

IV

(Informações)

INFORMAÇÕES DAS INSTITUIÇÕES, ÓRGÃOS E ORGANISMOS DA UNIÃO EUROPEIA

COMITÉ DE FISCALIZAÇÃO DO OLAF

RELATÓRIO DE ATIVIDADES DO COMITÉ DE FISCALIZAÇÃO DO OLAF — 2016

(2018/C 386/01)

Membros do Comité de Fiscalização do OLAF**Tuomas PÖYSTI, membro e presidente do Comité até 12 de julho de 2016**

Auditor-geral da Finlândia até 1 de outubro de 2015; posteriormente, subsecretário de Estado, Finlândia

Johan DENOLF, membro do Comité até 22 de janeiro de 2016; Presidente interino de 13 de julho a 6 de setembro de 2016

Comissário-chefe da Polícia Federal;

membro da Unidade de Informação Financeira (UIF), Bélgica

Colette DRINAN, membro do Comité desde 13 de julho de 2016; presidente desde 7 de setembro de 2016

Diretora de Auditoria, Tribunal de Contas, Irlanda

Herbert BÖSCH, membro do Comité até 12 de julho de 2016

Antigo deputado ao Parlamento Europeu;

ex-presidente da Comissão do Controlo Orçamental do Parlamento Europeu; fiscal da cidade de Bregenz, Áustria

Catherine PIGNON, membro do Comité até 22 de janeiro de 2017

Procuradora-geral do Tribunal da Relação de Angers; posteriormente, de Bordéus; presidente do Colégio dos Procuradores-Gerais, França

Dimitrios ZIMIANITIS, membro do Comité até 22 de janeiro de 2017

Procurador-geral no Tribunal da Relação de Atenas, Grécia

procurador-adjunto no Tribunal de Primeira Instância de Atenas

Grażyna STRONIKOWSKA, membro do Comité desde 13 de julho de 2016

Procuradora na Procuradoria-Geral, Varsóvia, Polónia

PREFÁCIO DO PRESIDENTE

Na qualidade de presidente do Comité de Fiscalização do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), tenho o prazer de apresentar o relatório anual do Comité, em conformidade com o artigo 15.º, n.º 9, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013. A par de Grażyna Stronikowska, que substitui Herbert Bösch, assumi este cargo sucedendo a Tuomas Pöysti, a fim de pôr em prática a renovação gradual prevista no regulamento.

O Comité de Fiscalização, enquanto órgão supervisor independente de alto nível, contribui para o Estado de direito e para a eficácia e a eficiência da União Europeia na luta contra a fraude, as irregularidades graves e outras atividades ilegais. Com base numa análise das informações transmitidas pelo diretor-geral do OLAF, o Comité emite pareceres e elabora relatórios. Os pareceres podem conter recomendações destinadas ao diretor-geral do OLAF. O Comité de Fiscalização deve controlar periodicamente o exercício do poder de inquérito do OLAF, a fim de reforçar a independência deste organismo no devido exercício dos seus poderes.

O presente trabalho constitui o quinto e último relatório de atividades do Comité de Fiscalização na sua atual composição. Abrange as atividades desenvolvidas pelo Comité até 22 de janeiro de 2017 e apresenta um panorama das atividades de controlo, que, nalguns casos, justificaram a publicação de pareceres e relatórios durante o ano de 2016. Dado tratar-se do relatório final do Comité nomeado em janeiro de 2012, contém capítulos mais longos, nos quais se tecem considerações sobre a duração dos inquéritos e a aplicação das garantias processuais nos inquéritos do OLAF.

Em 2016, os trabalhos do Comité centraram-se na independência da função de inquérito e na imunidade do diretor-geral do OLAF, nos indicadores de desempenho do OLAF por este apresentados no seu relatório de atividades de 2015, no controlo qualitativo e quantitativo da duração dos inquéritos, no seguimento dado às recomendações de natureza disciplinar, no seguimento dado às recomendações do OLAF e no acatamento das recomendações do Comité pelo diretor-geral do OLAF.

O Comité recebeu o apoio das instituições europeias, que alteraram o Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013, assegurando a independência orçamental do Comité e a independência funcional do seu Secretariado. Além disso, recebeu o parecer emitido conjuntamente pelos Serviços Jurídicos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão Europeia sobre três aspetos da relação entre o OLAF e o seu Comité de Fiscalização, que veio conferir maior clareza ao quadro jurídico e reforçar a independência do Comité.

O Comité de Fiscalização está empenhado em aumentar a responsabilização e a transparência do Organismo Europeu de Luta Antifraude. O Comité atribui grande valor ao trabalho levado a cabo pelo pessoal do OLAF no quadro da sua importante missão.

Bruxelas, 20 de janeiro de 2017.

Colette DRINAN

Presidente do Comité de Fiscalização do OLAF

ÍNDICE

	<i>Página</i>
DECLARAÇÃO DE MISSÃO	4
ACESSO A INFORMAÇÕES PARA O EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES DE SUPERVISÃO	5
AValiação DA INDEPENDÊNCIA DO DIRETOR-GERAL	6
GARANTIAS PROCESSUAIS E DIREITOS FUNDAMENTAIS NOS INQUÉRITOS DO OLAF	7
<i>Controlo da legalidade e revisão</i>	7
<i>Queixas relativas aos inquéritos do OLAF</i>	7
<i>Agência dos direitos fundamentais</i>	7
DURAÇÃO DOS INQUÉRITOS DO OLAF	8
<i>Inquéritos com duração superior a 12 meses</i>	8
<i>Duração do tratamento das informações antes da abertura de um inquérito</i>	9
<i>Análise qualitativa de 477 relatórios de inquéritos com duração superior a 12 meses</i>	9
PRIORIDADES DA POLÍTICA DE INQUÉRITO PARA O ANO DE 2017	10
SEGUIMENTO DADO ÀS RECOMENDAÇÕES DO OLAF	10
<i>Recomendações de natureza disciplinar</i>	10
<i>Recomendações judiciais</i>	11
<i>Recomendações financeiras</i>	13
<i>Recomendações administrativas</i>	13
ANTEPROJETO DE ORÇAMENTO PARA 2017	13
RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES DO OLAF RELATIVO A 2015	14
SEGUIMENTO DADO PELO OLAF ÀS RECOMENDAÇÕES DO COMITÉ DE FISCALIZAÇÃO	15
GOVERNAÇÃO DO COMITÉ DE FISCALIZAÇÃO	15
<i>Reuniões com instituições, organismos e agências da UE</i>	15
<i>Métodos de trabalho e transparência</i>	15
<i>Alteração do regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 no que concerne ao secretariado do Comité de fiscalização</i> ..	16
<i>Questões orçamentais</i>	16
QUADRO LEGISLATIVO	16
<i>Avaliação do regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013</i>	16
<i>Proposta relativa à instituição da Procuradoria europeia</i>	17
ANEXO	18

DECLARAÇÃO DE MISSÃO

Artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013:

O Comité de Fiscalização controla periodicamente o exercício do poder de inquérito do Organismo, a fim de reforçar a independência do Organismo no devido exercício dos poderes que lhe são conferidos pelo presente regulamento.

O Comité de Fiscalização acompanha, em especial, a evolução da aplicação das garantias processuais e a duração dos inquéritos, com base nas informações fornecidas pelo diretor-geral nos termos do artigo 7.º, n.º 8.

A missão do Comité de Fiscalização do OLAF, definida no Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹⁾, consiste em reforçar a independência deste organismo no devido exercício dos poderes que lhe são conferidos ⁽²⁾. Para cumprir esta missão, o legislador da UE confiou ao Comité de Fiscalização (CF) três competências:

- O CF é o **órgão de fiscalização** do OLAF e o garante da sua independência; controla periodicamente o exercício do poder de inquérito do OLAF, em especial a evolução da aplicação das garantias processuais e a duração dos inquéritos;
- O CF desempenha **funções consultivas** relativamente ao diretor-geral do OLAF, ao qual presta assistência no cumprimento das suas responsabilidades:
 - comunicando-lhe os resultados dos controlos que faz ao exercício do poder de inquérito do OLAF, à aplicação das garantias processuais e à duração dos inquéritos, bem como, se necessário, formulando recomendações adequadas;
 - transmitindo-lhe pareceres e, se for caso disso, recomendações sobre os recursos necessários para o OLAF exercer a sua função de inquérito, sobre as prioridades em matéria de inquérito e sobre a duração dos inquéritos, entre outros assuntos;
 - apresentando as suas observações (inclusivamente recomendações, se for caso disso) sobre as orientações relativas aos procedimentos de inquérito (e suas eventuais alterações), adotadas pelo diretor-geral em conformidade com o artigo 17.º, n.º 8, do supracitado regulamento;
- O CF é um **interlocutor** das instituições da UE, as quais informa sobre as suas atividades, a pedido das quais pode emitir pareceres e com as quais troca pontos de vista ao nível político, proporcionando-lhes competências especializadas únicas, baseadas na sua experiência em matéria de controlo.

