



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 15.11.2011
COM(2011) 753 final

2011/0368 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que cria, no âmbito do Fundo para a Segurança Interna, um instrumento de apoio financeiro à cooperação policial, à prevenção e luta contra criminalidade e à gestão de crises

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

As políticas relacionadas com o espaço de liberdade, segurança e justiça têm vindo a assumir cada vez maior importância nos últimos anos. Estas políticas encontram-se no centro do projecto europeu para criar uma área sem fronteiras internas na qual os cidadãos europeus e os nacionais de países terceiros possam entrar, circular, viver e trabalhar, trazendo consigo novas ideias, capital, conhecimento e inovação, ou colmatando lacunas nos mercados de trabalho nacionais, confiantes de que os seus direitos são totalmente respeitados e que a sua segurança é garantida. A crescente importância das políticas no domínio dos assuntos internos foi confirmada pelo Programa de Estocolmo de 2009¹, sendo também uma das áreas que foi alvo de importantes mudanças ao abrigo do Tratado de Lisboa.

No domínio da Segurança Interna, alguns documentos importantes, como a Comunicação da Comissão sobre a Estratégia de Segurança Interna², forneceram orientações claras sobre as actividades a desenvolver nos próximos anos. A segurança interna é um domínio que levantará desafios importantes para a União. O terrorismo e a criminalidade organizada, o tráfico de estupefacientes, a corrupção, a cibercriminalidade, o tráfico de seres humanos e de armas continuarão a constituir graves ameaças. Os níveis de criminalidade não deverão aumentar a nível global, mas prevêem-se mudanças na natureza dos crimes praticados, com o recurso às novas tecnologias. A criminalidade transnacional e organizada poderá aumentar e tornar-se mais sofisticada, com uma dimensão mais internacional. Prevê-se um aumento de determinados tipos de crime, como a fraude, o branqueamento de capitais e a cibercriminalidade. Será necessário adoptar novas medidas para garantir uma protecção mais eficaz das infra-estruturas críticas da União contra ataques terroristas e desenvolver uma abordagem integrada da União para a gestão de riscos e de crises. Para enfrentar todos estes desafios é fundamental tomar medidas mais eficazes ao nível da União de modo a garantir a protecção dos cidadãos contra as crescentes ameaças transnacionais, bem como apoiar o trabalho operacional desenvolvido pelas autoridades competentes dos Estados-Membros, recorrendo quando necessário a um financiamento adequado por parte da União. Neste contexto, o Programa de Estocolmo apelou explicitamente à criação de um Fundo para apoiar a aplicação da Estratégia de Segurança Interna e à adopção de uma abordagem de cooperação coerente e abrangente no domínio da aplicação da lei, incluindo a gestão das fronteiras externas da União.

Tendo em conta o acima exposto, na sua proposta de 29 de Junho de 2011 relativa ao próximo quadro financeiro plurianual para o período 2014-2020³, a Comissão sugeriu criar um Fundo para a Segurança Interna, integrado numa estrutura simplificada composta por dois Fundos destinados a cobrir as futuras despesas no domínio dos assuntos internos, que também inclui um Fundo para o Asilo e a Migração. O Fundo para a Segurança Interna terá um orçamento global de 4 648 milhões de EUR (a preços correntes) para apoiar a aplicação dos cinco objectivos estratégicos estabelecidos pela Estratégia de Segurança Interna: dismantelar as redes internacionais de criminalidade; prevenir o terrorismo e responder à radicalização e ao recrutamento; aumentar os níveis de segurança para os cidadãos e as empresas no

¹ JO C 115 de 4.5.2010, p. 1.

² COM (2010) 673 final.

³ COM (2011) 500 final.

ciberespaço; reforçar a segurança através da gestão das fronteiras; e reforçar a capacidade de resistência da Europa às crises e às catástrofes.

Devido às diferentes bases do Tratado necessárias ao amplo leque de objectivos estratégicos a abranger, não é juridicamente possível criar um Fundo para a Segurança Interna sob a forma de um instrumento financeiro único. Propõe-se deste modo que o Fundo seja criado sob a forma de um quadro financeiro global, abrangendo dois fundos sectoriais – sendo este um deles – complementado por um instrumento horizontal que estabeleça disposições comuns.

A arquitectura jurídica é descrita de forma mais detalhada no ponto 3.

2. RESULTADOS DAS CONSULTAS COM AS PARTES INTERESSADAS E AVALIAÇÃO DE IMPACTO

Tendo em conta a crescente importância atribuída à avaliação enquanto ferramenta informativa de apoio às decisões políticas, a presente proposta tem por base os resultados das avaliações, das consultas às partes interessadas e das avaliações de impacto.

O trabalho de preparação dos futuros instrumentos financeiros para os assuntos internos teve início em 2010 e prolongou-se até 2011. No âmbito desse trabalho preparatório, foi lançado, em Dezembro de 2010, um estudo/avaliação de impacto, com o apoio de uma entidade externa contratada. Esse estudo ficou pronto em Julho de 2011 e reúne os resultados disponíveis das avaliações aos instrumentos de financiamento existentes, versando sobre os problemas, objectivos e opções de política, incluindo o seu impacto provável, analisado na avaliação de impacto. Com base neste estudo, a Comissão elaborou um relatório de avaliação de impacto, em relação ao qual o Comité de Avaliação de Impacto emitiu um parecer em 9 de Setembro de 2011.

Em consonância com a crescente importância atribuída à avaliação enquanto ferramenta informativa de apoio às decisões políticas, a presente proposta legislativa teve também em plena consideração a avaliação intercalar formal do Programa-Quadro «Segurança e Protecção das Liberdades»⁴, que abrange a implementação dos programas ISEC («Prevenir e combater a criminalidade») e CIPS («Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo e outros riscos relacionados com a segurança») entre 2007 e 2009. No relatório de 16 de Junho de 2011, a Comissão avaliou os aspectos quantitativos e qualitativos da execução do programa e os resultados alcançados, incluindo um mapa preciso das actividades do programa, uma análise do desempenho dos projectos financiados e uma avaliação dos instrumentos e mecanismos de execução, com vista a identificar possíveis medidas correctivas.

Na elaboração da presente proposta, foram tomados em consideração todos os resultados de uma consulta pública *on-line* sobre o futuro financiamento dos assuntos internos⁵, que decorreu entre 5 de Janeiro e 20 de Março de 2011 e esteve aberta às partes interessadas da União e dos países terceiros. Foram recebidas, no total, 115 respostas de cidadãos em nome

⁴ COM (2011) 318 final de 16 de Junho de 2011: Comunicação sobre a avaliação intercalar do Programa-Quadro «Segurança e Protecção das Liberdades» (2007-2013).

⁵ Os documentos de consulta e o relatório sobre os resultados da consulta estão disponíveis no sítio web da DG Assuntos Internos, em: http://ec.europa.eu/home-affairs/news/consulting_public/consulting_0020_en.htm

individual e em nome de organizações, incluindo 8 documentos de tomada de posição. Contribuíram para a consulta inquiridos de todos os Estados-Membros, bem como inquiridos de alguns países terceiros.

Em Abril de 2011, a conferência «*The future of EU funding for Home Affairs: A fresh look*» (O futuro do financiamento dos Assuntos Internos: um novo olhar) reuniu as principais partes interessadas (Estados-Membros, organizações internacionais, organizações da sociedade civil, etc.), dando-lhes oportunidade de partilharem as suas perspectivas sobre o futuro do financiamento da União para os assuntos internos. A conferência serviu igualmente para validar o resultado da análise e da consulta pública.

O futuro do financiamento da UE para os assuntos internos foi uma questão levantada e discutida em várias ocasiões com as instituições intervenientes, incluindo no quadro de um almoço informal durante o Conselho JAI de 21 de Janeiro de 2011 e de um pequeno-almoço informal com os coordenadores políticos do Parlamento Europeu em 26 de Janeiro de 2011, na audição da Comissária Malmström perante a Comissão SURE do Parlamento em 10 de Março de 2011 e durante uma troca de pontos de vista entre o Director-Geral da DG Justiça e Assuntos Internos e a Comissão LIBE do Parlamento, em 17 de Março de 2011.

Foi prestado aconselhamento específico por parte de peritos sobre os futuros instrumentos financeiros no domínio da segurança interna através de discussões realizadas durante a reunião do Comité Permanente da Segurança Interna (COSI) de 5 de Outubro de 2010, onde decorreu uma troca de pontos de vista preliminar com representantes dos Estados-Membros e representantes de várias agências (Eurojust, Europol, CEPOL e Frontex), assim como durante a Conferência EOS sobre Indústria e Segurança, em 9 de Fevereiro de 2011. Foram também discutidos aspectos técnicos relacionados com a aplicação dos futuros instrumentos de financiamento no domínio da segurança interna com peritos de Estados-Membros nas reuniões de 15 de Fevereiro e de 18 de Julho de 2011 dos dois comités para o programa geral «Segurança e Protecção das Liberdades» (ISEC e CIPS).

Estas consultas, conferências e discussões com peritos confirmaram o consenso geral entre as principais partes interessadas relativamente à necessidade de se alargar o âmbito de acção do financiamento da União no domínio da segurança interna, incluindo os aspectos da sua dimensão externa, assim como à necessidade de simplificar mais ainda os mecanismos de disponibilização de financiamento e aumentar a flexibilidade, nomeadamente na resposta a situações de emergência. A fim de conferir valor acrescentado, as despesas da União deveriam reflectir melhor as prioridades e compromissos estratégicos da União e apoiar a aplicação do acervo em matéria de assuntos internos. No domínio da segurança interna, as partes interessadas consideraram que as prioridades temáticas gerais já foram fixadas pelo Programa de Estocolmo de 2009 e pela Estratégia de Segurança Interna de 2010. Deverá deste modo ser definido para o futuro um mecanismo de financiamento abrangente, que englobe as instâncias responsáveis pela aplicação da lei, pelo policiamento das fronteiras e pelos assuntos aduaneiros. A necessidade de recorrer mais às agências da União relevantes, designadamente a Europol e a Frontex, foi também considerada importante. Registou-se um consenso generalizado quanto à necessidade de se reduzir o número de instrumentos de financiamento a uma estrutura de dois fundos, na condição de que tal conduza a uma simplificação. As partes interessadas também concordaram na necessidade de criar um mecanismo flexível de resposta a situações de emergência. A gestão partilhada e a programação plurianual foram globalmente consideradas a forma mais apropriada de gerir as despesas relativas aos assuntos internos. As organizações não-governamentais entenderam, no entanto, que o sistema de gestão directa deveria continuar a ser aplicado.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

O direito de agir tem por base o artigo 3.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia, que estabelece que «a União proporciona aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas, em que seja assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, de asilo e imigração, bem como de prevenção da criminalidade e combate a este fenómeno».

A acção da União é justificada com base nos objectivos dispostos no artigo 67.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («TFUE», adiante designado por «o Tratado»), que estabelece os meios para a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça.

O regulamento tem várias bases jurídicas no Título V do Tratado, respeitante à liberdade, segurança e justiça (artigo 82.º, n.º 1, artigo 84.º e artigo 87.º, n.º 2, do TFUE). Estes artigos constituem bases jurídicas compatíveis, tendo em conta as particularidades jurídicas aplicáveis ao processo decisório previsto nas disposições deste Título.

Devido à existência de diferentes regras de votação no Conselho, advindas de geometrias variáveis em função dos protocolos 19 (relativo ao acervo de Schengen), 21 (a posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça) e 22 (a posição da Dinamarca, inclusivamente em relação à parte três do Título V do Tratado), não é juridicamente possível elaborar uma proposta legislativa única e global para criar o Fundo para a Segurança Interna, apesar da coerência dos objectivos políticos a abordar.

O Fundo para a Segurança Interna deve, assim, ser criado sob a forma de um quadro financeiro global, constituído por dois actos distintos, que estabelecem as diferentes componentes do Fundo e fixam os objectivos, as acções elegíveis e as verbas destinadas a cada componente:

- um Regulamento que cria, no âmbito do Fundo, a componente relativa à cooperação policial, à prevenção e luta contra a criminalidade e à gestão de crises;
- Um Regulamento que cria, no âmbito do Fundo, a componente relativa à gestão das fronteiras e à política comum em matéria de vistos.

No quadro global do Fundo para a Segurança Interna, o presente regulamento providenciará apoio financeiro à cooperação policial, ao intercâmbio e ao acesso a informações, à prevenção e à luta contra a criminalidade transnacional grave e organizada, incluindo o terrorismo, à protecção das pessoas e das infra-estruturas críticas contra incidentes relacionados com a segurança e à gestão eficaz dos riscos relacionados com a segurança e das crises, tendo em conta as políticas comuns da União (estratégias, programas e planos de acção), a legislação, a cooperação prática e as avaliações dos riscos e ameaças. Por conseguinte, os dois programas que prestam actualmente apoio financeiro nestes domínios políticos (ISEC e CIPS) deverão ser revogados com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2014, sem prejuízo de um regime transitório. No que diz respeito ao programa CIPS (Decisão 2007/124/CE, EURATOM do Conselho), a revogação não é possível no quadro do presente regulamento, sendo necessário adoptar um acto jurídico distinto, devido às diferentes regras de votação previstas na sua dupla base jurídica (CE/Euratom).

De uma forma geral, esta é um domínio em que existe um óbvio valor acrescentado nas intervenções da União, em comparação com a acção isolada dos Estados-Membros. Uma vez

que a União Europeia está em melhor posição que os Estados-Membros para lidar com situações transnacionais e para proporcionar uma plataforma de abordagens comum, o apoio financeiro providenciado ao abrigo do presente regulamento contribui assim em particular para reforçar as capacidades nacionais e europeia, assim como a cooperação e coordenação transnacional, uma comunicação mais fácil e segura, a criação de redes, a confiança mútua e o intercâmbio de informações e de boas práticas. Existe, no entanto, plena consciência de que as intervenções deverão ocorrer a um nível adequado e que o papel da União não deve ir além do necessário. Tal como foi destacado na reapreciação do orçamento da UE, «o orçamento da UE deve ser utilizado para financiar bens públicos da UE, acções que os Estados-Membros e as regiões não possam financiar por si só ou os domínios em que possam ser obtidos melhores resultados».⁶

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A proposta da Comissão para o próximo quadro plurianual inclui uma proposta de 4 648 milhões de EUR (a preços correntes) em relação ao Fundo para a Segurança Interna no período 2014-2020. Dessa verba global, os recursos disponíveis a título indicativo para a execução do presente regulamento específico elevam-se a 1 128 milhões de EUR. A título indicativo, 50 % deste montante (564 milhões de EUR) deve ser usado para programas nacionais dos Estados-Membros, enquanto 50 % (564 milhões de EUR) será gerido centralmente para financiar acções da União, acções de emergência e assistência técnica.

