



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2011)318

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E
AO CONSELHO sobre a avaliação intercalar do Programa Quadro
«Segurança e Proteção das Liberdades» (2007-2013)**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a **COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO sobre a avaliação intercalar do Programa Quadro «Segurança e Proteção das Liberdades» (2007-2013) [COM(2011)318]**.

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, atento o seu objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 - A presente iniciativa diz respeito à **COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO sobre a avaliação intercalar do Programa Quadro «Segurança e Proteção das Liberdades» (2007-2013)**.

2 - A Comunicação em apreço consiste na avaliação intercalar do Programa Quadro «Segurança e Proteção das Liberdades» (SPL) para o período de 2007 a 2013, constituído por dois programas «Prevenir e combater a criminalidade» (ISEC) e «Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo e outros riscos relacionados com a segurança» (CIPS).

3 - O programa ISEC diz respeito à prevenção e luta contra a criminalidade, organizada ou não, em especial o terrorismo, o tráfico de seres humanos e os crimes contra crianças, o tráfico ilícito de droga, o tráfico ilícito de armas, a corrupção e a fraude. O programa CIPS diz respeito às infra-estruturas críticas e a outras questões



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

de segurança, incluindo questões operacionais em áreas como a gestão das crises, o ambiente, a saúde pública, os transportes, a investigação e o desenvolvimento tecnológico.

4 - Este relatório abrange o período 2007-2009, bem como os primeiros dados relativos a 2010, e tem como objetivo avaliar os aspetos quantitativos e qualitativos da execução dos programas e os resultados obtidos. Este processo envolve o levantamento com exatidão das atividades do programa, a análise do desempenho dos projetos financiados e uma revisão dos instrumentos e mecanismos de execução, a fim de definir eventuais medidas de correção.

5 - Abrangendo o período 2007-2013, o programa ISEC conta com uma dotação total de cerca de 600 milhões de EUR, enquanto para o CIPS estão reservados 140 milhões de EUR. Durante o período 2007-2009, as dotações do ISEC elevaram-se a **167 milhões de EUR** e o CIPS recebeu **46 milhões de EUR**.

6 - Os programas são executados através de Programas de Trabalho Anuais, que definem as prioridades temáticas e/ou sectoriais. A execução decorre num regime de *gestão centralizada direta*, ou seja, a programação e o trabalho operacional são executados, na sua totalidade, pela Comissão Europeia (CE), que detém plena responsabilidade pela execução.

7 - Os programas apoiaram uma *vasta gama de atividades*, desde a formação até à aquisição de equipamento, e da preparação de publicações técnicas até à assistência às operações policiais transfronteiras (incluindo as equipas de investigação conjuntas).

8 - No que diz respeito ao ISEC, a base jurídica define quatro objetivos, dos quais dois referem-se às abordagens operacionais (desenvolvimento de métodos horizontais de prevenção da criminalidade e desenvolvimento da cooperação entre organismos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

responsáveis pela aplicação da lei e outros organismos) e dois referem-se a categorias específicas de beneficiários (desenvolvimento das melhores práticas para a proteção e o apoio às testemunhas e às vítimas de crimes).

9 - Muitos projetos visam mais do que um objetivo, centrando-se a grande maioria nos métodos horizontais de prevenção da criminalidade (79 % dos projetos) e/ou na cooperação entre os organismos responsáveis pela aplicação da lei e outras entidades (74 %). A proteção das vítimas de crimes e a proteção das testemunhas tendem a atrair muito menos atenção, sendo objeto de, respetivamente, 14 % e 3 % dos projetos.

10 - Quanto ao CIPS, é feita referência a sete objetivos, agrupados em duas grandes categorias, ou seja, a prevenção e preparação para os riscos e a gestão das consequências. Três quartos dos projetos estão ligados aos dois grandes objetivos. Em geral, a prevenção e a preparação são visadas por 92 % dos projetos, enquanto a gestão das consequências é um objetivo de 63 % dos projetos.

