C/2025/4091

18.7.2025

RELATÓRIO DE ATIVIDADE DO COMITÉ DE FISCALIZAÇÃO DO OLAF — 2024

(C/2025/4091)

Membros do Comité

Angelo Maria Quaglini
Presidente do Comité de Fiscalização do OLAF
Membro do Comité desde 23 de setembro de 2022

Juiz do Tribunal de Contas, Itália.

Dušan Sterle
Membro do Comité desde 28 de março de 2022

Ministro conselheiro do Ministério dos Negócios Estrangeiros e dos Assuntos Europeus, Eslovénia.
Antigo diretor do Gabinete de Supervisão Orçamental da República da Eslovénia, Ministério das Finanças, Eslovénia.

Marita Salgrāve
Membro do Comité desde 23 de setembro de 2022

Diretora da iniciativa de desenvolvimento da INTOSAI, Instituições Superiores de Controlo Profissionais e Relevantes.
Antigo membro do Conselho e Diretora de Auditoria, Instituição Superior de Auditoria, Letónia.
Antiga Diretora Executiva da Agência Central de Financiamento e Contratação, Ministério das Finanças, Letónia.

Teresa Anjinho
Membro do Comité entre 23 de setembro de 2022 e 7 de fevereiro de 2025

Antiga Provedora de Justiça adjunta e perita independente em direitos humanos, Portugal.

Thierry Cretin
Membro do Comité entre 9 de setembro de 2022 e 22 de julho de 2024

Antigo magistrado francês (juiz de instrução, procurador adjunto, procurador da República). Antigo diretor da DG Justiça e Consumidores e da DG Migração e Assuntos Internos da Comissão Europeia.

Prefácio

O ano de 2024 foi bastante produtivo para o Comité de Fiscalização do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF). O Comité dirigiu quatro pareceres circunstanciados ao Diretor-Geral do OLAF, dos quais dois sobre os poderes do OLAF para efetuar inquéritos internos. O Comité foi igualmente consultado e pronunciou-se sobre um projeto revisto de orientações do OLAF sobre os procedimentos de inquérito («OPI»), conforme exigido pelo artigo 17.º, n.º 8, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 (Regulamento OLAF). O Comité foi capaz de desempenhar as suas funções de controlo com um elevado grau de eficiência e dedicação.

Em fevereiro de 2024, o Comité emitiu o seu primeiro parecer sobre os inquéritos complementares do OLAF. Centrado nos inquéritos complementares realizados pelo OLAF desde junho de 2021, altura em que a Procuradoria Europeia ficou operacional, o parecer visou permitir um melhor conhecimento do desenvolvimento da cooperação do OLAF com a Procuradoria Europeia. Nas suas conclusões, o Comité louvou a Procuradoria Europeia e o OLAF pelos seus esforços genuínos para garantir o êxito deste novo mecanismo na luta contra a fraude. O Comité dirigiu duas recomendações ao OLAF no sentido de este aumentar a transparência da sua cooperação e dos seus intercâmbios com a Procuradoria Europeia e reforçar as boas práticas administrativas. Dada a natureza evolutiva dos inquéritos complementares, o Comité controlou também 52 inquéritos complementares do OLAF realizados em 2024 e a forma como as suas recomendações foram aplicadas. O presente relatório anual fornece mais informações sobre a realização desses inquéritos e o seu papel enquanto instrumento essencial da cooperação entre os dois principais pilares da arquitetura antifraude da UE, o OLAF e a Procuradoria Europeia.

Em maio de 2024, o Comité adotou um parecer sobre o anteprojeto de orçamento do OLAF para 2025. O referido parecer observou que o anteprojeto de orçamento do OLAF para 2025 tinha aumentado 5 % em relação a 2024. O Comité concluiu que os aumentos propostos para determinadas rubricas orçamentais se justificavam e estavam em conformidade com as orientações da Comissão para a elaboração do seu projeto de orçamento para 2025. O Comité realçou também a importância de manter a capacidade do OLAF para realizar inspeções no local e o seu orçamento para as tecnologias da informação e da comunicação. O parecer salientou ainda a necessidade de recursos humanos suficientes e congratulou-se com os recursos adicionais atribuídos à função do OLAF no âmbito do Mecanismo para a Ucrânia.

Dois outros pareceres abordaram questões jurídicas relacionadas com os poderes de inquérito do OLAF. No seu parecer n.º 4/2024, o Comité examinou se o OLAF é competente para investigar deputados ao Parlamento Europeu e membros de instituições, órgãos e organismos da UE por infrações graves relacionadas com o exercício das suas atividades profissionais, mesmo que as infrações aparentem não ser lesivas dos interesses financeiros da UE. O Comité concluiu que o acórdão Dalli tinha estabelecido que o OLAF tem competência para conduzir este tipo de inquéritos internos e que esta competência decorre diretamente do disposto no artigo 1.º, n.º 4, do Regulamento OLAF. O Comité considerou que a próxima revisão do Regulamento OLAF constituiria o momento oportuno para alinhar totalmente o artigo 1.º, n.º 4, do Regulamento OLAF com o acórdão do Tribunal no processo Dalli. Tal proporcionaria maior clareza e eliminaria as dúvidas quanto à competência do OLAF para realizar inquéritos internos aos membros das instituições, órgãos e organismos da UE por matérias que não afetam os interesses financeiros da UE.

O segundo parecer, formalmente adotado em janeiro de 2025, focou-se no papel e nos poderes do OLAF para realizar inquéritos sobre comportamentos inadequados e assédio nas instituições, órgãos e organismos da UE. O Comité analisou 20 casos de assédio que o OLAF tinha rejeitado (inquéritos não iniciados) nos últimos cinco anos (2018-2023), bem como nove inquéritos sobre assédio concluídos durante o mesmo período. O parecer visava avaliar se o OLAF era o organismo adequado para realizar tais inquéritos, bem como o «valor acrescentado» das intervenções do OLAF.

O Comité prosseguiu e completou a análise do projeto de OPI. O Comité adotou formalmente o seu parecer em novembro de 2024. No entender do Comité, a revisão das OPI é uma tarefa muito importante para o OLAF, uma vez que deverá conduzir à adoção de orientações atualizadas, pormenorizadas, claras e abrangentes. As recomendações do Comité visaram sobretudo garantir a observância dos seguintes princípios: i) realização de inquéritos num prazo razoável e de forma contínua, ii) processo claro de tomada de decisões, iii) aplicação das garantias processuais, iv) transparência e v) igualdade de tratamento das pessoas durante os inquéritos. O Comité agradece ao OLAF o diálogo construtivo e transparente. No entanto, manifesta a sua preocupação com o anúncio, no início de 2025, do adiamento da adoção da versão final das OPI. Tendo em conta os progressos significativos já alcançados pelo OLAF e o tempo e os esforços consideráveis já investidos, quer pelo OLAF quer por todas as partes interessadas que deram um contributo valioso para a revisão, o Comité considera que esta demora não se justifica.

O Comité continuou a controlar a duração do inquérito do OLAF, cujos resultados constam do presente relatório anual.

Refira-se ainda que, em julho de 2024, um membro do Comité renunciou, tendo o Comité prosseguido a sua atividade com quatro membros até dezembro de 2024.

Como observação final, gostaria de agradecer, em nome dos membros, ao Diretor-Geral do OLAF pela sua abordagem aberta e construtiva e pelas suas trocas de impressões com o Comité, e gostaria de reconhecer o valioso apoio prestado ao Comité pelos membros do secretariado, que atuam sob a direção do seu chefe.