Milhões de euros

Fundo para a Segurança Interna		4 648
<i>incluindo novos sistemas informáticos</i>		
- Instrumento de cooperação policial		1 128
- Instrumento de gestão das fronteiras		3 520

5. PRINCIPAIS ELEMENTOS DA PROPOSTA

- **Ênfase nas prioridades estratégicas**

A fim de assegurar a obtenção de resultados suficientes e tangíveis, o presente regulamento propõe para o período 2014-2020 concentrar o apoio financeiro da União previsto para o domínio da gestão de crises em cinco prioridades estratégicas (identificadas na Estratégia de Segurança Interna da União):

- prevenir e combater a criminalidade transnacional grave e organizada,
- reforçar os níveis de segurança dos cidadãos e das empresas no ciberespaço,

⁶ «Reapreciação do orçamento da UE», COM (2010) 700 de 19.10.2010.

- prevenir o terrorismo e responder à radicalização e ao recrutamento,
- reforçar as capacidades para proteger as infra-estruturas críticas em todos os sectores económicos; e
- reforçar a capacidade de resistência da Europa às crises e às catástrofes.

Estas estratégias prioritárias, enunciadas de forma mais detalhada no anexo do presente regulamento, deverão ser tidas em consideração pelos Estados-Membros aquando da elaboração dos seus programas plurianuais nacionais. Podem ser alteradas em qualquer momento mediante procedimento simplificado através de um acto delegado, caso surjam novos riscos ou ameaças emergentes. Além disso, a fim de prestar maior incentivo, a taxa de co-financiamento da União para as medidas nacionais destinadas a aplicar estas estratégias prioritárias poderá ser aumentada até 90 %, em conformidade com o Regulamento Horizontal, em vez de 75 %.

As medidas concretas apoiadas pelo presente regulamento abrangem prioritariamente acções destinadas a reforçar as capacidades operacionais dos Estados-Membros, tais como operações transnacionais, intercâmbio de boas práticas, teste e validação de novas metodologias e tecnologias (como forma de complementar a investigação financiada pela União na área da segurança), aquisição de equipamentos e infra-estruturas técnicas, formação e intercâmbio de pessoal, actividades analíticas, como avaliações de riscos e ameaças, assim como criação de redes.

A fim de utilizar mais eficazmente as competências e conhecimentos especializados das agências da União competentes em matéria de assuntos internos, a Comissão prevê recorrer à possibilidade oferecida pelo Regulamento Financeiro⁷ de delegar nas referidas agências a execução de tarefas específicas, dentro dos limites dos recursos disponíveis ao abrigo do presente regulamento e desde que essas tarefas se insiram no âmbito das respectivas atribuições e sejam complementares aos seus programas de trabalho. Relativamente às tarefas abrangidas pelo presente instrumento, estas contemplam em particular o Serviço Europeu de Polícia (Europol), por exemplo para organizar equipas de investigação conjuntas ou um serviço de apoio sobre questões relacionadas com a Decisão Prüm, e a Academia Europeia de Polícia (CEPOL) para o desenvolvimento e execução de programas de formação europeus, cursos e módulos temáticos comuns, destinados aos funcionários das autoridades responsáveis pela aplicação da lei dos países terceiros interessados.

- **Repartição dos recursos disponíveis**

O montante total destinado ao presente instrumento para o período de 2014-2020 consiste em duas partes: uma verba do orçamento da União (1 128 milhões de EUR a preços correntes) e um montante, ainda por definir, proveniente das contribuições dos países associados à execução, aplicação e desenvolvimento do acervo de Schengen (Noruega, Islândia, Suíça, Liechtenstein) que participarão no presente instrumento. De entre os Estados-Membros, a Dinamarca não participa neste regulamento e a Irlanda e o Reino Unido podem optar por aderir ou não ao mesmo, em conformidade com os respectivos Protocolos.

⁷ Proposta da Comissão – Regulamento relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento anual da União (COM (2010) 815 final de 22.12.2010). Esta proposta constitui uma retirada formal por parte da Comissão das propostas legislativas anteriores COM (2010) 71 final e COM (2010) 260 final.

O montante total de 1 128 milhões de EUR foi repartido de forma equitativa (rácio de 50/50): os Estados-Membros receberão um montante indicativo de 564 milhões de EUR (a preços correntes) para os seus programas nacionais (gestão partilhada) e para as acções da União, a assistência a situações de emergência e a assistência técnica; a Comissão aplicará um montante indicativo equivalente a ser gerido de forma centralizada.

Os critérios para a repartição dos fundos disponíveis pelos Estados-Membros reflectem as principais áreas de protecção de cada Estado-Membro: a sua população, o seu território, pessoas e mercadorias que passam pelos seus portos e aeroportos e infra-estruturas europeias críticas, tal como designadas nos termos da legislação da União. Uma vez que, neste contexto, as capacidades financeiras dos diferentes Estados-Membros foram igualmente consideradas, foi adicionado um quinto critério de atribuição (aplicado de forma inversamente proporcional) correspondente ao seu Produto Interno Bruto.

- **Ajuda de emergência e acções em países terceiros ou com estes relacionadas**

O presente regulamento e o Regulamento Horizontal estabelecem disposições específicas para permitir à União adoptar acções rápidas e eficientes para fazer face a qualquer incidente relacionado com a segurança ou qualquer nova ameaça emergente que tenham ou sejam susceptíveis de ter um impacto significativamente adverso na segurança das pessoas num ou vários Estados-Membros (situações de emergência). Esta ajuda de emergência será sempre decidida pela Comissão, podendo também ser proposta por qualquer Estado-Membro, agência da União, organização internacional ou pelo Comité previsto no artigo 71.º (COSI), representado pelo Estado-Membro que assume a Presidência do Conselho. A ajuda de emergência não se limita à União e pode também incluir medidas relacionadas com países terceiros.

De um modo geral, a lista de acções que envolvem países terceiros, elegíveis nos termos do presente regulamento contempla essencialmente acções operacionais de curto prazo que têm impacto directo na segurança interna da União, como as operações transnacionais conjuntas, a aquisição de equipamentos técnicos, acções de intercâmbio e formação, avaliações de riscos e ameaças, assim como o apoio ao financiamento de actividades de sensibilização e comunicação. As acções empreendidas nos países terceiros devem ser fundamentalmente executadas pela Comissão através de gestão directa ou indirecta, em conformidade com o Regulamento Financeiro. Essas acções não podem ser directamente orientadas para o desenvolvimento, devendo complementar, quando apropriado, a assistência financeira prestada através dos instrumentos de ajuda externa da União, que constituem a principal fonte de financiamento para ajudar os países terceiros a reforçarem as suas capacidades. Na execução dessas acções, deve procurar-se a coerência absoluta com os princípios e objectivos gerais da acção externa e da política externa da União em relação ao país ou região em causa. A complementaridade será assegurada através de uma coordenação reforçada com o Serviço Europeu para a Acção Externa (SEAE) e com os serviços da Comissão relevantes.

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que cria, no âmbito do Fundo para a Segurança Interna, um instrumento de apoio financeiro à cooperação policial, à prevenção e luta contra criminalidade e à gestão de crises

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente os artigos 82.º, n.º 1, 84.º e 87.º, n.º 2,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia⁸,

Após transmissão do projecto de acto legislativo aos Parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu⁹,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões¹⁰,

Deliberando de acordo com o procedimento legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) O objectivo da União de assegurar um elevado nível de segurança num espaço de liberdade, segurança e justiça (artigo 67.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia) deve ser alcançado, nomeadamente, através de medidas de prevenção e de luta contra a criminalidade, assim como de medidas de coordenação e de cooperação entre autoridades policiais e judiciárias dos Estados-Membros e dos países terceiros relevantes;
- (2) Para alcançar este objectivo, é essencial intensificar as acções da União destinadas a proteger as pessoas e bens das ameaças com um carácter cada vez mais transnacional e apoiar o trabalho levado a cabo pelas autoridades competentes dos Estados-Membros. O terrorismo e a criminalidade organizada, o tráfico de estupefacientes, a corrupção, a cibercriminalidade, o tráfico de seres humanos e de armas, entre outros, continuam a ser uma ameaça para a segurança interna da União.
- (3) A Estratégia de Segurança Interna da União Europeia, adoptada pelo Conselho em Fevereiro de 2010¹¹, representa uma agenda partilhada para enfrentar estes desafios à

⁸ JO C...

⁹ JO C...

¹⁰ JO C...

¹¹ Doc. 7120/10 do Conselho.

segurança comum. A Comunicação da Comissão de Novembro de 2010 intitulada «Estratégia de Segurança Interna da UE em acção»¹² traduz os princípios e orientações da estratégia em acções concretas com a identificação de cinco objectivos estratégicos: dismantelar as redes internacionais de criminalidade, prevenir o terrorismo e responder à radicalização e ao recrutamento, reforçar os níveis de segurança para os cidadãos e as empresas no ciberespaço, reforçar a segurança através da gestão das fronteiras e reforçar a capacidade de resistência da Europa às crises e às catástrofes.

- (4) A solidariedade entre os Estados-Membros, uma divisão clara de tarefas, o respeito pelos direitos fundamentais e pelo Estado de direito, assim como uma forte ênfase na perspectiva global e na relação indissociável com a segurança externa devem ser os princípios de orientação fundamentais para a execução da Estratégia de Segurança Interna.
- (5) Para promover a execução da Estratégia de Segurança Interna e garantir que esta se torna uma realidade operacional, os Estados-Membros deverão receber apoio financeiro adequado por parte da União, por via da criação de um Fundo para a Segurança Interna.
- (6) Tendo em conta as particularidades jurídicas aplicáveis às disposições do Título V do Tratado, não é possível criar um Fundo para a Segurança Interna sob a forma de um instrumento financeiro único.
- (7) O Fundo deve, assim, ser criado sob a forma de um quadro global de apoio financeiro da UE para a segurança interna, englobando o instrumento criado pelo presente regulamento, assim como o criado pelo Regulamento (UE) n.º XXX/2012, que cria, no âmbito do Fundo para a Segurança Interna, um instrumento de apoio financeiro em matéria de fronteiras externas e de vistos¹³. Este quadro global deve ser complementado pelo Regulamento (UE) n.º XXX/2012¹⁴ que estabelece as disposições gerais aplicáveis ao Fundo para o Asilo e a Migração e ao instrumento de apoio financeiro à cooperação policial, à prevenção e luta contra a criminalidade e à gestão de crises.
- (8) Os recursos globais estabelecidos pelo presente regulamento e pelo Regulamento (UE) n.º XXX/2012 que cria, no âmbito do Fundo para a Segurança Interna, o instrumento de apoio financeiro em matéria de fronteiras externas e vistos, formam, conjuntamente, a dotação financeira global para o período de vigência do Fundo, que deve constituir para a autoridade orçamental a referência privilegiada, na acepção do ponto 17 do Acordo Interinstitucional, no decurso do processo orçamental anual.
- (9) No quadro global do Fundo para a Segurança Interna, o presente regulamento providenciará apoio financeiro à cooperação policial, ao intercâmbio e ao acesso a informações, à prevenção e luta contra a criminalidade transnacional grave e organizada, incluindo o terrorismo, à protecção das pessoas e das infra-estruturas críticas contra incidentes relacionados com a segurança e à gestão eficaz dos riscos

¹² COM (2010) 673 final.

¹³ JO L

¹⁴ JO L

relacionados com a segurança e das crises, tendo em conta as políticas comuns (estratégias, programas e planos de acção), a legislação e a cooperação prática.

- (10) A assistência financeira prestada nestes domínios deve apoiar, nomeadamente, acções que promovam a execução de operações transnacionais conjuntas, o acesso e intercâmbio de informações, o intercâmbio de boas práticas, uma melhor e mais fácil comunicação e coordenação, a formação e intercâmbio de pessoal, actividades de análise, acompanhamento e avaliação, avaliações abrangentes dos riscos e ameaças, actividades de sensibilização, ensaios e validação de novas tecnologias, a investigação na área das ciências forenses e a aquisição de equipamentos técnicos interoperáveis.
- (11) As medidas aplicadas em países terceiros ou com estes relacionadas e apoiadas pelo presente instrumento devem ser realizadas em sinergia e garantindo a coerência com outras acções fora da União apoiadas por instrumentos de assistência externa da União, tanto a nível geográfico como temático. Em particular, aquando da implementação dessas acções, deve procurar manter-se a total coerência com os princípios e objectivos gerais da acção externa da União e da política externa relativa ao país ou região em causa. Não se destinam a apoiar acções directamente orientadas para o desenvolvimento, devendo complementar, sempre que adequado, a assistência financeira prestada através de instrumentos de ajuda externos. Procurar-se-á igualmente manter a coerência com a política humanitária da União, em particular no que diz respeito à implementação de medidas de emergência.
- (12) O presente instrumento deve ser executado no pleno respeito dos direitos e princípios consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.
- (13) A fim de assegurar uma execução uniforme do Fundo para a Segurança Interna, as verbas do orçamento da União atribuídas a este instrumento financeiro devem ser administradas através de gestão partilhada, com excepção das acções de particular interesse para a União (acções da União), da ajuda de emergência e de assistência técnica, cujas verbas serão geridas através de um modelo de gestão directa e indirecta.
- (14) Os recursos atribuídos aos Estados-Membros para a execução das medidas previstas através dos seus programas nacionais serão repartidos com base em critérios claros e objectivos relacionados com os bens públicos a proteger pelos Estados-Membros e o seu grau de capacidade financeira para assegurar um elevado nível de segurança interna, designadamente a dimensão da sua população, a extensão do seu território, o número de passageiros e mercadorias que passam pelos seus aeroportos e portos internacionais, o número de infra-estruturas críticas europeias e o respectivo produto interno bruto.
- (15) Para reforçar a solidariedade e a partilha de responsabilidades pelas políticas, estratégias e programas comuns da União, os Estados-Membros serão encorajados a utilizar parte dos recursos disponíveis para os programas nacionais para abordar as prioridades estratégicas da União estabelecidas no anexo do presente regulamento. Para os projectos que abordam estas prioridades, a contribuição da União para as suas despesas totais elegíveis deve ser aumentada para 90 %, em conformidade com o Regulamento (UE) n.º XXX/2012 [Regulamento Horizontal].
- (16) O limite aplicável aos recursos que permanecem sob a alçada da União deve ser idêntico ao aplicável aos recursos atribuídos aos Estados-Membros para a execução

dos seus programas nacionais. Tal permitirá assegurar a capacidade da União para prestar apoio, durante o exercício orçamental em causa, a acções que se revistam de particular interesse para a União, como a realização de estudos, ensaios e validação de novas tecnologias, projectos transnacionais, a criação de redes e o intercâmbio de boas práticas, o acompanhamento da aplicação da legislação da União relevante, bem como das políticas e acções da União relacionadas com países terceiros. As acções que beneficiem de apoio devem enquadrar-se nas prioridades identificadas nas estratégias, programas, planos de acção e avaliações de riscos e ameaças relevantes da União.