11 - É referido na iniciativa em causa que ambos os programas apresentam um *nível elevado de transnacionalidade*.

Os projetos transnacionais representam 80 % dos projetos do ISEC e 64 % do CIPS.

12 - Importa sublinhar que a orientação transnacional dos programas é geralmente muito apreciada pelas partes interessadas, que salientam a importância de poder testar novos acordos de cooperação ou, em muitos casos, de reforçar a longa cooperação já existente.

Efetivamente, os resultados do inquérito revelam que cerca de 90 % dos beneficiários prevêem a *continuação da cooperação transnacional no futuro*, independentemente de qualquer nova participação nos programas. Trata-se de um aspeto positivo na medida em que traduz, por um lado, o impacto operacional dos programas nos Estados-Membros e, por outro, a sua contribuição para o estabelecimento de uma abordagem transnacional.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

13 – Importa ainda indicar que os programas destinam-se a uma audiência diversificada, desde os agentes responsáveis pela aplicação da lei até aos membros das organizações da sociedade civil, passando pelos investigadores e pelos profissionais do direito.

14 - Os *agentes responsáveis pela aplicação da lei* constituem o principal grupo de proponentes, tanto para o ISEC como para o CIPS, representando, respetivamente, 38 % e 41 % dos participantes nos projetos financiados no âmbito destes programas.

15 - Em relação ao ISEC, outros grupos de proponentes importantes incluem as *ONG e outras organizações da sociedade civil* (12 % dos participantes) e os *funcionários públicos em geral* (8 %).

Os funcionários públicos (especialmente os que trabalham para as agências de segurança e proteção) constituem um grupo de proponentes importante para o CIPS (19 %), seguidos pelos *representantes do sector privado* (10 %). Muitos projetos financiados pelos programas destinaram-se simultaneamente a vários grupos de requerentes, *contribuindo assim para melhorar a compreensão mútua e a fertilização cruzada das experiências*.

16 – É igualmente referido que, em geral, a distribuição geográfica dos projetos é bastante desigual, com um número relativamente reduzido de países num papel de líder.

No caso do *ISEC*, quatro países (Alemanha, Itália, Países Baixos e Reino Unido) representam cerca de 48 % de todos os projetos e 51 % do valor dos projetos.

O grau de concentração é ainda maior no caso do *CIPS*, com apenas dois países (Itália e Espanha), que representam 48 % dos projetos e 60 % do valor dos projetos.

17 - Com base no êxito razoável obtido por ambos os programas, a Comissão sugere que, no período restante, até ao final de 2013, se prossigam os programas sem alterar as bases jurídicas atuais, sendo simultaneamente abordadas as preocupações



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

identificadas no relatório de avaliação e melhorado o processo de aprovação de subvenções e o processo de avaliação, a fim de aumentar o consumo orçamental destes dois programas e incentivar a apresentação de projetos de alta qualidade.

18 - No entanto, quando se considera o próximo quadro financeiro plurianual para 2014-2020 e os novos desafios a enfrentar com recursos humanos limitados, será necessário encarar novas abordagens.

19 - É referido também que a Comissão está atualmente a refletir sobre a futura conceção do financiamento da UE no domínio dos assuntos internos, em particular no que se refere às prioridades de financiamento, aos mecanismos de execução e às dotações orçamentais.

20 - Por último, referir que quando se consideram várias opções para o futuro financiamento da UE a partir de 2014, deve-se ter em conta a valiosa experiência adquirida com os programas ISEC e CIPS, incluindo as soluções identificadas para resolver as deficiências constatadas na execução desses programas.

Por enquanto, a Comissão tenciona continuar a aplicar os atuais programas, tendo em conta este relatório de avaliação e concentrando-se nas novas prioridades estratégicas no domínio dos assuntos internos, tal como estabelecidas, nomeadamente, na sua Comunicação «*Estratégia de Segurança Interna da UE em Ação: cinco etapas para uma Europa mais segura*», na medida em que estas prioridades não sejam abrangidas por outros mecanismos de financiamento e programas sectoriais.

