

PT

PT

PT



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 16.11.2010
COM(2010) 624 final

2010/0312 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que cria um mecanismo de avaliação para verificar a aplicação do acervo de Schengen

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Justificação e objectivos da proposta

O objectivo da presente proposta de regulamento é criar um quadro normativo de avaliação da aplicação do acervo de Schengen. Este mecanismo de avaliação foi concebido para preservar a confiança mútua entre os Estados-Membros quanto à sua capacidade para aplicar de forma eficaz e efectiva as medidas de acompanhamento que permitem manter um espaço sem fronteiras internas.

Os objectivos gerais do novo mecanismo visam assegurar a aplicação transparente, eficaz e coerente do acervo de Schengen, reflectindo igualmente a evolução da situação jurídica após a integração do acervo de Schengen no quadro normativo da União Europeia.

O Programa da Haia de 2004 – o programa plurianual para a justiça e os assuntos internos – convidava a Comissão a *«apresentar, logo que esteja concluída a supressão dos controlos nas fronteiras internas, uma proposta destinada a complementar o mecanismo de avaliação de Schengen existente com um mecanismo de supervisão, que garanta a plena participação de peritos dos Estados-Membros e que inclua a realização de inspecções sem aviso prévio»*.

Em resposta a esse pedido e no intuito de integrar o mecanismo de avaliação de Schengen no ordenamento jurídico da União Europeia e de suprir as deficiências identificadas no sistema actual, em Março de 2009 a Comissão adoptou duas propostas¹ relativas à revisão do mecanismo de avaliação de Schengen. Foi necessário adoptar dois instrumentos jurídicos separados (um regulamento do «primeiro pilar» e um decisão do «terceiro pilar») para cobrir todo o domínio da cooperação Schengen de forma coerente. Em Outubro de 2009, as referidas propostas foram rejeitadas pelo Parlamento Europeu, que considerou que a Comissão deveria ter seguido o procedimento de co-decisão para a sua aprovação, associando-o assim a todo o processo.

Após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a proposta do «terceiro pilar» tornou-se obsoleta, tendo sido retirada na Comunicação «Omnibus» de Dezembro de 2009².

O Programa de Estocolmo³, adoptado pelo Conselho Europeu em Dezembro de 2009, referia que «o processo de avaliação do espaço Schengen continuará a assumir a maior importância e que, por conseguinte, importa melhorá-lo reforçando o papel da Frontex neste domínio».

Daí a apresentação desta nova proposta agora. Em simultâneo, é retirada a segunda proposta anterior (o regulamento do «primeiro pilar»).

Esta nova proposta tem em conta os debates do Conselho a propósito das propostas de Março de 2009. Propõe-se, nomeadamente, que os Estados-Membros assumam um papel mais importante no mecanismo de avaliação, a fim de manter a confiança mútua e permitir maior

¹ COM(2009) 102 e COM(2009) 105.

² Ver COM(2009) 665 final.

³ Documento do Conselho n.º 17024/09, adoptado pelo Conselho Europeu de 10 e 11 de Dezembro de 2009.

flexibilidade na aplicação do mecanismo. O processo legislativo proposto é a co-decisão, sendo o Parlamento Europeu (PE) um participante de pleno direito no domínio da justiça e dos assuntos internos. Para reforçar a transparência, propõe-se a apresentação periódica de relatórios ao Conselho e ao PE sobre as avaliações efectuadas, as conclusões delas retiradas e as medidas de seguimento tomadas pelos Estados-Membros em questão.

• Contexto geral

O espaço sem fronteiras internas criado pelo acervo de Schengen – o espaço Schengen – foi desenvolvido num quadro intergovernamental, no final dos anos 80 e início dos anos 90, pelos Estados-Membros dispostos a suprimir os controlos nas fronteiras internas e a aplicar medidas de acompanhamento destinadas a atingir essa finalidade, designadamente regras comuns sobre os controlos nas fronteiras externas, uma política comum de vistos, a cooperação policial e judiciária e a criação do Sistema de Informação de Schengen (SIS). Não foi possível suprimir os controlos nas fronteiras internas no quadro comunitário porque os Estados-Membros não chegaram a acordo quanto à necessidade da sua supressão para alcançar o objectivo da livre circulação de pessoas (artigo 14.º do Tratado CE). Contudo, com o passar dos anos, todos os Estados-Membros dessa altura, com excepção do Reino Unido e da Irlanda, aderiram ao espaço Schengen.

Foi com a entrada em vigor do Tratado da Amesterdão em 1999 que o acervo de Schengen foi integrado no quadro normativo da União Europeia⁴.

O espaço Schengen baseia-se na confiança mútua entre os Estados-Membros relativamente à sua capacidade para aplicarem integralmente as medidas de acompanhamento que permitem a supressão dos controlos nas fronteiras internas. Os controlos nas fronteiras externas, por exemplo, são efectuados pelos Estados-Membros não só para protegerem os seus próprios interesses, mas também em nome de todos os outros Estados-Membros para onde as pessoas podem viajar uma vez transpostas as fronteiras externas do espaço Schengen.

A fim de reforçar e manter esta confiança mútua, em 1998 os Estados-Membros de Schengen criaram uma Comissão Permanente, cujo mandato é definido numa decisão do Comité Executivo de Schengen [SCH/Com-ex (98) 26 def.] e consiste em duas funções separadas:

1. Verificar se os Estados-Membros que pretendem aderir ao espaço Schengen cumprem todas as condições prévias para a aplicação do acervo, ou seja, a supressão dos controlos fronteiriços («verificação prévia»);
2. Verificar se o acervo de Schengen está a ser correctamente aplicado pelos Estados-Membros que devem fazê-lo («aplicação»).

Este mecanismo estabelece, portanto, uma distinção entre a «verificação prévia» e a «aplicação». Assim, em primeiro lugar deve ser verificado se estão reunidas as condições

⁴ Para tal, foi necessário definir o acervo de Schengen (Decisão 1999/435/CE do Conselho, JO L 176 de 10.7.1999, p. 1) e determinar, nos termos dos Tratados, qual a base jurídica para cada uma das disposições ou decisões que constituem este acervo (Decisão 1999/436/CE do Conselho, JO L 176 de 10.7.1999, p. 17). Foi atribuída uma base jurídica a cada disposição do acervo abrangida pelo primeiro ou pelo terceiro pilar. Considerou-se que as disposições do acervo de Schengen para as quais não tinha sido possível determinar uma base jurídica específica (ou seja, as disposições relativas ao SIS) eram abrangidas pelo terceiro pilar. Todas as alterações a este acervo devem ter uma base jurídica adequada nos termos dos Tratados.

necessárias à existência da confiança mútua, antes de o acervo poder começar a ser aplicado. Em segundo lugar, é preciso manter essa confiança mútua, mediante a verificação da aplicação correcta do acervo. Na fase intergovernamental de Schengen, eram necessárias disposições específicas para verificar a aplicação correcta.

O acervo de Schengen foi integrado no quadro normativo da União Europeia sem ser objecto de renegociação. A Comissão Permanente e o seu mandato de 1998 foram assim reconduzidos sem alterações, salvo que a Comissão Permanente passou a designar-se Grupo de Avaliação de Schengen (SCH-EVAL) no Conselho.

Dada a sua base intergovernamental, a avaliação de Schengen esteve e ainda está inteiramente a cargo dos Estados-Membros; a Comissão limita-se a participar como observadora. Esta continua a ser uma abordagem lógica para a primeira parte do mandato, dado que não existe algo de semelhante no acervo da justiça e assuntos internos da UE que contenha uma distinção entre «verificação prévia» e «aplicação». Além disso, nos alargamentos de 2004 e 2007 o processo de tomada de decisões relativamente à supressão dos controlos nas fronteiras internas e à plena aplicação do acervo de Schengen foi estabelecido nos tratados de adesão, isto é, no direito primário. Os Actos de Adesão prevêm uma decisão do Conselho após consulta do Parlamento Europeu. Não se prevê o direito de iniciativa da Comissão.

No entanto, esta abordagem afigura-se menos lógica para a segunda vertente do mandato. Assim, já no momento da integração do acervo, a Comissão emitiu uma declaração em que considerava que «a integração da decisão do Comité Executivo que estabelece a criação de uma comissão permanente de avaliação e de aplicação de Schengen [SCH/Com-ex (98) 26 def., de 16.9.98] no âmbito da União em nada afecta as competências que lhe são atribuídas pelos Tratados, nomeadamente a sua responsabilidade enquanto guardião dos Tratados».