- (17) A fim de reforçar a capacidade de reacção imediata da UE perante incidentes relacionados com a segurança ou novas ameaças emergentes dentro da União, deve ser possível prestar ajuda de emergência, em conformidade com o mecanismo de resposta rápida previsto no Regulamento (UE) n.º XXX/2012 [Regulamento Horizontal].
- (18) O financiamento a partir do orçamento da União deverá concentrar-se nas actividades em que a intervenção da União pode gerar maior valor acrescentado que a acção isolada dos Estados-Membros. Uma vez que a União está em melhor posição do que estes para lidar com situações transnacionais e proporcionar uma plataforma de abordagens comum, as actividades elegíveis para apoio nos termos do presente regulamento devem contribuir, em particular, para o fortalecimento das capacidades nacionais e da União, assim como para a cooperação e coordenação transnacional, a criação de redes, a confiança mútua e o intercâmbio de informações e boas práticas.
- (19) De forma a complementar ou alterar as disposições do presente instrumento relativas à definição das prioridades estratégicas da União, deve poder ser delegada na Comissão a competência para adoptar actos em conformidade com o artigo 290.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, cabendo a esta efectuar as consultas adequadas durante os trabalhos preparatórios, incluindo a nível de peritos. Na preparação e elaboração de actos delegados, a Comissão deve assegurar que os documentos pertinentes sejam transmitidos simultânea, atempada e adequadamente ao Parlamento Europeu e ao Conselho.
- (20) De forma a assegurar a aplicação uniforme, eficiente e atempada das disposições do presente regulamento, devem ser conferidas à Comissão competências de execução. Essas competências devem ser exercidas em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão.
- (21) Deve ser revogada, sem prejuízo das disposições transitórias previstas no presente regulamento, a Decisão 2007/125/JAI do Conselho, de 12 de Fevereiro de 2007, que cria, para o período de 2007 a 2013, no âmbito do Programa Geral sobre Segurança e Protecção das Liberdades, o programa específico «Prevenir e combater a criminalidade»¹⁵.
- (22) Uma vez que os objectivos do presente regulamento, nomeadamente o reforço da coordenação e da cooperação entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei, a prevenção e luta contra a criminalidade, a protecção de pessoas e infra-estruturas críticas contra incidentes relacionados com a segurança e o reforço das capacidades

¹⁵ JO L 58 de 24.2.2007, p. 7.

dos Estados-Membros e da União para gerir de forma eficaz os riscos relacionados com a segurança e as crises, não podem ser alcançados de forma suficiente pelos Estados-Membros, podendo ser melhor alcançados ao nível da União Europeia, esta pode adoptar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Nos termos do princípio da proporcionalidade, consagrado no mesmo artigo, o presente regulamento não excede o necessário para atingir aquele objectivo.

- (23) Em relação à Islândia e à Noruega, o presente regulamento constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen, na aceção do Acordo celebrado pelo Conselho da União Europeia e a República da Islândia e o Reino da Noruega relativo à associação destes dois Estados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen, que se insere nos domínios a que se referem o artigo 1.º, ponto H, da Decisão 1999/437/CE do Conselho, de 17 de Maio de 1999, relativa a determinadas regras de aplicação do referido Acordo¹⁶.
- (25) No que diz respeito à Suíça, o presente regulamento 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 Schengen, que se insere no domínio referido no artigo 1.º, ponto H, da Decisão 1999/437/CE do Conselho, em conjugação com o artigo 3.º da Decisão 2008/146/CE do Conselho respeitante à celebração desse Acordo em nome da Comunidade Europeia¹⁷.
- (26) No que diz respeito ao Liechtenstein, o presente regulamento 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 Schengen, que se insere no domínio referido no artigo 1.º, ponto H, da Decisão 1999/437/CE do Conselho, em conjugação com o artigo 3.º da Decisão 2011/349/UE do Conselho respeitante à celebração do Protocolo em nome da União¹⁸.
- (27) 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.
- (28) Nos termos do artigo 3.º do Protocolo relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e sem prejuízo do artigo 4.º do referido Protocolo, a Irlanda [*não participa na adopção do presente regulamento e não está a ele vinculada nem sujeita à sua aplicação/notificou a sua intenção de participar na adopção e na aplicação do presente regulamento*].

¹⁶ JO L 176 de 10.7.1999, p. 31.

¹⁷ JO L 53 de 27.2.2008, p. 1.

¹⁸ JO L 160 de 18.6.2011, p. 1.

- (29) Nos termos do artigo 3.º do Protocolo relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e sem prejuízo do artigo 4.º do referido Protocolo, o Reino Unido [*não participa na adopção do presente regulamento e não está a ele vinculado nem sujeito à sua aplicação/notificou a sua intenção de participar na adopção e na aplicação do presente regulamento*].

ADOPTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

Objecto e âmbito de aplicação

1. O presente regulamento cria o instrumento de apoio financeiro à cooperação policial, à prevenção e luta contra criminalidade e à gestão de crises (adiante designado por «*Instrumento*»), no âmbito do Fundo para a Segurança Interna (adiante designado por «*Fundo*»).

Em conjunto com o Regulamento (UE) n.º XXX/2012 que cria, no âmbito do Fundo para a Segurança Interna, o instrumento de apoio financeiro em matéria de fronteiras externas e de vistos, o presente regulamento cria o Fundo para a Segurança Interna para o período compreendido entre 1 de Janeiro de 2014 e 31 de Dezembro de 2020.

2. O presente Regulamento estabelece:

- a) Os objectivos, as acções elegíveis e as prioridades estratégicas do apoio financeiro a prestar no âmbito do instrumento;
- b) O quadro geral para a execução das acções elegíveis;
- c) Os recursos disponíveis ao abrigo do instrumento no período compreendido entre 1 de Janeiro de 2014 e 31 de Dezembro de 2020, assim como a respectiva repartição.

3. O presente regulamento prevê a aplicação das normas do Regulamento (UE) n.º XXX./2012 [Regulamento Horizontal].

4. O presente instrumento não se aplica a matérias abrangidas pelo programa Justiça, criado pelo Regulamento (UE) n.º XXX/2012¹⁹. Pode, todavia, contemplar acções que se destinem a incentivar a cooperação entre as autoridades judiciais e os serviços responsáveis pela aplicação da lei.

Artigo 2.º

Definições

Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

¹⁹ JOL ...

- (a) «Cooperação policial», as medidas específicas e os tipos de cooperação enunciados no artigo 87.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia;
- (b) «Intercâmbio e acesso a informações», a recolha, armazenamento, processamento, análise e intercâmbio de informações pertinentes para as autoridades responsáveis pela aplicação da lei, para efeitos de prevenção, detecção, investigação e repressão de infracções penais e, em particular, da criminalidade transnacional grave e organizada;
- (c) «Prevenção da criminalidade», todas as medidas destinadas a reduzir ou a contribuir para a redução da criminalidade e do sentimento de insegurança dos cidadãos, tal como definida na Decisão 2009/902/JAI do Conselho, de 30 de Novembro de 2009, que cria uma Rede Europeia de Prevenção da Criminalidade (REPC)²⁰;
- (d) «Criminalidade organizada», um acto delituoso, praticado por um grupo estruturado de três ou mais pessoas, que se mantém ao longo do tempo e actua de forma concertada para obter, directa ou indirectamente, um benefício financeiro ou material;
- (e) «Terrorismo», todos os actos e infracções intencionais definidos na Decisão-Quadro 2002/475/JAI, de 13 de Junho de 2002, relativa à luta contra o terrorismo²¹, com a última redacção que lhe foi dada pela Decisão-Quadro 2008/919/JAI de 28 de Novembro de 2008²².
- (f) «Gestão de riscos e de crises», qualquer medida relacionada com a avaliação, prevenção, preparação e gestão das consequências do terrorismo e de outros riscos relacionados com a segurança;
- (g) «Prevenção e preparação», qualquer medida destinada a prevenir e/ou reduzir os riscos relacionados com possíveis atentados terroristas ou outros incidentes relacionados com a segurança;
- (h) «Gestão das consequências», a coordenação eficaz de medidas adoptadas para reagir e reduzir o impacto dos efeitos de um atentado terrorista ou de outro incidente relacionado com a segurança, a fim de assegurar uma coordenação eficaz de acções a nível nacional e/ou da UE;
- (i) «Infra-estruturas críticas», quaisquer recursos materiais, serviços, equipamentos informáticos, redes ou activos cuja perturbação ou destruição teria consequências graves para as funções societárias críticas, incluindo a cadeia de abastecimento, a saúde, a segurança, o bem-estar económico das pessoas, ou para o funcionamento da União ou dos seus Estados-Membros;
- (j) «Situação de emergência», qualquer incidente relacionado com a segurança ou qualquer nova ameaça emergente que tenha ou possa vir a ter um impacto

²⁰ JO L 321 de 8.12.2009, p. 44.

²¹ JO L 164 de 22.6.2002, p. 3

²² JO L 330 de 9.12.2008, p. 21.

significativamente adverso na segurança das pessoas num ou vários Estados-Membros.

Artigo 3.º

Objectivos

1. O presente instrumento tem por objectivo geral contribuir para assegurar um elevado nível de segurança na União Europeia.

2. No âmbito do objectivo geral enunciado no n.º 1, o presente instrumento, em consonância com as prioridades identificadas nas estratégias, programas e avaliações de riscos e ameaças relevantes da União, deve contribuir para os seguintes objectivos específicos:

a) Prevenir e combater a criminalidade transnacional grave e organizada, incluindo o terrorismo, e reforçar a coordenação e cooperação entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei dos Estados-Membros e dos países terceiros relevantes.

A consecução deste objectivo será medida através de indicadores como, entre outros, o número de operações conjuntas transnacionais e o número de documentos sobre boas práticas e de eventos organizados.

b) Reforçar a capacidade dos Estados-Membros e da União para gerir de forma eficaz os riscos relacionados com a segurança, bem como as crises e preparar e proteger as pessoas e as infra-estruturas críticas contra ataques terroristas e outros incidentes relacionados com a segurança;

A consecução deste objectivo será medida através de indicadores como, entre outros, o número de instrumentos postos à disposição e/ou melhorados para facilitar a protecção das infra-estruturas críticas pelos Estados-Membros em todos os sectores da economia e o número de avaliações de risco e de ameaças realizadas a nível da União.

3. Para alcançar estes objectivos, o presente instrumento contribuirá para os seguintes objectivos operacionais, promovendo e desenvolvendo:

(a) Medidas (metodologias, ferramentas e estruturas) que reforcem a capacidade dos Estados-Membros para prevenir e combater a criminalidade transnacional grave e organizada, incluindo o terrorismo, nomeadamente através de parcerias entre os sectores público e privado, do intercâmbio de informações e de boas práticas, do acesso a dados, de tecnologias interoperáveis, da comparabilidade de estatísticas, da criminologia aplicada e de actividades de sensibilização e divulgação;

(b) A coordenação e cooperação administrativa e operacional, o entendimento mútuo e o intercâmbio de informações entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei dos Estados-Membros, outras autoridades nacionais, organismos relevantes da União e, quando apropriado, países terceiros;

(c) Iniciativas de formação na execução das políticas de formação da União, incluindo através de programas de intercâmbio específicos na área da aplicação

da lei, com vista a fomentar uma genuína cultura europeia no domínio judicial e da aplicação da lei.

- (d) Medidas e boas práticas de protecção e apoio a testemunhas e vítimas de crimes;
- (e) Medidas destinadas a reforçar a capacidade administrativa e operacional dos Estados-Membros para proteger as infra-estruturas críticas em todos os sectores da actividade económica, incluindo através de parcerias entre os sectores público e privado, e de uma melhor coordenação, cooperação, intercâmbio e divulgação de conhecimentos e experiências dentro da União e com os países terceiros relevantes;
- (f) Ligações seguras e uma coordenação eficaz entre os agentes dos sectores específicos responsáveis pelo alerta precoce e a cooperação em caso de crise ao nível da União e nacional, incluindo centros de crise, a fim de permitir traçar rapidamente uma visão precisa em situações de crise, coordenar medidas de resposta e partilhar informações públicas, privilegiadas e confidenciais;
- (g) Medidas (metodologias, ferramentas e estruturas) destinadas a reforçar a capacidade administrativa e operacional dos Estados-Membros e da União para criar mecanismos abrangentes de avaliação de riscos e ameaças, de modo a permitir que a União desenvolva abordagens integradas baseadas em apreciações comuns e partilhadas em situações de crise e reforce o entendimento mútuo dos Estados-Membros e dos países parceiros nas avaliações dos diversos graus de ameaça.

4. O presente instrumento deve contribuir igualmente para financiar a assistência técnica por iniciativa dos Estados-Membros e da Comissão.