PARTE III- PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório e parecer da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

1. A presente Comunicação configura um documento de trabalho da Comissão, pelo que, dada a sua natureza, não cabe, "in casu," a apreciação do cumprimento do Princípio da Subsidiariedade;

2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio mostra - se concluído.

Palácio de S. Bento, 27 de março de 2012

O Deputado Autor do Parecer

(João Lobo)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE VI – ANEXO

Relatório e parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.



COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

COM (2011) 318 final – Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, sobre a avaliação intercalar do Programa Quadro «Segurança e Protecção das Liberdades» (2007-2013)

1 - Introdução

No quadro do acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, foi distribuído à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a iniciativa europeia COM (2011) 318 final – Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, sobre a avaliação intercalar do Programa Quadro «Segurança e Protecção das Liberdades» (2007-2013).

2 – Objectivos e conteúdo da Comunicação

Esta iniciativa traduz a avaliação intercalar do Programa-Quadro «Segurança e Protecção das Liberdades» (SPL) para o período de 2007 a 2013 que é constituído por dois programas: o ISEC - «Prevenir e combater a criminalidade» e o CIPS - «Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo e outros riscos relacionados com a segurança».

O programa ISEC consiste na prevenção e luta contra a criminalidade, organizada ou não, em especial o terrorismo, o tráfico de seres humanos e os crimes contra crianças, o tráfico ilícito de droga, o tráfico ilícito de armas, a corrupção e a fraude. O programa CIPS incide sobre as infra-estruturas críticas e outras questões de segurança, incluindo matérias operacionais em áreas como a gestão das crises, o ambiente, a saúde pública, os transportes, a investigação e o desenvolvimento tecnológico.

A Comunicação procede a uma avaliação dos aspectos quantitativos e qualitativos da execução dos programas e dos resultados obtidos, entre 2007 e 2009 e tem em conta os primeiros dados referentes a 2010.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

No quadro da **avaliação financeira**, salienta-se que no período 2007-2009, os programas apoiaram cumulativamente quase 400 projectos e financiaram cerca de 150 contratos, no montante total de 213 milhões de euros. As dotações para o ISEC ascenderam a 167 milhões de euros e para o CIPS a 46 milhões de euros. No que respeita ao ISEC os projectos incidiram sobre os seguintes domínios: ferramentas e infra-estruturas, que constituem o principal resultado de 22 % dos projectos; apoio às operações de aplicação da lei (18 %); programas de formação (17 %); publicações (17 %); e conferências (14 %). Relativamente ao CIPS, 23 % dos projectos têm uma componente de cooperação e coordenação operacionais, 15 % estão orientados para o desenvolvimento e a criação de redes, 49 % estão envolvidos na transferência de tecnologias e metodologias e 44 % lidam com actividades analíticas.

Sublinhamos que é referido no relatório a desigualdade geográfica dos projectos. No caso do ISEC, a Alemanha, a Itália, os Países Baixos e o Reino Unido representam cerca de 48 % de todos os projectos e 51 % do seu valor. No caso do CIPS, a Itália e a Espanha representam 48 % dos projectos e 60 % do seu valor.

No que respeita aos **domínios de intervenção**, o número de projectos financiados no âmbito programa ISEC incidiu mais sobre a criminalidade transfronteiriça e a criminalidade geral ou organizada. Relativamente, ao programa CIPS o nível de intervenção incidiu mais sobre as tecnologias da informação e da comunicação, a prevenção geral/gestão e a energia.

