artigo 4º

Podem ser tomadas em consideração, a título de projectos de estágio, de intercâmbio e de organização de encontros e seminários, as iniciativas com os seguintes objectivos:

- Organizações de visitas e de estágios de duração limitada junto de organismos públicos a que tenham sido conferidas responsabilidades específicas no domínio da luta contra a criminalidade organizada;
- Organização e a realização de seminários sobre aspectos específicos relativos à criminalidade organizada.

Artigo 5º

Podem ser tomados em consideração, a título de estudos de viabilidade e de investigação, projectos com os seguintes objectivos:

- Definição de normas e de metodologias comuns tendo em vista facilitar a identificação do fenómeno e a recolha de dados;
- Execução de investigações científicas, técnicas ou comparativas sobre aspectos específicos da problemática ou coordenação de investigações na matéria;
- Comparação e avaliação dos instrumentos directa ou indirectamente aplicáveis à luta contra a criminalidade organizada (prevenção, repressão, proposição de acções judiciais), a fim de identificar as possibilidades de definição de políticas comuns de luta contra a criminalidade organizada ou eventuais medidas de aproximação ou de harmonização que poderão constituir um objectivo a longo prazo da União;
- Comparação e avaliação das práticas de luta contra a criminalidade organizada utilizadas pelos serviços operacionais (polícias, alfândegas, magistrados), a fim de identificar os meios para melhorar e, se for caso disso, aproximar os métodos em causa;

Artigo 6º

Podem ser tomados em consideração, a título da circulação de informações, os projectos com os seguintes objectivos:

- Apoio à criação de redes de pontos de contacto para facilitar o intercâmbio de informações e os procedimentos de cooperação entre os serviços em causa (sistema de recolha e de análise de dados; serviços policiais e judiciários; equipas multidisciplinares integradas);
- Apoio ao desenvolvimento da criação de bancos de dados e/ou de redes telemáticas de documentação que contenham as legislações e a jurisprudência em matéria de luta contra a criminalidade organizada, para facilitar a acção das pessoas responsáveis mencionadas no nº 2 do artigo 1º;
- Divulgação de informações sobre as acções referidas nos artigos 2º, 4º e 5º e, quando necessário, sobre as acções referidas no artigo 3º.

Artigo 7º

1. Os projectos apresentados para financiamento comunitário devem ter interesse para a União Europeia e envolver, pelo menos, dois Estados-membros.

2. As entidades responsáveis pelos projectos podem ser organismos públicos ou privados, incluindo nomeadamente institutos de investigação.
3. Os projectos a financiar são submetidos a um processo de selecção que tem em conta, designadamente, os seguintes critérios:
 - a compatibilidade dos temas apresentados com trabalhos desenvolvidos ou previstos a nível das prioridades plurianuais de cooperação, aprovadas pelo Conselho, no domínio da justiça e dos assuntos internos;
 - a contribuição para a elaboração ou a execução de instrumentos adoptados ou a adoptar por força do Título VI do Tratado;
 - a complementaridade dos diferentes projectos;
 - o número e a natureza dos serviços ou das categorias de responsáveis a que se dirigem;
 - a qualidade do organismo responsável;
 - o grau de preparação dos participantes;
 - a possibilidade dos resultados obtidos beneficiarem o reforço da cooperação entre os Estados-membros.
4. Podem participar nesses projectos - com o objectivo de familiarizar os países candidatos à adesão com o acervo da União Europeia neste domínio e de os apoiar na preparação para a adesão - os responsáveis destes países ou ainda os responsáveis de outros países terceiros quando tal se considerar com interesse para os projectos.

Artigo 8º

As decisões de financiamento, bem como os contratos daí decorrentes, deverão prever um acompanhamento e um controlo financeiro da Comissão, bem como verificações por parte do Tribunal de Contas.

Artigo 9º

1. São elegíveis todos os tipos de despesas directamente imputadas à execução da acção que sejam realizadas durante um período determinado, fixado por contrato.
2. A intervenção financeira do orçamento comunitário não pode ultrapassar 80% do custo do projecto.
3. As despesas de tradução e de interpretação, os custos relativos à informática e as despesas em material duradouro ou consumível apenas serão tomadas em consideração se constituírem um apoio necessário à realização do projecto, podendo

apenas ser financiadas até ao máximo de 50% da subvenção, ou 80% nos casos em que a própria natureza do projecto o torne indispensável.

4. As despesas relativas aos locais e equipamentos públicos, bem como aos vencimentos dos funcionários de Estado e das entidades públicas, só serão tomadas em consideração se corresponderem a afectações e a funções não relacionadas com finalidades ou funções nacionais, devendo estar especificamente relacionadas com a realização do projecto.