⁽¹⁾ Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de setembro de 2013, relativo aos inquéritos efetuados pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1037/1999 (OLAF) do Parlamento Europeu e do Conselho e o Regulamento (Euratom) n.º 1074/1999 do Conselho (JO L 248 de 18.9.2013, p. 1).

⁽²⁾ Artigo 15.º.

ACESSO A INFORMAÇÕES PARA O EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES DE SUPERVISÃO

Artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013:

O Comité de Fiscalização controla periodicamente o exercício do poder de inquérito do Organismo, [...]

Artigo 4.º da Decisão da Comissão, de 28 de abril de 1999, que institui o Organismo Europeu de Luta Antifraude:

[...] [O Comité de Fiscalização] exercerá um controlo regular sobre a execução da função de inquérito pelo Organismo.

1. O relatório de atividades do Comité relativo a 2015 destacava a questão premente do acesso restrito às informações do OLAF. Este problema manteve-se em 2016, prejudicando a eficácia das funções de supervisão do Comité.
2. O cerne desta questão diz respeito a uma divergência fundamental entre o Comité de Fiscalização e o diretor-geral do OLAF na perceção do papel do Comité. Aparentemente, o diretor-geral entende que a função principal do Comité consiste em apoiar a sua independência e em controlar os dados estatísticos ao nível geral. O Comité sublinha a sua função de supervisão, afirmando-se como a única entidade capaz de assegurar a responsabilização e a função de inquérito do OLAF. A perspetiva do diretor-geral do OLAF implica que o Comité de Fiscalização apenas possa atuar com base nas informações que o diretor-geral decida facultar-lhe. Do ponto de vista do Comité, para se garantir uma supervisão objetiva, é necessário poder-se aceder à informação de forma independente.
3. Em 2016, o Comité não pôde aceder a nenhum dos processos individuais solicitados. Em vez disso, foi-lhe transmitida uma amostra de ficheiros selecionada pelo OLAF. A isto somaram-se dificuldades no acesso a informações sobre outras matérias, inclusivamente queixas, pedidos de acesso a documentos formulados por entidades externas e dados sobre as ações realizadas pelo OLAF em resposta às recomendações do Comité. O Comité verificou igualmente que os relatórios apresentados pelo OLAF sobre processos com uma duração superior a 12 meses não eram suficientemente pormenorizados para possibilitar um controlo eficaz.
4. Atendendo a estas dificuldades, o Comité de Fiscalização e o diretor-geral do OLAF solicitaram, ambos, ao vice-presidente da Comissão que pedisse aos serviços jurídicos da Comissão, do Parlamento e do Conselho a emissão de um parecer conjunto sobre três aspetos da relação entre o OLAF e o Comité. O parecer viria a ser emitido em 5 de setembro de 2016.
5. O Comité salienta que os três serviços jurídicos concordaram com a posição do Comité quanto aos deveres de prestação de informação do diretor-geral do OLAF e quanto ao acesso do Comité aos processos do OLAF, tanto arquivados como em curso.
6. Neste sentido, ao clarificar e confirmar os deveres de prestação de informação do OLAF perante o Comité de Fiscalização, o parecer conjunto deverá facilitar o exercício pelo Comité das suas funções de controlo. Consequentemente, servirá também de orientação na adoção do novo regulamento interno do Comité de Fiscalização e da decisão relativa à necessidade de protocolos de colaboração entre o Comité de Fiscalização e o OLAF.

AVALIAÇÃO DA INDEPENDÊNCIA DO DIRETOR-GERAL

Artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013:

O Comité de Fiscalização controla periodicamente o exercício do poder de inquérito do Organismo, a fim de reforçar a independência do Organismo no devido exercício dos poderes que lhe são conferidos pelo presente regulamento.

Artigo 15.º, n.º 9, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013:

O Comité de Fiscalização elabora pelo menos um relatório de atividades por ano, incidindo em especial na apreciação da independência do Organismo, na aplicação das garantias processuais e na duração dos inquéritos. Os relatórios são enviados ao Parlamento Europeu, ao Conselho, à Comissão e ao Tribunal de Contas.

Artigo 17.º, n.º 3, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013:

O diretor-geral não solicita nem aceita instruções de qualquer governo, instituição, órgão, organismo ou agência no exercício das suas competências relativas à instauração e realização de inquéritos externos e internos e à elaboração dos relatórios correspondentes. Se o diretor-geral entender que uma medida adotada pela Comissão põe em causa a sua independência, informa imediatamente o Comité de Fiscalização e decide se intenta ou não uma ação contra a Comissão junto do Tribunal de Justiça.

Artigo 17.º, n.º 9, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013:

Antes de aplicar qualquer sanção disciplinar ao diretor-geral, a Comissão consulta o Comité de Fiscalização.

7. Em 2 de março de 2016, a Comissão ⁽³⁾ levantou parcialmente a imunidade de jurisdição do diretor-geral do OLAF, na sequência de um pedido das autoridades judiciais belgas. Em 14 de março de 2016, o diretor-geral do OLAF informou ⁽⁴⁾ o Comité de Fiscalização, nos termos do artigo 17.º, n.º 3, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013, de que entendia que a decisão de 2 de março da Comissão punha em causa a sua independência.
8. Não obstante os seus pedidos, quer à Comissão quer ao diretor-geral do OLAF, não foi facultada uma cópia da decisão da Comissão ao Comité de Fiscalização. Além disso, o Comité não teve conhecimento das observações circunstanciadas apresentadas por ambas as partes ao Tribunal Geral da União Europeia (CJUE), junto do qual o diretor-geral interpôs um recurso, a fim de anular a decisão da Comissão.
9. O Comité de Fiscalização registou o despacho de 20 de julho de 2016 do presidente do Tribunal Geral, sobre o pedido de medidas provisórias neste processo ⁽⁵⁾, disponível ao público. O despacho indeferiu um segundo pedido apresentado pelo diretor-geral do OLAF, solicitando ao presidente do Tribunal que suspendesse, com carácter de urgência, a execução da decisão da Comissão a fim de evitar prejuízos graves e irreversíveis para a sua própria independência, bem como a independência e o bom funcionamento do OLAF.
10. O recurso principal interposto pelo diretor-geral junto do Tribunal, que requer a anulação da decisão da Comissão, continua pendente. Por conseguinte, o Comité não está, neste momento, em condições de apreciar de forma conclusiva o impacto potencial que o levantamento da imunidade do diretor-geral poderá ter sobre a independência do OLAF. O Comité acompanhará atentamente a evolução deste processo, considerando que os princípios da presunção de inocência, da imparcialidade, da independência e da boa governação, assim como as questões de impunidade e responsabilização, são matérias fundamentais nesta situação sem precedentes.
11. O Comité de Fiscalização tem presente que, nos termos do artigo 17.º, n.º 9, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013, a Comissão deve consultar o Comité de Fiscalização antes de aplicar qualquer sanção disciplinar ao diretor-geral. Este requisito não se aplica aos casos em que a Comissão decide levantar a imunidade do diretor-geral.
12. O Comité aconselhou o diretor-geral do OLAF a ponderar a tomada de medidas operacionais para diminuir a possibilidade de surgirem conflitos de interesses, ou uma perceção de conflitos de interesses, nas interações com as autoridades judiciais belgas ⁽⁶⁾. O Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013, concretamente o seu artigo 17.º, n.º 6, permite a tomada deste tipo de medidas. O Comité não foi informado da adoção de tais medidas.

⁽³⁾ Decisão C(2016) 1449 final da Comissão.

⁽⁴⁾ Ares(2016) 1280862.

⁽⁵⁾ Despacho do presidente do Tribunal Geral de 20 de julho de 2016 — *Diretor-geral do OLAF/Comissão* (processo T-251/16R).

⁽⁶⁾ Ares(2016) 6451016, de 16 de novembro de 2016.

GARANTIAS PROCESSUAIS E DIREITOS FUNDAMENTAIS NOS INQUÉRITOS DO OLAF

O artigo 15.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 estabelece o seguinte:

O Comité de Fiscalização acompanha, em especial, a evolução da aplicação das garantias processuais [...].