Angelo Maria Quaglini

Presidente do Comité de Fiscalização

Índice

Prefácio 2

1. Visão geral do Comité 5

2. Atividades de controlo 6

2.1. *Parecer n.º 1/2024 sobre os inquéritos complementares do OLAF e da Procuradoria Europeia e o exercício anual de seguimento* 6

2.2. *Controlo do orçamento e dos recursos do OLAF: parecer n.º 2/2024 — Anteprojeto de orçamento do OLAF para 2025* 8

2.3. *Parecer n.º 3/2024 — Orientações do OLAF sobre os procedimentos de inquérito (OPI)* 9

2.4. *Parecer n.º 4/2024 — Poder do OLAF para efetuar inquéritos internos: o caso dos membros das instituições da UE* 11

2.5. *Projeto de parecer sobre os inquéritos internos do OLAF por assédio nas instituições, órgãos e organismos da UE* . 14

2.6. *Controlo da duração dos inquéritos do OLAF* 16

2.6.1. *Relatórios sobre inquéritos com uma duração superior a 12 meses recebidos pelo Comité em 2024* 16

2.6.2. *Controlo de inquéritos do OLAF com uma duração superior a 36 meses em 2024* 17

2.7. *Controlo pelo Comité das reclamações individuais apresentadas ao OLAF* 21

3. Cooperação 21

3.1. *Cooperação com o OLAF* 21

3.2. *Relações com as partes interessadas* 22

4. Administração e recursos 22

4.1. *Métodos de trabalho do Comité de Fiscalização* 22

4.2. *Secretariado* 23

4.3. *Questões orçamentais* 23

1. **Visão geral do Comité**

1. O Comité de Fiscalização do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) («Comité») é um organismo independente criado pelo Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 ([1]) («Regulamento OLAF») para reforçar e garantir a independência do OLAF através do controlo periódico da execução do poder de inquérito do OLAF.

2. O Comité é composto por cinco peritos externos independentes («os membros»), nomeados de comum acordo pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão Europeia por um período de cinco anos ([2]). Os membros desempenham as suas funções com total independência e não podem solicitar nem aceitar instruções de qualquer governo ou de qualquer instituição, órgão, organismo ou agência da UE. O Comité é apoiado no seu trabalho por um secretariado, assegurado pela Comissão, que trabalha permanentemente sob a sua autoridade direta e de forma independente da Comissão, do OLAF ou de qualquer outro organismo. O secretariado desempenha um papel fundamental no sentido de facilitar e contribuir para o desempenho das funções de controlo do Comité.

3. Dada a natureza dos inquéritos do OLAF, não é possível recorrer aos tribunais da UE contra uma decisão de abertura ou encerramento de um inquérito tomada pelo Diretor-Geral do OLAF ([3]). Deste modo, o Comité desempenha, juntamente com a Controladora das Garantias Processuais (que trata as reclamações contra o OLAF por incumprimento das garantias processuais e das regras aplicáveis aos inquéritos) ([4]), um papel crucial enquanto organismo independente encarregado da supervisão e do controlo da forma como o OLAF conduz os seus inquéritos. Assim, o Comité goza de uma posição privilegiada, proporcionando às instituições da UE uma visão do funcionamento do OLAF e garantindo que o OLAF atua dentro da legalidade e em conformidade com as garantias processuais aplicáveis.

4. Nos termos do Regulamento OLAF, as funções do Comité encontram-se repartidas em três vertentes: i) o controlo periódico do poder de inquérito do OLAF, ii) a assistência ao Diretor-Geral no exercício das suas competências e iii) a prestação de informações às instituições da UE.

5. Mais especificamente, através do controlo periódico dos inquéritos do OLAF, o Comité procura assegurar que:

   (i) não existe qualquer interferência externa no poder de inquérito do OLAF,

   (ii) todas as decisões relevantes do Diretor-Geral são adotadas de acordo com os princípios da legalidade e da imparcialidade e respeitam tanto a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia como as garantias processuais ([5]).

6. O trabalho do Comité consiste em: i) dirigir ao Diretor-Geral do OLAF **pareceres** e, quando adequado, **recomendações** sobre o trabalho de inquérito do OLAF, a duração dos seus inquéritos e os recursos de que necessita para realizar os seus inquéritos e ii) formular **observações** sobre o projeto de orientações do OLAF sobre os procedimentos de inquérito (OPI). Ao emitir os seus pareceres e recomendações, o Comité nunca interfere com a realização dos inquéritos do OLAF em curso.

([1]) Artigo 15.º, n.º 2, do 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 (OLAF) e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1073/1999 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), com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE, Euratom) 2016/2030 e pelo Regulamento (UE, Euratom) 2020/2223. Disponível em https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:02013R0883-20210117.

([2]) Para preservar a experiência adquirida pelo Comité, os membros devem ser substituídos alternadamente, em conformidade com o Regulamento OLAF.

([3]) Despacho de 12 de novembro de 2018, Stichting Against Child Trafficking/Comissão, T-658/17, ECLI:EU:T:2018:799.

([4]) Ver artigo 9.º-A, n.º 8, do Regulamento OLAF.

([5]) https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf.

2. **Atividades de controlo**

7. Durante o ano de referência, o Comité dirigiu quatro pareceres ao Diretor-Geral do OLAF, nos termos do artigo 15.º do Regulamento OLAF. Estes pareceres formularam uma série de recomendações. Com base no artigo 17.º, n.º 8, do Regulamento OLAF, o Comité foi também consultado e formulou observações sobre o projeto revisto de OPI do OLAF ([6]). O Comité continuou ainda a controlar a duração dos inquéritos do OLAF e a aplicação das garantias processuais.

2.1 ***Parecer n.º 1/2024 sobre os inquéritos complementares do OLAF e da Procuradoria Europeia e o exercício anual de seguimento***

8. Em fevereiro de 2024, o Comité adotou o parecer n.º 1/2024 ([7]) sobre os inquéritos complementares do OLAF. O parecer baseou-se numa primeira análise de 70 inquéritos complementares realizados pelo OLAF desde junho de 2021, altura em que a Procuradoria Europeia ficou operacional. Destes 70 inquéritos, o Comité procedeu a uma análise aprofundada de 40 já previamente encerrados pelo OLAF.

9. O Comité louvou a Procuradoria Europeia e o OLAF pelos seus esforços genuínos para garantir o êxito deste novo mecanismo na luta contra a fraude. A análise levada a cabo pelo Comité constatou o empenho e a atitude profissional de ambas as partes.

10. Com base na análise destes 40 inquéritos complementares já encerrados, o Comité dirigiu duas recomendações ao OLAF. Em primeiro lugar, recomendou ao OLAF que utilize sempre os formulários e modelos acordados com a Procuradoria Europeia para apresentar uma proposta de abertura de um inquérito complementar, mesmo que a Procuradoria Europeia já tenha comunicado informalmente ao OLAF que se oporá à mesma. Recomendou também que esta prática fosse refletida na próxima revisão das OPI do OLAF. Estas duas recomendações visaram reforçar a transparência e as boas práticas administrativas no contexto da cooperação e dos intercâmbios entre o OLAF e a Procuradoria Europeia.

11. Dada a natureza evolutiva dos inquéritos complementares, o Comité decidiu, começando pelo presente relatório anual, proceder ao controlo, com uma periodicidade anual, dos inquéritos complementares do OLAF e da aplicação das recomendações para fornecer mais informações sobre a realização desses inquéritos e o seu papel enquanto instrumento essencial da cooperação entre os dois principais pilares da arquitetura antifraude da UE, o OLAF e a Procuradoria Europeia.

Inquéritos complementares do OLAF em 2024

12. Em setembro de 2024, o Comité solicitou ao OLAF que fornecesse uma lista dos inquéritos complementares abertos ou encerrados em 2024. O OLAF comunicou 52 inquéritos complementares em 2024, tendo o Comité acedido a e analisado 24 deles. Em dezembro de 2024, o OLAF forneceu informações adicionais sobre os restantes 25 processos, que tinham menos de um ano e, por conseguinte, não estavam acessíveis ([8]) ao Comité no OCM (o sistema de gestão de processos do OLAF). O OLAF acrescentou também três novos processos, abertos após o pedido inicial de setembro de 2024 ([9]).

([6]) Parecer n.º 3/2024 do Comité de Fiscalização — Orientações do OLAF sobre os procedimentos de inquérito, disponível em: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/cdd642c0-2339-48e4-89c4-3041316bef1f_en?filename=Opinion%20GIPs%2013.11.24_NON-CONFIDENTIAL.pdf.

([7]) Parecer n.º 1/2024 do Comité de Fiscalização — Inquéritos complementares do OLAF e da Procuradoria Europeia, disponível em: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/9017a135-fe82-4471-84fc-eb7030379e3a_en?filename=Opinion%20on%20CI%20-%20non%20confidential%20v.pdf.

([8]) Nos termos do artigo 7.º, n.º 8, e do artigo 17.º, n.º 5, alínea d), segundo parágrafo, do Regulamento OLAF, o Comité de Fiscalização tem acesso aos inquéritos com uma duração superior a 12 meses.