Artigo 4.º

Acções elegíveis

1. Relativamente aos objectivos enunciados no artigo 3.º e à luz das conclusões aprovadas do diálogo político conforme previsto no artigo 13.º do Regulamento (EU) n.º XXX/2012 [Regulamento Horizontal], o presente instrumento apoia acções desenvolvidas nos Estados-Membros, nomeadamente:

- (a) Acções que contribuam para melhorar a cooperação e coordenação policial entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei, incluindo a criação de equipas de investigação conjuntas e qualquer outra operação conjunta de âmbito transnacional, o acesso e intercâmbio de informações e as tecnologias interoperáveis;
- (b) Criação de redes, confiança, entendimento e aprendizagem mútuas, identificação, intercâmbio e divulgação de conhecimentos, experiências e boas práticas, partilha de informações, medidas comuns de sensibilização e previsão de situações, planos de contingência e interoperabilidade;

- (c) Actividades de análise, acompanhamento e avaliação, incluindo estudos e avaliações de ameaças, de riscos e de impacto;
- (d) Actividades de sensibilização, divulgação e comunicação;
- (e) Aquisição e/ou modernização de equipamentos técnicos, instalações, infra-estruturas, edifícios e sistemas de segurança, em especial sistemas de TIC e respectivos componentes, incluindo para fins de cooperação europeia no domínio da cibercriminalidade, nomeadamente com o Centro Europeu da Cibercriminalidade;
- (f) Acções de intercâmbio, formação e educação para os funcionários e peritos das autoridades relevantes, incluindo formação linguística e exercícios e programas conjuntos;
- (g) Medidas destinadas a desenvolver, transferir e validar novas metodologias ou tecnologias, incluindo projectos-piloto e medidas de acompanhamento para projectos de investigação na área da segurança financiados pela União;

2. Relativamente aos objectivos mencionados no artigo 3.º, o presente instrumento apoiará ainda acções que envolvam países terceiros, nomeadamente:

- (a) Acções que contribuam para melhorar a cooperação e coordenação policial entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei, incluindo a criação de equipas de investigação conjuntas e qualquer outra operação conjunta de âmbito transnacional, o acesso e intercâmbio de informações e as tecnologias interoperáveis;
- (b) Criação de redes, confiança, entendimento e aprendizagem mútuas, identificação, intercâmbio e divulgação de conhecimentos, experiências e boas práticas, partilha de informações, medidas comuns de sensibilização e previsão de situações, planos de contingência e interoperabilidade;
- (c) Aquisição e/ou modernização de equipamentos técnicos, incluindo sistemas de TIC e respectivos componentes;
- (d) Acções de intercâmbio, formação e educação para os funcionários e peritos das autoridades relevantes, incluindo formação linguística;
- (e) Actividades de sensibilização, divulgação e comunicação;
- (f) Avaliações de risco, de ameaças e de impacto;
- (g) Estudos e projectos-piloto.

Artigo 5.º

Recursos globais e execução

1. O montante global para a execução do presente regulamento é de 1 128 milhões de EUR.

2. As dotações anuais são autorizadas pela autoridade orçamental nos limites do quadro financeiro.

3. Os recursos globais devem ser aplicados através dos meios seguintes:

- a) Programas nacionais, em conformidade com o artigo 6.º;
- b) Acções da União, em conformidade com o artigo 7.º;
- c) Assistência técnica, em conformidade com o artigo 8.º;
- d) Ajuda de emergência, em conformidade com o artigo 9.º;

4. As verbas atribuídas ao abrigo do presente instrumento devem ser administradas em gestão partilhada, em conformidade com o artigo 55.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento (UE) n.º XXX/2012 [Novo Regulamento Financeiro]²³, com excepção das destinadas às acções da União mencionadas no artigo 7.º, à assistência técnica mencionada no artigo 8.º, n.º 1 e à ajuda de emergência mencionada no artigo 9.º.

5. Os recursos globais serão usados, a título indicativo, da seguinte forma:

- a) 564 milhões de EUR para os programas nacionais dos Estados-Membros;
- b) 564 milhões de EUR para as acções da União, a ajuda de emergência e a assistência técnica por iniciativa da Comissão.

6. Conjuntamente com os recursos globais previstos para o Regulamento (UE) n.º XXX/2012 que cria, no âmbito do Fundo para a Segurança Interna, um instrumento de apoio financeiro em matéria de fronteiras e de vistos, os recursos globais disponíveis no âmbito do presente regulamento, nos termos do n.º 1, correspondem à verba financeira destinada ao Fundo para a Segurança Interna e constituem para a autoridade orçamental, no decurso do processo orçamental anual, a referência privilegiada, na acepção do ponto 17 do Acordo Interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a cooperação no domínio orçamental e a boa gestão financeira.²⁴

7. Os países associados à execução, aplicação e desenvolvimento do acervo de Schengen participarão no presente instrumento, em conformidade com o presente regulamento.

8. Serão celebrados acordos para especificar as contribuições financeiras destes países para o presente instrumento, assim como as normas complementares necessárias a essa participação, incluindo disposições que garantam a protecção dos interesses financeiros da União e o exercício das competências de auditoria do Tribunal de Contas.

As contribuições financeiras desses países devem ser adicionadas ao montante global disponível a partir do orçamento da União, mencionado no n.º 1.

²³ JOL ...

²⁴ COM (2011) 403 final.

Artigo 6.º

Programas nacionais

1. O programa nacional a ser preparado ao abrigo do presente instrumento, assim como aquele que deve ser preparado ao abrigo do Regulamento (UE) n.º XXX/2012 que cria, no âmbito do Fundo para a Segurança Interna, um instrumento de apoio financeiro em matéria de fronteiras externas e de vistos, devem ser elaborados conjuntamente pelos Estados-Membros e propostos à Comissão enquanto um único programa nacional para o Fundo, em conformidade com o artigo 14.º do Regulamento (UE) n.º XXX/2012 [Regulamento Horizontal].
2. No âmbito dos programas nacionais, que são examinados e aprovados pela Comissão em conformidade com o artigo 14.º do Regulamento (UE) n.º XXX/2012 [Regulamento Horizontal], os Estados-membros devem centrar-se em projectos que contemplem as prioridades estratégicas da União enunciadas no anexo do presente regulamento.
3. A Comissão deve ter poderes para adoptar actos delegados, nos termos do artigo 11.º, a fim de alterar o anexo mencionado no n.º 2, modificando, adicionando ou eliminando as prioridades estratégicas da União.

Artigo 7.º

Acções da União

1. Por iniciativa da Comissão, o presente instrumento pode ser usado para financiar acções transnacionais ou acções de especial interesse para a União («acções da União»), que se enquadrem nos objectivos gerais, específicos e operacionais estabelecidos no artigo 3.º.
2. Para poderem beneficiar de financiamento, as acções da União deverão estar em consonância com as prioridades identificadas nas estratégias, programas, avaliações de riscos e ameaças relevantes da União, e beneficiar nomeadamente:
 - a) Apoio técnico, administrativo, preparatório, de acompanhamento, e o desenvolvimento de um mecanismo de avaliação requerido para a execução das políticas em matéria de cooperação policial, prevenção e luta contra a criminalidade e gestão de crises;
 - b) Projectos transnacionais que envolvam dois ou mais Estados-Membros ou pelo menos um Estado-Membro e um país terceiro;
 - c) Actividades de análise, acompanhamento e avaliação, incluindo avaliações de ameaças, de riscos e de impacto, e projectos destinados a acompanhar a aplicação da legislação e dos objectivos políticos da União nos Estados-Membros;
 - d) Projectos que promovam a criação de redes, a mútua confiança, o entendimento e a aprendizagem, a identificação e divulgação de boas práticas e de abordagens inovadoras ao nível da União, assim como projectos que promovam programas de formação e de intercâmbio;

- e) Projectos que apoiem o desenvolvimento de ferramentas metodológicas, nomeadamente estatísticas, assim como de métodos e indicadores comuns;
- f) A aquisição e/ou modernização de equipamentos técnicos, instalações, infra-estruturas, edifícios e sistemas de segurança, em especial sistemas de TIC e respectivos componentes ao nível da União, incluindo para fins de cooperação europeia no domínio da cibercriminalidade, nomeadamente com o Centro Europeu da Cibercriminalidade;
- g) Projectos que reforcem a sensibilização dos agentes do sector e do público em geral para as políticas e objectivos da União, incluindo a comunicação institucional sobre as prioridades políticas da União;
- h) Projectos particularmente inovadores que desenvolvam novos métodos e/ou novas tecnologias potencialmente transferíveis para outros Estados-Membros, em especial projectos destinados a testar e validar os resultados de projectos de investigação no domínio da segurança financiados pela UE;
- i) Estudos e projectos-piloto;
- j) Acções que envolvam países terceiros, tal como previsto no artigo 4.º, n.º 2.

3. As acções da União devem ser executadas em conformidade com o artigo 7.º do Regulamento (UE) n.º XXX/2012 [Regulamento Horizontal].

Artigo 8.º

Assistência técnica

1. Por iniciativa e/ou em nome da Comissão, o presente instrumento pode contribuir anualmente até ao limite de 800 000 EUR para acções de assistência técnica ao abrigo do Fundo para a Segurança Interna, em conformidade com o artigo 10.º do Regulamento (UE) n.º XXX /2012 [Regulamento Horizontal].

2. Por iniciativa de um Estado-Membro, o presente instrumento pode contribuir até ao limite de 5 % do montante total atribuído ao Estado-Membro para assistência técnica ao abrigo do programa nacional, em conformidade com o artigo 20.º do Regulamento (UE) n.º XXX /2012 [Regulamento Horizontal].

Artigo 9.º

Ajuda de emergência

1. O presente instrumento deve prestar apoio financeiro para fazer face a necessidades urgentes e específicas em caso de ocorrência de uma situação de emergência nos termos do artigo 2.º, alínea j).

2. Essa ajuda de emergência deve ser prestada em conformidade com o mecanismo previsto no artigo 8.º do Regulamento (UE) n.º XXX/2012 [Regulamento Horizontal].

Artigo 10.º

Recursos para acções elegíveis nos Estados-Membros

1. A título indicativo, é atribuído aos Estados-Membros o montante de 564 milhões de EUR da seguinte forma:

- a) 30 % na proporção da dimensão da sua população total;
- b) 10 % na proporção da extensão do seu território;
- c) 10 % na proporção do número de passageiros e das toneladas de mercadorias que passam pelos seus aeroportos e portos marítimos internacionais;
- d) 10% na proporção do número de infra-estruturas críticas europeias, designadas nos termos da Directiva 2008/114/CE;
- e) 40 % na proporção inversa do seu Produto Interno Bruto (paridade de poder de compra por habitante).

2. Os valores de referência para os dados referidos no n.º 1 correspondem às últimas estatísticas estabelecidas pela Comissão Europeia (Eurostat) com base nos dados fornecidos pelos Estados-Membros em conformidade com a legislação da União, assim como nos dados fornecidos à Comissão pelos Estados-Membros em conformidade com a Directiva 2008/114/CE.

Artigo 11.º

Exercício da delegação

1. É conferido à Comissão o poder de adoptar actos delegados nas condições estabelecidas no presente artigo.

2. A delegação de poderes a que se refere o presente regulamento é conferida à Comissão por um período de 7 anos a contar da [data de entrada em vigor do presente regulamento]. A delegação de poderes será tacitamente prorrogada por períodos de igual duração, salvo se o Parlamento Europeu ou o Conselho se opuserem a tal prorrogação pelo menos três meses antes do final de cada período.

3. A delegação de poderes a que se refere o presente regulamento pode ser revogada em qualquer momento pelo Parlamento Europeu ou pelo Conselho. A decisão de revogação põe termo à delegação dos poderes nela especificados, produzindo efeitos no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* ou em data posterior nela especificada. A decisão de revogação não prejudica a validade dos actos delegados já em vigor.

4. Assim que adoptar um acto delegado, a Comissão deve notificá-lo simultaneamente ao Parlamento Europeu e ao Conselho.

5. Os actos delegados adoptados nos termos do presente regulamento só entram em vigor se o Parlamento Europeu ou o Conselho não formularem objecções ao acto delegado no prazo de dois meses a contar da respectiva notificação ou se, antes do termo desse prazo,

o Parlamento Europeu e o Conselho tiverem informado a Comissão de que não tencionam suscitar objecções. Por iniciativa do Parlamento Europeu ou do Conselho, esse prazo pode ser prorrogado por um período de dois meses.

Artigo 12.º

Procedimento de Comité

1. A Comissão é assistida pelo comité comum «Asilo, Migração e Segurança» criado pelo artigo 55.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º XXX/2012 [Regulamento Horizontal].
2. Sempre que se faça referência ao presente número, é aplicável o artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 182/2011.

Artigo 13.º

Aplicabilidade do Regulamento (UE) n.º XXX /2012

As disposições do Regulamento (UE) n.º XXX/2012 [Regulamento Horizontal] são aplicáveis ao presente instrumento.

Artigo 14.º

Revogação

É revogada, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2014, a Decisão 2007/125/JAI do Conselho.

Artigo 15.º

Disposições transitórias

1. O presente regulamento não afecta a continuação ou a alteração, incluindo a anulação total ou parcial, dos projectos, até ao seu encerramento, ou da assistência financeira aprovada pela Comissão com base na Decisão 2007/125/JAI do Conselho ou em qualquer outro acto legislativo aplicável a essa assistência em 31 de Dezembro de 2013.
2. Aquando da adopção de decisões de co-financiamento no quadro do presente instrumento, a Comissão terá em conta as medidas já aprovadas com base na Decisão 2007/125/JAI do Conselho antes de [*data de publicação no Jornal Oficial*], que tenham incidência financeira durante o período abrangido por esse co-financiamento.
3. Os montantes autorizados para os co-financiamentos aprovados pela Comissão entre 1 de Janeiro de 2011 e 31 de Dezembro de 2013, relativamente aos quais os documentos necessários para o encerramento das operações não tenham sido enviados à Comissão antes do termo do prazo previsto para a apresentação do relatório final, são automaticamente anulados pela Comissão até 31 de Dezembro de 2017, dando lugar ao reembolso dos montantes indevidamente pagos.

Aquando do cálculo do montante a anular automaticamente, não serão tomados em consideração os montantes relativos a operações que tenham sido suspensas na sequência de processos judiciais ou de recursos administrativos com efeito suspensivo.

4. Os Estados-Membros devem apresentar à Comissão, até 30 de Junho de 2015, um relatório de avaliação dos resultados e do impacto das acções co-financiadas ao abrigo da Decisão 2007/125/JAI do Conselho para o período de 2011 a 2013.

5. A Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho, até 31 de Dezembro de 2015, um relatório sobre os resultados alcançados e os aspectos qualitativos e quantitativos da execução da Decisão 2007/125/JAI do Conselho, para o período de 2011 a 2013.

Artigo 16.º

Reexame

O Parlamento Europeu e o Conselho devem reexaminar o presente regulamento, com base numa proposta da Comissão, até 30 de Junho de 2020.