Artigo 17.º, n.º 7, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013:

O diretor-geral estabelece um procedimento interno de consulta e controlo, incluindo um controlo da legalidade, nomeadamente em matéria de respeito das garantias processuais e dos direitos fundamentais das pessoas em causa [...].

13. Nos termos do artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013, é conferido mandato explícito ao Comité de Fiscalização para acompanhar, em especial, a aplicação das garantias processuais com base nas informações prestadas pelo diretor-geral do OLAF. O Comité abordou esta questão em diversas ocasiões, em pareceres, relatórios especiais e relatórios de atividade. Foi condensado num compêndio ⁽⁷⁾ um resumo não exaustivo destes trabalhos, efetuados pelo Comité cessante entre 2012 e 2016, que incidem em três domínios essenciais específicos, abaixo descritos.

Controlo da legalidade e revisão

14. No seu Parecer n.º 2/2015, o Comité de Fiscalização examinou os procedimentos de controlo da legalidade e de revisão durante as atividades de inquérito do OLAF, centrando-se no respeito pelas garantias processuais e pelos direitos fundamentais.
15. Particularmente, o Comité recomendou ao OLAF que elaborasse para os revisores um documento de boas práticas de verificação do respeito das garantias processuais e de duração dos inquéritos, que deve ser proporcionada.
16. O Comité recomendou igualmente ao diretor-geral do OLAF adotar um plano com ações específicas, destinadas a reforçar eficazmente o mecanismo interno de consulta e de controlo previsto no regulamento. A adoção deste plano continua pendente.

Queixas relativas aos inquéritos do OLAF

17. No seu Parecer n.º 2/2013, o Comité analisou as possibilidades de recurso de que dispõem as pessoas implicadas nos inquéritos do OLAF, em caso de violação dos seus direitos e garantias processuais. O Comité verificou que essas pessoas não dispunham de vias de recurso suficientes e imediatas contra eventuais violações, quer através de um mecanismo externo quer interno.
18. Por conseguinte, o Comité recomendou ao diretor-geral do OLAF que estabelecesse e publicasse esse procedimento interno após consulta do Comité relativamente aos pormenores, e o informasse depois, periodicamente, das queixas recebidas pelo OLAF, bem como do seguimento dado às mesmas.
19. Todavia, o Comité não recebeu um relatório pormenorizado sobre as queixas contra a atuação do OLAF, relacionadas com os direitos fundamentais e as garantias processuais das pessoas implicadas em inquéritos, inclusivamente queixas apresentadas a outras instâncias ou organismos, de que o OLAF tenha conhecimento.

Agência dos Direitos Fundamentais

20. Em 2016, o Comité de Fiscalização encetou um intercâmbio de opiniões com a Agência dos Direitos Fundamentais (FRA), sediada em Viena, habilitada a oferecer conhecimentos especializados e aconselhamento aos Estados-Membros, e às instituições e aos organismos da UE.
21. O Comité de Fiscalização identificou um conjunto de domínios — por exemplo, o da proposta legislativa relativa à Procuradoria Europeia — em que uma eventual consulta entre o OLAF e a FRA poderia ter permitido um aumento do nível de proteção dos direitos fundamentais das pessoas implicadas em inquéritos (sejam estas alvo ou não dos inquéritos).

⁽⁷⁾ Ver Compêndio no sítio Web do Comité de Fiscalização do OLAF.

22. Assim sendo, o Comité de Fiscalização entende que seria útil para o OLAF o estabelecimento de contactos com a FRA, tendo em vista a formalização de uma cooperação, em cujo âmbito a FRA verificaria o respeito dos direitos fundamentais nos procedimentos do OLAF que lhe seriam submetidos para este efeito.

DURAÇÃO DOS INQUÉRITOS DO OLAF

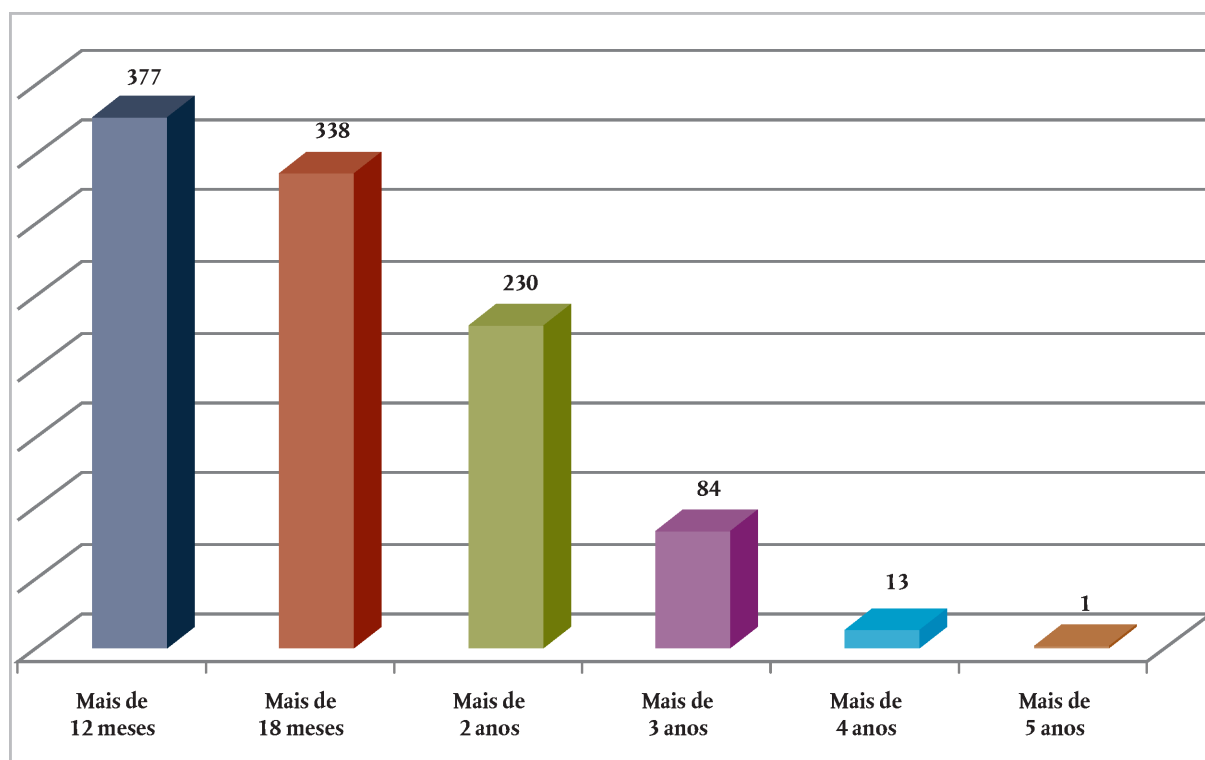
Artigo 7.º, n.º 8, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013:

Se um inquérito não puder ser encerrado nos 12 meses seguintes à sua abertura, o diretor-geral informa o Comité de Fiscalização no termo do referido prazo de 12 meses e, daí em diante, de seis em seis meses, indicando os motivos e as medidas previstas para acelerar o inquérito.

Inquéritos com duração superior a 12 meses

23. Em 2016, o Comité de Fiscalização analisou 477 relatórios sobre 377 inquéritos com duração superior a 12 meses, comunicados pelo diretor-geral do OLAF. Tinham sido encerrados 274 processos e continuavam em curso 103. Em julho de 2016, o diretor-geral do OLAF comunicou, a pedido do Comité, dados estatísticos adicionais sobre estes relatórios, de modo a permitir ao Comité identificar melhor as tendências e os padrões gerais.

Duração dos inquéritos desde a adoção da decisão de início do processo: amostra de 377 processos à data de julho de 2016



24. No seu plano anual de gestão, o diretor-geral do OLAF definiu o prazo de referência de 20 meses para a duração dos inquéritos (o regulamento estabelece o prazo de referência de 12 meses). A amostra era constituída por 42 processos (11 %) com duração inferior a 20 meses e 335 processos (89 %) com duração superior a 20 meses, dos quais 157 (47 %) tiveram duração superior a 30 meses.
25. A análise dos dados comunicados em julho de 2016 revelou que um subconjunto significativo — 28 processos — decorreu de uma operação agregada em 2 de fevereiro de 2012, no âmbito da qual foram iniciados 423 processos no mesmo dia⁽⁸⁾. O Comité de Fiscalização é de opinião que o OLAF deve acompanhar particularmente estes 28 processos para evitar que o facto de lidar continuamente com sistemas anteriores se traduza num mau desempenho.