([9]) O Comité de Fiscalização solicitou a lista de todos os inquéritos complementares abertos e encerrados em 2024 (entre janeiro e dezembro) e o acesso aos respetivos processos no sistema OCM em 16 de setembro de 2024.

13. Dos 52 inquéritos complementares analisados pelo Comité relativamente a 2024, 32 eram inquéritos recém-abertos e 20 inquéritos encerrados. No que respeita a 18 dos inquéritos encerrados, o OLAF propôs a recuperação de cerca de 160 milhões de EUR. Quanto aos restantes dois inquéritos encerrados, o OLAF emitiu recomendações de natureza disciplinar e administrativa.

Análise

14. O Comité observa que, dos 52 inquéritos complementares, 32 foram iniciados pela Procuradoria Europeia e 20 pelo OLAF.

15. Dos 32 inquéritos complementares iniciados pela Procuradoria Europeia, 22 eram provenientes dos procuradores europeus delegados («PED») romenos. Os restantes dez inquéritos iniciados pela Procuradoria Europeia foram abertos a pedido de PED de quatro Estados-Membros diferentes: FR (dois processos), LT (três), ES (quatro) e CZ (um). Por último, os vinte processos abertos pelo OLAF repartem-se do seguinte modo: CZ (quatro processos), SK (três processos), CR, HU (dois processos), BE, BG, DE, ET, GR, IT, LT, RO (e EEI ([10])) (um processo).

16. Trinta e sete inquéritos foram abertos como complementares desde o início e 15 foram reclassificados como tal. O facto de um inquérito ser aberto como complementar desde o início ou ser reclassificado como tal posteriormente parece influir na sua duração total, conforme se explica a seguir (ver n.os 23 a 27).

17. O Comité observa que a Procuradoria Europeia não recusou formalmente nenhuma proposta de abertura de um inquérito complementar apresentada pelo OLAF, facto que pode ser encarado como um indício do nível muito bom de cooperação entre ambas as partes. De igual modo, nada sugere ao Comité que a ausência dessa recusa formal possa advir dos contactos informais previamente mantidos entre o OLAF e a Procuradoria Europeia, nos quais esta última teria já assinalado as suas objeções junto do OLAF, caso este apresentasse tal pedido. O OLAF informou o Comité de que está disposto a explorar opções sobre a forma de simplificar o processo de discussão de propostas de eventuais inquéritos complementares.

Primeira recomendação: utilização de formulários

18. Uma das constatações do Comité no parecer n.º 1/2024 foi a de que, na prática, se, durante os intercâmbios informais anteriores, a Procuradoria Europeia se opusesse à intenção do OLAF de abrir um inquérito complementar, o OLAF não apresentaria um pedido formal por escrito nesse sentido. Consequentemente, não haveria quaisquer vestígios formais da proposta do OLAF ou dos motivos da Procuradoria Europeia para lhe levantar objeções. Por este motivo, o Comité recomendou ao OLAF que apresente sempre uma proposta formal por escrito quando quiser abrir um inquérito complementar, utilizando os formulários e modelos já acordados com a Procuradoria Europeia. Tal assegurará a) o respeito pelo princípio da transparência e b) a eficácia das funções de controlo do poder de inquérito do OLAF por parte do Comité.

19. O Comité constatou que, dos 52 processos, foram utilizados os formulários de pedido corretos em 23 deles. Na maioria destes processos, pelo menos uma das partes seguiu o procedimento formal de comunicação com a outra parte. Em vários dos restantes casos, o pedido foi feito através de um simples ofício, sem utilizar o formulário adequado, ou do envio da resposta a um pedido formal por correio eletrónico simples ou oralmente.

20. Em 11 dos processos, o OLAF utilizou os formulários adequados para solicitar a abertura de um inquérito complementar. A Procuradoria Europeia nem sempre o fez, mas foi melhorando sucessivamente a sua prática ao longo do ano.

Segunda recomendação: seguimento dado a este procedimento nas OPI

21. A segunda recomendação, decorrente da primeira, era a de que o OLAF devia assegurar que a sua futura revisão das OPI recomende a utilização dos formulários e modelos acordados com a Procuradoria Europeia para apresentar uma proposta de abertura de um inquérito complementar.

([10]) EEI — equipa especial de inquérito.

22. Sobre esta questão, nas suas observações incluídas no parecer n.º 1/2024, o OLAF comprometeu-se a estudar, juntamente com a Procuradoria Europeia, a forma de simplificar o processo de discussão das propostas de eventuais inquéritos complementares e assegurar a formalidade e a transparência deste processo.

Duração

23. No seu parecer n.º 1/2024, o Comité constatou que a duração de 75 % dos inquéritos complementares encerrados era inferior a um ano (em média, oito meses). Num reduzido número de processos (10 a 20 %), a duração excedeu um ano por razões objetivas, nomeadamente a natureza particularmente complexa das questões objeto de inquérito, incluindo o grande número de pessoas e/ou de países envolvidos.

24. Nos processos analisados desde então, o Comité detetou uma diferença entre os inquéritos abertos como complementares desde o início e os reclassificados como complementares, amiúde numa fase posterior e mais avançada do inquérito.

25. Neste último caso, o OLAF concluiria o inquérito no prazo de alguns meses (ou, em certos casos, de dias) após a Procuradoria Europeia aceitar a sua proposta de abertura de um inquérito complementar. A fase avançada do inquérito inicial da Procuradoria Europeia, que inclui frequentemente uma quantidade considerável de informações já recolhidas em atividades forenses e inspeções no local realizadas antes de o inquérito ser reclassificado como complementar, pode constituir a razão principal para o rápido encerramento do mesmo.

26. Em contrapartida, se um inquérito foi aberto como inquérito complementar desde o início, a sua duração média foi superior (381 dias), chegando mesmo a ultrapassar os dois anos em processos mais complexos.

27. Em 2024, a duração média dos inquéritos complementares reclassificados e externos do OLAF ([11]) foi de 12 meses, abaixo da duração média de outros inquéritos do OLAF (24 meses). A maioria dos inquéritos complementares de 2024 não teve interrupções injustificadas, o que demonstra uma abordagem eficiente e cooperativa por parte da Procuradoria Europeia e do OLAF.

2.2 ***Controlo do orçamento e dos recursos do OLAF: parecer n.º 2/2024 — Anteprojeto de orçamento do OLAF para 2025***

28. Anualmente, o Comité adota um parecer sobre o anteprojeto de orçamento do OLAF para garantir às instituições da UE que o projeto de orçamento preserva o caráter independente da função de inquérito do OLAF. Mais especificamente, o parecer do Comité analisa se o OLAF dispõe de recursos financeiros e humanos suficientes para reforçar a luta contra a fraude, a corrupção e quaisquer outras atividades ilegais, bem como para exercer com eficácia as suas atribuições.

29. No dia 15 de maio de 2024, o Comité emitiu o parecer n.º 2/2024 sobre o anteprojeto de orçamento do OLAF para 2025. O referido parecer observou que o anteprojeto de orçamento do OLAF tinha aumentado 5 % em relação ao orçamento de 2024. Os aumentos propostos para determinadas rubricas orçamentais eram devidamente justificados e estavam em conformidade com as orientações da Comissão para a elaboração do seu projeto de orçamento para 2025.

30. Abordando a rubrica orçamental do OLAF relativa às «despesas de deslocação em serviço e de representação», o Comité salientou a importância da recomendação da Comissão no sentido de todos os serviços da Comissão aplicarem uma redução linear de 20 % às missões e reuniões no âmbito do Pacto Ecológico. Todavia, o Comité congratulou-se com o facto de o orçamento do OLAF para as «despesas de deslocação em serviço e de representação» se manter ao mesmo nível de 2024, preservando assim a capacidade vital do OLAF para realizar inspeções no local, dentro e fora da UE, no âmbito dos seus inquéritos.

31. O Comité congratulou-se igualmente com o facto de o orçamento do OLAF para as «tecnologias da informação e da comunicação» ter mantido o nível de 2024. Após anos de sucessivos aumentos substanciais, o Comité considerou que as despesas do OLAF com o sistema OCM se destinariam agora à sua manutenção e não à continuação do seu desenvolvimento.

([11]) A duração média dos inquéritos do OLAF é calculada com base no período compreendido entre a aceitação do pedido de inquérito complementar e o encerramento do inquérito administrativo pelo OLAF. Em certos casos, a Procuradoria Europeia prossegue a investigação criminal.