Como a verificação a que se procede antes da aplicação é fundamental para instaurar a confiança mútua entre os Estados-Membros, parece razoável que esta continue a ser da responsabilidade dos Estados-Membros. A Comissão continuará a participar plenamente nessas verificações como observadora.

No entanto, estas diferentes responsabilidades não conduzem a diferentes níveis de avaliação, limitam-se apenas a reflectir as diferentes realidades institucionais. O Conselho pode também decidir recorrer à estrutura proposta para avaliar os Estados-Membros antes de serem suprimidos os controlos nas fronteiras internas.

- **Necessidade de melhorar a avaliação da aplicação do acervo**

Desde 1999 houve vários debates entre os Estados-Membros e a Comissão acerca do modo de tornar o mecanismo de avaliação de Schengen mais eficiente, em especial quanto à segunda parte do mandato, a saber, a verificação da aplicação correcta do acervo após a supressão dos controlos nas fronteiras internas. Foram identificados os seguintes problemas principais:

- (1) O mecanismo de avaliação actual não é adequado. As regras sobre a coerência e a frequência das avaliações não são claras. Não se realizam visitas no terreno sem aviso prévio.
- (2) É necessário desenvolver um método de estabelecimento de prioridades baseado na análise de riscos.

- (3) É necessário assegurar sistematicamente um elevado grau de qualidade e de especialização do exercício de avaliação. Os peritos que participam na avaliação devem possuir um nível adequado de conhecimentos jurídicos e de experiência prática. O envio de um perito de cada Estado-Membro em cada visita no terreno pode ser prejudicial para a eficácia do exercício. Há que determinar o número adequado de peritos que participam nas visitas.
- (4) Há que melhorar o mecanismo de pós-avaliação que verifica o seguimento dado às recomendações formuladas após as visitas no terreno, dado que as medidas tomadas para suprir as deficiências e os respectivos prazos variam consoante os Estados-Membros.
- (5) A responsabilidade institucional da Comissão enquanto guardiã do Tratado não está reflectida no sistema de avaliação actual.

Os pontos seguintes destinam-se a suprir as deficiências detectadas no mecanismo actual:

Método de avaliação e papel da Frontex

A presente proposta introduz programas plurianuais e anuais de visitas no terreno anunciadas e não anunciadas. Os Estados-Membros continuarão a ser avaliados regularmente, a fim de se garantir a aplicação correcta da totalidade do acervo. Todas as partes do acervo de Schengen podem ser objecto de avaliação.

Essa avaliação pode basear-se em respostas a questionários, visitas no terreno ou uma combinação de ambas.

Nos últimos anos, os Estados-Membros não consideraram necessário realizar avaliações no terreno no domínio da cooperação judiciária em matéria penal ou em matéria de luta contra o tráfico de e de droga. Também a protecção dos dados nem sempre esteve sujeita a avaliações no terreno.

Não obstante, as visitas no terreno não se limitam às fronteiras externas e aos vistos, podendo abranger todas as partes do acervo de Schengen, incluindo as disposições relativas à supressão dos controlos nas fronteiras internas. Contudo, no que respeita às armas, deve notar-se que, aquando da integração no quadro normativo da UE, as disposições relevantes do acervo de Schengen foram substituídas pela Directiva 91/477/CEE do Conselho, de 18 de Junho de 1991, relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas⁵. A verificação da transposição correcta desta directiva foi confiada à Comissão, em conformidade com o Tratado. Dado que os Estados-Membros nunca consideraram que fosse oportuno proceder a avaliações no terreno, não é necessário incluir a verificação da transposição correcta da directiva na presente proposta.

Por outro lado, nos casos em que a legislação da UE em vigor já prevê uma avaliação específica, não é necessário prever uma avaliação adicional no contexto do mecanismo agora proposto, mas apenas a avaliação da aplicação do acervo de Schengen.

No caso específico da protecção de dados, que, além de fazer parte do acervo de Schengen, se aplica horizontalmente a todos os domínios de acção da UE, a avaliação deve centrar-se nos

⁵ JO L 256 de 13.9.1991, p. 51.

aspectos da protecção de dados ligados ao SIS e ser integrada nas avaliações deste sistema, a fim de aproveitar as sinergias existentes.

A necessidade concreta de visitas no terreno será determinada pela Comissão, após consulta aos Estados-Membros, tendo em conta as alterações legislativas, os procedimentos ou a organização do Estado-Membro em causa, bem como a análise de riscos efectuada pela Frontex em matéria de fronteiras externas e de vistos.

Além disso, se necessário, podem igualmente ser incluídas no programa anual avaliações temáticas ou regionais.

Além destas avaliações periódicas, podem realizar-se visitas no terreno não anunciadas, com base na análise de riscos efectuada pela Frontex ou em qualquer outra fonte que sugira a necessidade de realizar uma visita sem aviso prévio.

Se for necessário, os programas plurianuais e anuais podem ser adaptados.

Conhecimentos especializados dos Estados-Membros

Os peritos dos Estados-Membros estão igualmente implicados na verificação da aplicação correcta noutros domínios do direito da UE, como por exemplo a segurança aérea e marítima. Como a aplicação correcta das medidas de acompanhamento que permitem a supressão de controlos nas fronteiras internas assume uma importância fundamental para a segurança interna dos Estados-Membros, os peritos dos Estados-Membros continuarão a ter um papel importante no processo de avaliação. Participarão nas visitas anunciadas ou não anunciadas, na redacção dos programas de avaliação plurianuais e anuais e também nas visitas no terreno, na apresentação de relatórios e no seguimento, através de um procedimento de comité. A fim de garantir um alto nível de conhecimentos, os Estados-Membros devem assegurar que os peritos possuem as qualificações adequadas, incluindo sólidos conhecimentos teóricos e experiência prática nos domínios abrangidos pela avaliação, bem como um bom conhecimento dos princípios, procedimentos e técnicas das visitas no terreno.

Os organismos competentes (por exemplo, a Frontex) devem ministrar formação adequada e devem ser disponibilizados fundos para os Estados-Membros promoverem formação específica para a avaliação do acervo de Schengen (por exemplo, através da inclusão da formação nas prioridades das acções da União adoptadas nos termos das regras estabelecidas pelo Fundo para as Fronteiras Externas)⁶.

Dada a necessidade de reduzir o número de peritos participantes a fim de assegurar a eficácia das avaliações no terreno, o número de peritos que participam nas visitas anunciadas deve ser limitado a oito. Dado que poderá ser mais difícil disponibilizar a curto prazo peritos para as visitas não anunciadas, o número de peritos participantes nestas visitas deve ser limitado a seis.

Visto que a aplicação correcta das medidas que asseguram a livre circulação de pessoas em conformidade com o artigo 26.º do Tratado da União Europeia não afecta a segurança interna de outros Estados-Membros, a avaliação da supressão dos controlos nas fronteiras internas pode ser inteiramente confiada à Comissão. Deve referir-se que a verificação da supressão dos controlos nas fronteiras internas não está abrangida pelo mandato intergovernamental.

⁶ JO L 144 de 6.6.2007, p. 22.

Seguimento da avaliação

Por forma a solucionar eficazmente os problemas e deficiências identificados, as conclusões do relatório serão divididas em três categorias: conforme; conforme, mas a necessitar de melhorias; não conforme. No prazo de duas semanas, o Estado-Membro em causa deve apresentar as suas observações sobre o relatório e, no prazo de um mês após a adopção do relatório, um plano de acção destinado a corrigir as deficiências. O Estado-Membro deverá também apresentar, no prazo de seis meses, um relatório sobre a execução do seu plano de acção. Em função das deficiências identificadas, as visitas no terreno anunciadas e não anunciadas podem ser programadas no intuito de verificar a correcta execução do plano de acção. Se forem detectadas deficiências graves, a Comissão tem de informar o Conselho imediatamente.

Esta obrigação não afecta de modo algum o poder da Comissão de abrir um processo de infracção em qualquer fase da avaliação. Um Estado-Membro pode violar o disposto no acervo se, por exemplo, recusar a entrada a pessoas que estão na posse de um visto Schengen válido emitido por outro Estado-Membro. Nestes casos, apesar de não estar em causa a sua segurança interna, o referido Estado-Membro violou o direito da UE.