⁽⁸⁾ Ver Relatório n.º 3/2014 do Comité de Fiscalização sobre *A Abertura de Processos pelo OLAF em 2012*.

Duração do tratamento das informações antes da abertura de um inquérito

26. A duração dos inquéritos é medida pelo OLAF a partir da data da tomada da decisão de abertura de um inquérito. Uma vez que decisões deste tipo são antecedidas de um período de avaliação das informações comunicadas, o Comité de Fiscalização considera importante examinar também a duração do tratamento das informações desde a data da sua receção pelo OLAF até à abertura ou ao arquivamento de um processo.
27. O diretor-geral do OLAF fixou um prazo indicativo de dois meses para a avaliação. Não é claro para o Comité se este prazo começa a correr na data da receção das informações pelo OLAF, na data da de atribuição de um número ao processo, da data da atribuição das informações recebidas a um selecionador ou da data do primeiro ato dos selecionadores no âmbito do processo. O OLAF informou o Comité da existência de instrumentos de controlo que evitam pontos mortos no tratamento das informações.
28. O Comité de Fiscalização ponderará a possibilidade de examinar mais minuciosamente esses instrumentos de controlo e os dados relativos à duração do tratamento das informações recebidas.

Análise qualitativa de 477 relatórios de inquéritos com duração superior a 12 meses

29. O Comité de Fiscalização procedeu a uma análise aprofundada de 477 relatórios de inquéritos de duração superior a 12 meses ⁽⁹⁾, com o intuito de verificar, em especial:
- O número de processos em cujo relatório o OLAF apresenta razões factuais para a não conclusão do inquérito e as medidas tomadas para acelerar o inquérito;
 - O número de processos em que se registou uma evolução comparativamente à situação descrita no Parecer n.º 4/2014 do Comité de Fiscalização ⁽¹⁰⁾;
 - O número de processos em que a medida corretiva é adequada, atendendo aos motivos apresentados para a não conclusão do inquérito, e/ou está em conformidade com o referido parecer.
30. Em pouco mais de metade dos relatórios, ou não foram aduzidos motivos para a não conclusão dos inquéritos ou os motivos aduzidos foram considerados insuficientes. A ausência de dados corroborantes nos relatórios inviabilizou qualquer controlo adicional dessa informação.
31. O Comité de Fiscalização constatou, num elevado número de relatórios, a omissão de medidas corretivas e a ausência de preocupação quanto à adequação dessas medidas.
32. O Comité constatou igualmente, num elevado número de relatórios, que as medidas corretivas tomadas pelo diretor-geral do OLAF para acelerar os inquéritos, ou o texto indicado, não seguiam as recomendações formuladas no Parecer n.º 4/2014 do CF.
33. Em conclusão, o Comité verificou que as práticas do OLAF não tinham registado uma evolução significativa. Tendo em conta as circunstâncias e a complexidade do caso, o Comité não pode oferecer garantias quanto à realização dos inquéritos sem interrupção nem atrasos indevidos, embora o Regulamento (UE, Euratom) n.º 888/2013 tenha reforçado o seu papel no acompanhamento da duração dos inquéritos do OLAF. Estes factos são motivo de preocupação, em particular no que se refere aos inquéritos mais morosos.

⁽⁹⁾ Se OLAF concedera igualmente ao Comité de Fiscalização acesso a uma amostra de 62 processos de duração superior a 12 meses. O Comité adotou uma grelha de análise, estando ainda em curso a análise destes processos.

⁽¹⁰⁾ No seu Parecer n.º 4/2014 sobre o «Controlo da duração dos inquéritos realizados pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude», o Comité formulou, entre outras, as seguintes recomendações ao OLAF: 1) enriquecer o conteúdo dos relatórios, com a periodicidade de 12 meses, com informação factual e recorrente, relacionada com o processo, a fim de permitir ao CF compreender o contexto inicial e os progressos dos inquéritos; 2) aumentar o número de informações factuais sobre os motivos dos inquéritos de duração superior a 12 meses; 3) aumentar o número de informações respeitantes às medidas tomadas para acelerar os inquéritos.

PRIORIDADES DA POLÍTICA DE INQUÉRITO PARA O ANO DE 2017

O artigo 17.º, n.º 5, primeiro parágrafo, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 estabelece o seguinte:

O diretor-geral estabelece anualmente, no contexto do plano anual de gestão, as prioridades da política de inquérito do Organismo e transmite-as ao Comité de Fiscalização, antes da sua publicação.

Artigo 5.º, n.º 1: A decisão do diretor-geral do OLAF de abrir ou não um inquérito tem em conta as prioridades da política de inquérito e o plano anual de gestão.

34. O Comité de Fiscalização recebeu os projetos de prioridades da política de inquérito do OLAF para 2017 em 22 de dezembro de 2016, tendo sido convidado a formular as suas observações até 13 de janeiro de 2017. As prioridades da política de inquérito para 2017 não diferem substancialmente das relativas a 2014, 2015 e 2016.
35. O Comité aguarda o envio de informações sobre a avaliação de impacto das prioridades da política de inquérito para 2016 efetuada pelo OLAF.

SEGUIMENTO DADO ÀS RECOMENDAÇÕES DO OLAF

O artigo 17.º, n.º 5, terceiro parágrafo, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 estabelece o seguinte:

O diretor-geral informa periodicamente o Comité de Fiscalização:

- a) Dos casos em que as recomendações formuladas pelo diretor-geral não foram seguidas;
- b) Dos casos em que foram transmitidas informações às autoridades judiciais dos Estados-Membros;

36. Uma vez encerrado um inquérito do OLAF, o relatório final que indica os factos (assim como os elementos corroborantes, acompanhados de uma lista completa dos elementos do processo registados) e as recomendações eventualmente formuladas pelo diretor-geral do OLAF deve ser enviado às autoridades competentes dos Estados-Membros ou das instituições e dos organismos da UE a quem compete tomar as medidas subsequentes.
37. As recomendações formuladas pelo diretor-geral do OLAF são de quatro tipos: administrativas (exame da imunidade à fraude dos contratos, acordos de subvenção, leis e práticas administrativas); financeiras (recuperação de montantes gastos indevidamente); judiciais (exercício da ação penal pelas autoridades nacionais); disciplinares (processos disciplinares instaurados por instituições, agências e organismos da UE).
38. Por força do artigo 17, n.º 5, o diretor-geral deve informar periodicamente o Comité dos casos em que as suas recomendações não foram seguidas.
39. Em maio e em junho de 2016, o diretor-geral do OLAF enviou uma atualização ao Comité de Fiscalização⁽¹¹⁾, com um resumo das respostas recebidas das autoridades competentes até 29 de fevereiro de 2016 em relação às recomendações formuladas pelo OLAF desde 1 de outubro de 2013 que não tinham sido seguidas.

Recomendações de natureza disciplinar

40. O OLAF refere⁽¹²⁾ ter formulado 55 recomendações de natureza disciplinar desde 1 de janeiro de 2013 (24 recomendações em 2013; 15 recomendações em 2014 e 16 recomendações em 2015).
41. Desde 1 de outubro de 2013, o OLAF informou o Comité de Fiscalização de oito recomendações de natureza disciplinar que não tinham sido seguidas pelas autoridades destinatárias, competentes para agir disciplinarmente. O Comité não encontrou outras informações no relatório, pelo que as observações que se seguem têm por base a informação resumida prestada pelo diretor-geral do OLAF.

⁽¹¹⁾ Ares(2016) 2867755, de 20 de junho de 2016, e Ares(2016) 2336179, de 19 de maio de 2016.

⁽¹²⁾ Relatório operacional do OLAF de 2015; ver figura 12 («recommendations issued»), página 20, e figura 24 («actions taken by the appointing authorities following OLAF's disciplinary recommendations issued between 1 January 2013 and 31 December 2015»), página 30.