Artigo 10º

1. A Comissão é responsável pela execução das acções previstas na presente acção comum e fixa as suas modalidades de aplicação, incluindo os critérios de cobertura dos custos.
2. A Comissão fixa todos os anos, conjuntamente com peritos dos sectores profissionais competentes, o projecto de programa anual de realização da presente acção comum quanto às prioridades temáticas e à repartição das dotações disponíveis entre os domínios de acção.
3. A Comissão procede anualmente a uma avaliação das acções desenvolvidas na execução do programa do ano transacto.

Artigo 11º

1. A Comissão é assistida por um Comité que inclui um representante por Estado-membro da União Europeia e é presidido por um representante da Comissão.
2. A Comissão apresenta ao Comité o projecto de programa anual referido no nº 2 do artigo 10º, bem como propostas sobre as modalidades de aplicação e a avaliação das acções. O Comité emite o seu parecer por unanimidade no prazo de dois meses, que pode ser antecipado pelo presidente por motivos urgentes. O presidente não participa na votação.

Na falta de um parecer favorável nos prazos previstos, a Comissão pode retirar a sua proposta ou apresentar uma proposta ao Conselho, que deve pronunciar-se por unanimidade no prazo de dois meses.

Artigo 12º

1. Os projectos para os quais é solicitado um financiamento são apresentados à Comissão para exame num prazo que será fixado no programa anual referido no nº 2 do artigo 10º.
2. A Comissão procede à instrução dos projectos que lhe são apresentados, com a assistência dos peritos referidos no nº 2 do artigo 10º.

3. No que diz respeito a financiamentos inferiores a 50.000 ecus, o representante da Comissão deve apresentar um projecto ao Comité referido no nº 1 do artigo 11º. O Comité, deliberando pela maioria prevista no segundo parágrafo do nº 3 do artigo K4, emite o seu parecer sobre o projecto num prazo que o presidente pode fixar em função da urgência. O presidente não participa na votação.

O parecer é inscrito na acta; além disso, cada Estado-membro tem o direito de solicitar que a sua posição seja inscrita nessa acta.

A Comissão tem de considerar o parecer emitido pelo Comité, devendo informá-lo acerca da forma como teve em conta tal parecer.

4. No que diz respeito aos financiamentos superiores a 50.000 ecus, a Comissão apresenta ao Comité referido no nº 1 do artigo 11º a lista dos projectos que lhe foram apresentados no âmbito do programa anual. A Comissão indica os projectos que seleccionou e a respectiva fundamentação. O Comité, no prazo de dois meses, pronuncia-se acerca dos diversos projectos, devendo os respectivos pareceres ser aprovados pela maioria prevista no segundo parágrafo do nº 3 do artigo K4 do Tratado da União Europeia. O presidente não participa na votação. Na falta de parecer favorável nos prazos previstos, a Comissão pode retirar o(s) projecto(s) em questão ou apresentá-lo(s), com o eventual parecer do Comité, ao Conselho, que se deve pronunciar no prazo de dois meses pela maioria prevista no segundo parágrafo do nº 3 do artigo K4 do Tratado.

Artigo 13º

1. As acções abrangidas pelo programa e financiadas pelo orçamento das Comunidades Europeias são geridas pela Comissão em conformidade com o Regulamento Financeiro de 21 de Dezembro de 1977 aplicável ao Orçamento Geral das Comunidades Europeias⁵.
2. Ao apresentar as propostas de financiamento referidas no artigo 12º, bem como as avaliações referidas no artigo 10º, a Comissão tem em consideração os princípios de boa gestão financeira, nomeadamente de economia e de relação custo/eficácia, referidos no artigo 2º do Regulamento Financeiro.

Artigo 14º

1. A Comissão fica encarregada de organizar a avaliação do programa a realizar por peritos independentes, exteriores ao programa.

⁵- JO nº L 356 de 31.12.1977, p.1. Regulamento Financeiro, com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE, Euratom, CECA) nº 2335/95 (JO nº L 240 de 7.10.1995, p. 12).

2. A Comissão prepara anualmente um relatório recapitulativo das acções iniciadas e da respectiva avaliação, que submete ao Parlamento Europeu e ao Conselho. O relatório é transmitido o mais tardar no final do ano durante o qual foram realizadas as acções a título deste primeiro exercício.

Artigo 15º

A presente acção comum entra em vigor no dia da sua adopção.

A acção comum é aplicável por um período de cinco anos, no termo do qual poderá ser prolongada.