Integração do acervo de Schengen no quadro normativo da União Europeia

Dadas as competências que lhe são atribuídas pelo Tratado, é essencial que a Comissão assuma a condução do processo de avaliação de Schengen destinado a verificar a aplicação correcta do acervo após a supressão dos controlos nas fronteiras internas. Não obstante, os conhecimentos especializados dos Estados-Membros são igualmente importantes para que se possa verificar a aplicação no terreno e manter a confiança mútua entre os Estados-Membros.

Os custos decorrentes da participação dos peritos dos Estados-Membros serão suportados pelo orçamento da UE.

• Disposições em vigor no domínio da proposta

Decisão do Comité Executivo relativa à criação de uma Comissão Permanente de avaliação e de aplicação de Schengen [SCH/Com-ex (98) 26 def., de 16.9.1998].

• Coerência com outras políticas e com os objectivos da União

A proposta é coerente com as políticas e objectivos da União Europeia, em especial com o objectivo de criar e manter um espaço de liberdade, de segurança e de justiça.

2. CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS

Desde 1999 realizaram-se vários debates a nível do Grupo de Avaliação de Schengen do Conselho, a fim de tornar o mecanismo de avaliação de Schengen mais eficaz. O Grupo concordou, nomeadamente, em limitar o número de peritos que participam nas avaliações. Contudo, este acordo não é juridicamente vinculativo e cada Estado-Membro mantém o direito de enviar um perito às visitas de avaliação, o que por vezes dificulta o desenrolar destas visitas. Foram igualmente discutidas a frequência e o método a seguir nas avaliações.

Em Abril de 2008, a Comissão organizou uma reunião de peritos. Os Estados-Membros concordaram com a avaliação das deficiências identificadas pela Comissão. Apesar de

reconhecerem a necessidade de alterar o mecanismo actual, alguns Estados-Membros expressaram dúvidas sobre o papel institucional da Comissão no novo mecanismo de avaliação de Schengen.

As propostas de Março de 2009 foram debatidas no grupo de trabalho competente do Conselho em três reuniões dedicadas à abordagem geral e noutras três dedicadas a aspectos mais concretos⁷. O Parlamento Europeu rejeitou as propostas em 20 de Outubro de 2009⁸, sustentando que a Comissão deveria ter seguido o procedimento de co-decisão para as adoptar. Entretanto, o Grupo de Avaliação de Schengen continuou também a trabalhar no sentido de melhorar os actuais métodos de trabalho. Esta nova proposta tem em conta os debates realizados no Conselho e no Parlamento Europeu sobre as propostas de Março de 2009.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

- **Síntese da acção proposta**

O instrumento prevê um novo mecanismo de avaliação de Schengen, a fim de assegurar a aplicação transparente, eficaz e coerente do respectivo acervo. Reflecte igualmente a evolução da situação jurídica após a integração deste acervo no quadro normativo da União Europeia.

- **Base jurídica**

- Artigo 77.º, n.º 2, alínea e), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

O artigo 77.º prevê a supressão dos controlos nas fronteiras internas como o objectivo último de um espaço de livre circulação de pessoas na União Europeia, estabelecido no artigo 26.º do TFUE. A supressão dos controlos nas fronteiras internas deve ser acompanhada de medidas nos domínios das fronteiras externas, política de vistos, Sistema de Informação de Schengen, protecção de dados, cooperação policial e cooperação judiciária em matéria penal e combate à droga. A correcta aplicação destas medidas torna possível manter um espaço sem controlos nas fronteiras internas. Por conseguinte, a avaliação da aplicação destas medidas contribui para atingir o objectivo último atrás referido de manter o espaço europeu sem controlos nas fronteiras internas.

- Subsidiariedade e proporcionalidade

Em conformidade com o princípio da subsidiariedade, o objectivo do regulamento proposto, a saber, aumentar a eficácia do mecanismo de avaliação de Schengen vigente, que é actualmente da responsabilidade do Conselho, só pode ser alcançado a nível da UE.

A presente proposta inscreve-se no quadro normativo actual, mas limita o número dos peritos participantes nas avaliações e aumenta a eficácia. A presente proposta não excede o necessário para alcançar os objectivos previstos.

⁷ Docs. 11076/09, 11087/09, 13831/1/09 e 13832/09.

⁸ A7-0034/2009.

- **Escolha do instrumento jurídico**

Um mecanismo de avaliação destinado a garantir a aplicação do direito da UE não pode, pela sua natureza, exigir uma transposição para o direito interno dos Estados-Membros. Por este motivo, o instrumento escolhido é um regulamento.

4. IMPLICAÇÕES ORÇAMENTAIS

É anexada à presente proposta uma ficha financeira. Terão de ser atribuídos à Comissão os recursos humanos e financeiros adequados, dado que esta será responsável pelo novo mecanismo de avaliação de Schengen. Os custos relativos aos peritos dos Estados-Membros serão igualmente reembolsados.

5. INFORMAÇÕES ADICIONAIS

Consequências dos vários protocolos anexos aos Tratados e dos Acordos de Associação celebrados com países terceiros

A base jurídica da presente proposta é o Título V da Parte III do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Por conseguinte, é aplicável o sistema de «geometria variável» previsto nos protocolos sobre a posição do Reino Unido, da Irlanda e da Dinamarca e no Protocolo de Schengen.

A presente proposta baseia-se no acervo de Schengen, pelo que será necessário ter em conta as seguintes consequências em relação aos vários protocolos:

Reino Unido e Irlanda: A presente proposta prevê um mecanismo de avaliação destinado a manter um espaço sem fronteiras internas, no qual o Reino Unido e a Irlanda não participam, em conformidade com a Decisão 2000/365/CE do Conselho, de 29 de Maio de 2000, sobre o pedido do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte para participar em algumas das disposições do acervo de Schengen, e com a Decisão 2002/192/CE do Conselho, de 28 de Fevereiro de 2002, sobre o pedido da Irlanda para participar em algumas das disposições do acervo de Schengen. O Reino Unido e a Irlanda, portanto, não participam na adopção do presente regulamento e não ficam vinculados nem sujeitos à sua aplicação.

Dinamarca: Nos termos do Protocolo sobre a posição da Dinamarca, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Dinamarca não participa na adopção pelo Conselho das medidas abrangidas pelo Título V da Parte III do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, com excepção das «medidas que determinem quais os países terceiros cujos nacionais devem ser detentores de visto para transporem as fronteiras externas dos Estados-Membros e das medidas relativas à criação de um modelo-tipo de visto».

A presente proposta baseia-se no acervo de Schengen. Nos termos do artigo 4.º do Protocolo acima referido, «a Dinamarca decidirá, no prazo de seis meses após o Conselho ter adoptado uma decisão sobre uma proposta ou iniciativa destinada a desenvolver o acervo de Schengen em aplicação do disposto no Título V da Parte III do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, se procederá à transposição dessa decisão para o seu direito interno».

Consequências para a Bulgária, Chipre e Roménia do procedimento de execução em duas fases dos instrumentos baseados no acervo de Schengen

O artigo 3.º, n.º 1, do Acto de Adesão de 2003⁹ e o artigo 4.º, n.º 1, do Acto de Adesão de 2005¹⁰ prevêem que as disposições do acervo de Schengen e os actos baseados nestas disposições ou com elas relacionados, enumerados respectivamente nos Anexos I e II destes Actos, são vinculativos e aplicáveis nos novos Estados-Membros a contar da data de adesão. Apesar de as disposições e actos não referidos nos anexos serem vinculativos para os novos Estados-Membros a partir da data de adesão, só serão aplicáveis num novo Estado-Membro na sequência de uma decisão adoptada pelo Conselho para esse efeito, nos termos dos artigos acima referidos.

Trata-se de um procedimento de execução em duas fases, em que determinadas disposições do acervo de Schengen são vinculativas e aplicáveis a partir da data de adesão à União, enquanto outras, ou seja, as disposições intrinsecamente relacionadas com a supressão dos controlos nas fronteiras internas, são vinculativas a partir da data de adesão, mas aplicáveis nos novos Estados-Membros apenas depois de o Conselho tomar uma decisão para esse efeito.

O presente instrumento especifica a forma como deve ser assegurada a aplicação correcta do acervo após a supressão dos controlos nas fronteiras internas.

Noruega e Islândia: No que diz respeito à Noruega e à Islândia, a presente proposta constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen, na aceção do Acordo celebrado entre o Conselho da União Europeia e a República da Islândia e o Reino da Noruega relativo à associação destes Estados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen¹¹.