42. Em dois casos, as autoridades concluíram que as atividades de inquérito não haviam apurado devidamente os factos. Num dos casos, as autoridades consideraram que os factos apurados pelo OLAF não eram suficientemente graves para justificar a instauração de processos disciplinares. Em dois casos, os factos apurados pelo OLAF foram reapreciados, tendo as autoridades decidido não tomar medidas disciplinares. Uma das autoridades declarou que os factos apurados não implicavam responsabilidades disciplinares.
43. O Comité de Fiscalização iniciou uma análise do seguimento dado às recomendações de natureza disciplinar. No período de referência, o relator responsável pela análise das recomendações de natureza financeira, administrativa e disciplinar do OLAF efetuou um trabalho exploratório para definir o âmbito de um eventual parecer ou relatório. A análise inicial das recomendações foi realizada com base numa amostra fornecida pelo OLAF, tendo sido complementada por contactos bilaterais com o comité disciplinar interno da Comissão e por um questionário aos interlocutores do OLAF. Nas suas respostas, diversas agências reguladoras, instituições e organismos da UE prestaram informações muito valiosas. Contudo, o secretário-geral⁽¹³⁾ da Comissão Europeia recusou-se a responder ao questionário do Comité de Fiscalização e a divulgar quaisquer informações, convidando o Comité, em duas ocasiões, a basear o seu trabalho exclusivamente nas informações prestadas pelo diretor-geral do OLAF.
44. Consequentemente, o Comité de Fiscalização não dispõe de informações qualitativas suficientes para supervisionar a utilidade das recomendações de natureza disciplinar do OLAF. Além do mais, o Comité tão-pouco dispõe de informações quantitativas suficientes para apreciar o rácio de recomendações seguidas comparativamente com o número total de recomendações disciplinares formuladas, uma vez que as informações disponíveis não se referem ao mesmo período.

Recomendações judiciais

45. O Comité de Fiscalização reforçou o seu trabalho de seguimento das recomendações judiciais e do acompanhamento feito pelo OLAF neste domínio. Foram organizadas várias reuniões de trabalho com esta finalidade e foi transmitida ao OLAF documentação sobre as medidas tomadas para melhorar o acompanhamento e a qualidade das recomendações judiciais.
46. Em 2012, o OLAF instituiu um sistema de recolha de informações dos Estados-Membros, assim como orientações em matéria de controlo, possibilitando o seguimento das decisões de arquivamento ou instauração de ações, tomadas pelas autoridades judiciárias nacionais na sequência da transmissão das recomendações do OLAF. O Comité reconhece os esforços consideráveis que o OLAF tem de envidar para recolher estas informações.
47. O OLAF informa⁽¹⁴⁾ ter enviado 284 recomendações a autoridades judiciárias desde 1 de janeiro de 2013 (85 recomendações em 2013; 101 recomendações em 2014 e 98 recomendações em 2015).
48. De acordo com as informações prestadas pelo diretor-geral do OLAF, entre outubro de 2013 e fevereiro de 2016⁽¹⁵⁾, não foram aplicadas 18 recomendações enviadas às autoridades judiciárias nacionais.
49. Os motivos declarados para a não aplicação das recomendações enviadas às autoridades judiciárias foram os seguintes:
- a) 13 recomendações não puderam ser tidas em conta ou aplicar-se devido à ausência ou, num dos processos, insuficiência de elementos de prova;
 - b) 3 recomendações não puderam ser tidas em conta ou aplicar-se devido a prescrições;
 - c) 2 recomendações não puderam ser tidas em conta ou aplicar-se por os factos alegados não serem considerados infrações penais.

⁽¹³⁾ Ver Notas Ares(2016)2996187, de 28 de junho de 2016, e Ares(2016)6032504, de 20 de outubro de 2016, assinadas pelo secretário-geral da Comissão Europeia.

⁽¹⁴⁾ Relatório operacional do OLAF de 2015, ver figura 12 («recommendations issued»), página 20. e figura 24 («actions taken by the appointing authorities following OLAF's disciplinary recommendations issued between 1 January 2013 and 31 December 2015»), página 30.

⁽¹⁵⁾ Os relatórios comunicados abrangem 14 processos cujas recomendações judiciais não foram bem-sucedidas, nove dos quais devido a insuficiência de elementos de prova.

50. Contudo, o Comité de Fiscalização faz notar que, segundo os dados comunicados pelo OLAF, das 317 recomendações enviadas às autoridades judiciais desde 2008, 168 mereceram o arquivamento das informações ou não mereceram qualquer medida.
51. Não dispondo de dados que correspondam aos períodos de referência indicados pelo OLAF, o Comité de Fiscalização não pode extrair qualquer conclusão.
52. O Comité de Fiscalização não dispõe de informações relevantes suficientes para verificar o rácio de recomendações seguidas tendo em conta o número total de recomendações judiciais formuladas, o que ajudaria a avaliar a eficácia dos inquéritos do OLAF. Para o efeito, seria necessário facultar ao Comité, no mínimo:
- a) o relatório final do processo transmitido à autoridade judiciária nacional;
 - b) a resposta da autoridade judiciária nacional ao OLAF.
53. Por conseguinte, o Comité de Fiscalização entende que as informações transmitidas pelo OLAF não são suficientes para se considerarem cumpridos os deveres do diretor-geral do OLAF estabelecidos no artigo 17.º, n.º 5, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013.
54. A análise dos fundamentos das decisões de arquivamento tomadas pelos Estados-Membros ⁽¹⁶⁾ e comunicadas pelo OLAF demonstra que os dois principais foram:
- a) Ausência, ou insuficiência, de elementos de prova — 50 % dos arquivamentos;
 - b) Inexistência de infrações penais — 33 % dos arquivamentos.
55. O OLAF manifestou-se preocupado por ter observado *uma tendência em determinadas procuradorias nacionais para não conferir o mesmo grau de prioridade aos processos, consoante estejam em causa interesses do Estado, da UE ou nacionais* ⁽¹⁷⁾. Uma análise efetuada pelo OLAF indica que os elementos de prova recolhidos no âmbito dos seus inquéritos administrativos não são diretamente reconhecidos pelos Estados-Membros, principalmente quando se trata de conduzir ou retomar inquéritos de grande escala e transnacionais.
56. No termo do atual período de referência, o Comité não fora informado da análise do OLAF que sustenta as suas conclusões, em especial, do conteúdo das suas atividades no quadro dos grupos de trabalho com os Estados-Membros sobre esta matéria. O Comité salienta que a reforma do regulamento de 2013 reforçou e clarificou os poderes de inquérito do OLAF no domínio da recolha de provas materiais.
57. Na sequência das reuniões de trabalho e dos debates de fundo com o OLAF, o Comité identificou diversas questões que carecem de uma análise aprofundada:
- O aumento dos conhecimentos do OLAF sobre os direitos processuais em cada Estado-Membro ⁽¹⁸⁾;
 - O reforço da assistência prestada pelo OLAF aos Estados-Membros após a comunicação dos seus inquéritos;
 - Uma cooperação mais precoce e mais estreita do OLAF com as autoridades competentes para fazer cumprir a lei nos Estados-Membros — por exemplo, através de equipas conjuntas de inquérito;
 - O reexame da forma como o OLAF põe em prática as disposições que autorizam a transmissão de informações às autoridades judiciais nos casos em que a recolha de elementos de prova requer celeridade no exercício dos poderes judiciais.

⁽¹⁶⁾ Esta análise específica foi efetuada ao longo de 2012 e de 2013.

⁽¹⁷⁾ Relatório anual de 2015.

⁽¹⁸⁾ O Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 destaca expressamente a importância de o OLAF conhecer na íntegra as leis nacionais dos Estados-Membros aos quais transmite os seus relatórios de inquérito. Dispõe o artigo 11.º, n.º 2, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013: «Na elaboração dos referidos relatórios e recomendações, é tido em conta o direito nacional do Estado-Membro em causa».

58. Na sua resposta ao pedido de informações do Comité de Fiscalização sobre o seguimento dado às recomendações judiciais do OLAF, o diretor-geral afirmou ter estabelecido um grupo de trabalho com vista a dar resposta ao pedido e prever que as conclusões ficassem disponíveis em maio [de 2016]. O pessoal do OLAF teria igualmente de entrar em contacto com o Secretariado do CF para obter esclarecimentos relativamente a alguns dos pedidos em causa ⁽¹⁹⁾. No termo do atual período de referência, o Comité não recebera os resultados dos trabalhos desenvolvidos pelo OLAF.

Recomendações financeiras

59. O OLAF informa ⁽²⁰⁾ que, desde 1 de janeiro de 2013, formulou 706 recomendações financeiras (233 recomendações em 2013; 253 recomendações em 2014 e 220 recomendações em 2015).

60. De acordo com as informações prestadas pelo diretor-geral em maio e em junho de 2016, as autoridades competentes para a gestão de fundos da UE não aplicaram cinco recomendações financeiras, formuladas entre outubro de 2013 e fevereiro de 2016. Não se observou qualquer padrão evidente quanto aos motivos da não aplicação das recomendações. As razões apontadas foram várias, desde insuficiência de fundamentos até à impossibilidade legal de recuperação, passando por irregularidades não comprovadas ou não respeitantes aos fundos da UE.