A presente acção comum é publicada no Jornal Oficial.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho

O Presidente

FICHA FINANCEIRA

Número B5-800: Cooperação nos domínios da justiça e dos assuntos internos. As dotações de autorização são inscritas no capítulo BO-40 .

1. DENOMINAÇÃO DA ACÇÃO

Acção comum que estabelece um programa de intercâmbio, de formação e de cooperação dirigido aos responsáveis pela acção contra a criminalidade organizada (programa Falcone).

2. RUBRICA ORÇAMENTAL

B5-800: Acções comuns no âmbito da cooperação nos domínios da justiça e dos assuntos internos.

3. BASE JURÍDICA

Nº 2 do artigo K3 do Tratado da União Europeia.

4. DESCRIÇÃO DA ACÇÃO

4.1 Objectivo geral da acção

No âmbito da cooperação prevista no título VI do TUE nos domínios da cooperação judiciária e policial relativa à prevenção e à luta contra o terrorismo, o tráfico ilícito de droga e outras formas graves de criminalidade internacional, o Conselho Europeu reunido em Dublin, em 13 e 14 de Dezembro de 1996, sublinhou a sua firme determinação em combater a criminalidade organizada e insistiu na necessidade de uma abordagem coerente e coordenada por parte da União Europeia. A fim de atingir estes objectivos, encarregou um grupo de alto nível de estabelecer um plano de acção global acompanhado de recomendações concretas, incluindo um calendário realista das acções a realizar. O grupo de alto nível realizou seis reuniões no âmbito do seu mandato. As suas conclusões levaram à elaboração de um relatório que foi aprovado pelo Conselho Europeu reunido em Amsterdão, em 16 e 17 de Junho de 1997. O Conselho Europeu encarregou o Conselho de tomar as medidas necessárias para assegurar a realização do plano de acção.

A recomendação nº 11 do plano de acção convida o Conselho a adoptar uma acção comum que estabeleça um programa plurianual específico de luta contra a criminalidade organizada, incluindo a fraude em detrimento dos interesses financeiros da Comunidade, que permita acções específicas no domínio da formação dispensada aos principais intervenientes nas políticas de prevenção, nos intercâmbios de informação, na investigação, bem como outras formas de melhorar as competências e os métodos operacionais.

O objectivo geral da acção, através da realização de uma programação plurianual, consistindo em alargar a cooperação entre os responsáveis pela luta contra a criminalidade organizada, consiste em assegurar a realização de determinadas recomendações constantes do plano de acção, assegurar um acompanhamento destas, racionalizar as iniciativas coordenando-as em torno de prioridades claras e, mediante um trabalho que visa a durabilidade, assegurar a continuidade dos seus resultados. Além disso, no âmbito da candidatura de adesão de Estados terceiros, é importante poder fazer beneficiar os seus funcionários dos instrumentos de cooperação que lhes permitirão integrar o acervo da União e alcançar os padrões desta nos domínios abrangidos pelo presente programa.

4.2. Período abrangido pela acção

A programação da acção incide num período de cinco anos a partir de 1997.

5. **CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA**

DNO/DD

6. **NATUREZA DA DESPESA**

Subvenções (até ao máximo de 80%) para co-financiamento com outras fontes dos sectores público ou privado.

7. INCIDÊNCIA FINANCEIRA

NB: Tendo em conta a natureza do processo de decisão (elaboração de uma programação anual por um comité ad-hoc), só é possível apresentar seguidamente verbas indicativas tanto a nível do calendário como da repartição por elementos da acção.

7.1 Modo de cálculo do custo total da acção

As subvenções abrangem os seguintes domínios:

- Formação de natureza multidisciplinar
- projectos operacionais de cooperação
- programa de estágio multidisciplinares, organização de encontros e de seminários multidisciplinares
- actividades de investigação, estudos de viabilidade operacional e avaliação
- circulação de informações
- bem como qualquer outra forma de acção susceptível de contribuir para a realização do plano de acção relativo à criminalidade organizada.

Sob reserva do processo orçamental anual, está previsto reservar uma verba indicativa de 10 milhões de ecus para a realização deste programa, para o período de 1997-2001, nos termos do calendário indicado no ponto 7.2.

Milhões de ecus

1997	1998	1999	2000	2001	total
0,8	3,2	2	2	2	10

Tendo em conta a relação entre o presente programa e o plano de acção relativo à criminalidade organizada, foi considerado necessário conferir um apoio mais importante ao financiamento de acções a desenvolver em 1998, que corresponde ao ano de realização da maior parte das recomendações previstas, embora o seu acompanhamento possa prolongar-se para além dessa data.