Suíça: No que diz respeito à Suíça, a presente proposta constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen, na aceção do Acordo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo à associação da Confederação Suíça à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen¹².

Liechtenstein: Em relação ao Liechtenstein, a presente proposta constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen, na aceção do Protocolo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia, a Confederação Suíça e o Principado do Liechtenstein relativo à adesão do Principado do Liechtenstein ao Acordo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo à associação da Confederação Suíça à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen¹³.

⁹ JO L 236 de 23.10.2003, p. 33.

¹⁰ JO L 157 de 21.6.2005, p. 29.

¹¹ JO L 176 de 10.7.1999, p. 36.

¹² JO L 53 de 27.2.2008, p. 52.

¹³ JO L 83 de 26.3.2008, p. 3.

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que cria um mecanismo de avaliação para verificar a aplicação do acervo de Schengen

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 77.º, n.º 2, alínea e),

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Após transmissão do projecto de acto legislativo aos parlamentos nacionais,

Deliberando nos termos do procedimento previsto no artigo 294.º do Tratado,

Considerando o seguinte:

- (1) O espaço Schengen sem controlos nas fronteiras internas depende da aplicação efectiva e eficaz pelos Estados-Membros das medidas de acompanhamento nos domínios das fronteiras externas, da política de vistos e do Sistema de Informação de Schengen, incluindo a protecção de dados, a cooperação policial, a cooperação judiciária em matéria penal e o combate à droga.
- (2) Por decisão do Comité Executivo de 16 de Setembro de 1998, foi criada uma Comissão Permanente de avaliação e de aplicação de Schengen¹⁴. Foi atribuído a esta Comissão Permanente um mandato para, em primeiro lugar, verificar o cumprimento de todas as condições prévias para a supressão dos controlos nas fronteiras internas com um Estado candidato e, em segundo lugar, assegurar que o acervo de Schengen é correctamente aplicado pelos Estados que já o aplicam na totalidade.
- (3) É necessário um mecanismo de avaliação específico para verificar a aplicação do acervo de Schengen, dada a necessidade, por um lado, de assegurar que a aplicação deste acervo se processa na prática segundo padrões elevados e uniformes e, por outro, de manter um nível elevado de confiança mútua entre os Estados-Membros que fazem parte de um espaço sem controlos nas fronteiras internas. Um mecanismo deste tipo deve basear-se na estreita cooperação entre a Comissão e esses Estados-Membros.
- (4) O Programa da Haia¹⁵ convidou a Comissão a «apresentar, logo que esteja concluída a supressão dos controlos nas fronteiras internas, uma proposta destinada a complementar o mecanismo de avaliação de Schengen existente com um mecanismo

¹⁴ JO L 239 de 22.9.2000, p. 138.

¹⁵ JO C 53 de 3.3.2005, p. 1 (ponto 1.7.1).

de supervisão, que garanta a plena participação de peritos dos Estados-Membros e que inclua a realização de inspecções sem aviso prévio».

- (5) O Programa de Estocolmo¹⁶ refere que «o processo de avaliação do espaço Schengen continuará a assumir a maior importância e que, por conseguinte, importa melhorá-lo reforçando o papel da Frontex neste domínio».
- (6) O mecanismo de avaliação criado em 1998 deve, portanto, ser revisto no que respeita à segunda parte do mandato atribuído à Comissão Permanente. A primeira parte do mandato atribuído à Comissão Permanente continuará a aplicar-se, em conformidade com Parte I da Decisão de 16 de Setembro de 1998.
- (7) A experiência adquirida durante as avaliações anteriores demonstra a necessidade de manter um mecanismo de avaliação coerente que abranja todos os domínios do acervo de Schengen, à excepção daqueles para os quais o direito da UE já prevê mecanismos de avaliação específicos.
- (8) Os Estados-Membros devem participar activamente no processo de avaliação. As medidas necessárias à aplicação do presente regulamento devem ser adoptadas nos termos do procedimento de gestão previsto no artigo 4.º da Decisão 1999/468/CE Conselho, de 28 de Junho de 1999, que fixa as regras de exercício das competências de execução atribuídas à Comissão.
- (9) O mecanismo de avaliação deve estabelecer regras transparentes, eficazes e claras sobre o método a aplicar nas avaliações, o recurso a peritos altamente qualificados para as visitas no terreno e o seguimento a dar aos resultados das avaliações. Esse método deve prever, nomeadamente, a realização de visitas no terreno sem aviso prévio, como complemento das visitas anunciadas, em especial no que se refere aos controlos nas fronteiras e aos vistos.
- (10) O mecanismo de avaliação deve igualmente incluir a verificação da legislação aplicável à supressão dos controlos nas fronteiras internas e aos controlos no território nacional. Dada a natureza específica destas disposições, que não afectam a segurança interna dos Estados-Membros, a responsabilidade pelas visitas no terreno deve ser atribuída exclusivamente à Comissão.
- (11) A avaliação deve dar atenção especial ao respeito pelos direitos fundamentais na aplicação do acervo de Schengen.
- (12) A Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia¹⁷ (a seguir designada «Frontex») deve apoiar a aplicação do mecanismo, especialmente quanto à análise dos riscos relacionados com as fronteiras externas. O mecanismo deve igualmente poder contar com os conhecimentos especializados da Agência para a realização pontual de visitas às fronteiras externas.

¹⁶ Documento do Conselho n.º 17024/09, adoptado pelo Conselho Europeu de 10 e 11 de Dezembro de 2009.

¹⁷ Regulamento (CE) n.º 2007/2004 do Conselho, de 26 Outubro 2004 (JO L 349 de 25.11.2004, p. 1).

- (13) Os Estados-Membros devem assegurar que os peritos designados para as visitas no terreno possuem a experiência necessária e recebem formação específica para este efeito. Os organismos competentes (por exemplo, a Frontex) devem ministrar formação adequada e devem ser disponibilizados fundos para os Estados-Membros promoverem formações específicas no domínio da avaliação do acervo de Schengen, através dos instrumentos financeiros em vigor e dos actos que os desenvolvem.
- (14) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo relativo à posição da Dinamarca, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Dinamarca não participa na adopção do presente regulamento, não ficando por ele vinculada nem sujeita à sua aplicação. Uma vez que o presente regulamento se baseia no acervo de Schengen nos termos do Título V da Parte III do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Dinamarca deve decidir, nos termos do artigo 4.º do Protocolo acima referido e no prazo de seis meses a contar da data de adopção do presente regulamento, se procede à respectiva transposição para o seu direito interno.
- (15) O presente regulamento constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen em que o Reino Unido não participa, em conformidade com a Decisão 2000/365/CE do Conselho, de 29 de Maio de 2000, sobre o pedido do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte para participar em algumas das disposições do acervo de Schengen¹⁸. O Reino Unido não participa na adopção do presente regulamento e, por conseguinte, não fica por ele vinculado nem sujeito à sua aplicação.
- (16) O presente regulamento constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen nas quais a Irlanda não participa, em conformidade com a Decisão 2002/192/CE do Conselho, de 28 de Fevereiro de 2002, sobre o pedido da Irlanda para participar em algumas das disposições do acervo de Schengen¹⁹. A Irlanda não participa na adopção do presente regulamento e, por conseguinte, não fica por ele vinculada nem sujeita à sua aplicação.
- (17) No que diz respeito à Islândia e à Noruega, o presente regulamento constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen, na acepção do Acordo celebrado entre o Conselho da União Europeia e a República da Islândia e o Reino da Noruega relativo à associação destes Estados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen²⁰.
- (18) No que diz respeito à Suíça, o presente regulamento constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen, na acepção do Acordo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo à associação da Confederação Suíça à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen²¹.
- (19) No que diz respeito ao Liechtenstein, o presente regulamento constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen, na acepção do Protocolo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia, a Confederação Suíça e o Principado do Liechtenstein relativo à adesão do Principado do Liechtenstein ao Acordo entre a

¹⁸ JO L 131 de 1.6.2000, p. 43.

¹⁹ JO L 64 de 7.3.2002, p. 20.

²⁰ JO L 176 de 10.7.1999, p. 36.

²¹ JO L 53 de 27.2.2008, p. 52.

União Europeia, a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo à associação da Confederação Suíça à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen²².