32. Ao abordar os recursos humanos do OLAF, o Comité sempre defendeu que é da maior importância que o OLAF disponha de recursos humanos suficientes para manter um nível de desempenho elevado. Assim, o Comité congratulou-se com o facto de não estarem previstos mais cortes no quadro de pessoal do OLAF em 2025 e de o OLAF vir também a ser dotado de recursos adicionais, tendo em conta o papel que dele se espera no âmbito do Mecanismo para a Ucrânia, financiado por este último instrumento.

33. O Comité salientou que uma característica importante do orçamento do OLAF é a sua estrutura interligada, que lhe permite efetuar transferências orçamentais «internas» entre as suas diferentes rubricas orçamentais sem solicitar a autorização da autoridade orçamental da UE. Esta possibilidade permitiu que o OLAF desse resposta a acontecimentos e desafios imprevistos no passado e gerisse o seu orçamento com um maior grau de flexibilidade do que qualquer outra direção-geral da Comissão. O Comité sempre se manifestou a favor da autonomia do OLAF na gestão orçamental, enquanto garantia adicional (orçamental) da sua independência.

34. Posto isto, o Comité sublinhou a importância de o OLAF gerir sempre o seu orçamento de forma a respeitar, tanto quanto possível, os princípios orçamentais gerais estabelecidos nos artigos 6.º a 38.º do Regulamento relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, nomeadamente os princípios da transparência e da especificação.

2.3 *Parecer n.º 3/2024 — Orientações do OLAF sobre os procedimentos de inquérito (OPI)*

35. Em resposta ao Regulamento (UE, Euratom) 2020/2223 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de dezembro de 2020, que altera o Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 relativo aos inquéritos efetuados pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), o OLAF decidiu alterar as orientações sobre os procedimentos de inquérito existentes a fim de transpor as novas disposições do regulamento para novas orientações internas e estabelecer um quadro claro e coerente para todas as atividades de inquérito, apoio e coordenação. Nos termos do artigo 17.º do Regulamento OLAF, as OPI são adotadas pelo Diretor-Geral depois de o Comité de Fiscalização ter tido oportunidade de sobre elas se pronunciar. Neste contexto, o OLAF explicou ao Comité que este processo de revisão foi realizado em duas fases distintas.

36. Durante a primeira fase, o Diretor-Geral do OLAF efetuou uma revisão parcial, limitada ao estritamente necessário para alinhar as OPI com as alterações introduzidas pelo Regulamento (UE, Euratom) 2020/2223 e com o arranque operacional da Procuradoria Europeia. Esta fase foi concluída, tendo as novas OPI entrado em vigor em 11 de outubro de 2021. Nas suas observações dirigidas ao Diretor-Geral do OLAF sobre a revisão das OPI de 17 de agosto de 2022, o Comité esclareceu que só emitiria um parecer sobre as orientações revistas quando a segunda fase do processo de revisão estivesse concluída ([12]).

37. Na segunda e atual fase da revisão, o OLAF realizou um processo de revisão mais abrangente, que incluiu as questões abordadas por outras instruções e orientações internas do OLAF, as práticas estabelecidas no âmbito da cooperação do OLAF com a Procuradoria Europeia, as recomendações das partes interessadas do OLAF e as questões identificadas pelo pessoal do OLAF ao longo dos anos.

38. Em 24 de novembro de 2023, o OLAF apresentou ao Comité de Fiscalização, a fim de este formular as suas observações formais, a versão final revista do projeto de OPI. No âmbito desta consulta formal, ocorreu uma troca de opiniões construtiva entre o OLAF e o Comité, iniciada no segundo semestre de 2023 e prosseguida durante o período de referência. O parecer n.º 3/2024 do Comité de Fiscalização sobre as OPI do OLAF foi adotado pelo Comité na sua reunião plenária de 15 de outubro de 2024 e publicado em 12 de novembro de 2024 ([13]).

39. No parecer, o Comité dirigiu as suas observações e recomendações ao Diretor-Geral do OLAF antes da adoção das OPI, em conformidade com o artigo 17.º, n.º 8, do Regulamento OLAF.

([12]) Artigo 17.º, n.º 8, última frase, do Regulamento OLAF.

([13]) O parecer n.º 3/2024 do Comité de Fiscalização sobre as orientações do OLAF sobre os procedimentos de inquérito encontra-se disponível em: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/cdd642c0-2339-48e4-89c4-3041316bef1f_en?filename=Opinion%20GIPs%2013.11.24_NON-CONFIDENTIAL.pdf.

40. Para o Comité, tal como já referido em pareceres anteriores ([14]), é imperativo que as novas OPI se baseiem numa revisão aprofundada e exaustiva de todas as outras orientações e instruções internas do OLAF existentes. Este aspeto é importante, uma vez que as OPI são as únicas orientações, instruções ou manuais que o Regulamento OLAF exige que o OLAF publique ([15]), pelo que são essenciais para garantir o necessário grau de transparência e segurança jurídica às pessoas objeto de inquérito.

41. Neste contexto, o Comité reconheceu os progressos realizados no sentido de fornecer aos investigadores um conjunto revisto de orientações, mas considerou que o projeto de OPI apresentado e analisado poderia ser melhorado. Na opinião do Comité, a existência de orientações sobre os procedimentos de inquérito abrangentes, exaustivas e pormenorizadas permitirá uma melhor concretização dos benefícios da observância de princípios como i) a realização de inquéritos num prazo razoável e de forma contínua, ii) um processo claro de tomada de decisões, iii) a aplicação das garantias processuais, iv) a transparência e v) a igualdade de tratamento das pessoas no decurso do inquérito.

42. O Comité formulou recomendações e sugestões práticas e criteriosamente fundamentadas, designadamente sobre os seguintes aspetos:

(i) duração dos inquéritos. O Comité abordou vários aspetos, nomeadamente o planeamento dos inquéritos, os períodos de inatividade injustificados, a realização contínua de inquéritos, os mecanismos de controlo da duração dos inquéritos, a obrigação de prestar informações ao Comité e a realização de inquéritos num prazo razoável, que deve ser proporcional à complexidade e às circunstâncias do processo,

(ii) independência do Diretor-Geral do OLAF e do processo de decisão. As recomendações incidiram sobre a estruturação das regras e a descrição dos princípios que regulam a transparência, a documentação, a consulta e a colaboração ao longo de todo o processo de decisão, dedicando especial atenção à delegação de poderes e às responsabilidades hierárquicas,

(iii) âmbito dos inquéritos, à luz dos direitos de defesa e do processo de decisão. As recomendações abordam sobretudo a necessidade de justificar qualquer alteração do âmbito de um inquérito e de sujeitar qualquer alteração deste tipo às mesmas regras de avaliação exigidas para a abertura de um inquérito,

(iv) noção de «suspeitas suficientes» para abrir um inquérito, prestando especial atenção às várias fontes das informações recebidas e às atividades durante o processo de seleção,

(v) princípio da igualdade de tratamento no decurso do inquérito. Trata-se, principalmente, de incorporar o princípio do inquérito exaustivo nas OPI e de abordar a questão dos critérios aplicados para determinar se uma pessoa pode ser considerada uma «pessoa em causa»,

(vi) respeito pela «vida privada» e pelas «conversas telefónicas» de todas as pessoas,

(vii) direito à segurança jurídica, com especial destaque para a classificação dos inquéritos e dos processos,

(viii) procedimento interno de consulta e controlo, e a necessidade de o reforçar.

43. O Comité convidou também o Diretor-Geral do OLAF a proceder a uma revisão e atualização exaustiva das instruções e notas de orientação internas que complementam as OPI, a fim de assegurar a sua pertinência, a sua conformidade com as OPI e a sua facilidade de utilização das mesmas, e a informar o Comité dos resultados deste processo.

([14]) Observações do Comité ao Diretor-Geral do OLAF sobre a revisão das orientações sobre os procedimentos de inquérito de 17 de agosto de 2021 e parecer n.º 2/2017 sobre a avaliação do Regulamento OLAF.

([15]) O artigo 17.º, n.º 8, última frase, do Regulamento OLAF estabelece que as orientações são «publicadas para fins informativos no sítio Internet do Organismo, nas línguas oficiais das instituições da União».

44. Do ponto de vista do Comité, a existência de orientações pormenorizadas e práticas, conforme exigido pelo Regulamento OLAF, é crucial para assegurar que os inquéritos respeitem os valores fundamentais e a integridade operacional do OLAF.