7.2 Discriminação por elementos da acção

DA em MECU

(preços correntes)

Discriminação*	1997	1998	1999	2000	2001	Totais
Formação	0,1	0,5	0,3	0,3	0,3	1,5
Projectos operacionais	0,1	0,7	0,5	0,5	0,5	2,3
Estágios e Seminários	0,2	1,0	0,6	0,6	0,6	3,0
Actividades de investigação	0,1	0,6	0,3	0,3	0,3	1,6
Circulação de informações	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	1,1
Outros tipos de acções	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,5
Totais	0,8	3,2	2	2	2	10

* - Esta discriminação é indicativa e não exclui um reajustamento de forma a cobrir outras acções, nomeadamente as previstas no último travessão do ponto 7.1 acima referido.

7.3 Calendário das dotações de autorização/dotações de pagamento

DA em MECU

Anos	1997	1998	1999	2000	2001	2002	total
Dotações de autorização	2	2	2	2	2	0	10
Dotações de pagamento							
1997	0,4	0,4					0,8
1998		2,4	0,8				3,2
1999			1,5	0,5			2
2000				1,5	0,5		2
2001					1,6	0,4	2
Totais	0,4	2,8	2,3	2	2,1	0,4	10

Verba indicativa para o período de 1997-2001: 10 milhões de ecus.

8. DISPOSIÇÕES ANTI-FAUDE PREVISTAS (E RESULTADOS DA SUA APLICAÇÃO)

Antes do pagamento, os serviços da Comissão procederão à verificação das subvenções ou da recepção das prestações e estudos preparatórios, de viabilidade e de avaliação encomendados, tendo em conta as obrigações contratuais e os princípios de economia e de boa gestão financeira ou global. Todos os acordos ou contratos concluídos entre a Comissão e os beneficiários dos pagamentos prevêem disposições anti-fraude (controlo, apresentação de relatórios, etc.).

9. ELEMENTOS DE ANÁLISE CUSTO-EFICÁCIA

9.1. Objectivos específicos quantificáveis, grupo-alvo

No âmbito do objectivo geral referido no ponto 4.1, a Comissão deverá dedicar especial atenção ao seguinte:

Em termos gerais, por um lado, apoiar a realização de várias recomendações retomadas no *plano de acção* relativo à criminalidade organizada e, por outro, encorajar a cooperação entre os responsáveis pela luta contra a criminalidade organizada, a fim de assegurar um acompanhamento prático das iniciativas adoptadas no âmbito do *plano de acção* mas que ultrapassam o calendário aprovado no relatório do grupo de alto nível. Neste contexto, o programa “Falcone” deve ter uma vocação multidisciplinar que acentuará tanto a prevenção como a repressão e permitirá incentivar simultaneamente as orientações políticas, o processo legislativo e a cooperação prática. Esta abordagem multidisciplinar é especialmente importante nos casos das acções de formação, dos estágios, dos encontros e dos seminários, a fim de que as diferentes categorias de responsáveis (cf. a grupo-alvo visado) possam proceder ao intercâmbio mútuo de informações e de experiências.

Dois outros elementos importantes do programa “Falcone” merecem ser sublinhados:

- a possibilidade de apoiar, paralelamente ao incentivo a progressos a nível das políticas e das legislações em matéria de luta contra a criminalidade organizada, acções coordenadas de natureza operacional que envolvam vários Estados-membros e várias categorias de responsáveis;

- a possibilidade de proceder a estudos específicos, quer para realizar directamente determinadas recomendações constantes do *plano de acção*, quer para elaborar propostas legislativas, quer ainda para elaborar projectos-piloto de natureza operacional que se inscrevam no quadro dos objectivos gerais definidos no ponto 4.1.

- *Grupo-alvo:*

Os responsáveis pela luta contra a criminalidade organizada, ou seja, os juizes, os magistrados do ministério público, os serviços policiais e aduaneiros, os funcionários públicos responsáveis por assuntos fiscais, pelo controlo das instituições financeiras e pelos concursos públicos, bem como pela luta contra a fraude e a corrupção, e os representantes dos sectores profissionais susceptíveis de serem abrangidos pela execução de algumas das recomendações constantes do plano de acção relativo à luta contra a criminalidade organizada.

9.2. Justificação da acção.

A cooperação entre os Estados-membros, a que a Comissão se encontra plenamente associada, tal como definida no Título VI do Tratado da União Europeia, abrange questões que os Estados-membros consideram de interesse comum, designadamente a cooperação judiciária e policial tendo em vista a prevenção e a luta contra as formas graves de criminalidade internacional. Por conseguinte, a cooperação entre

as administrações dos Estados-membros vem completar, a nível da União, os esforços empreendidos por estas administrações no âmbito do seu domínio de competências.