- (20) No que diz respeito a Chipre, o presente regulamento constitui um acto baseado no acervo de Schengen ou de algum modo com ele relacionado, na acepção do artigo 3.º, n.º 2, do Acto de Adesão de 2003.
- (21) No que diz respeito à Bulgária e à Roménia, o presente regulamento constitui um acto baseado no acervo de Schengen ou de algum modo com ele relacionado, na acepção do artigo 4.º, n.º 2, do Acto de Adesão de 2005.
- (22) Não obstante, os peritos de Chipre, da Bulgária e da Roménia devem participar na avaliação de todas as componentes do acervo de Schengen,

ADOPTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

Objecto e âmbito de aplicação

O presente regulamento estabelece um mecanismo de avaliação para verificar a aplicação do acervo de Schengen nos Estados-Membros em que este acervo é aplicado na totalidade.

Os peritos dos Estados-Membros que, nos termos do Acto de Adesão aplicável, ainda não o apliquem na totalidade devem, contudo, participar na avaliação de todas as partes do acervo.

Artigo 2.º

Definições

Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

«Acervo de Schengen», as disposições do acervo de Schengen integradas no quadro normativo da União Europeia pelo Protocolo anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, bem como os actos baseados no acervo ou de algum modo com ele relacionados.

Artigo 3.º

Responsabilidades

1. A Comissão é responsável pela aplicação deste mecanismo de avaliação em cooperação estreita com os Estados-Membros e com o apoio de organismos europeus, nos termos do disposto no presente regulamento.

²² JO L 83 de 26.3.2008, p. 3.

2. Os Estados-Membros devem cooperar com a Comissão de modo a que esta possa desempenhar as funções que lhe incumbem por força do presente regulamento. Os Estados-Membros devem cooperar igualmente com a Comissão nas fases de preparação, visitas no terreno, elaboração de relatórios e seguimento das avaliações.

Artigo 4.º

Avaliações

As avaliações podem consistir em questionários e visitas no terreno. Estes últimos podem ser completados por apresentações feitas pelo Estado-Membro avaliado relativas aos domínios abrangidos por esta. As visitas no terreno e os questionários podem ser utilizados de modo independente ou em conjugação, em função dos Estados-Membros e/ou dos domínios específicos em causa. As visitas no terreno podem ser efectuadas com ou sem aviso prévio.

Artigo 5.º

Programa plurianual

1. A Comissão deve elaborar um programa de avaliação plurianual para um período de cinco anos, seguindo o procedimento previsto no artigo 15.º, n.º 2, até seis meses antes do início do período quinquenal subsequente.
2. O programa plurianual deve conter a lista dos Estados-Membros a avaliar em cada ano. Cada Estado-Membro é avaliado pelo menos uma vez durante cada período de cinco anos. A ordem a seguir para a avaliação dos Estados-Membros é determinada por uma análise de riscos que deve ter em conta a pressão migratória, a segurança interna, o tempo decorrido desde a avaliação anterior e o equilíbrio entre as diferentes partes do acervo de Schengen a avaliar.
3. O programa plurianual pode ser adaptado, se necessário, nos termos do procedimento indicado no n.º 1.

Artigo 6.º

Análise de riscos

1. Até 30 de Setembro de cada ano, a Frontex deve apresentar à Comissão uma análise de riscos que tenha em conta a pressão migratória e inclua recomendações quanto às prioridades para as avaliações do ano seguinte. As recomendações devem designar as secções específicas das fronteiras externas e os pontos específicos de passagem das fronteiras a avaliar no ano seguinte, ao abrigo do programa plurianual. A Comissão deve transmitir esta análise de riscos aos Estados-Membros.
2. No mesmo prazo previsto no n.º 1, a Frontex deve apresentar à Comissão uma análise de riscos separada com recomendações quanto às prioridades a respeitar nas avaliações a realizar no ano seguinte sob a forma de visitas no terreno sem aviso prévio. Estas recomendações podem referir-se a qualquer região ou domínio

específico e deve conter uma lista de pelo menos dez zonas específicas das fronteiras externas e dez pontos específicos de passagem das fronteiras.

Artigo 7.º

Questionário

1. A Comissão deve enviar um questionário-tipo aos Estados-Membros que serão avaliados no ano subsequente até 15 de Agosto do ano anterior. Os questionários-tipo incidem sobre a legislação aplicável, os meios organizacionais e técnicos disponíveis para a aplicação do acervo de Schengen e os dados estatísticos respeitantes a cada domínio objecto da avaliação.
2. Os Estados-Membros devem enviar à Comissão as respostas ao questionário no prazo de seis semanas a contar do seu envio. A Comissão deve colocar estas respostas à disposição dos outros Estados-Membros.

Artigo 8.º

Programa anual

1. Tendo em conta a análise de riscos apresentada pela Frontex nos termos do artigo 6.º, as respostas ao questionário referidas no artigo 7.º e, se for o caso, outras fontes pertinentes, a Comissão deve elaborar um programa de avaliação anual até 30 de Novembro do ano anterior. O programa pode prever a avaliação:
 - da aplicação do acervo ou de partes do acervo por um Estado-Membro, de acordo com o previsto no programa plurianual;bem como, se for o caso:
 - da aplicação de partes específicas do acervo em diversos Estados-Membros (avaliações temáticas);
 - da aplicação do acervo por um grupo de Estados-Membros (avaliações regionais).
2. A primeira secção do programa, adoptado nos termos do procedimento indicado no artigo 15.º, n.º 2, deve enumerar os Estados-Membros a avaliar no ano seguinte de acordo com o programa plurianual. Nesta secção devem igualmente ser indicados os domínios a avaliar e as visitas no terreno a efectuar.
3. A Comissão deve redigir uma segunda secção do programa, indicando as visitas no terreno a efectuar sem aviso prévio no ano seguinte. Esta secção é considerada confidencial, pelo que não é comunicada aos Estados-Membros.
4. O programa anual pode ser adaptado, se necessário, em conformidade com o disposto nos n.ºs 2 e 3.

Artigo 9.º

Lista de peritos

1. A Comissão elabora uma lista dos peritos designados pelos Estados-Membros para participar nas visitas no terreno. Esta lista deve ser transmitida aos Estados-Membros.
2. Os Estados-Membros devem indicar os domínios de especialização de cada perito em relação aos domínios constantes do Anexo do presente regulamento. Os Estados-Membros devem notificar o mais rapidamente possível à Comissão as eventuais alterações.
3. Os Estados-Membros devem indicar os peritos que podem participar em visitas no terreno sem aviso prévio, de acordo com os requisitos previstos no artigo 10.º, n.º 5.
4. Os peritos devem possuir qualificações adequadas, incluindo sólidos conhecimentos teóricos e experiência prática nos domínios abrangidos pelo mecanismo de avaliação, bem como um conhecimento aprofundado dos princípios, procedimentos e técnicas de avaliação, e ser capazes de comunicar eficazmente numa língua comum.
5. Os Estados-Membros devem assegurar que os peritos por si designados cumprem os requisitos definidos no número anterior, indicando a formação que lhes foi dada. Além disso, os Estados-Membros devem assegurar que os peritos beneficiam da formação contínua que lhes permita continuar a preencher tais requisitos.

Artigo 10.º

Equipas responsáveis pelas visitas no terreno

1. As visitas no terreno são realizadas por equipas designadas pela Comissão. Estas equipas são constituídas por peritos seleccionados a partir da lista referida no artigo 9.º e por um ou mais funcionários da Comissão. A Comissão assegura o equilíbrio geográfico e de competências dos peritos que compõem as equipas. Os peritos dos Estados-Membros não podem participar nas visitas no terreno efectuadas no Estado-Membro em que trabalham.
2. A Comissão pode convidar a Frontex, a Europol e a Eurojust, ou outros organismos europeus competentes, para designar um representante que participará nas visitas como observador, relativamente ao domínio da sua competência.
3. O número de peritos (incluindo observadores) que participam nas visitas de avaliação não pode exceder oito para as visitas no terreno com aviso prévio e seis para as visitas sem aviso prévio.
4. No caso de visitas com aviso prévio, os Estados-Membros cujos peritos foram designados nos termos do n.º 1 são notificados pela Comissão, até quatro semanas antes da data da visita no terreno. Os Estados-Membros devem confirmar a disponibilidade dos peritos no prazo de uma semana.

5. No caso de visitas sem aviso prévio, os Estados-Membros cujos peritos foram designados nos termos do n.º 1 são notificados pela Comissão até quatro semanas antes da data da visita no terreno. Os Estados-Membros devem confirmar a disponibilidade dos peritos no prazo de 48 horas.
6. As visitas no terreno são chefiadas por um funcionário da Comissão e por um perito de um Estado-Membro, que serão designados pelo conjunto dos membros da equipa de peritos antes da vista.