61. Um indicador importante respeitante às recomendações financeiras é o volume dos montantes efetivamente recuperados em comparação com o volume recomendado. Antes de 2012, o OLAF associava os montantes recuperados ao ano da respetiva recomendação, permitindo que a taxa de recuperação servisse de indicador de desempenho. Depois de 2012, deixou de ser possível calcular a taxa de recuperação, que seria particularmente útil nos casos em que a estimativa das autoridades competentes do montante a recuperar diferísse da estimativa do OLAF. Na sequência dos contactos com o Comité, o OLAF comprometeu-se a realizar uma avaliação interna, a fim de aperfeiçoar a elaboração das suas recomendações financeiras. Este compromisso traduziu-se nas *Instructions on drafting financial recommendations and the related sections of OLAF Final Report*, publicadas em 7 de outubro de 2016 pelo diretor-geral do OLAF.

62. O Comité de Fiscalização reconhece, além disso, que o OLAF está a proceder a uma avaliação interna do processo de controlo financeiro, que inclui abordagens alternativas para medir a eficácia das recomendações financeiras do organismo. Em termos essenciais, o diretor-geral do OLAF tenciona pedir aos destinatários das suas recomendações financeiras que comuniquem os montantes cuja recuperação foi aceite.

Recomendações administrativas

63. O OLAF informa ⁽²¹⁾ ter formulado, desde 1 de janeiro de 2013, 69 recomendações de natureza administrativa (11 em 2013, 28 em 2014 e 30 em 2015).

64. Todavia, o diretor-geral do OLAF não informou sobre as recomendações administrativas por si formuladas que não foram seguidas pelos destinatários, uma vez que tal não é exigido. O Comité de Fiscalização entende, porém, que tais informações seriam úteis.

ANTEPROJETO DE ORÇAMENTO PARA 2017

Artigo 6.º, n.º 2, da Decisão 1999/352/CE da Comissão, de 28 de abril de 1999, que institui o Organismo Europeu de Luta Antifraude, alterada pela Decisão 2013/478/UE de 27 de setembro de 2013:

«2. O diretor-geral deve comunicar ao diretor-geral do orçamento em tempo útil, após consulta do Comité de Fiscalização, um anteprojeto de orçamento destinado a ser inscrito no anexo do Organismo da secção do orçamento geral da União Europeia relativa à Comissão.»

Artigo 15.º, n.º 1, terceiro parágrafo, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013:

O Comité de Fiscalização dirige ao diretor-geral pareceres, incluindo, se for caso disso, recomendações adequadas, nomeadamente sobre os recursos necessários para o exercício do poder de inquérito do Organismo, [...].

⁽¹⁹⁾ Ares(2016) 980350, de 25.2.2016.

⁽²⁰⁾ Relatório operacional do OLAF de 2015, ver figura 12 («recommendations issued»), página 20, e figura 24 («actions taken by the appointing authorities following OLAF's disciplinary recommendations issued between 1 January 2013 and 31 December 2015»), página 30.

⁽²¹⁾ Relatório operacional de 2015 do OLAF, ver figura 12 («recommendations issued»), página 20.

65. O Comité de Fiscalização apoiou o anteprojeto de orçamento do OLAF para 2017, na condição de as suas recomendações e observações serem plenamente tidas em conta no orçamento do OLAF para 2018, que o Comité examinará no seu parecer anual.
66. Na opinião do Comité, os recursos do OLAF devem ser concentrados na sua atividade principal, designadamente a investigação de atividades ilegais, irregularidades graves, fraude, incumprimento dos deveres profissionais e outros aspetos lesivos dos interesses da UE. Porém, atentando nas observações do OLAF, o Comité concorda que, em prol da preservação da sua independência, se devem manter no interior deste organismo alguns recursos de apoio, limitados e justificados.
67. No que se refere ao pessoal responsável pelas atividades de inquérito, o Comité aceita as explicações dadas para a afetação de 171 funcionários ao trabalho de inquérito — «*Além do pessoal a cujo lugar corresponda a descrição do conteúdo funcional de “inspetor”, este número inclui ainda outro pessoal com responsabilidades de inquérito, como “gestores de processos-selecionadores” ou “analistas de informação”. Os chefes de setor e chefes-adjuntos das unidades de inquérito fazem igualmente parte do pessoal afeto às atividades de inquérito, apesar de as designações dos cargos serem diferentes*».
68. Os peritos jurídicos internos contribuem para o reforço da capacidade do OLAF para aplicar corretamente os direitos nacionais, bem como para desenvolver capacidades à escala da UE na luta contra a fraude. O OLAF deve, por isso, prosseguir o recrutamento de funcionários da UE com qualificações jurídicas certificadas na respetiva língua. O Comité entende que não é possível compensar a falta de peritos jurídicos nacionais nos quadros internos com ações de formação interna ministrada a não juristas ou com documentação de apoio limitada, como, por exemplo, os «*miniperfis de países*», disponíveis na Intranet do OLAF, analisados pelo Comité. Por estas razões, o Comité congratula-se com os concursos especializados em curso.

RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES DO OLAF RELATIVO A 2015

O artigo 15.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 estabelece o seguinte:

«O Comité de Fiscalização controla periodicamente o exercício do poder de inquérito do Organismo, a fim de reforçar a independência do Organismo no devido exercício dos poderes que lhe são conferidos pelo presente regulamento.»

69. O Comité de Fiscalização reconhece que o OLAF aperfeiçoou a apresentação do seu relatório e do seu relatório anual de atividades no que tange à legibilidade, à clareza dos dados comunicados e à inclusão de gráficos e figuras, acatando as recomendações formuladas por este comité. O Comité saúda, em particular, o facto de o relatório do OLAF relativo a 2015 indicar a «*Duração média apenas dos inquéritos encerrados*», mantendo a abordagem adotada no seu relatório de 2014.
70. O Comité identificou formas de melhorar a informação sobre a duração dos inquéritos. A inexistência de dados sobre a análise e o controlo da duração dos inquéritos é motivo de preocupação. De resto, o Comité acolheria com agrado a fundamentação da fixação do prazo de referência em 20 meses.
71. As informações do OLAF sobre queixas relativas à proteção dos direitos fundamentais não são exaustivas. O OLAF apenas dá conta ao Comité das queixas apresentadas segundo um procedimento publicado num sítio web. O Comité detetou a existência de outras queixas, possivelmente relacionadas com a proteção dos direitos fundamentais e das garantias processuais e, atendendo ao seu papel nesta matéria, considera ser importante que a comunicação das queixas seja feita de forma abrangente.
72. A informação do diretor-geral do OLAF sobre a aplicação das recomendações do Comité de Fiscalização não coincide com a avaliação do Comité. A insuficiência das informações partilhadas pelo diretor-geral do OLAF nesta matéria preocupa o Comité.

SEGUIMENTO DADO PELO OLAF ÀS RECOMENDAÇÕES DO COMITÉ DE FISCALIZAÇÃO

O artigo 15.º, n.º 1, terceiro parágrafo, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 estabelece o seguinte:

O Comité de Fiscalização dirige ao diretor-geral pareceres, incluindo, se for caso disso, recomendações adequadas, nomeadamente sobre os recursos necessários para o exercício do poder de inquérito do Organismo, as prioridades de inquérito do Organismo e a duração dos inquéritos. Os pareceres podem ser formulados por iniciativa própria, a pedido do diretor-geral ou a pedido de uma instituição, órgão, organismo ou agência, sem contudo, interferir no desenrolar dos inquéritos em curso.

73. Durante o período abrangido pelo presente relatório, o Comité de Fiscalização acompanhou os progressos efetuados pelo OLAF relativamente a 26 das suas recomendações. O anexo inclui informação pormenorizada sobre essas recomendações e uma atualização do estado de aplicação de cada uma delas.
74. O Comité de Fiscalização insere na categoria de «elevada prioridade» as recomendações relacionadas com os direitos fundamentais dos cidadãos da UE, os deveres regulamentares e as salvaguardas da independência do OLAF.
75. O diretor-geral do OLAF concordou com a lista de recomendações a seguir e não discordou formalmente do conteúdo de nenhuma das 26 recomendações formuladas. Porém, apenas autoavaliou 15 dessas recomendações ⁽²²⁾. Com base na informação disponível, o Comité de Fiscalização apreciou o grau de aplicação das recomendações do seguinte modo: 3 aplicadas, 1 parcialmente aplicada, 11 não aplicadas, 7 com estado desconhecido ⁽²³⁾, 4 obsoletas.
76. No que concerne aos futuros pareceres, o Comité de Fiscalização procurará obter o compromisso formal da parte do diretor-geral do OLAF no sentido de tomar medidas em resposta às recomendações. O Comité não acompanhará as recomendações que não sejam objeto de um compromisso, por não terem sido aceites.
77. As informações do diretor-geral do OLAF não refletem o estado atual das recomendações do Comité de Fiscalização. A não aplicação de cinco das suas recomendações de «elevada prioridade» e a insuficiência das informações transmitidas pelo diretor-geral do OLAF preocupam o Comité.