45. O Comité considera que as OPI beneficiariam significativamente com o seguimento das recomendações e observações apresentadas no seu parecer.

46. Em março de 2025, o Diretor-Geral do OLAF informou o Comité de que, embora a revisão das OPI estivesse concluída, a adoção do texto final tinha sido adiada devido aos debates em curso sobre a arquitetura antifraude da UE e a avaliação do Regulamento OLAF.

47. O Comité lamenta o adiamento da adoção da versão final das OPI e considera a demora injustificada, tendo em conta os progressos significativos já alcançados pelo OLAF e o tempo e os esforços consideráveis investidos até à data, quer pelo OLAF quer por todas as partes interessadas que deram um contributo valioso para a revisão.

48. O Comité considera que a existência de orientações pormenorizadas e práticas, conforme exigido pelo Regulamento OLAF, é crucial para assegurar que o trabalho realizado no âmbito dos inquéritos respeita os valores fundamentais e a integridade operacional do OLAF. O Comité entende que os debates em curso sobre a arquitetura antifraude da UE e a avaliação do Regulamento OLAF não devem afetar a adoção das OPI já concluídas.

2.4 *Parecer n.º 4/2024 — Poder do OLAF para efetuar inquéritos internos: o caso dos membros das instituições da UE*

49. Em fevereiro de 2023, o Diretor-Geral do OLAF enviou ao Comité a correspondência entre a Presidente do Parlamento Europeu e ele próprio (de março de 2020 a setembro de 2023) relativamente à questão dos poderes de inquérito do OLAF sobre os deputados ao Parlamento Europeu. O Diretor-Geral do OLAF informou o Comité de certas dificuldades que o OLAF enfrentava nos inquéritos a alegados casos de falta grave por parte de deputados ao Parlamento Europeu que, por si só, não eram lesivos dos interesses financeiros da UE, nomeadamente dificuldades no acesso aos gabinetes e ao equipamento informático dos deputados (computadores portáteis), entre outras questões. Embora pudesse iniciar inquéritos sobre assistentes parlamentares e outros membros do pessoal do Parlamento Europeu («o Parlamento») enquanto «pessoas em causa», o OLAF não estava habilitado a realizar qualquer atividade de inquérito que envolvesse um deputado ao Parlamento Europeu sem a autorização deste último. A posição do Parlamento era a de que o Regulamento OLAF não habilita o OLAF a efetuar inquéritos sobre matérias não relacionadas com a proteção dos interesses financeiros da UE, tais como o cumprimento do Código de Conduta do Parlamento por parte dos respetivos deputados.

50. Deste modo, o Comité decidiu emitir um parecer nos termos do artigo 15.º do regulamento ([16]) para clarificar as regras aplicáveis aos inquéritos internos do OLAF que envolvem membros das instituições da UE em geral e deputados ao Parlamento Europeu em particular. No seu parecer, o Comité analisou a questão central de saber se o OLAF é competente para investigar deputados ao Parlamento Europeu e membros de instituições, órgãos e organismos da UE por infrações graves relacionadas com o exercício das suas atividades profissionais aparentemente não lesivas dos interesses financeiros da UE (designadas por «matérias não relacionadas com a proteção dos interesses financeiros») ([17]). Analisou igualmente a pertinência do Código de Conduta do Parlamento para os respetivos deputados, do Estatuto dos Deputados ao Parlamento Europeu e da imunidade destes para efeitos dos inquéritos internos do OLAF. Por último, por uma questão de exaustividade, o parecer avaliou ainda se e em que medida o poder do OLAF para efetuar tais inquéritos era suscetível de ser afetado pelo Acordo Interinstitucional de 1999 e pelas decisões adotadas por cada instituição, órgão e organismo da União ao abrigo do artigo 4.º do Regulamento OLAF, respeitantes aos termos e condições em que o OLAF pode efetuar inquéritos ao seu pessoal ou aos seus membros.

([16]) O artigo 15.º do Regulamento OLAF estabelece que o Comité de Fiscalização também pode formular pareceres a pedido, nomeadamente, do Diretor-Geral do OLAF.

([17]) Os crimes contra os interesses financeiros da União Europeia (crimes PIF ou relacionados com a proteção dos interesses financeiros, na aceção da Diretiva (UE) 2017/1371) são lesivos desses interesses financeiros e prejudicam também a reputação e a credibilidade da União Europeia. Consistem na fraude relacionada com o orçamento da UE, na fraude ao IVA em grande escala afetando dois ou mais Estados-Membros, na corrupção, na apropriação ilegítima de ativos cometidos por parte de um funcionário público e no branqueamento de capitais envolvendo bens derivados desses crimes.

Poderes do OLAF para efetuar inquéritos internos sobre matérias não relacionadas com a proteção dos interesses financeiros

51. Para o Comité, afigurava-se essencial, como primeiro passo, clarificar a questão da competência do OLAF para investigar deputados ao Parlamento Europeu por matérias aparentemente não lesivas dos interesses financeiros da UE. Por esse motivo, o Comité remeteu para a jurisprudência dos tribunais da UE, designadamente para o acórdão do Tribunal no processo Dalli ([18]), no qual o Tribunal analisou em pormenor os próprios argumentos que o Parlamento parece ter recentemente suscitado na correspondência que trocou com o OLAF para pôr em causa ou restringir a competência do OLAF para investigar deputados ao Parlamento Europeu por infrações não relacionadas com a proteção dos interesses financeiros.

52. O Tribunal declarou que resulta claramente do artigo 2.º, n.º 1, da Decisão 1999/352/CE da Comissão que institui o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), que continua aplicável, que cabe ao OLAF **não só** «efetuar inquéritos administrativos destinados a, em primeiro lugar, combater a fraude, a corrupção e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União», **mas também** investigar «factos graves, ligados ao exercício de atividades profissionais, que possam constituir um incumprimento das obrigações dos funcionários e dos agentes da União suscetível de processos disciplinares e, sendo caso disso, penais» ([19]). De acordo com o Tribunal, tal foi igualmente enunciado no considerando 5 do anterior Regulamento OLAF (Regulamento n.º 1073/1999) (agora considerando 6 do atual Regulamento OLAF), segundo o qual **a responsabilidade do OLAF diz respeito, para além da proteção dos interesses financeiros,** ao conjunto das atividades relacionadas com a defesa dos interesses da União contra comportamentos irregulares suscetíveis de dar origem a processos administrativos ou penais. O Tribunal concluiu que «a ausência de impacto nos interesses financeiros da União **não afeta a possibilidade de o OLAF abrir um inquérito**» ([20]).

53. O Comité observa que a jurisprudência dos tribunais é de tal forma clara que não podem subsistir dúvidas quanto à correta interpretação do artigo 1.º, n.º 4, do Regulamento OLAF ([21]) e aos poderes do OLAF para investigar casos graves, ligados ao exercício de atividades profissionais por pessoal da UE e membros das instituições, que não sejam lesivos dos interesses financeiros da UE. Além disso, a jurisprudência subsequente ao processo Dalli esclareceu também que mesmo infrações não relacionadas com a proteção dos interesses financeiros (por exemplo, comportamentos de assédio moral) podem ter repercussões financeiras. O Comité observa que, mesmo considerando que a falta em questão não teve qualquer impacto financeiro, o OLAF tem o direito de efetuar inquéritos sobre tais casos. É também evidente que o poder do OLAF de efetuar inquéritos internos aos membros das instituições, órgãos e organismos da UE por matérias não relacionadas com a proteção dos interesses financeiros decorre diretamente do Regulamento OLAF e não constitui uma competência adicional conferida voluntariamente ao OLAF pelas instituições, órgãos e organismos da UE fora e para além do âmbito de aplicação do Regulamento OLAF.

Código de Conduta dos Deputados ao Parlamento Europeu

54. Na correspondência que trocou com o OLAF, o Parlamento manifestou igualmente sérias dúvidas quanto à realização pelo OLAF de inquéritos internos paralelos sobre questões como o assédio, os conflitos de interesses ou as violações éticas envolvendo deputados ao Parlamento Europeu, com o fundamento de que tais inquéritos podem pôr em causa os próprios procedimentos internos do Parlamento, estabelecidos no seu Código de Conduta. Segundo o Parlamento, o princípio da cooperação leal limita o âmbito das atividades do OLAF que envolvam o Parlamento.