Artigo 11.º

Realização das visitas no terreno

1. As equipas responsáveis pelas visitas no terreno devem proceder a todos preparativos necessários para assegurar a eficácia, o rigor e a coerência das visitas no terreno.
2. Os Estados-Membros em questão devem ser avisados:
 - pelo menos com 2 meses de antecedência, no caso de uma visita no terreno com aviso prévio;
 - pelo menos com 48 horas de antecedência, no caso de uma visita no terreno sem aviso prévio.
3. Todos os membros das equipas responsáveis pelas visitas no terreno são portadores de um documento de identificação que os autoriza a efectuar essas visitas em nome da União Europeia.
4. O Estado-Membro em questão deve garantir que a equipa de peritos tem acesso directo às pessoas competentes e a todas as áreas, instalações e documentos necessários à avaliação. Deve garantir também que a equipa pode exercer o seu mandato de verificação das actividades nos domínios a avaliar.
5. O Estado-Membro em questão presta assistência à equipa no cumprimento das suas funções, por todos os meios que estiverem legalmente ao seu alcance.
6. No caso de visitas no terreno com aviso prévio, a Comissão deve comunicar previamente aos Estados-Membros em questão os nomes dos peritos que integram a equipa. O Estado-Membro em causa deve designar um ponto de contacto que se encarrega dos aspectos práticos da visita.
7. Os Estados-Membros devem tomar as providências necessárias à viagem e alojamento dos respectivos peritos. As despesas de viagem e alojamento dos peritos que participam nas visitas são reembolsadas pela Comissão.

Artigo 12.º

Verificação da livre circulação de pessoas nas fronteiras internas

Não obstante o disposto no artigo 10.º, as equipas responsáveis pelas visitas no terreno sem aviso prévio com a missão de verificar a ausência de controlos nas fronteiras internas devem ser constituídas exclusivamente por funcionários da Comissão.

Artigo 13.º

Relatórios de avaliação

1. Na sequência de cada avaliação é elaborado um relatório. O relatório baseia-se nas conclusões resultantes da visita no terreno e do questionário, conforme o caso.
 - (a) Se a avaliação se basear apenas no questionário ou numa visita não anunciada, o relatório é elaborado pela Comissão;
 - (b) No caso de visitas no terreno com aviso prévio, o relatório é elaborado pela equipa durante a visita. O funcionário da Comissão assume a responsabilidade global pela elaboração do relatório, assegurando igualmente a sua integridade e qualidade. Se houver desacordo, a equipa deve procurar chegar a um consenso. As opiniões discordantes podem ser incluídas no relatório.
2. O relatório analisa os aspectos qualitativos, quantitativos, operacionais, administrativos e organizacionais pertinentes e enumera as lacunas ou deficiências eventualmente detectadas durante a avaliação. O relatório deve incluir recomendações quanto a medidas e prazos para a sua execução.
3. A cada conclusão do relatório será aplicada uma das seguintes classificações:
 - (a) conforme;
 - (b) conforme, mas a necessitar de melhorias;
 - (c) não conforme;
4. O relatório é notificado pela Comissão ao Estado-Membro em questão no prazo de seis semanas a contar da visita no terreno ou da recepção das respostas ao questionário, conforme o caso. O Estado-Membro em questão deve apresentar os seus comentários sobre o relatório no prazo de duas semanas.
5. O perito da Comissão apresenta o relatório e a resposta do Estado-Membro ao comité instituído nos termos do artigo 15.º. Os Estados-Membros são convidados a enviar observações sobre as respostas ao questionário, o relatório e as observações do Estado-Membro em questão.

As recomendações relacionadas com a classificação das conclusões a que se refere o n.º 3 devem ser adoptadas pela Comissão nos termos do procedimento referido no artigo 15.º, n.º 2.

No prazo de um mês a contar da recepção do relatório, o Estado-Membro em questão deve apresentar à Comissão um plano de acção destinado a corrigir as deficiências eventualmente detectadas.

Depois de consultar a equipa de peritos, a Comissão deve comunicar ao comité instituído nos termos do artigo 15.º se considera esse plano de acção adequado. Os Estados-Membros são convidados a apresentar observações sobre o plano de acção.

6. No prazo de seis meses a contar da recepção do relatório, o Estado-Membro em questão deve enviar à Comissão um relatório sobre a execução do plano de acção, devendo continuar a fazê-lo trimestralmente até à execução total do plano. Em função da gravidade dos problemas detectados e das medidas tomadas para os corrigir, a Comissão pode programar visitas anunciadas no terreno, nos termos do artigo 15.º, n.º 2, a fim de verificar a execução do plano de acção. A Comissão pode igualmente programar visitas no terreno sem aviso prévio.

A Comissão deve informar regularmente o comité instituído nos termos do artigo 15.º sobre a execução do plano de acção.

7. Se numa visita no terreno for detectada uma deficiência grave passível de ter um impacto significativo sobre o nível global de segurança de um ou mais Estados-Membros, a Comissão, por sua própria iniciativa ou a pedido de um Estado-Membro, deve informar desse facto o Conselho e o Parlamento Europeu o mais rapidamente possível.

Artigo 14.º

Informações sensíveis

As equipas devem tratar como confidenciais quaisquer informações a que tenham acesso durante o exercício das suas funções. Os relatórios redigidos na sequência das visitas no terreno são classificados como reservados. A Comissão, após consulta do Estado-Membro em questão, decide quais as partes do relatório que podem ser divulgadas.

Artigo 15.º

Comité

1. A Comissão é assistida por um comité composto por representantes dos Estados-Membros e presidido pelo representante da Comissão.
2. Sempre que se remeter para o presente número, são aplicáveis os artigos 4.º, 7.º e 8.º da Decisão 1999/468/CE.

Artigo 16.º

Disposições transitórias

1. O primeiro programa plurianual, previsto no artigo 5.º, e o primeiro programa anual, previsto no artigo 8.º, devem ser elaborados no prazo de seis meses após a entrada

em vigor do presente regulamento. Ambos os programas deverão ter início um ano após a entrada em vigor do presente regulamento.

2. A primeira análise de riscos elaborada pela Frontex nos termos do artigo 6.º deve ser apresentada à Comissão até três meses após a entrada em vigor do presente regulamento.
3. Os Estados-Membros devem designar os respectivos peritos, nos termos do artigo 9.º, até três meses após a entrada em vigor do presente regulamento.

Artigo 17.º

Informação ao Parlamento Europeu

A Comissão deve informar o Parlamento Europeu das recomendações que adoptar nos termos do artigo 13.º, n.º 5.

Artigo 18.º

Relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho

A Comissão deve apresentar um relatório anual ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre as avaliações efectuadas nos termos do presente regulamento. O relatório, que será divulgado ao público, deve incluir informações sobre:

- as avaliações efectuadas no ano anterior e
- as conclusões de cada avaliação e a situação relativa às medidas reparadoras.

Artigo 19.º

Revogação

A Parte II da Decisão do Comité Executivo de 16 de Setembro de 1998, relativa à criação de uma comissão permanente de avaliação e de aplicação de Schengen [SCH/Com-ex (98) 26 def.], intitulada «Comissão de aplicação para os Estados que já aplicam a convenção», será revogada um ano após a entrada em vigor do presente regulamento.

Artigo 20.º

O Conselho pode decidir efectuar as avaliações de Schengen previstas nos Actos de Adesão celebrados depois da entrada em vigor do presente regulamento, nos termos nele previstos.

Artigo 21.º

Entrada em vigor

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

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável nos Estados-Membros nos termos do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente

**FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA PARA PROPOSTAS COM INCIDÊNCIA
ORÇAMENTAL EXCLUSIVAMENTE LIMITADA ÀS RECEITAS**

1. DENOMINAÇÃO DA PROPOSTA

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um mecanismo de avaliação para verificar a aplicação do acervo de Schengen

2. CONTEXTO GPA/OPA (GESTÃO POR ACTIVIDADES/ORÇAMENTO POR ACTIVIDADES)

Domínio de intervenção: Espaço de liberdade, de segurança e de justiça (título 18)

Actividades: Solidariedade – Fronteiras externas, regresso, política de vistos e livre circulação de pessoas (capítulo 18.02)

3. RUBRICAS ORÇAMENTAIS

3.1. Rubricas orçamentais (rubricas operacionais e rubricas de assistência técnica e administrativa conexas – antigas rubricas B.A), incluindo as designações:

No capítulo 18.02 (Solidariedade – Fronteiras externas, regresso, política de vistos e livre circulação de pessoas), criação do artigo 18 02 07 – intitulado «Avaliação de Schengen»*

**Rubrica orçamental criada no PO de 2011*

3.2. Duração da acção e da incidência financeira:

A acção deverá ter início em 2011 ou 2012, com carácter permanente.