A rapidez do intercâmbio de informações e a necessidade de trabalhar em tempo real implicam, portanto, um conhecimento cada vez mais aprofundado dos procedimentos dos outros Estados-membros por parte dos funcionários. O programa Falcone inscreve-se assim nesta lógica, em perfeita conformidade com o princípio da subsidiariedade no que diz respeito à repartição das acções, tal como descritas na apresentação dos objectivos específicos do programa.

O programa Falcone terá especialmente por objectivo (como referido supra no ponto 9.1) apoiar a realização e o acompanhamento do plano de acção relativo à criminalidade organizada adoptado pelo Conselho Europeu de Amsterdão.

As modalidades de selecção dos projectos baseiam-se em dois princípios:

- O respeito da estrutura do programa, tal como definida na secção II da acção comum, que exige que as acções sejam repetidas regularmente a fim que se possa obter uma eficácia a longo prazo e um efeito de arrastamento nos Estados-membros;

- O respeito dos critérios constantes do nº 2 do artigo 1º da acção comum, bem como das regras de coerência do programa em conformidade com o disposto no artigo 10º.

9.3. Acompanhamento e avaliação da acção

Será conferida especial atenção à avaliação do programa devendo ser elaborado um plano de avaliação ainda antes da realização das primeiras acções. Uma parte significativa do orçamento (5%) será consagrada a esta avaliação.

Serão utilizados dois tipos de indicadores para quantificar a realização dos objectivos:

- Número de dias/estagiários registados a nível da União, tanto no que diz respeito aos seminários como aos intercâmbios;

- Número de dias/estagiários registados pelos Estados-membros recorrendo aos formadores formados pelo programa Falcone e aos instrumentos pedagógicos elaborados no âmbito deste programa.

Estes indicadores quantitativos serão completados por avaliações mais qualitativas que apreciarão o impacto da formação no pessoal formado (por exemplo, método de amostra - painel - com avaliação a intervalos sucessivos após a formação).

Os relatórios anuais serão completados por um relatório pedagógico mais pormenorizado após os três primeiros anos da execução do programa.

10. DESPESAS ADMINISTRATIVAS (Parte A da secção III do Orçamento Geral).

A mobilização efectiva dos recursos humanos necessários será determinada pela decisão anual da Comissão relativa à afectação dos recursos, tendo em conta nomeadamente os efectivos e os montantes suplementares que forem conferidos pela Autoridade Orçamental.

10.1 Incidência sobre o número de lugares

Tipos de lugares		Efectivos a afectar à gestão da acção		dos quais		duração
		lugares permanentes	lugares temporários	utilização de recursos existentes na DG ou no serviço em causa	financiados a partir de recursos suplementares ⁶	
Funcionários ou agentes temporários	A	1			1	5 anos a partir de Janeiro de 1998
	B	1/2			1/2	
	C	1/2			1/2	
Outros recursos						
Total		2			2	

10.2 Incidência financeira global dos recursos humanos suplementares *

(ecus)

	Montantes	Modo de cálculo
Funcionários	1 030 000	(103 000 x 2) x 5 anos
Agentes temporários		
Total	1 030 000	

Os montantes exprimem o custo total dos lugares suplementares relativamente à duração total da acção.

⁶ - A condição que estes estejam incluídos na alocação para 1998 atribuída ao Secretariado Geral.

10.3 Aumento de outras despesas de funcionamento originadas pela acção

(ecus)

Rubrica orçamental (nº e título)	Montantes	Modo de cálculo
A1300	16 650	Missões: 30 dias/funcionário : 30x111 ecus x 5 anos
	44 700	Trajectos: 12 trajectos anuais x 745 ecus x 5 anos
A 2510	156 315	Comité previsto no art.15º: 15 pessoas x 695 ecus x 3 reuniões x 5 anos
A 250	60 000	Peritos: 15 dias/peritos/ano x 800 ecus x 5 anos (organização de 3 reuniões anuais com 5 peritos)
Total	277 665	

Os montantes correspondem às despesas totais da acção; os recursos necessários serão mobilizados através da redistribuição dos recursos existentes.

ISSN 0257-9553

COM(97) 528 final

DOCUMENTOS

PT

05 06 11

N.º de catálogo : CB-CO-97-542-PT-C

ISBN 92-78-26003-7

Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias

L-2985 Luxemburgo