Refere-se que o **nível de resultados obtidos** é geralmente satisfatório. Como exemplo de resultado daqueles projectos indicamos o projecto "COSPOL FIL" no âmbito do qual uma equipa de investigação abordou a problemática da migração ilegal proveniente da Europa Oriental e actuou sobre o desmantelamento das organizações criminosas envolvidas. Os projectos consistiam em quatro operações envolvendo acções coordenadas em 10 países, o que conduziu a mais de 90 detenções, à intercepção de imigrantes ilegais nas fronteiras externas da UE e à apreensão de dinheiro, veículos, documentos falsos, equipamento, etc. Um exemplo de actividades coordenadas transfronteiriças para lutar contra o tráfico ilegal de droga é o projecto «MAOC-N» (Centro de Análise e Operações Marítimas-Narcóticos), que contribuiu para a confiscação de 52 toneladas de cocaína e 47 toneladas de canábis desde 2007. Também foram obtidos resultados importantes no domínio da partilha de conhecimentos e informações através



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

de vários projectos relacionados com a Convenção de Prüm, como a *«Integração da Convenção de Prüm no quadro jurídico da União Europeia»*, o *«Desenvolvimento de aplicações informáticas para possibilitar e melhorar o intercâmbio automatizado de perfis de ADN e de dados nacionais do registo de matrícula de veículos»* e a *«Extensão da interface de comunicação nacional NG SIS II»*.

A Comunicação propõe ainda uma série de medidas para melhorar a execução dos programas ao nível da gestão, do financiamento e da informação.

No quadro de uma perspectiva de futuro, a Comissão salienta que tenciona continuar a aplicar os actuais programas e concentrar-se nas novas prioridades estratégicas no domínio dos assuntos internos, conforme estão definidas na sua Comunicação *«Estratégia de Segurança Interna da UE em Acção: cinco etapas para uma Europa mais segura»*.

3 – Opinião do Relator

Apesar de a Comunicação referir, de uma forma global, que os resultados dos projectos financiados são satisfatórios, é necessário reflectir sobre o facto de a distribuição geográfica dos projectos ser desigual.

Conforme é sublinhado na comunicação, a maior parte dos projectos estão concentrados, no caso do ISEC, na Alemanha, Itália, Países Baixos e Reino Unido e, no caso do CIPS, na Itália e Espanha. Considerando que no programa do ISEC o financiamento se destina a projectos que se debruçam sobre fenómenos criminais transversais a todos os Estados-membros, tais como, a criminalidade transfronteiriça, a criminalidade organizada ou o tráfico de seres humanos, é necessário ponderarmos se aquela minimização geográfica não afectará a eficácia dos projectos num quadro europeu. A perspectiva sobre este tipo de criminalidade não pode ser percebida sobre um contexto específico de cada realidade nacional, mas como um problema europeu. Não se trata de um fenómeno criminal característico de cada Estado, mas de um problema na zona euro, decorrente da abertura das fronteiras. Pelo que é necessário consagrar medidas ou mecanismos que permitam uma distribuição geográfica dos projectos de forma proporcional e equitativa entre todos os Estados-membros.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Acresce que, no futuro, a Comissão tenciona continuar a aplicar os actuais programas e concentrar-se nas novas prioridades estratégicas no domínio dos assuntos internos, conforme estão definidas na sua Comunicação «*Estratégia de Segurança Interna da UE em Acção: cinco etapas para uma Europa mais segura*». Ora, os cinco objectivos prioritários definidos nesta comunicação são os seguintes: desmantelar 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. Pelo que, face a estes objectivos, é essencial uma participação activa da maioria dos Estados-membros nos projectos que vierem a ser financiados.

E, para atingir este desiderato, é também fundamental assegurar uma política de informação aos Estados-membros, mas que incida, em especial, sobre as autoridades ou entidades de cada Estado que actuem naqueles domínios. É necessário focalizar e direccionar a informação sobre a abertura de propostas dos projectos nesse sentido, de forma a assegurar um elevado aumento de candidaturas de todos os Estados-membros.

6 – Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o presente relatório sobre a **COM (2011) 318 final** – Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, sobre a avaliação intercalar do Programa Quadro «Segurança e Protecção das Liberdades» (2007-2013), deverá ser remetido à Comissão dos Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 18 de Janeiro de 2012

O Deputado Relator,

(Jorge Lacão)

O Presidente da Comissão,

(Fernando Negrão)