GOVERNAÇÃO DO COMITÉ DE FISCALIZAÇÃO***Reuniões com instituições, organismos e agências da UE***

78. O Comité de Fiscalização contribuiu ativamente para as trocas de opiniões com as instituições, previstas no artigo 16.º do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013, e reuniu-se periodicamente, prestando assistência especializada, com o vice-presidente da Comissão responsável pelo OLAF, o Parlamento Europeu (Comissão do Controlo Orçamental) e o Grupo da Luta Antifraude do Conselho.
79. O Comité de Fiscalização continua a colaborar com outras partes interessadas, designadamente o Tribunal de Contas Europeu, o Provedor de Justiça Europeu e a Agência Europeia dos Direitos Fundamentais.

Métodos de trabalho e transparência

80. Em 2016, o Comité de Fiscalização realizou 11 reuniões plenárias. O presidente, os relatores e os funcionários do Secretariado do Comité também se reuniram periodicamente para trabalhar em questões específicas. Para cada questão importante examinada, o Comité nomeou um relator. Os relatores trabalharam com o Secretariado na elaboração de projetos de relatórios, de pareceres ou de documentos a debater nas reuniões plenárias. Reuniram-se igualmente com a administração e o pessoal do OLAF, no âmbito da preparação dos pareceres e relatórios do Comité.

⁽²²⁾ Nota ARES(2016) 222388, de 15 de janeiro de 2016, na qual o diretor-geral do OLAF determina que o OLAF considera terem sido aplicadas 11 das 15 recomendações e não aplicável uma. Está em curso a aplicação de três recomendações, relacionadas com as discussões sobre os protocolos de colaboração entre o OLAF e o CF.

⁽²³⁾ O diretor-geral do OLAF não prestou informações ao Comité em relação a 11 das 26 recomendações formuladas no Parecer n.º 2/2015, sobre verificação e análise da legalidade no âmbito do OLAF, e no Parecer n.º 3/2015, sobre os projetos de prioridades da política de inquérito para 2016.

81. Todos os pareceres do Comité foram debatidos exaustivamente com o OLAF antes da sua conclusão. Em 2016, o Comité, em consulta com o OLAF, elaborou o seu procedimento de aprovação de pareceres e relatórios. No intuito de assegurar a máxima transparência do seu trabalho, o Comité decidiu publicar documentos não confidenciais de interesse público no seu próprio sítio *web* (<http://europa.eu/supervisory-committee-olaf/>).

Alteração do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 no que concerne ao Secretariado do Comité de Fiscalização

82. O Secretariado do Comité de Fiscalização é composto por juristas e assistentes que asseguram o controlo diário das atividades de inquérito do OLAF e prestam assistência aos membros do Comité de Fiscalização na execução das suas tarefas. O Secretariado recebe as informações destinadas ao Comité e submete-as a um exame preliminar. Além disso, o Secretariado presta aconselhamento jurídico aos membros do Comité. Em 2016, o Secretariado dispunha de oito lugares.
83. O Secretariado do Comité de Fiscalização desempenha uma função crucial, de assistência ao Comité no exercício das suas funções de controlo, de forma leal e eficiente. Contudo, no período de referência, o pessoal do Secretariado manteve-se subordinado administrativamente ao diretor-geral do OLAF (nomeadamente para efeitos de formação, avaliação, evolução das carreiras e promoção).
84. Na sequência da alteração introduzida no Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 ⁽²⁴⁾, desde 1 de janeiro de 2017, o Secretariado do Comité é assegurado diretamente pela Comissão, de forma independente do OLAF e em estreita cooperação com o Comité.

Questões orçamentais

85. Em 2016, o orçamento do Comité, no montante de 200 000 euros, foi transferido do OLAF para a Comissão Europeia, com vista a assegurar a independência do Comité em relação ao OLAF.
86. A pedido do Comité de Fiscalização, o Serviço de Auditoria Interna da Comissão Europeia elaborou um relatório sobre a governação, o planeamento, o controlo e a execução da rubrica orçamental do Comité de Fiscalização do OLAF. O Comité de Fiscalização acolhe favoravelmente o relatório de auditoria, que considera ser uma ferramenta útil para gerir o seu orçamento de forma mais adequada e conforme com as práticas dos serviços da Comissão. Foram já aplicadas e integradas na gestão quotidiana do orçamento do Comité de Fiscalização várias recomendações formuladas pelo Serviço de Auditoria Interna.

QUADRO LEGISLATIVO

Avaliação do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013

Artigo 19.º do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013:

«Até 2 de outubro de 2017, a Comissão apresenta ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório de avaliação sobre a aplicação do presente regulamento. **Esse relatório é acompanhado de um parecer do Comité de Fiscalização** e indica se é necessário alterar o presente regulamento.»

87. De acordo com o roteiro da Comissão Europeia para a avaliação do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 ⁽²⁵⁾, foram identificadas questões essenciais de eficácia, eficiência, pertinência e coerência que devem ser resolvidas. Entre os aspetos da avaliação relativos à governação incluem-se as funções de controlo do Comité de Fiscalização. A avaliação cobrirá o período a partir de 1 de outubro de 2013, data em que o Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 entrou em vigor.
88. O Comité de Fiscalização já iniciou o seu próprio processo de avaliação da aplicação do regulamento, que se baseará nos resultados da análise, do controlo e do acompanhamento efetuados pelo Comité às atividades de inquérito do OLAF.
89. No período de referência, alguns membros do Comité foram contactados pelos consultores da Comissão para entrevistas individuais, a fim de contribuírem para avaliação do citado regulamento. Esses membros concordaram em participar apenas após o termo do respetivo mandato, por forma a evitar qualquer situação de potencial conflito de funções.

⁽²⁴⁾ Regulamento (UE, Euratom) 2016/2030 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro de 2016, que altera o Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 no que respeita ao secretariado do Comité de Fiscalização do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF). Este regulamento é aplicável desde 1 de janeiro de 2017.

⁽²⁵⁾ Ver http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017_olaf_001_evaluation_of_regulation_883_2013_en.pdf

Proposta relativa à instituição da Procuradoria Europeia

90. A adoção do Regulamento que institui a Procuradoria Europeia foi inscrita no programa de trabalho da Comissão Europeia relativo a 2017 como uma prioridade para os legisladores.
 91. É provável que a instituição da Procuradoria Europeia venha a ter repercussões no trabalho e nos recursos do OLAF e, como tal, nas funções de controlo do Comité de Fiscalização. Poderá ser necessária nova revisão do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013. O Comité tem acompanhado regularmente, desde o início do projeto, os desenvolvimentos relevantes, e continuará a fazê-lo.
-

ANEXO

SEGUIMENTO DADO PELO OLAF ÀS RECOMENDAÇÕES DO COMITÉ DE FISCALIZAÇÃO

PRIORIDADE	RECOMENDAÇÕES DO COMITÉ DE FISCALIZAÇÃO	AUTOAVALIAÇÃO DO OLAF	AValiação FINAL DO CF
	<u>Parecer n.º 3/2014 sobre o anteprojeto de orçamento do OLAF para 2015</u> I) O OLAF deve apresentar informações mais pormenorizadas sobre a atribuição de recursos aos domínios prioritários	Aplicada	NÃO APLICADA
	II) O OLAF deve prosseguir o seu trabalho no sentido de elaborar uma estratégia exemplar em matéria de recursos humanos e de informar regularmente o CF sobre os progressos alcançados	Aplicada	APLICADA
	III) O diretor-geral do OLAF deve delegar, tanto quanto possível, no chefe do secretariado, as competências dos responsáveis pelas nomeações e do gestor orçamental, no que respeita ao pessoal e ao orçamento do Secretariado do CF	Aplicada	OBSOLETA
	IV) As mudanças no pessoal e no orçamento do Secretariado do Comité de Fiscalização devem obter o consentimento do Comité de Fiscalização	Aplicada	OBSOLETA
	V) O OLAF deve comunicar o presente parecer à Autoridade Orçamental, em conformidade com o artigo 7.º, n.º 2, da Decisão da Comissão de 28 de abril de 1999	Não aplicável	NÃO APLICADA