55. Neste contexto, o Comité observa que as instituições, órgãos e organismos da UE podem adotar regras internas sobre questões de ética aplicáveis aos seus membros, nomeadamente um código de conduta, mas que tal não impede nem pode impedir o OLAF de exercer uma competência que lhe é conferida diretamente pelo Regulamento OLAF. Tais regras internas e códigos de conduta vinculam apenas as instituições, órgãos e organismos da UE em causa, pelo que não podem servir de base para impedir o OLAF de efetuar um inquérito interno em conformidade com o artigo 1.º, n.º 4, do Regulamento OLAF.

([18]) Acórdão do Tribunal Geral de 6 de junho de 2019, Dalli/Comissão, T-399/17, ECLI:EU:T:2019:384, confirmado pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 25 de fevereiro de 2021, Dalli/Comissão, C-615/19P, ECLI:EU:C:2021:133.

([19]) Ver o acórdão do Tribunal Geral de 6 de junho de 2019, Dalli/Comissão, T-399/17, n.º 62.

([20]) Ver o acórdão do Tribunal Geral de 6 de junho de 2019, Dalli/Comissão, T-399/17, n.º 62.

([21]) O artigo 1.º, n.º 4, estipula que «[n]o âmbito das instituições, órgãos, organismos e agências criados pelos Tratados ou com base nos mesmos (a seguir designados por "instituições, órgãos, organismos e agências"), o Organismo [OLAF] efetua inquéritos administrativos destinados a combater a fraude, a corrupção e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União. Para o efeito, investiga os casos graves, ligados ao exercício de atividades profissionais, que configurem um incumprimento das obrigações dos funcionários e outros agentes da União e que sejam suscetíveis de dar origem a processos disciplinares ou, consoante o caso, penais, ou um incumprimento análogo das obrigações que incumbem aos membros das instituições e órgãos, aos chefes dos organismos e das agências, ou aos membros do pessoal das instituições, órgãos, organismos e agências não sujeitos ao Estatuto (a seguir coletivamente designados por "funcionário ou outro agente, membro de uma instituição ou órgão, chefe de organismo ou agência ou membro do pessoal").»

56. No que toca ao princípio da cooperação leal, o Comité remete para a jurisprudência dos órgãos jurisdicionais da União Europeia, a qual considera que o artigo 13.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia (TUE) ([22]) «traduz o princípio do equilíbrio institucional, característica da estrutura institucional da União, **que implica que cada uma das instituições exerça as suas competências com respeito pelas das outras**» ([23]). A este respeito, no que toca ao OLAF, o Tribunal declarou que o dever de cooperação leal que impende sobre o OLAF não pode ter por efeito alterar a repartição das missões e das responsabilidades prevista no Regulamento OLAF ([24]).

57. Uma vez que o poder de efetuar inquéritos internos não é uma competência partilhada, porquanto é conferida pelo Regulamento OLAF unicamente ao OLAF, nenhuma instituição, incluindo o Parlamento, pode invocar o princípio da cooperação leal entre as instituições para impedir o OLAF de exercer o seu poder de investigar membros das instituições, órgãos e organismos da UE. Com efeito, o princípio da cooperação leal está consagrado no artigo 5.º, n.º 3, do Regulamento OLAF, nos termos do qual «enquanto o Organismo [OLAF] realiza um inquérito interno, as instituições, órgãos, organismos ou agências em causa não instauram um inquérito paralelo sobre os mesmos factos, salvo acordo em contrário com o Organismo».

O Estatuto e o Protocolo n.º 7 relativo aos Privilégios e Imunidades da União Europeia ([25])

58. O Comité examinou igualmente a pertinência do Estatuto e do Protocolo n.º 7 relativo aos Privilégios e Imunidades da União Europeia, que estabelece o estatuto e as condições gerais de exercício das funções dos deputados ao Parlamento Europeu e confere proteção legal à sua liberdade e independência. O Comité observa que o artigo 1.º, n.º 3, do Regulamento OLAF, que estabelece que o seu âmbito de aplicação não prejudica a) o Protocolo n.º 7 relativo aos Privilégios e Imunidades da União Europeia, e b) o Estatuto dos Deputados ao Parlamento Europeu, não limita o poder conferido ao OLAF de investigar os membros das instituições, órgãos e organismos da UE por casos graves ligados ao exercício das suas atividades profissionais. Apenas deixa claro que essa competência deve ser exercida sem limitar ou lesar o mandato eleitoral dos deputados ao Parlamento Europeu ou a sua liberdade no desempenho das suas funções enquanto representantes eleitos.

59. De acordo com a jurisprudência, os privilégios e imunidades da União Europeia reconhecidos pelo Protocolo n.º 7 e, por extensão, a imunidade dos deputados ao Parlamento Europeu, têm um caráter puramente funcional, destinando-se a evitar qualquer interferência com o funcionamento e a independência da União Europeia. Por conseguinte, estes privilégios e imunidades são concedidos exclusivamente no interesse da União. Segundo o Tribunal, esta imunidade tem por objetivo «evitar qualquer entrave ao bom funcionamento da instituição de que são membros e, portanto, ao exercício das competências dessa instituição» ([26]). Deste modo, desde que não colidam com as «opiniões ou votos emitidos no exercício das suas funções», os inquéritos do OLAF sobre atos praticados por deputados ao Parlamento Europeu «não prejudicam» os seus privilégios e imunidades estabelecidos no Protocolo n.º 7 e/ou no seu Estatuto ([27]).

Acordo Interinstitucional de 1999 e decisões adotadas por cada instituição, órgão e organismo da UE sobre os inquéritos internos do OLAF

60. Na correspondência que trocou com o OLAF, o Parlamento alegou também que, uma vez que o OLAF não tem poderes, ao abrigo do Regulamento OLAF, para efetuar inquéritos sobre atos não relacionados com a proteção dos interesses financeiros cometidos por deputados ao Parlamento Europeu, esses inquéritos só podem ser realizados com base no Acordo Interinstitucional, de 25 de maio de 1999, entre o Parlamento, o Conselho e a Comissão

([22]) O artigo 13.º, n.º 2, do TUE dispõe que «[c]ada instituição atua dentro dos limites das atribuições que lhe são conferidas pelos Tratados, de acordo com os procedimentos, condições e finalidades que estes estabelecem. As instituições mantêm entre si uma cooperação leal.»

([23]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de outubro de 2015, Conselho da União Europeia/Comissão Europeia, C-73/14, ECLI:EU:C:2015:663.

([24]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de setembro de 2024, Comissão/República Checa, C-494/22 P, ECLI:EU:C:2024:684, n.º 149.

([25]) Decisão do Parlamento Europeu de 28 de Setembro de 2005 que aprova o estatuto dos deputados ao Parlamento europeu, JO L 262 de 7.10.2005, p. 1, disponível em https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX%3A32005Q0684.

([26]) Acórdão do Tribunal Geral de 27 de abril de 2022, Robert Roos e o./Parlamento Europeu, processos apensos T-710/21, T-722/21 e T-723/21, n.º 132.

([27]) Ver também o parecer n.º 2/2011 do Comité de Fiscalização, «Poderes do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) para a condução independente de inquéritos internos nas instituições da UE», https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/supervisory-committee-olaf/opinions-and-reports_en.

Europeia relativo aos inquéritos internos efetuados pelo OLAF. O Parlamento entende que, dado que o considerando 6 do referido acordo enuncia que os inquéritos do OLAF devem ser efetuados «sem que a atribuição de tais funções [ao OLAF] prejudique a responsabilidade específica das instituições», os inquéritos do OLAF aos deputados ao Parlamento Europeu devem ser realizados no pleno respeito pelo Regimento do Parlamento Europeu, no que respeita ao controlo do cumprimento do Código de Conduta do Parlamento aplicável aos deputados. De acordo com essas regras, é, por exemplo, da competência exclusiva do presidente do Parlamento, após consulta do Comité Consultivo sobre a Conduta dos Deputados, adotar decisões finais sobre violações do Código de Conduta por parte dos deputados. Se o OLAF realizasse inquéritos paralelos sobre tais matérias, a autoridade do presidente do Parlamento e do Comité Consultivo seria posta em causa.