Artigo 17.º

Entrada em vigor e aplicação

O presente regulamento entra em vigor no [...] 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 em conformidade com os Tratados.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente

ANEXO

Lista das prioridades estratégicas da União (artigo 6.º, n.º 2)

- Medidas de prevenção e **luta contra a criminalidade transnacional grave e organizada**, nomeadamente o tráfico de estupefacientes, o tráfico de seres humanos, a exploração sexual de crianças, assim como projectos destinados a identificar e dismantelar redes criminosas, proteger a economia contra a infiltração da criminalidade e reduzir os incentivos financeiros através da apreensão, congelamento e confisco de bens de origem criminosa.
- Medidas destinadas a **reforçar os níveis de segurança para os cidadãos e as empresas no ciberespaço**, nomeadamente projectos de reforço de capacidades no domínio judiciário e da aplicação da lei, projectos desenvolvidos com a indústria destinados a proteger e reforçar os direitos dos cidadãos, assim como projectos de reforço de capacidades para fazer face a ciberataques.
- Medidas **destinadas a prevenir o terrorismo e a responder à radicalização e ao recrutamento**, nomeadamente projectos destinados a dotar as comunidades de capacidades para desenvolver abordagens locais e políticas de prevenção, projectos que permitam às autoridades competentes impedir o acesso dos terroristas a financiamento e materiais e controlar as suas transacções, projectos destinados a proteger o transporte de passageiros e mercadorias, assim como os destinados a melhorar a segurança de substâncias explosivas e QBRN.
- Medidas destinadas a reforçar a capacidade administrativa e operacional dos Estados-Membros para proteger as **infra-estruturas críticas** em todos os sectores económicos, incluindo os abrangidos pela Directiva 2008/114/CE, nomeadamente projectos que promovam a criação de parcerias entre os sectores público e privado, com vista a reforçar a confiança e a facilitar a cooperação, a coordenação, a elaboração de planos de contingência e o intercâmbio e divulgação de informações e boas práticas entre os agentes públicos e privados.
- Medidas que reforcem a **capacidade de resistência da Europa às crises e às catástrofes**, nomeadamente projectos que promovam o desenvolvimento de uma política coerente da União no domínio da gestão do risco, em que as avaliações de riscos e ameaças surjam articuladas com o processo de decisão, assim como projectos que apoiem uma resposta eficaz e coordenada a situações de crise, articulando as capacidades, competências especializadas e centros de acompanhamento da situação existentes, incluindo nos domínios da saúde, protecção civil e luta contra o terrorismo.

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

- 1.1. Denominação da proposta/iniciativa
- 1.2. Domínio(s) de intervenção abrangido(s) segundo a estrutura ABM/ABB
- 1.3. Natureza da proposta/iniciativa
- 1.4. Objectivo(s)
- 1.5. Justificação da proposta/iniciativa
- 1.6. Duração da acção e do seu impacto financeiro
- 1.7. Modalidade(s) de gestão prevista(s)

2. MEDIDAS DE GESTÃO

- 2.1. Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações
- 2.2. Sistemas de gestão e de controlo
- 2.3. Medidas de prevenção de fraude e irregularidades

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

- 3.1. Rubricas do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s)
- 3.2. Impacto estimado nas despesas
 - 3.2.1. Síntese do impacto estimado nas despesas
 - 3.2.2. Impacto estimado nas dotações operacionais
 - 3.2.3. Impacto estimado nas dotações de natureza administrativa
 - 3.2.4. Compatibilidade com o actual quadro financeiro plurianual
 - 3.2.5. Participação de terceiros no financiamento
- 3.3. Impacto estimado nas receitas

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

1.1. Denominação da proposta/iniciativa

Comunicação «Construir uma Europa aberta e segura: orçamento no domínio dos assuntos internos para 2014-2020»;

Proposta de Regulamento que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo para o Asilo e a Migração e ao instrumento de apoio financeiro à cooperação policial, à prevenção e luta contra a criminalidade e à gestão de crises;

Proposta de Regulamento que cria o instrumento de apoio financeiro à cooperação policial, à prevenção e luta contra a criminalidade e à gestão de crises;

Proposta de Regulamento que cria, no âmbito do Fundo para a Segurança Interna, um instrumento de apoio financeiro em matéria de fronteiras externas e de vistos.

1.2. Domínio(s) de intervenção abrangido(s) segundo a estrutura ABM/ABB²⁵

Actual Rubrica 3, Título 18 – Assuntos internos

Perspectivas financeiras plurianuais futuras: Rubrica 3 (Segurança e cidadania) - «Segurança interna»

Natureza da proposta/iniciativa

A proposta/iniciativa refere-se a **uma nova acção** (financiamento dos assuntos internos no período 2014-2020)

A proposta/iniciativa refere-se a **uma nova acção na sequência de um projecto-piloto/acção preparatória**²⁶

A proposta/iniciativa refere-se à **prorrogação de uma acção existente**

A proposta/iniciativa refere-se a **uma acção reorientada para uma nova acção**

1.3. Objectivos

1.3.1. Objectivos estratégico(s) plurianual(is) da Comissão visados pela proposta/iniciativa

O objectivo último das políticas de assuntos internos é a criação de um espaço sem fronteiras internas no qual os cidadãos da União e os nacionais de países terceiros possam entrar, circular, viver e trabalhar, trazendo consigo novas ideias, capital, conhecimento e inovação, ou colmatando lacunas nos mercados de trabalho nacionais, confiantes de que os seus direitos são plenamente respeitados e que a

²⁵ ABM: Activity Based Management (gestão por actividades) – ABB: Activity Based Budgeting (orçamentação por actividades).

²⁶ Nos termos referidos no artigo 49.º, n.º 6, alínea a) ou b) do Regulamento Financeiro.

sua segurança é garantida. A cooperação com os países terceiros e com as organizações internacionais é crucial para a concretização desse objectivo.

A importância crescente das políticas no domínio dos assuntos internos foi confirmada pelo Programa de Estocolmo e respectivo Plano de Acção, cuja aplicação constitui uma prioridade estratégica da União, abrangendo domínios como a migração (migração legal e integração; asilo; migração irregular e regresso), a segurança (prevenção e luta contra o terrorismo e a criminalidade organizada; cooperação policial) e a gestão das fronteiras externas (incluindo a política de vistos), bem como a dimensão externa dessas políticas. O Tratado de Lisboa permite igualmente à União demonstrar uma maior ambição na sua resposta às preocupações quotidianas dos cidadãos no âmbito da liberdade, segurança e justiça. As prioridades políticas no domínio dos assuntos internos, em particular a integração de nacionais de países terceiros, devem também ser consideradas à luz das sete iniciativas emblemáticas apresentadas na Estratégia Europa 2020, que visam ajudar a União a superar a actual crise económica e financeira e a atingir um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

O Fundo para a Segurança Interna prestará a assistência financeira necessária à conversão dos objectivos da União no domínio dos assuntos internos em resultados tangíveis.

1.3.2. Objectivo(s) específico(s) e actividade(s) ABM/ABB em causa

FUNDO PARA A SEGURANÇA INTERNA

Instrumento de apoio financeiro para a cooperação policial, a prevenção e luta contra a criminalidade e a gestão de crises

Em consonância com as prioridades identificadas nas estratégias, programas e avaliações de riscos e ameaças relevantes da União, o instrumento contribui para os seguintes objectivos específicos:

- a) A prevenção e luta contra a criminalidade transnacional grave e organizada, incluindo o terrorismo, e o reforço da coordenação e cooperação entre as autoridades dos Estados-Membros e dos países terceiros relevantes, responsáveis pela aplicação da lei;
- b) O reforço das capacidades dos Estados-Membros e da União para gerir de forma eficaz os riscos e crises relacionados com a segurança, e a preparação e protecção de pessoas e infra-estruturas críticas contra atentados terroristas e outros incidentes relacionados com a segurança.

Actividades ABB actuais em causa: 18.05

Instrumento de apoio financeiro para as fronteiras externas e vistos

Em consonância com as prioridades identificadas nas estratégias, programas e avaliações de riscos e ameaças relevantes da UE, o instrumento contribui para os seguintes objectivos específicos:

- a) O apoio a uma política comum de vistos com o intuito de facilitar as deslocações legítimas, o tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros e combater a migração irregular;
- b) O apoio à gestão de fronteiras, de forma a assegurar, por um lado, um elevado nível de protecção das fronteiras externas e, por outro lado, a passagem sem problemas das fronteiras externas, em conformidade com o acervo Schengen.

Actividades ABB actuais em causa: 18.02 (na medida em que esteja em causa o Fundo Europeu para as Fronteiras Externas).

1.3.3. Resultados e impacto esperados

Especificar os efeitos que a proposta/iniciativa poderá ter nos beneficiários/população visada.

Os efeitos da proposta para os beneficiários/população visada são descritos com maior pormenor no ponto 4.1.2 da avaliação de impacto.

Em geral, a simplificação introduzida em todos os níveis do procedimento de financiamento e em cada modo de gestão terá um efeito claramente benéfico em relação aos procedimentos que regem a gestão do apoio financeiro.

Cooperação policial, prevenção e luta contra a criminalidade e gestão de crises

Os principais beneficiários do apoio financeiro serão os Estados-Membros e respectivas autoridades responsáveis pela aplicação da lei, bem como quaisquer outras autoridades especializadas na protecção de infra-estruturas críticas e na gestão de crises, e ainda as organizações internacionais ou não-governamentais relevantes, se aplicável (por ex., no domínio da prevenção da criminalidade, anti-radicalização e políticas antitráfico).

O grupo-alvo beneficiário será toda a população.

As principais realizações conseguidas serão 1) uma melhor capacidade administrativa e operacional dos Estados-Membros para a detecção e instauração de processos contra a criminalidade transnacional grave e organizada, incluindo o terrorismo, de forma a reduzir as ameaças relacionadas com a segurança geradas por essa criminalidade, e 2) uma maior resistência europeia às crises e catástrofes graças a uma política da UE em matéria de gestão de risco mais coerente, que crie uma ligação entre as avaliações de riscos e de ameaças e a criação de políticas, por um lado, e uma resposta mais eficiente e coordenada da UE às crises, interligando capacidades existentes e competências especializadas, por outro lado. Outra importante realização será a maior capacidade dos Estados-Membros para prevenir, preparar e proteger as pessoas e infra-estruturas críticas contra riscos ligados a atentados terroristas e outras ameaças relacionadas com a segurança.

Fronteiras externas e vistos

Os principais beneficiários do apoio financeiro em matéria de fronteiras e de vistos serão os serviços que aplicam o acervo da União, o Código das Fronteiras Schengen e o Código de Vistos nos Estados-Membros: guardas de fronteira, polícia e serviços consulares. O grupo-alvo que beneficia das alterações serão os viajantes – todas as pessoas que atravessem as fronteiras externas e entrem na UE. Os resultados incluem uma maior capacidade desses serviços para 1) efectuar a vigilância das fronteiras e trabalhar conjuntamente com outros serviços de aplicação da lei, no quadro do Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR); 2) gerir fluxos migratórios nos postos consulares (pedidos de vistos) e 3) melhorar o processamento dos fluxos de passageiros nos pontos de passagem nas fronteiras, assegurando, por um lado, um nível elevado e uniforme de protecção, em cooperação com outros serviços de aplicação da lei e, por outro, a passagem sem problemas, em conformidade com o acervo e com os princípios de um tratamento respeitoso e de dignidade. Um importante resultado específico será a criação de dois novos sistemas informáticos da UE para o movimento de nacionais de países terceiros através das fronteiras (um sistema de registo de entradas/saídas e um programa de viajantes registados).

1.3.4. Indicadores de resultados e do impacto

Especificar os indicadores que permitem acompanhar a execução da proposta/iniciativa.

Devido à necessidade de manter um diálogo político antes da definição dos programas nacionais, não é possível definir nesta fase o conjunto definitivo de indicadores a serem utilizados para avaliar a concretização dos objectivos específicos acima mencionados. No entanto,

- relativamente à **cooperação policial e à prevenção e luta contra a criminalidade**, os indicadores incluiriam o número de operações conjuntas transnacionais e o número de documentos sobre boas práticas e de eventos organizados. Os indicadores para a **gestão de crises** e a protecção de infra-estruturas críticas incluiriam o número de ferramentas postas à disposição e/ou melhoradas para facilitar a protecção de infra-estruturas críticas por parte dos Estados-Membros em todos os sectores da economia e o número de avaliações de risco e de ameaças realizadas ao nível da União;

- no domínio das **fronteiras e vistos**, os indicadores de resultados incluiriam o número de postos consulares equipados, seguros e/ou melhorados de forma a garantir o processamento eficiente de pedidos de visto e prestar um serviço de qualidade aos requerentes de vistos, e o desenvolvimento de equipamento para o controlo de fronteiras e o número de detenções de nacionais de países terceiros em situação irregular nas fronteiras proporcionalmente ao risco do troço de fronteira externa em causa. Os indicadores de impacto avaliam o aumento da segurança nas fronteiras, da capacidade de emissão de vistos e da capacidade para processar de forma segura e sem problemas o tráfego de viajantes através das fronteiras.

1.4. Justificação da proposta/iniciativa

1.4.1. Necessidade(s) a satisfazer a curto ou a longo prazo

A UE continuará a enfrentar importantes desafios no domínio dos assuntos internos no período 2014-2020.

É necessário e benéfico para o crescimento económico, cultural e social da UE que seja assegurado um ambiente seguro. A UE tem um papel decisivo a desempenhar, quer lidando com as ameaças de criminalidade grave e organizada, cibercriminalidade e terrorismo, e assegurando a gestão das fronteiras externas da UE, ou respondendo com prontidão às crises emergentes causadas por desastres naturais ou de origem humana. Na era da globalização, em que as ameaças aumentam e têm cada vez mais uma dimensão transnacional, nenhum Estado-Membro poderá formular uma resposta eficaz isoladamente. É necessária uma resposta europeia coerente e global, de modo a assegurar que as autoridades responsáveis pela aplicação da lei possam trabalhar eficazmente e de forma transversal nas várias fronteiras e jurisdições.

A cooperação com os países terceiros e com as organizações internacionais é crucial para a concretização desses objectivos. Os acontecimentos recentes no Norte de África demonstraram como é importante que a UE disponha de uma abordagem coordenada e global em matéria de migração, fronteiras e segurança. A dimensão externa cada vez mais importante das políticas de assuntos internos da UE terá portanto de ser reforçada, em total coerência com a política externa da União.

1.4.2. Valor acrescentado do envolvimento da UE

A gestão dos fluxos migratórios e das ameaças à segurança constituem desafios que não podem ser enfrentados pelos Estados-Membros individualmente. Trata-se de domínios em que existe um óbvio valor acrescentado na mobilização do orçamento da UE.

Alguns Estados-Membros enfrentam uma pressão particularmente forte devido à sua situação geográfica específica e à extensão das fronteiras externas da União cuja gestão têm de assegurar. A abolição do controlo das fronteiras internas deve ser acompanhada por medidas comuns para o controlo e vigilância eficazes das fronteiras externas da União. O princípio da solidariedade e da partilha equitativa das responsabilidades entre os Estados-Membros é fulcral nas políticas comuns em matéria de asilo, imigração e fronteiras externas. O orçamento da UE proporciona os meios necessários para fazer face às implicações financeiras deste princípio. No domínio da segurança, da criminalidade grave organizada, do terrorismo e de outras ameaças relacionadas com a segurança, o factor transnacional é cada vez mais proeminente. A cooperação e coordenação transnacional entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei é essencial para prevenir e combater esses crimes, nomeadamente através do intercâmbio de informações, de investigações conjuntas, de tecnologias interoperáveis e das avaliações comuns de risco e de ameaças.