PRIORIDADE	RECOMENDAÇÕES DO COMITÉ DE FISCALIZAÇÃO	AUTOAVALIAÇÃO DO OLAF	AValiação FINAL DO CF
ELEVADA	<u>Parecer n.º 4/2014 sobre o controlo da duração dos inquéritos realizados pelo OLAF:</u> O OLAF deve melhorar as informações transmitidas ao CF para efeitos de controlo da duração dos inquéritos, para que o CF possa exercer eficaz e eficientemente as suas funções de controlo e, deste modo, cumprir o seu dever de informar as instituições da UE. O OLAF deve igualmente otimizar o emprego dos instrumentos que criou para gerir a duração dos inquéritos. Neste processo, o OLAF deve: 1) Enriquecer o conteúdo dos relatórios anuais com informações factuais e recorrentes, relacionadas com o processo, a fim de permitir ao CF compreender o contexto inicial e a evolução dos inquéritos; Para a aplicação desta recomendação, o CF sugere que os relatórios contenham informações como a base jurídica para a abertura dos inquéritos, uma breve descrição do inquérito (alegação, categoria da fonte de informação, tipo de fraude ou de irregularidade, o domínio em causa, a instituição, o órgão, o organismo, a agência ou o Estado-Membro da UE em causa, a legislação alegadamente infringida, a estimativa do impacto financeiro, se possível), as principais atividades de inquérito executadas ou por executar e a sua cronologia, ou as questões relativas aos prazos de prescrição.	Em curso	NÃO APLICADA
	2) Prestar mais informações factuais sobre os motivos dos inquéritos com uma duração superior a 12 meses. Para a aplicação desta recomendação, o CF sugere que o OLAF inclua nos relatórios anuais categorias e subcategorias de motivos predefinidos não exaustivos que expliquem a não conclusão dos inquéritos no prazo de 12 meses, complementados com informações relativas a cada caso específico. O OLAF pode igualmente facultar orientações e/ou ministrar formação aos inspetores.	Em curso	PARCIALMENTE APLICADA
	3) Prestar mais informações sobre as medidas tomadas para acelerar os inquéritos.	Em curso	NÃO APLICADA
	4) Atribuir mais importância às medidas para acelerar os inquéritos com uma duração superior a 12 meses, desenvolvendo, em particular, instrumentos que permitam acompanhar a afetação de recursos para inquéritos com base no volume de trabalho previsto.	Aplicada	NÃO COMUNICADA
ELEVADA	5) Analisar e consolidar o processo de verificação da continuidade dos inquéritos realizados pela Unidade de Seleção e Revisão de Inquéritos (ISRU).	Aplicada	NÃO COMUNICADA

PRIORIDADE	RECOMENDAÇÕES DO COMITÉ DE FISCALIZAÇÃO	AUTOAVALIAÇÃO DO OLAF	AValiação FINAL DO CF
	<u>Parecer n.º 5/2014, relativo aos relatórios externos do OLAF sobre a duração dos inquéritos:</u> 1) Em prol da transparência e da comparabilidade da informação estatística sobre a duração média dos inquéritos, o OLAF deve comunicar a duração média dos inquéritos encerrados no período de referência.	Aplicada	APLICADA
	2) Por uma questão de transparência, quaisquer operações administrativas pontuais com impacto no cálculo da duração média dos inquéritos devem ser assinaladas nos relatórios do OLAF.	Aplicada	NÃO APLICADA
ELEVADA	3) À luz dos direitos fundamentais e dos princípios da boa administração, o OLAF deve comunicar, no seu relatório anual, dados com maior transparência sobre a duração dos inquéritos mais morosos.	Aplicada	NÃO APLICADA
	<u>Parecer n.º 1/2015, sobre o anteprojeto de orçamento do OLAF para 2016</u> I) O diretor-geral do OLAF continua a delegar no chefe do secretariado, tanto quanto possível, as competências do responsável pelas nomeações e do gestor orçamental, no que respeita ao pessoal e ao orçamento do Secretariado do CF.	Aplicada	OBSOLETA
	II) As mudanças no pessoal e no orçamento do Secretariado do Comité de Fiscalização devem obter o consentimento do Comité de Fiscalização	Aplicada	OBSOLETA
ELEVADA	<u>Parecer n.º 2/2015, sobre a verificação e a análise da legalidade no âmbito do OLAF:</u> 1) Garantir que a ISRU tenha à sua disposição pessoal e recursos suficientes para cobrir eficientemente as competências jurídicas em legislações nacionais de todos os Estados-Membros;	Não comunicada	NÃO COMUNICADA
	2) Ponderar a modificação de algumas questões nas fichas de trabalho utilizadas pela ISRU, por forma a induzir respostas abrangentes e fundamentadas, que incluam as circunstâncias de cada caso e argumentos jurídicos, sempre que necessário;	Não comunicada	NÃO COMUNICADA
	3) Registrar devidamente nos processos as sugestões e observações dos revisores que se tenham traduzido em alterações nos relatórios do OLAF;	Não comunicada	NÃO COMUNICADA

PRIORIDADE	RECOMENDAÇÕES DO COMITÉ DE FISCALIZAÇÃO	AUTOAVALIAÇÃO DO OLAF	AValiação FINAL DO CF
	4) Assegurar o acompanhamento sistemático das observações dos revisores e prestar-lhes as devidas informações sobre a sua aplicação;	Não comunicada	NÃO COMUNICADA
ELEVADA	5) Elaborar para os revisores um manual de boas práticas de verificação do respeito das garantias processuais e da duração dos inquéritos, que deve ser proporcionada: — Assegurar que os revisores verificam sistematicamente se os requisitos aplicáveis e as garantias processuais foram efetivamente cumpridos, e se fundamentam suficientemente os seus pareceres; — Considerar a necessidade de fixar prazos para a emissão dos pareceres da ISRU, com base numa análise exaustiva do tempo médio necessário; — Assegurar a verificação substancial da conformidade e maior coerência dos pareceres da ISRU com os processos objeto de revisão, por forma a garantir que a ISRU deteta, tanto quanto possível, todos os potenciais casos de incumprimento dos requisitos jurídicos, inclusivamente das garantias processuais; — Analisar os domínios identificados pela ISRU como carentes de melhoria e as medidas adotadas com base nas conclusões da revisão; — Continuar a desenvolver e manter relações construtivas entre as unidades de inquérito e a ISRU.	Não comunicada	NÃO COMUNICADA
	6) O CF convida o diretor-geral do OLAF a ponderar a adoção oportuna de um plano de ação relativo às medidas a tomar, com vista a reforçar eficazmente o mecanismo interno de consulta e controlo previsto no regulamento.	Não adotada	NÃO APLICADA
	<u>Parecer n.º 3/2015, sobre os projetos de prioridades da política de inquérito (PPI) do OLAF para o ano de 2016:</u> 1) O OLAF deve estabelecer PPI, com base numa avaliação de impacto, na análise da execução de PPI anteriores, na definição de indicadores de desempenho específicos e numa ligação sistemática com as prioridades da UE em termos de despesa e as prioridades políticas da UE na luta contra a criminalidade financeira;	Não comunicada	NÃO APLICADA

PRIORIDADE	RECOMENDAÇÕES DO COMITÉ DE FISCALIZAÇÃO	AUTOAVALIAÇÃO DO OLAF	AValiação FINAL DO CF
	II) O OLAF deve rever as suas instruções e orientações para os responsáveis pelas seleções, a fim de que a importância das PPI se reflita plenamente no processo de seleção. Antes de serem adotadas, estas orientações revistas devem ser submetidas à apreciação do CF, em conformidade com o artigo 17.º, n.º 8, do regulamento;	Não comunicada	NÃO APLICADA
	III) No intuito de estabelecer as PPI para 2017, o OLAF deve efetuar uma avaliação de impacto integral das PPI dos anos anteriores, em consulta com todas as partes interessadas no seio da Comissão, as restantes instituições, as autoridades dos Estados-Membros em causa e terceiros envolvidos;	Não comunicada	NÃO APLICADA
	IV) O OLAF deve organizar uma consulta interserviços, em conformidade com os procedimentos da Comissão, para a adoção das PPI;	Não comunicada	NÃO APLICADA
	V) O OLAF deve clarificar as PPI para 2016 no que se refere ao fabrico ilegal «de produtos do tabaco», atendendo ao contributo dado pela DG TAXUD.	Não comunicada	APLICADA