61. Neste contexto, o Comité, seguindo a jurisprudência dos tribunais da UE, observa que o poder do OLAF realizar inquéritos internos aos membros das instituições, órgãos e organismos da UE por matérias não relacionadas com a proteção dos interesses financeiros decorre diretamente do próprio Regulamento OLAF. Não se trata, portanto, de uma competência que as instituições signatárias do Acordo Interinstitucional de 1999 tenham «voluntariamente» decidido atribuir ao OLAF. Além disso, se fossem impostas restrições ao poder do OLAF para efetuar inquéritos internos aos membros das instituições, órgãos e organismos da UE, tal só seria possível por intermédio do próprio Regulamento OLAF, e não de um acordo institucional, visto que um acordo não constitui um ato legislativo suscetível de revogar, alterar ou substituir o Regulamento OLAF.

62. Além disso, o Comité considera que, sendo verdade que os «inquéritos nas instituições, órgãos, organismos e agências (…) são efetuados de acordo com o presente regulamento e com as decisões adotadas pela instituição, órgão, organismo ou agência em causa» (artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento OLAF), tal refere-se às disposições de execução que as instituições, órgãos e organismos da UE devem estabelecer através de decisões administrativas internas. Estas decisões estabelecem regras práticas que o OLAF deve ter em consideração quando realiza atividades de inquérito (inspeção e recolha de elementos de prova em instalações, intercâmbio de informações, entrevistas ao pessoal e aos membros, etc.), mas não podem afetar nem afetam a existência e o exercício pelo OLAF dos seus poderes de inquérito.

63. Em jeito de conclusão, o Comité considera que, na sequência do acórdão Dalli, é indubitável que o OLAF tem o poder de investigar deputados ao Parlamento Europeu e membros das instituições, órgãos e organismos da UE por infrações graves relacionadas com o exercício das suas atividades profissionais que possam não ser lesivas dos interesses financeiros da UE. O Comité considera também que a próxima revisão do Regulamento OLAF constituiria o momento oportuno para alinhar totalmente o artigo 1.º, n.º 4, do mesmo regulamento com o acórdão do Tribunal no processo Dalli. Tal proporcionaria maior clareza e eliminaria as dúvidas quanto à competência do OLAF para realizar inquéritos internos aos membros das instituições, órgãos e organismos da UE por matérias que não afetam os interesses financeiros da UE.

2.5 *Projeto de parecer sobre os inquéritos internos do OLAF por assédio nas instituições, órgãos e organismos da UE*

64. Em 2022, o Diretor-Geral do OLAF informou o Comité de Fiscalização de certas dificuldades encontradas pelo OLAF em diversos processos relativos a inquéritos internos por assédio, as quais eram suscetíveis de pôr em causa a sua independência.

65. Com base nas informações transmitidas pelo OLAF, o Comité considerou importante emitir um parecer para clarificar o papel e os poderes do OLAF para realizar inquéritos sobre comportamentos inadequados e assédio nas instituições, órgãos e organismos da UE, bem como para analisar em pormenor o valor acrescentado desses inquéritos para a luta contra o assédio e outros comportamentos inadequados semelhantes por parte de funcionários da UE e membros das instituições, órgãos e organismos da UE. Porém, uma vez que não interfere na realização dos inquéritos em curso, o Comité decidiu analisar a questão apenas depois de o Diretor-Geral do OLAF dar os processos comunicados por encerrados.

66. Em dezembro de 2024, o Comité aprovou o seu projeto de parecer, que foi adotado formalmente em janeiro de 2025 ([28]). O Comité analisou 20 casos de assédio que o OLAF tinha rejeitado (inquéritos não iniciados) nos últimos cinco anos (2018-2023), bem como nove inquéritos sobre assédio concluídos durante o mesmo período.

([28]) Ver parecer n.º 1/2025 em: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/0aaf5493-9be7-4538-a5c4-f1957b3d479a_en?filename=Opinion%201-2025.pdf.

67. No seu parecer, o Comité observou, em primeiro lugar, que, na sequência do acórdão no processo Dalli, é agora facto assente que o OLAF tem competência para efetuar inquéritos internos ao pessoal e aos membros das instituições, órgãos e organismos da UE por casos graves ligados ao exercício das suas atividades profissionais, lesivos ou não dos interesses financeiros da UE, e que essa competência decorre diretamente do artigo 1.º, n.º 4, do Regulamento OLAF. Não se trata de uma competência adicional conferida voluntariamente ao OLAF pelas instituições, órgãos e organismos da UE fora e para além do âmbito de aplicação do Regulamento OLAF ([29]). Por conseguinte, o OLAF é competente para efetuar inquéritos internos por assédio, conforme definido pela jurisprudência, mesmo que não exista impacto nos interesses financeiros da UE.

68. Posto isto, a análise do Comité revelou que o OLAF normalmente se absteria de abrir um inquérito sobre essas matérias nos processos em que a) as alegações se referissem a assédio cometido por funcionários e outros «agentes», ou por quadros intermédios, e b) as instituições, órgãos e organismos da UE em causa tivessem a capacidade e os conhecimentos necessários para realizar o seu próprio inquérito interno de forma eficiente e independente, sem necessidade da intervenção do OLAF. Nesses processos, o OLAF considera que a abertura do seu próprio inquérito não corresponderia a uma utilização proporcionada ou eficiente dos seus recursos, nem proporcionaria qualquer valor acrescentado. O Diretor-Geral arquivaria o processo e transmitiria as informações relevantes à instituição, órgão ou organismo da UE em causa, a fim de lhes ser dado o seguimento adequado, em conformidade com o artigo 5.º, n.º 6, do Regulamento OLAF.

69. No entanto, o OLAF consideraria adequado e necessário abrir os seus próprios inquéritos se as alegações de assédio fossem apresentadas contra altos funcionários, quadros superiores e membros diretivos das instituições, órgãos e organismos da UE, e apenas o OLAF pudesse garantir o grau de independência exigido para a realização de tais inquéritos.

70. O Comité considerou que a abordagem do OLAF no tratamento das queixas por assédio está em conformidade com as regras aplicáveis e com o seu mandato. Além disso, o Comité considerou que, nos casos de assédio cometido por altos funcionários e quadros superiores, um inquérito do OLAF proporciona um verdadeiro valor acrescentado em termos de independência e imparcialidade na realização de tais inquéritos.

71. Sobre esta matéria, o Comité observa que, tendo em conta a posição de alto nível na instituição, órgão ou organismo da UE em causa e o elevado nível de responsabilidade atribuído a certos altos funcionários ou membros diretivos das instituições, órgãos e organismos da UE, um inquérito interno da instituição, órgão ou organismo em causa poderá não ser adequadamente objetivo, independente e imparcial. Em certos casos, as instituições, órgãos e organismos da UE podem nem sequer dispor dos recursos necessários para nomear uma equipa interna especializada responsável pela realização de um inquérito administrativo. Por último, as alegações de assédio perpetrado por altos funcionários e membros diretivos das instituições, órgãos e organismos da UE investigadas pela própria instituição, órgão ou organismo podem, eventualmente, prejudicar gravemente a imagem e a reputação da instituição, órgão ou organismo em causa.

72. O Comité observou igualmente que, embora, na maior parte dos processos analisados, as instituições, órgãos e organismos da UE tenham cooperado e não tenham interferido no inquérito do OLAF, em dois processos, as instituições, órgãos e organismos da UE evidenciaram uma clara falta de cooperação, pondo em causa o poder do OLAF para efetuar esses inquéritos internos. Tal deu origem a novas demoras nos inquéritos do OLAF e teve um impacto negativo na eficácia da sua atuação.

73. Por conseguinte, o Comité observou que, caso o Diretor-Geral abra um inquérito sobre matérias da competência do OLAF, a instituição, órgão ou organismo da UE em causa tem a obrigação incondicional de cooperar com o OLAF e de se abster de realizar inquéritos paralelos. Neste contexto, o Comité entende que, caso uma instituição, órgão ou organismo da UE não responda positivamente aos pedidos do OLAF para não realizar um inquérito paralelo sobre matérias já objeto de inquérito por parte do OLAF ou se recuse a enviar informações pertinentes para os inquéritos do OLAF, essa instituição, órgão ou organismo não está, de facto, a agir em conformidade com o Regulamento OLAF e o princípio da cooperação leal. Este comportamento tem um impacto negativo na eficácia e na coerência do trabalho do OLAF e, em última análise, interfere com a autonomia e a independência do OLAF na realização de inquéritos no âmbito do seu mandato.