Lidar com os fluxos migratórios, gerir as fronteiras externas e a segurança da UE exige dos Estados-Membros recursos e capacidades substanciais. Uma coordenação e cooperação operacional melhorada, que envolva a concentração de recursos em áreas como a formação e o equipamento, pode criar economias de escala e sinergias, assegurando uma utilização mais eficiente dos fundos públicos e reforçando a solidariedade, a confiança mútua e a partilha de responsabilidade pelas políticas europeias comuns entre os Estados-Membros. Isto é particularmente importante na área da segurança, na qual o apoio financeiro para todas as formas de operações transnacionais comuns é essencial à melhoria da cooperação entre a polícia, as alfândegas, os guardas de fronteira e as autoridades judiciais.

No que diz respeito à dimensão externa dos assuntos internos, a adopção de medidas e a partilha de recursos a nível da UE aumentarão significativamente o efeito de alavanca da UE, necessário para convencer os países terceiros a cooperarem com a União relativamente a questões relacionadas com a migração que interessam principalmente à UE e aos Estados-Membros.

No domínio dos assuntos internos, o direito da UE a agir decorre do Título V do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) intitulado «Espaço de liberdade, segurança e justiça», nomeadamente os artigos 77.º, n.º 2, 78.º, n.º 2, 79.º, n.ºs 2 e 4, 82.º, n.º 1, 84.º e 87.º, n.º 2. A cooperação com países terceiros e organizações internacionais é regida pelo artigo 212.º, n.º 3, do TFUE. As propostas respeitam o princípio da subsidiariedade, uma vez que a maior parte das ajudas financeiras são executadas em conformidade com o princípio da gestão partilhada e no respeito das competências institucionais dos Estados-Membros.

1.4.3. Lições tiradas de experiências anteriores semelhantes

Embora se considere que, em geral, os instrumentos financeiros actuais no domínio dos assuntos internos atingem os seus objectivos e funcionam eficazmente, as lições tiradas da revisão intercalar e da consulta às partes interessadas revelam que é necessário:

- Simplificar e racionalizar os futuros instrumentos no domínio dos assuntos internos reduzindo o número de programas financeiros para dois, graças à criação do Fundo para o Asilo e a Migração e

do Fundo para a Segurança Interna. Tal permitirá à UE fazer uma utilização mais estratégica dos seus instrumentos, de forma a que respondam melhor às suas prioridades e necessidades políticas;

- Reforçar o papel da UE enquanto interveniente mundial, incluindo uma componente de dimensão externa nos futuros Fundos, de modo a reforçar o efeito de alavanca da UE no que diz respeito à dimensão de política externa das políticas no domínio dos assuntos internos;
- Privilegiar a gestão partilhada em relação à gestão centralizada, sempre que possível, de forma a eliminar encargos burocráticos desnecessários;
- Estabelecer uma abordagem da gestão partilhada mais direccionada para os resultados, passando para uma programação plurianual acompanhada de um diálogo político de nível superior que assegure a plena conformidade dos programas nacionais dos Estados-Membros com os objectivos e as prioridades políticas da UE e centrar a atenção na obtenção de resultados;
- Melhorar a gestão centralizada de forma a disponibilizar um conjunto de ferramentas para actividades orientadas para as políticas, incluindo o apoio a acções transnacionais, em particular acções inovadoras e acções em países terceiros ou com estes relacionadas (dimensão externa), bem como acções urgentes, estudos e eventos;
- Estabelecer um quadro regulamentar comum, constituído por um conjunto de regras partilhadas relativas à programação, elaboração de relatórios, gestão financeira e controlos, que seja o mais semelhante possível às regras dos outros Fundos da UE geridos através do método de gestão partilhada, de forma a promover uma melhor compreensão das regras por todas as partes interessadas e assegurar um elevado nível de coerência e consistência;
- Assegurar uma resposta rápida e eficaz em situações de emergência, concebendo os Fundos de forma a que a UE possa reagir adequadamente perante situações que possam evoluir rapidamente;
- Reforçar o papel das agências encarregadas dos assuntos internos, de forma a fomentar a cooperação prática entre os Estados-Membros e a confiar-lhes a execução de acções específicas, assegurando ao mesmo tempo o controlo político adequado das actividades das agências.

A avaliação de impacto e na exposição de motivos de cada regulamento fornecem mais pormenores.

1.4.4. Coerência e eventual sinergia com outros instrumentos relevantes

Há um conjunto de instrumentos da União que presta apoio a actividades complementares às que serão financiadas ao abrigo do Fundo para a Segurança Interna:

A linha divisória entre o Fundo para a Segurança Interna e o Instrumento Financeiro para a Protecção Civil continuará a ser a descrita no artigo 3.º do actual programa CIPS: as catástrofes naturais ou de origem humana não intencionais recaem sobre a protecção civil (acidentes), enquanto as catástrofes de origem humana intencionais têm relevância para a segurança e serão por isso abrangidas pelo Fundo para a Segurança Interna.

Os ataques terroristas ou outros incidentes relacionados com a segurança manter-se-ão fora do âmbito do Fundo de Solidariedade da União Europeia. O âmbito e a medida precisa em que o artigo 222.º do TFUE (cláusula de solidariedade) pode apoiar os Estados-Membros sujeitos a um ataque terrorista ou

as vítimas de uma catástrofe natural ou de origem humana não se encontram claramente definidos, uma vez que tal requer a adopção formal de medidas de execução que não foram sequer propostas. Portanto, as possibilidades de financiamento de emergência em caso de ataque terrorista grave ou de outros incidentes com relevância para a segurança serão apoiadas pelo Fundo para a Segurança Interna.

O desfasamento entre a investigação no domínio da segurança realizada ao abrigo do Programa Horizonte 2020 e a aplicação prática dos resultados dessa investigação será anulado, na medida em que o Fundo para a Segurança Interna preverá objectivos específicos e acções elegíveis que permitem o financiamento de testes e a validação dos resultados da investigação científica («protótipos») com vista à sua aplicação em série na prática («contratos pré-comerciais»).

O futuro Programa Justiça funcionará em complementaridade e estreita ligação com o Fundo para a Segurança Interna, em particular com a sua componente de justiça criminal, estando no entanto mais vocacionado para a cooperação judicial, harmonização processual e reconhecimento mútuo, o que na prática evita sobreposições substanciais.

As componentes de dimensão externa do Fundo para a Segurança Interna apoiarão acções, em países terceiros e com eles relacionadas, que visem em primeiro lugar os interesses e objectivos da UE, que tenham um impacto directo na UE e nos seus Estados-Membros e que assegurem a continuidade das actividades executadas no seu território. Esse financiamento será concebido e executado em coerência com a acção externa da UE e a sua política externa. Não se destina a apoiar acções orientadas para o desenvolvimento, e irá complementar, quando adequado, a assistência financeira prestada através de instrumentos de ajuda externa. Nesse contexto, o sucessor do programa temático relativo à migração e asilo e o instrumento de estabilidade será de particular interesse para a área dos assuntos internos. Enquanto os instrumentos de ajuda externa apoiam as necessidades de desenvolvimento dos países beneficiários ou apoiam os interesses políticos gerais da UE com parceiros estratégicos, o financiamento dos assuntos internos apoiará acções específicas em países terceiros no interesse dos objectivos de segurança interna da UE. Irão portanto colmatar uma lacuna específica e contribuir para completar o conjunto de ferramentas que a UE tem à sua disposição.

1.5. Duração da acção e impacto financeiro

Proposta/iniciativa de **duração limitada**

- Proposta/iniciativa válida entre 01.01.2014 e 31.12.2020
- Impacto financeiro no período compreendido entre 2014 e 2023

Proposta/iniciativa de **duração ilimitada**

- Aplicação com um período de arranque progressivo entre AAAA e AAAA,
- seguido de um período de aplicação a um ritmo de cruzeiro.

1.6. Modalidade(s) de gestão previstas²⁷

- Gestão centralizada directa por parte da Comissão
- Gestão centralizada indirecta com delegação das tarefas de execução a:
 - nas agências de execução
 - nos organismos criados pelas Comunidades²⁸
 - nos organismos públicos nacionais/organismos com missão de serviço público
 - nas pessoas incumbidas da execução de acções específicas por força do Título V do Tratado da União Europeia, identificadas no acto de base pertinente, na acepção do artigo 49.º do Regulamento Financeiro
- Gestão partilhada com os Estados-Membros
- Gestão descentralizada com países terceiros
- Gestão conjunta com organizações internacionais (*a especificar*)

Se for indicada mais de uma modalidade de gestão, queira especificar na secção «Observações».

Observações:

As propostas serão executadas principalmente através da gestão partilhada no quadro de programas nacionais plurianuais.

Os objectivos a atingir ao abrigo dos programas nacionais serão complementados por «acções da União» e um mecanismo de resposta rápida às situações de emergência, adoptando no essencial a forma de subvenções e de contratos públicos em regime de gestão centralizada directa e incluirão acções executadas em países terceiros ou com estes relacionadas.

Serão utilizados todos os meios possíveis para evitar a fragmentação, concentrando os recursos na realização de um número limitado de objectivos da União e utilizando, se for caso disso, as competências especializadas de partes interessadas relevantes com base em acordos de parceria e acordos-quadro.

A assistência técnica por iniciativa da Comissão será executada através de gestão centralizada directa.

Os países associados à aplicação, execução e desenvolvimento do acervo de Schengen irão participar igualmente nos dois instrumentos do Fundo para a Segurança Interna que constituem um desenvolvimento do acervo de Schengen (os instrumentos relativos às fronteiras e vistos e à cooperação policial) como se fossem Estados-Membros, à luz dos Acordos de Associação de Schengen. Participarão nos instrumentos em conformidade com o disposto no Regulamento, executando os seus

²⁷ As explicações sobre as modalidades de gestão e as referências ao Regulamento Financeiro estão disponíveis no sítio BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

²⁸ Tal como referido no artigo 185.º do Regulamento Financeiro.

próprios programas nacionais plurianuais e tendo a possibilidade de se candidatar a financiamento ao abrigo de ações da União, etc. Tal como acontece no âmbito do Fundo para as Fronteiras Externas, serão tomadas medidas específicas para determinar as normas complementares necessárias à sua participação (normas derivadas do Regulamento Financeiro, das suas Normas de Execução e dos Tratados, incluindo o exercício das competências de auditoria do Tribunal de Contas). Uma vez que esses Estados contribuirão para o orçamento da UE para os dois instrumentos na proporção do respectivo PIB, as medidas determinarão igualmente as contribuições a receber desses Estados enquanto parte da partilha de responsabilidade da Governação Schengen, independentemente da dimensão das dotações recebidas ao abrigo dos instrumentos. Até à data, os Estados associados são a Noruega, a Islândia, a Suíça e o Liechtenstein.

2. MEDIDAS DE GESTÃO

2.1. Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações

Especificar a periodicidade e as condições.

Na gestão partilhada, é proposto um quadro coerente e eficaz de prestação de informações, acompanhamento e avaliação. Para cada programa nacional, será pedido aos Estados-Membros que criem um Comité de Acompanhamento no qual a Comissão pode participar.

Os Estados-Membros prestarão anualmente informações sobre a execução do programa plurianual. Esses relatórios são um pré-requisito para os pagamentos anuais. Em 2017 os Estados Membros devem prestar informações adicionais relativas aos progressos na concretização dos objectivos, contribuindo assim para o processo de revisão intercalar. Um exercício semelhante será realizado em 2019, por forma a permitir, se aplicável, a introdução de ajustamentos durante o último exercício financeiro (2020).

Para encorajar o desenvolvimento de uma cultura de avaliação no domínio dos assuntos internos, os Fundos terão um quadro comum de avaliação e acompanhamento, constituído por indicadores amplos baseados nas políticas que reflectam a abordagem orientada para os resultados adoptada para os Fundos e o papel essencial que poderiam desempenhar no quadro político de realização do objectivo de criação do espaço de liberdade, segurança e justiça. Esses indicadores estão associados ao impacto que os Fundos poderiam ter: o desenvolvimento de uma cultura comum de segurança das fronteiras, de cooperação policial e de gestão de crises; a gestão eficiente dos fluxos migratórios para a UE; o tratamento justo e equitativo dos nacionais de países terceiros; a solidariedade e cooperação entre Estados Membros no tratamento dos problemas relacionados com a migração e a segurança interna e uma abordagem comum destas duas questões, a nível da UE, relativamente aos países terceiros.

A fim de assegurar a aplicação adequada dos princípios relativos à avaliação, e tendo em conta a experiência prática com a avaliação nos Estados Membros ao abrigo do actual quadro de financiamento para os assuntos internos, a Comissão e os Estados Membros trabalharão em conjunto para desenvolver o quadro comum de avaliação e de acompanhamento, nomeadamente definindo modelos e indicadores comuns de realizações e de resultados.

Todas as medidas serão adoptadas no início do período de programação, permitindo assim aos Estados-Membros instituir os seus sistemas de elaboração de relatórios e de avaliação com base nos princípios e exigências acordados.

Por forma a reduzir encargos administrativos e assegurar as sinergias entre os relatórios e a avaliação, as informações exigidas para efeitos dos relatórios de avaliação serão baseadas e completarão as informações prestadas pelos Estados Membros nos relatórios anuais de execução dos programas nacionais.

Em 2018 a Comissão apresentará igualmente um relatório sobre a avaliação intercalar dos programas nacionais.

A nível mais geral, a Comissão apresentará um relatório intercalar sobre a execução dos Fundos até 30.6.2018 e um relatório de avaliação *ex post* até 30.6.2024, abrangendo a execução no seu conjunto (e não apenas os programas nacionais sob gestão partilhada).

2.2. Sistema de gestão e de controlo

2.2.1. Risco(s) identificado(s)

A DG HOME não tem sido confrontada com riscos de erros importantes nos seus programas de financiamento. Tal é confirmado pela ausência de provas relevantes nos relatórios anuais do Tribunal de Contas, bem como pela ausência de uma taxa de erro residual acima dos 2 % nos últimos anos nos relatórios anuais de actividades da DG HOME (e da antiga DG JLS).