3.3. Características orçamentais

Rubrica orçamental	Natureza das dotações		Novo	Contribuição dos países Schengen associados	Contribuições de países candidatos	Rubrica das perspectivas financeiras
Ver ponto 3.1.	Não obrigatórias	DD ²³	SIM	SIM	NÃO	Não [3A]

²³ Dotações diferenciadas.

4. RESUMO DOS RECURSOS

4.1. Recursos financeiros

4.1.1. Resumo das dotações de autorização (DA) e das dotações de pagamento (DP)

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

Tipo de despesas	Tipo de despesas		Ano de 2011	2012	2013	2014	n + 4	n + 5 e seguintes	Total
------------------	------------------	--	-------------	------	------	------	-------	-------------------	-------

Despesas operacionais²⁴

Dotações de autorização (DA)	8.1.	a	p.m.	0.562	0.730	0.730			
Dotações de pagamento (DP)		b							

Despesas administrativas incluídas no montante de referência²⁵

Assistência técnica e administrativa – ATA (DND)	8.2.4.	c							
--	--------	---	--	--	--	--	--	--	--

MONTANTE TOTAL DE REFERÊNCIA

Dotações de autorização		a+ c	p.m.	0.562	0.730	0.730			
Dotações de pagamento		b+ c	p.m.	0.562	0.730	0.730			

Despesas administrativas não incluídas no montante de referência²⁶

Recursos humanos e despesas conexas (DND)	8.2.5.	d	0.122	0.610	0.854	0.854			
Despesas administrativas, para além das relativas a recursos humanos e despesas conexas, não incluídas no montante de referência (DND)	8.2.6.	e	p.m.	0.065	0.097	0.097			

²⁴ Despesas fora do âmbito do Capítulo xx 01 do Título xx.

²⁵ Despesas abrangidas pelo artigo xx 01 04 do Título xx.

²⁶ Despesas abrangidas pelo Capítulo xx 01, com excepção dos artigos xx 01 04 e xx 01 05.

Total indicativo do custo da acção

TOTAL das DA, incluindo o custo dos recursos humanos		a+ c+ d+ e	0.122	1.237	1.681	1.681			
TOTAL das DA, incluindo o custo dos recursos humanos		b+ c+ d+ e	0.122	1.237	1.681	1.681			

Informações relativas ao co-financiamento

Se a proposta envolver o co-financiamento dos Estados-Membros ou de outros organismos (especificar quais), o quadro seguinte deve conter uma estimativa do nível do referido co-financiamento (podem ser acrescentadas linhas adicionais se foram vários os organismos que participam no co-financiamento):

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

Organismos co-financiadores		Ano n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 e seguintes	Total
.....	f							
TOTAL DA, incluindo o co-financiamento	a+c +d +e +f							

4.1.2. Compatibilidade com a programação financeira

- ☒ A proposta é compatível com a programação financeira existente²⁷. **Se necessário, serão disponibilizadas dotações financeiras para 2011 mediante uma transferência interna no capítulo 18.02.**
- ☐ A proposta implicará a reprogramação da rubrica correspondente das perspectivas financeiras.
- ☐ A proposta pode exigir a aplicação do disposto no Acordo Interinstitucional²⁸ (i.e., instrumento de flexibilidade ou revisão das perspectivas financeiras).

4.1.3. Incidência financeira nas receitas

- ☒ A proposta tem incidência financeira – o efeito a nível das receitas é o seguinte:

²⁷ O mecanismo de avaliação continuará a ser aplicado após o exercício orçamental de 2013.

²⁸ Ver pontos 19 e 24 do Acordo Interinstitucional.

A presente proposta constitui um desenvolvimento do acervo de Schengen, na acepção da Decisão 1999/437/CE do Conselho. Os países terceiros associados ao acervo de Schengen, a Islândia e a Noruega²⁹, bem como a Suíça³⁰ e o Liechtenstein³¹, contribuem portanto para os custos.

Milhões de EUR (1 casa decimal)

Rubrica orçamental	Receitas	Antes da acção [Ano n-1]	Situação após a acção					
			2011	2012	2013	2014	[n+4]	[n+5] ³²
18.02.XX	a) <i>Receitas em termos absolutos</i>		p.m.	0.07	0.1	0.11		
	b) <i>Variação das receitas</i>	Δ						

4.2. Recursos humanos ETI – equivalentes a tempo inteiro (incluindo funcionários, pessoal temporário e externo) – ver mais informações no ponto 8.2.1.

As necessidades em termos de recursos humanos e administrativos serão cobertas pela dotação concedida ao serviço de gestão no quadro do procedimento de dotação anual.

Necessidades anuais	Ano de 2011	2012	2013	2014	n + 4	n + 5 e seguintes
Total dos efectivos	1	5	7	7		

5. CARACTERÍSTICAS E OBJECTIVOS

5.1. Necessidades a satisfazer a curto ou a longo prazo

Dada a origem intergovernamental do acervo de Schengen, o actual mecanismo de avaliação de Schengen é da responsabilidade do Conselho. As despesas efectuadas no âmbito das avaliações são suportadas pelo orçamento nacional dos Estados-Membros cujos peritos participam nessas avaliações. Após a integração do

²⁹ Artigo 12.º, n.º 1, último parágrafo, do Acordo concluído entre o Conselho da União Europeia e a República da Islândia e o Reino da Noruega relativo à associação destes Estados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen (JO L 176 de 10.7.1999, p. 36).

³⁰ Artigo 11.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Acordo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo à associação da Confederação Suíça à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen (JO L 53 de 27.2.2008, p. 50).

³¹ Artigo 3.º do Protocolo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia, a Confederação Suíça e o Principado do Liechtenstein relativo à adesão do Principado do Liechtenstein ao Acordo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo à associação da Confederação Suíça à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen (JO L 83 de 26.3.2008, p. 3).

³² Caso necessário, devem ser acrescentadas colunas adicionais, como, por exemplo, se a duração da acção exceder seis anos.

acervo de Schengen no quadro normativo da União Europeia, é necessário prever igualmente um enquadramento jurídico para a realização destas avaliações. Por conseguinte, as despesas relacionadas com a utilização deste mecanismo, em especial as que resultam da participação dos peritos dos Estados-Membros (reembolso de despesas de deslocação e alojamento das visitas no local) serão suportadas pelo orçamento da UE. As ajudas de custo diárias dos peritos dos Estados-Membros continuarão a ser suportadas pelos orçamentos nacionais.

5.2. Valor acrescentado resultante da participação da União, coerência da proposta com outros instrumentos financeiros e eventuais sinergias

Manter o espaço Schengen como um espaço de livre circulação sem controlos nas fronteiras internas depende de um mecanismo eficaz e efectivo de avaliação das medidas de acompanhamento. É indispensável adaptar a avaliação intergovernamental de Schengen ao quadro normativo da UE, no âmbito do qual a Comissão, enquanto guardião dos Tratados, assuma as suas responsabilidades, assegurando embora a plena participação dos peritos dos Estados-Membros a fim de manter a confiança mútua.

5.3. Objectivos e resultados esperados da proposta e indicadores conexos no contexto da gestão por actividade (GPA)

O objectivo global é a aplicação correcta do acervo de Schengen em todos os domínios cobertos pelas medidas de acompanhamento, tornando possível a manutenção de um espaço sem controlos nas fronteiras internas.

Acção 1: Avaliação, através de visitas no terreno ou de questionários sobre os seguintes domínios: fronteiras externas, vistos, cooperação policial nas fronteiras internas, Sistema de Informação de Schengen, protecção dos dados, droga e cooperação judiciária em matéria penal.

Indicador: Avaliação da aplicação do acervo nos relatórios (conforme/conforme, mas a necessitar de melhorias/não conforme)

Acção 2: Avaliação através de visitas no terreno não anunciadas.

Indicador: Avaliação da aplicação do acervo, a fim de suprir deficiências específicas. Após cada visita, será elaborado um relatório que deve indicar o grau de conformidade com o direito da UE.