No quadro da gestão partilhada, os riscos gerais associados à execução dos programas actuais podem ser classificados principalmente em três categorias:

- Risco de utilização ineficaz ou insuficientemente direccionada dos Fundos;
- Erros decorrentes da complexidade das regras e das insuficiências dos sistemas de gestão e de controlo;
- utilização ineficaz dos recursos administrativos (proporcionalidade limitada das exigências).

Devem também ser mencionados determinados elementos específicos relativos ao sistema de quatro Fundos no âmbito do programa geral «Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios»:

- O sistema de programas anuais assegura que os pagamentos finais são feitos regularmente com base em despesas certificadas e auditadas. No entanto, o período de elegibilidade dos programas anuais está desfasado do exercício financeiro da UE, pelo que a cadeia de verificação não é totalmente satisfatória, apesar de se tratar de um sistema muito pesado.
- As normas detalhadas para a elegibilidade são determinadas pela Comissão. Tal assegura em princípio a homogeneidade das despesas financiadas. No entanto, gera também uma carga administrativa desnecessária para as autoridades nacionais e para a Comissão, aumentando o risco de erros dos beneficiários e/ou dos Estados-Membros devido a interpretações erradas das normas da UE.
- Os sistemas actuais de gestão e controlo são muito semelhantes aos dos Fundos Estruturais. No entanto, apresentam ligeiras diferenças, nomeadamente na cadeia de responsabilidades entre autoridades de certificação e autoridades de auditoria. Essa situação gera confusão nos Estados-Membros, em particular quando as autoridades gerem os dois tipos de fundos. Tal aumenta também o risco de erros e exige um acompanhamento mais aprofundado.

A presente proposta introduz alterações significativas nesses elementos.

- Os sistemas de gestão e controlo respeitarão os requisitos gerais fixados nos Fundos do Quadro Estratégico Comum (QEC) e estarão em plena conformidade com os novos requisitos estabelecidos pelo Novo Regulamento Financeiro: as três autoridades serão substituídas por duas autoridades (autoridade responsável e autoridade de auditoria), cujas funções são clarificadas com o intuito de prestar melhores garantias.

- A programação plurianual, associada a um apuramento anual das contas com base nos pagamentos efectuados pela autoridade responsável, alinhará os períodos de elegibilidade com as contas anuais da Comissão, sem implicar um aumento da carga administrativa em comparação com o actual sistema.
- Serão realizadas verificações no local no quadro do primeiro nível de controlos, ou seja, pela autoridade responsável, que apoiarão a sua declaração anual de fiabilidade da gestão.
- A clarificação e simplificação das normas de elegibilidade, assim como a sua harmonização com outros instrumentos de apoio financeiro da UE reduzirão os erros dos beneficiários que recorrem a assistência proveniente de várias fontes. Essas regras de elegibilidade serão definidas a nível nacional, à excepção de alguns princípios básicos similares aos aplicados para os Fundos do QEC.
- É incentivada a utilização de opções de custos simplificados, especialmente para as pequenas subvenções.

No quadro da gestão centralizada os principais riscos são os seguintes:

- Risco de reduzida correspondência entre os projectos recebidos e as prioridades políticas da DG HOME,
- Risco de baixa qualidade dos projectos seleccionados e de má execução técnica do projecto, reduzindo o impacto dos programas, devido a procedimentos de selecção inadequados, falta de competências especializadas ou acompanhamento insuficiente;
- Risco de utilização ineficaz ou de desperdício dos fundos concedidos, tanto para as subvenções (complexidade do reembolso dos custos reais elegíveis aliada às possibilidades limitadas de verificação dos custos elegíveis através de documentação), como para os contratos públicos (por vezes o número limitado de operadores económicos que possuem as competências especializadas exigidas, impede uma comparação satisfatória da oferta de preços);
- Risco relacionado com a capacidade (principalmente) de organizações de menor dimensão para realizar controlos eficazes das despesas, bem como para assegurar a transparência das operações realizadas;
- Risco de descrédito da Comissão caso sejam descobertas actividades fraudulentas ou criminosas, uma vez só parcialmente pode ser obtida uma garantia em relação aos sistemas de controlo interno de terceiros, devido ao elevado número de contratantes e beneficiários diversos, que utilizam os seus próprios sistemas de controlo, frequentemente de pequenas dimensões.

Espera-se que a maioria destes riscos seja reduzida graças a uma melhor orientação das propostas e à utilização dos elementos de simplificação incluídos no novo Regulamento Financeiro.

2.2.2. *Meio(s) de controlo previstos*

Gestão partilhada:

Ao nível dos Estados-Membros, a arquitectura proposta para os sistemas de gestão e controlo representa uma evolução relativamente à situação existente no período 2007-2013, preservando a

maioria das funções realizadas no actual período, incluindo as verificações administrativas e no local, as auditorias dos sistemas de gestão e de controlo e as auditorias de projectos. A sequência dessas funções foi no entanto alterada, de forma que as verificações no local sejam claramente da competência da autoridade responsável no quadro da elaboração do exercício anual de apuramento de contas.

Para aumentar a responsabilização, as autoridades responsáveis serão acreditadas por um organismo de acreditação nacional encarregado da sua supervisão continuada. Espera-se que a redução do número de autoridades – extinção da autoridade de certificação e a redução do número de Fundos – diminua a carga administrativa e melhore as possibilidades de reforço das capacidades administrativas, mas permitindo também uma repartição mais clara das responsabilidades.

Até à data não existe qualquer estimativa fiável disponível sobre os custos do controlo dos Fundos sob gestão partilhada no domínio dos assuntos internos. A única estimativa disponível diz respeito ao FEDER e ao Fundo de Coesão, em que os custos das tarefas relacionadas com controlos (a nível nacional, excluindo os custos da Comissão) são estimados em cerca de 2 % do total do financiamento no período 2007-2013. Esses custos estão relacionados com os domínios de controlo seguintes: 1 % é originado pela coordenação nacional e a preparação do programa, 82 % refere-se à gestão dos programas, 4 % à certificação e 13 % às auditorias.

As seguintes propostas aumentarão os custos de controlo:

- criação e funcionamento de um organismo de acreditação e, em geral, alteração do sistema,
- apresentação de uma declaração de gestão que acompanha as contas anuais,
- verificações no local pela autoridade responsável,
- necessidade de actividades adicionais de auditoria por parte das autoridades de auditoria para auditar a declaração de gestão.

Há, contudo propostas que reduzirão os custos de controlo:

- A autoridade de certificação deixa de existir. Embora as suas funções sejam parcialmente transferidas para a autoridade responsável, tal permitirá aos Estados-Membros poupar uma parte substancial dos custos relacionados com a certificação, devido a uma maior eficiência administrativa, à menor necessidade de coordenação e à redução do âmbito das auditorias;
- Os controlos a realizar pela autoridade de auditoria serão mais orientados para a repetição (por amostra) dos controlos administrativos de primeiro nível e das verificações no local realizadas pela autoridade responsável, o que agilizará o procedimento contraditório e assegurará a realização de todos os controlos necessários antes da apresentação das contas anuais;
- O recurso a custos simplificados reduzirá os custos e os encargos administrativos a todos os níveis, tanto para as administrações públicas como para beneficiários;
- O encerramento anual e a limitação do período de apuramento da conformidade para 36 meses reduzirão o período de retenção de documentos para fins de controlo, para as administrações públicas e para os beneficiários;

– A criação de fluxos de comunicação electrónica entre a Comissão e os Estados-Membros será obrigatória.

A estes elementos devem ser adicionados os aspectos de simplificação referidos no ponto 2.2.1, que contribuirão igualmente para a redução dos encargos administrativos para os beneficiários, contribuindo assim para uma redução dos riscos de erro e da carga administrativa.

Em geral, prevê-se que estas propostas conduzam a uma redistribuição dos custos de controlo, em vez de um aumento ou de uma redução. No entanto, prevê-se que essa redistribuição de custos (entre as várias funções e, devido às medidas proporcionais de controlo, também entre os Estados Membros e entre os programas) permita uma atenuação de riscos mais eficaz e uma cadeia de garantia melhor e mais rápida.

A nível da Comissão, os custos de gestão e de controlo associados à gestão partilhada não deverão diminuir na primeira metade do período de programação. Tal deve-se primeiramente ao aumento dos montantes e dos domínios políticos envolvidos, em comparação com o período actual. Nesse sentido, a manutenção dos mesmos recursos irá à partida gerar ganhos em eficiência. Além disso, os primeiros anos serão caracterizados pela conjugação de muitas tarefas importantes que devem ser realizadas: encerramento dos programas do período 2007-2013 (os últimos relatórios de encerramento devem ser apresentados até 31 de Março de 2016), diálogos políticos e aprovação dos programas nacionais plurianuais do período 2014-2020, bem como estabelecimento do novo sistema de apuramento de contas. Na segunda metade do período, os recursos potenciais disponíveis serão afectados à melhoria da avaliação e do acompanhamento.

Gestão centralizada

No que diz respeito à gestão centralizada, a Comissão continuará a aplicar o seu sistema actual de controlo, composto pelos elementos seguintes: supervisão das operações por parte das direcções operacionais, o controlo *ex ante* realizado pela unidade responsável pelo orçamento e controlos, o comité interno de concursos públicos, os controlos *ex post* das subvenções ou as auditorias efectuadas pela auditoria interna e/ou pelo Serviço de auditoria interna. O sector de controlo *ex post* aplica uma «estratégia de detecção» destinada a detectar o maior número de anomalias, com vista à cobrança de pagamentos indevidos. Com base nesta estratégia, são realizadas auditorias a uma amostra de projectos, seleccionados quase exclusivamente com base numa análise de risco.

Graças a essa combinação de controlos *ex ante* e *ex post*, assim como de verificações documentais e de controlos no local, nos últimos anos a taxa de erro residual médio quantificável foi inferior a 2 %. Portanto, o sistema de controlo interno e respectivos custos são considerados adequados para atingir o objectivo da DG HOME de obter uma taxa de erro pouco elevada.

No entanto, a DG HOME continuará a examinar neste contexto as possibilidades de melhoria da gestão e de uma maior simplificação. Em particular, serão utilizadas sempre que possível todas as opções de simplificação disponibilizadas no novo Regulamento Financeiro, pois espera-se que contribuam para a redução da carga administrativa para os beneficiários, implicando em simultâneo uma redução dos riscos de erro e da carga administrativa da Comissão.

Novas vertentes

As propostas prevêm novas vertentes para o financiamento da UE no domínio dos assuntos internos, nomeadamente uma melhor utilização das competências especializadas existentes nas agências da UE, o desenvolvimento da dimensão externa e o fortalecimento dos mecanismos de emergência.

Essas vertentes exigirão novos métodos de gestão e de controlo por parte da DG HOME.

Os montantes atribuídos a essas novas vertentes não se encontram ainda definidos, mas devem ser irrisórios em comparação com o orçamento geral para os assuntos internos. No entanto, é muito importante que sejam criados meios internos e medidas operacionais que permitam executar essas novas atribuições com a maior brevidade possível dentro do período em causa, no pleno respeito dos princípios da boa gestão financeira.

A análise que precede demonstra claramente que, apesar das simplificações introduzidas, o nível de recursos humanos exigido para a execução do orçamento aumentado da DG HOME terá de ser reforçado.

Os recursos humanos necessários serão providos pelo pessoal da DG já afectado à gestão da acção e/ou que tenha mudado de funções dentro da DG, juntamente com eventuais dotações adicionais, se necessário, que possam ser atribuídas à DG responsável através do procedimento orçamental anual e à luz das limitações orçamentais.

2.3. Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades

Especificar medidas de prevenção e protecção existentes ou previstas.

Para além da aplicação de todos os mecanismos de controlo regulamentar, a DG HOME elaborará uma estratégia antifraude em linha com a nova estratégia antifraude da Comissão (CAFS), adoptada em 24 de Junho de 2011, com vista a assegurar, nomeadamente, a plena conformidade dos seus controlos internos antifraude com a CAFS e que a sua abordagem em matéria de gestão dos riscos de fraude seja orientada para a identificação de áreas de risco de fraude e a definição das respostas adequadas. Sempre que necessário, serão criados grupos de trabalho em rede e ferramentas informáticas adequadas tendo em vista a análise de casos de fraude relacionados com os Fundos.

No que diz respeito à gestão partilhada, a CAFS identifica claramente a necessidade, para efeitos das propostas de regulamentos da Comissão para o período de 2014-2020, de solicitar aos Estados-Membros que adoptem medidas de prevenção da fraude que sejam eficazes e proporcionais aos riscos de fraude identificados. A presente proposta inclui, no artigo 5.º, uma obrigação clara para os Estados Membros relativamente à correcção, detecção e rectificação de irregularidades, e a sua comunicação à Comissão. Serão previstos mais aprofundamentos relativamente a essas obrigações nas regras pormenorizadas de funcionamento da autoridade responsável, tal como previsto no artigo 24.º, n.º 5, alínea c).

Além disso, a reutilização dos fundos provenientes de correcções financeiras, com base nas conclusões da Comissão ou do Tribunal de Contas, está claramente indicada no artigo 41.º.

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

3.1. Rubricas do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s)

- Actuais rubricas orçamentais de despesas

Segundo a ordem das rubricas do quadro financeiro plurianual e das respectivas rubricas orçamentais.

Rubrica do quadro financeiro plurianual	Rubrica orçamental	Natureza das dotações	Participação			
	Número	DD ⁽²⁹⁾	dos países EFTA ³⁰	dos países candidatos ³¹	dos países terceiros	na aceção do artigo 18.º, n.º 1, alínea aa) do Regulamento Financeiro
3		DD	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO

- Novas rubricas orçamentais, cuja criação é solicitada

Segundo a ordem das rubricas do quadro financeiro plurianual e das respectivas rubricas orçamentais.

Rubrica do quadro financeiro plurianual	Rubrica orçamental	Natureza das dotações	Participação			
	Número Rubrica 3	DD/DND	dos países EFTA	dos países candidatos	dos países terceiros	na aceção do artigo 18.º, n.º 1, alínea aa) do Regulamento Financeiro
3	18 01 04 bb - Fundo para a Segurança Interna – Polícia e Criminalidade – Assistência técnica	DND	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
3	18 02 bb - Fundo para a Segurança Interna – Polícia e Criminalidade	DD	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
3	18 01 04 cc - Fundo para a Segurança Interna – Fronteiras e Vistos – Assistência técnica	DND	NÃO	NÃO	SIM	NÃO
3	18 02 cc - Fundo para a Segurança Interna – Fronteiras e Vistos	DD	NÃO	NÃO	SIM	NÃO

As contribuições de países terceiros dizem respeito a ambas as componentes do Fundo para a Segurança Interna.

²⁹ DD = Dotações diferenciadas / DND = Dotações não diferenciadas

³⁰ EFTA: Associação Europeia de Comércio Livre.

³¹ Países candidatos e, se aplicável, potenciais países candidatos dos Balcãs Ocidentais.

Os critérios e os métodos utilizados para calcular essas contribuições devem ser negociados entre a UE e os países associados, com base num procedimento independente. Partindo do princípio de que as percentagens são semelhantes às usadas no Fundo para as Fronteiras Externas, seria pedido aos países associados que contribuíssem com cerca de 210 milhões de EUR para a componente «Fronteiras e Vistos» e com cerca de 50 milhões de EUR para a componente «Cooperação Policial».

3.2. Impacto estimado nas despesas

3.2.1. Síntese do impacto estimado nas despesas

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

Rubrica do quadro financeiro plurianual:	Número 3	Segurança e cidadania
---	-----------------	-----------------------

DG HOME			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Depois de 2020	TO
• Dotações operacionais (preços correntes)											
18 02 bb Fundo para a Segurança Interna – Polícia e Criminalidade	Autorizações	(1a)	135,076	143,047	151,283	159,791	168,578	177,653	187,022		1 1
	Pagamentos	(2a)	15,714	43,881	71,419	111,709	147,854	156,248	164,918	410,707	1 1
18 02 cc Fundo para a Segurança Interna – Fronteiras e Vistos	Autorizações	(1a)	422,310	447,186	472,886	499,435	526,856	555,173	584,412	-	3 5
	Pagamentos	(2a)	59,999	120,794	223,204	350,813	461,098	487,256	514,275	1 290,818	3 5
Dotações de natureza administrativa financiadas a partir da dotação de programas específicos³²											
18 01 04 bb Fundo para a Segurança Interna – Polícia e Criminalidade			0,800	0,800	0,800	0,800	0,800	0,800	0,800		
18 01 04 cc Fundo para a Segurança Interna – Fronteiras e Vistos			1,700	1,700	1,700	1,700	1,700	1,700	1,700		

³² Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), investigação indirecta e investigação directa.

TOTAL das dotações para a DG HOME	Autorizações	=1+1 a +3	559,886	592,733	626,669	661,726	697,934	735,326	773,934		4 6
	Pagamentos	=2+2 a +3	78,213	167,174	297,123	465,023	611,452	646,004	681,693	1 701,525	4 6

Rubrica do quadro financeiro plurianual:	5	«Despesas administrativas»
---	----------	-----------------------------------

Uma vez que existem elementos comuns na execução do Fundo para o Asilo e a Migração e do Fundo para a Segurança Interna, nomeadamente o diálogo político com cada Estado-Membro, e dada a organização interna da DG HOME, de forma a assegurar a gestão dos novos fundos (bem como o encerramento dos programas que estão actualmente a ser geridos), não é possível dividir a despesa administrativa do Fundo para o Asilo e a Migração e do Fundo para a Segurança Interna.

Por conseguinte, os valores relativos à rubrica 5 *infra* correspondem às despesas administrativas totais consideradas necessárias para assegurar a gestão dos dois fundos pela DG, não havendo um total de dotações.

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Após 2020	TO
DG: HOME										
• Recursos humanos		20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841		1
• Outras despesas administrativas		0,156	0,159	0,162	0,165	0,168	0,172	0,175		
TOTAL DG HOME	Dotações	20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016		1

TOTAL de dotações da RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual	(Total de autorizações = Total de pagamentos)	20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016		1
---	---	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	--	----------

Milhões de EUR (3 casas decimais)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020		TO
TOTAL de dotações das RUBRICAS 1 a 5 do quadro financeiro plurianual	Autorizações	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	
	Pagamentos									

3.2.2. Impacto estimado nas dotações operacionais

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de dotações operacionais.
- A proposta acarreta a utilização de dotações operacionais, tal como explicitado seguidamente:
A política no domínio dos assuntos internos é executada principalmente através da gestão partilhada. Embora as prioridades relativas ao financiamento sejam estabelecidas a nível da UE, a gestão diária é delegada nas autoridades responsáveis, a nível local. Os indicadores comuns de resultados e as metas comuns serão decididos em conjunto pela Comissão e pelas autoridades responsáveis no quadro dos seus programas nacionais, sendo depois aprovados pela Comissão. É, portanto, difícil indicar metas para os resultados até o programa ser redigido, negociado e aprovado em 2013/14.

No que diz respeito à gestão centralizada, não é igualmente possível que a DG HOME disponibilize uma lista exhaustiva de todos os resultados a concretizar através da intervenção financeira ao abrigo dos Fundos, os seus custos médios e números, como requer a presente secção. De momento não existem ferramentas estatísticas que permitam o cálculo dos custos médios indicativos com base nos programas actuais, sendo que uma definição com esse grau de precisão seria contrária ao princípio de que o futuro programa deve permitir uma flexibilidade suficiente para se adaptar às prioridades políticas entre 2014-2020. É este, nomeadamente, o caso da ajuda em situações de emergência e das acções nos países terceiros ou com estes relacionadas.

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

Indicar os objectivos e as realizações			Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	... inserir os anos necessários para reflectir a duração do impacto (ver ponto 1.6)								TOTAL			
	REALIZAÇÕES																	
↓	Tipo de realiza ção ³³	Custo médio da realiza ção	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número total de realizações	Custo total

³³ As realizações dizem respeito aos produtos fornecidos e serviços prestados (exemplo: número de intercâmbios de estudantes financiados, número de quilómetros de estradas construídas, etc.).

OBJECTIVO ESPECÍFICO N.º 1 ³⁴ ...																		
- Realização																		
- Realização																		
- Realização																		
Subtotal do objectivo específico n.º 1																		
OBJECTIVO ESPECÍFICO N.º 2...																		
- Realização																		
Subtotal do objectivo específico n.º 2																		
CUSTO TOTAL																		

³⁴ Tal como descrito no ponto 1.4.2 «Objectivo(s) específico(s)...

3.2.3. Impacto estimado nas dotações de natureza administrativa

3.2.3.1. Síntese

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de dotações administrativas
- A proposta acarreta a utilização de dotações administrativas, tal como explicado seguidamente:

Uma vez que existem elementos comuns na execução do Fundo para o Asilo e a Migração e do Fundo para a Segurança Interna, tais como o diálogo político com cada Estado-Membro, e dada a organização interna da DG HOME visando assegurar a gestão dos novos Fundos (bem como o encerramento dos programas que estão actualmente a ser geridos), não é possível dividir a despesa administrativa entre o Fundo para o Asilo e a Migração e o Fundo para a Segurança Interna.

Por conseguinte, os números relativos à rubrica 5 *infra* correspondem à despesa administrativa total considerada necessária para assegurar a gestão dos dois Fundos pela DG, não havendo um total de dotações.

Em milhões de EUR (3 casas decimais) **HOME**

RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual³⁵	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
Recursos humanos HOME	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	145,887
Outras despesas administrativas	0,156	0,159	0,162	0,165	0,168	0,172	0,175	1,157
Subtotal da RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual	20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016	147,044

Com exclusão da RUBRICA 5³⁶ do quadro financeiro plurianual³⁷	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
Recursos humanos HOME	0,640	0,640	0,640	0,640	0,640	0,640	0,640	4,480
Outras despesas de natureza administrativa	1,860	1,860	1,860	1,860	1,860	1,860	1,860	13,020

³⁵ Verba global, com base na dotação final para os recursos humanos para 2011, incluindo pessoal interno e externo

³⁶ Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou acções da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação directa e indirecta.

³⁷ Pessoal externo financiado através das antigas rubricas «BA», com base na dotação final para os recursos humanos para 2011, incluindo pessoal externo na sede e nas delegações.

Subtotal com exclusão da RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual	2,500	2,500	2,500	2,500	2,500	2,500	2,500	17,500
---	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

TOTAL	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
--------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------

3.2.3.2. Necessidades estimadas de recursos humanos

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de recursos humanos
- A proposta/iniciativa acarreta a utilização de recursos humanos, como explicitado seguidamente os do ano n correspondem aos de 2011.

Uma vez que existem elementos comuns na execução do Fundo para o Asilo e a Migração e do Fundo para a Segurança Interna, nomeadamente o diálogo político com cada Estado-Membro, e dada a organização interna da DG HOME, de forma a assegurar a evolução da gestão dos novos Fundos (bem como o encerramento dos programas que estão actualmente a ser geridos), não é possível dividir as despesas administrativas do Fundo para o Asilo e a Migração e do Fundo para a Segurança Interna.

Por conseguinte, os números relativos à rubrica 5 *infra* correspondem às despesas administrativas totais consideradas necessárias para assegurar a gestão dos dois Fundos pela DG, não havendo um total de dotações.

As estimativas devem ser expressas em números inteiros (ou, no máximo, com uma casa decimal)

	Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	Ano N+4	Ano N+5	Ano N+6
• Lugares do quadro do pessoal (funcionários e agentes temporários) HOME							
18 01 01 01 (na sede e nos gabinetes de representação da Comissão)	136	136	136	136	136	136	136
XX 01 01 02 (nas delegações)	15	15	15	15	15	15	15
18 01 05 01 (investigação indirecta)							
10 01 05 01 (investigação directa)							
• Pessoal externo (em equivalente a tempo completo: ETC)³⁸							
18 02 01 (AC, TT, PND da dotação global)	16	16	16	16	16	16	16
XX 02 02 (AC, TT, JPD, AL e PND nas delegações)	10	10	10	10	10	10	10
18 01 04 bb ³⁹	- na sede ⁴⁰	4	4	4	4	4	4
	- nas delegações	*	*	*	*	*	*
18 01 04 cc ⁴¹	- na sede ⁴²	6	6	6	6	6	6

³⁸ AC = agente contratual; TT = trabalhador temporário; JPD = jovem perito nas delegações; AL = agente local e PND = perito nacional destacado.

³⁹ Dentro do limite para o pessoal externo previsto nas dotações operacionais (antigas rubricas «BA»).

⁴⁰ Essencialmente os fundos estruturais, o Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural (FEADER) e o Fundo Europeu das Pescas (FEP).

⁴¹ Dentro do limite para o pessoal externo previsto nas dotações operacionais (antigas rubricas «BA»).

⁴² Essencialmente os fundos estruturais, o Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural (FEADER) e o Fundo Europeu das Pescas (FEP).

	- nas delegações	*	*	*	*	*	*	*
XX 01 05 02 (AC, TT, PND – investigação indirecta)								
10 01 05 02 (AC, TT, PND – investigação directa)								
Outra 13 01 04 02								
TOTAL		N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

XX constitui o domínio de intervenção ou título em causa.

As necessidades de recursos humanos serão cobertas pelos efectivos da DG já afectados à gestão da acção e/ou reafectados internamente a nível da DG, complementados, caso necessário, por eventuais dotações adicionais que sejam atribuídas à DG gestora no quadro do processo anual de atribuição e no limite das disponibilidades orçamentais. Os números e imputações seriam ajustados em caso de externalização a uma agência de execução.

Descrição das tarefas a executar:

Funcionários e agentes temporários na sede	<p>As tarefas a desempenhar incluem todas as tarefas necessárias à gestão de um programa financeiro, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - contribuir para o processo orçamental; - realizar o diálogo político com os Estados-Membros; - preparar os programas de trabalho anuais/decisões de financiamento, fixar as prioridades anuais, aprovar os programas nacionais; - gerir os programas nacionais, os convites à apresentação de propostas e os concursos públicos, e os subsequentes procedimentos de selecção; - comunicar com as partes interessadas (beneficiários actuais ou potenciais, Estados-Membros); - elaborar orientações destinadas aos Estados-Membros; - gerir projectos, a nível operacional e financeiro; - realizar controlos, nos termos acima descritos (verificações <i>ex ante</i>, comités de concursos públicos, auditorias <i>ex post</i>, auditorias internas, apuramento de contas); - prestação de contas; - desenvolver e gerir ferramentas informáticas para a gestão de subvenções e dos programas nacionais; - acompanhar e elaborar relatórios sobre a realização dos objectivos, nomeadamente no âmbito dos relatórios de actividades anuais e dos relatórios do gestor orçamental
--	---

	subdelegado.
Pessoal externo	As tarefas são semelhantes às dos funcionários e agentes temporários, com excepção das que não possam ser desempenhadas por pessoal externo.
Pessoal nas delegações	De forma a acompanhar o desenrolar da execução das políticas no domínio dos assuntos internos, em particular a sua dimensão externa, as delegações da UE devem estar suficientemente equipadas com peritos nesta matéria. Pode tratar-se de pessoal da Comissão Europeia e/ou do Serviço Europeu para a Acção Externa.

3.2.4. *Compatibilidade com o quadro financeiro plurianual actual*

- A proposta/iniciativa é compatível com o **próximo** quadro financeiro plurianual.
- A proposta/iniciativa requer uma reprogramação da rubrica pertinente do quadro financeiro plurianual.

Explicitar a reprogramação necessária, especificando as rubricas orçamentais em causa e as quantias correspondentes.

- A proposta/iniciativa requer a mobilização do Instrumento de Flexibilidade ou a revisão do quadro financeiro plurianual⁴³.

Explicar as necessidades, especificando as rubricas orçamentais em causa e as quantias correspondentes.

3.2.5. *Participação de terceiros no financiamento*

- A proposta/iniciativa não prevê o co-financiamento por terceiros
- A proposta prevê o co-financiamento do financiamento da União. O seu montante exacto não pode ser quantificado. O regulamento estabelece taxas máximas de co-financiamento diferenciadas segundo o tipo de acção:

Dotações em milhões de EUR (3 casas decimais)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Especificar o organismo de co-financiamento	EM	EM	EM	EM	EM	EM	EM	
TOTAL de dotações co-financiadas	a definir	a definir	a definir	a definir	a definir	a definir	a definir	

⁴³ Ver pontos 19 e 24 do Acordo Interinstitucional.

3.3. Impacto estimado nas receitas

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

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

Rubrica orçamental de receitas:	Dotações disponíveis para o exercício em curso	Impacto da proposta/iniciativa ⁴⁴						
		Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	... inserir as colunas necessárias para reflectir a duração do impacto (ver ponto 1.6)		
Artigo								

Para as receitas da categoria «várias», especificar as rubricas orçamentais afectadas.

Especificar o método de cálculo do impacto nas receitas.

⁴⁴ No que diz respeito aos recursos próprios tradicionais (direitos aduaneiros e quotizações sobre o açúcar), as quantias indicadas devem ser apresentadas em termos líquidos, isto é, quantias brutas após dedução de 25 % a título de despesas de cobrança.