5.4. Modalidades de execução (indicativo)

☒ ***Gestão centralizada***

☒ directamente pela Comissão

☐ indirectamente por delegação a:

☐ nas agências de execução

☐ organismos criados pelas Comunidades a que se refere o artigo 185.º do Regulamento Financeiro

- ☐ organismos nacionais do sector público/organismos com missão de serviço público
- ☐ ***Gestão partilhada ou descentralizada***
 - ☐ com Estados-Membros
 - ☐ outros países terceiros
- ☐ ***Gestão conjunta com organizações internacionais (especificar)***

Observações:

6. CONTROLO E AVALIAÇÃO

6.1. Sistema de controlo

O regulamento proposto prevê a criação de um mecanismo de avaliação da aplicação do acervo de Schengen. A aplicação do acervo será objecto de relatórios de avaliação, que indicarão o grau de conformidade. A Comissão apresentará um relatório anual ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação do presente regulamento.

6.2. Avaliação

6.2.1. Avaliação ex ante

6.2.2. Medidas tomadas na sequência de uma avaliação intercalar/ex post (ensinamento retirado de anteriores experiências semelhantes)

6.2.3. Condições e frequência das avaliações futuras

7. MEDIDAS ANTIFRAUDE

Para efeitos de luta contra a fraude, a corrupção e outras actividades ilícitas, o Regulamento (CE) n.º 1037/1999 é aplicável sem restrições a este mecanismo.

8. INFORMAÇÕES SOBRE OS RECURSOS

8.1. Objectivos da proposta em termos de custos

Dotações de autorização em milhões de EUR (3 casas decimais)

	Tipo de realização	Custo médio	Ano de 2011		Ano de 2012		Ano de 2013		Ano de 2014		Ano n+4		Ano n + 5 e seguintes		TOTAL	
			N.º de realizações	Custo total	N.º de realizações	Custo total	N.º de realizações	Custo total	N.º de realizações	Custo total	N.º de realizações	Custo total	N.º de realizações	Custo total	N.º de realizações	Custo total
OBJECTIVO OPERACIONAL N.º 1 ³³ Verificação da aplicação do acervo de Schengen																
Acção 1 Visitas de avaliaçãoanunciadas (Peritos dos EM + peritos da COM)																
Realização 1: deslocações em serviço		0.0024	p.m.	p.m.	200	0.480	240	0.576	240	0.576						
Equipamento TI				p.m.		0.010		0.010		0.010						
Acção 2 Visitas de avaliação não anunciadas (Peritos dos EM + peritos da COM)																
Realização 1: deslocações em serviço		0.0024	p.m.	p.m.	30	0.072	60	0.144	60	0.144						
CUSTO TOTAL						2		0.730		0.730						

³³

Descrito no ponto 5.3.

Cálculo:

Acção 1: Deslocações em serviço: 1 pessoa/semana x 2400 EUR x 25 deslocações em serviço durante o primeiro ano e 30 deslocações em serviço durante os anos subsequentes (8 peritos por missão)

Equipamento de TI necessário para as visitas no terreno (PC portátil, etc.).

Acção 2: Deslocações em serviço: 1 pessoa/semana x 2400 EUR x 5 visitas não anunciadas durante o primeiro ano e 10 visitas não anunciadas durante os anos subsequentes (6 peritos por missão).

Esta dotação visa cobrir as despesas da criação e funcionamento de um grupo de peritos para verificar a aplicação correcta do acervo de Schengen pelos Estados-Membros. Estas despesas incluem as despesas de deslocação dos peritos da Comissão, bem como dos peritos dos Estados-Membros, de acordo com o disposto nos regulamentos. A estes custos devem ser acrescentados os custos das visitas no terreno, designadamente um PC portátil para a preparação do relatório.

8.2. Despesas administrativas

As necessidades em termos de recursos humanos e administrativos serão cobertas dentro dos limites da dotação que pode ser concedida à DG responsável pela gestão no quadro do procedimento anual de afectação de dotações, tendo em conta as limitações orçamentais.

8.2.1. Recursos humanos – número e tipo de efectivos

Tipos de postos de trabalho		Pessoal a afectar à gestão da acção mediante a utilização dos recursos existentes e/ou adicionais (número de lugares/ETI)					
		Ano de 2011	Ano de 2012	Ano de 2013	Ano de 2014	Ano n+4	Ano n+5
Funcionários ou agentes temporários ³⁴ (XX 01 01)	A*/AD	1	4	6	6		
	B*, C*/AST		1	1	1		
Pessoal financiado ³⁵ pelo art. XX 01 02							
Outro pessoal ³⁶ financiado pelo art. XX 01 04/05							
TOTAL		1	5	7	7		

8.2.2. Descrição das funções decorrentes da acção

8.2.3. Origem dos recursos humanos (estatutários)

- ☒ Lugares actualmente afectados à gestão do programa a substituir ou a prorrogar (1)
- ☐ Lugares pré-afectados no âmbito do exercício EPA/AO relativo ao ano 2010
- ☒ Lugares a solicitar no próximo procedimento EPA/AO (2 para 2012 e 1 para 2013)
- ☒ Lugares a reafectar mediante utilização dos recursos existentes dentro do serviço gestor (reafecção interna) (3)
- ☐ Lugares necessários para o ano n, embora não previstos no exercício EPA/AO do ano em questão

Devido às restrições orçamentais decorrentes do actual compromisso da Comissão de não solicitar novos lugares até 2013, os recursos humanos necessários serão preenchidos por funcionários da DG já responsáveis pela gestão da acção e/ou reafectados dentro da DG,

³⁴ Cujo custo NÃO é coberto pelo montante de referência.

³⁵ Cujo custo NÃO é coberto pelo montante de referência.

³⁶ Cujo custo está incluído no montante de referência.

juntamente com dotações adicionais eventualmente atribuídas à DG gestora no quadro do processo de afectação anual.

8.2.4. *Outras despesas administrativas incluídas no montante de referência (XX 01 04/05 – Despesas de gestão administrativa)*

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

Rubrica orçamental (número e designação)	Ano n	Ano n+ 1	Ano n+ 2	Ano n+ 3	Ano n+4	Ano n + 5 e seguintes	TOTAL
Assistência técnica e administrativa (incluindo custos de pessoal conexos)							
Agências de execução ³⁷							
Outras formas de assistência técnica e administrativa							
– <i>intra muros</i>							
– <i>extra muros</i>							
Total da assistência técnica e administrativa							

8.2.5. *Custo dos recursos financeiros e custos conexos não incluídos no montante de referência*

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

Tipo de recursos humanos	Ano de 2011	Ano de 2012	Ano de 2013	Ano de 2014	Ano n+4	Ano n+5 e seguintes
Funcionários e agentes temporários (XX 01 01)	1	5	7	7		
Pessoal financiado pelo artigo XX 01 02 (auxiliares, PND, agentes contratados, etc.) (indicar a rubrica orçamental)						
Total do custo dos recursos humanos e custos conexos (NÃO incluídos no montante de referência)	0.122	0.610	0.854	0.854		

³⁷

Deve ser feita referência à ficha financeira legislativa específica relativa à(s) agência(s) de execução em questão.

Calculation — *Funcionários e agentes temporários*

Cálculo – *Pessoal financiado ao abrigo do artigo XX 01 02*

8.2.6. Outras despesas administrativas não incluídas no montante de referência

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

	Ano de 2011	Ano de 2012	Ano de 2013	Ano de 2014	Ano n+4	Ano n + 5 e seguintes	TOTAL
XX 01 02 11 01 — Deslocações em serviço							
XX 01 02 11 03 — Reuniões e conferências							
XX 01 02 11 03 – Comitês ³⁸ (Procedimento de gestão)	p.m.	0,065	0,097	0,097			
XX 01 02 11 04 — Estudos e consultas							
XX 01 02 11 05 – Sistemas de informação							
2 Total de outras despesas de gestão (XX 01 02 11)	p.m.	0.065	0.097	0.097			
3 Outras despesas de natureza administrativa (especificar, indicando a rubrica orçamental)							
Total das despesas administrativas, excluindo recursos humanos e custos conexos (NÃO incluídas no montante de referência)	p.m.	0.065	0.097	0.097			

³⁸ Especificar o tipo de comité e respectivo grupo.

Cálculo – Outras *despesas administrativas não incluídas no montante de referência*

Base de cálculo: 27 membros (1 por EM)* 600 EUR/pessoa* 4 reuniões durante o primeiro ano e 6 reuniões nos anos subsequentes.