([29]) O Comité de Fiscalização já se pronunciou sobre esta questão no seu parecer n.º 4/2024, «Poder do OLAF para efetuar inquéritos internos: o caso dos membros das instituições da UE».

2.6 ***Controlo da duração dos inquéritos do OLAF***

74. O artigo 7.º, n.º 8, do Regulamento OLAF exige que o Comité efetue uma análise casuística de qualquer inquérito com mais de 12 meses, para assegurar que os inquéritos do OLAF sejam realizados sem interrupções e durante um período proporcional às suas circunstâncias e complexidade.

75. Ao controlar periodicamente a duração dos inquéritos do OLAF e os motivos de quaisquer atrasos injustificados, o Comité procura confirmar que não existiu qualquer interferência externa ou interna na realização imparcial dos inquéritos. Um inquérito injustificadamente moroso pode ter graves consequências negativas i) nos direitos processuais da pessoa em causa e/ou ii) no seguimento dado ao inquérito. Ao controlar a duração dos inquéritos, o Comité verifica igualmente se os recursos humanos e financeiros atribuídos ao OLAF foram utilizados de forma eficiente.

76. O Comité considera que a duração dos inquéritos é um indicador importante da eficácia da atuação do OLAF, pelo que, ao longo dos anos, tem dado especial atenção a este aspeto. No seu último parecer sobre esta matéria, o parecer n.º 5/2021, o Comité procedeu a uma avaliação exaustiva dos inquéritos do OLAF com uma duração superior a 36 meses em 2019. O Comité identificou algumas lacunas que motivaram uma série de recomendações dirigidas ao Diretor-Geral do OLAF.

77. No seu recente parecer n.º 3/2024 sobre o projeto das novas OPI, o Comité saudou os progressos realizados pelo OLAF na gestão da duração dos seus inquéritos e reconheceu a inclusão de algumas das recomendações do Comité no projeto de revisão das OPI. Contudo, o Comité salientou também a importância de as OPI fornecerem orientações claras aos investigadores para evitar períodos injustificados de inatividade durante o processo de inquérito. Neste contexto, o Comité dirigiu várias recomendações ao Diretor-Geral do OLAF relativas a alterações das OPI que ajudariam o OLAF a superar o problema dos inquéritos excessivamente morosos. O Comité está confiante de que essas recomendações sejam aprovadas pelo Diretor-Geral do OLAF e incluídas na versão final das OPI. No entanto, conforme acima referido, o Comité manifesta a sua preocupação pelo facto de a adoção das OPI ter sido adiada por tempo indeterminado.

78. Durante o ano de referência, e como sucede todos os anos, o Comité recebeu informações do OLAF sobre os inquéritos com uma duração superior a 12 meses. Para compreender melhor o modo como o OLAF geriu a duração dos seus inquéritos em 2024 e respeitou o princípio geral da proporcionalidade da duração do inquérito do OLAF, igualmente à luz de recomendações formuladas anteriormente, o Comité efetuou uma avaliação centrada nos inquéritos com uma duração superior a 36 meses (ver secção 2.6.2).

2.6.1 *Relatórios sobre inquéritos com uma duração superior a 12 meses recebidos pelo Comité em 2024*

79. Se um inquérito não puder ser encerrado nos doze meses seguintes à sua abertura, o artigo 7.º, n.º 8, do Regulamento OLAF ([30]) exige que o Diretor-Geral do OLAF informe formalmente o Comité no termo do referido prazo de 12 meses após a sua abertura e, daí em diante, de seis em seis meses. Nestes relatórios, o OLAF expõe os motivos do não encerramento do inquérito e, se for caso disso ([31]), as medidas previstas para acelerar o inquérito, bem como o prazo previsto para a sua conclusão.

80. Em 2024, o Comité recebeu 490 relatórios do OLAF relativos a 333 inquéritos individuais em curso com uma duração superior a 12 meses. Destes, 49 % ultrapassaram os 24 meses e 16 % os 36 meses (figura 1). A repartição dos inquéritos do OLAF por setor encontra-se representada na figura 2.

([30]) O artigo 7.º, n.º 8, do Regulamento (UE, EURATOM) n.º 883/2013 estabelece que «[s]e 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».

([31]) A expressão «se for caso disso» foi aditada ao texto do artigo 7.º, n.º 8, do Regulamento OLAF pelo Regulamento retificativo (UE, Euratom) 2020/2223.

Figura 1: 333 processos morosos comunicados em 2024

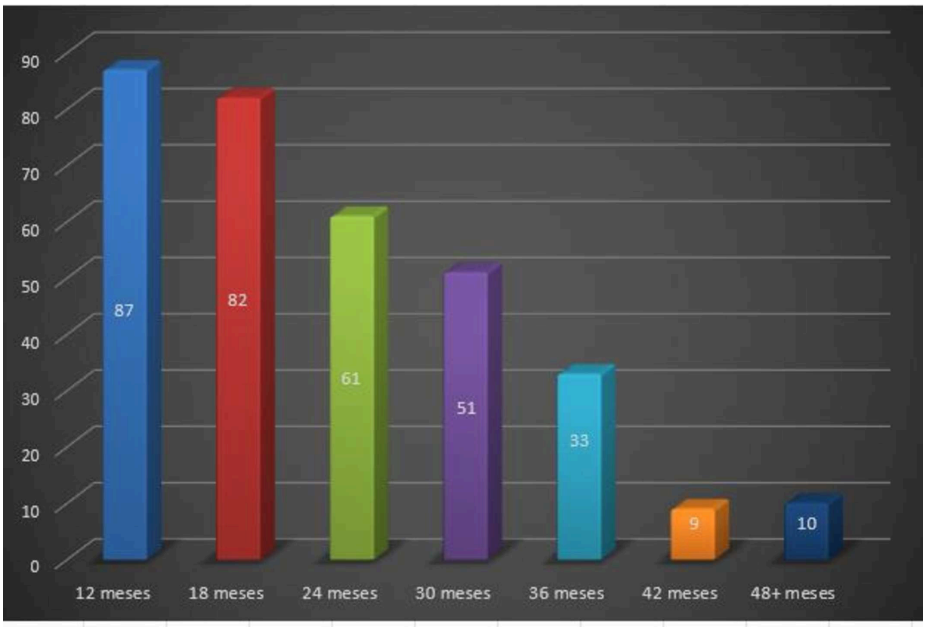
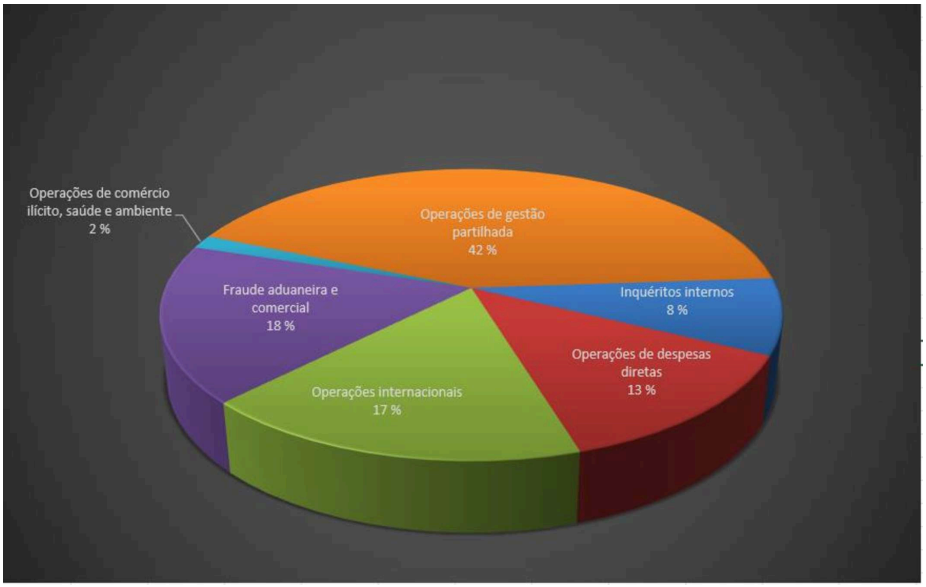


Figura 2: repartição setorial dos processos morosos comunicados em 2024



2.6.2 *Controlo de inquéritos do OLAF com uma duração superior a 36 meses em 2024*

81. Em 2024, o Comité procedeu a um controlo periódico da duração dos inquéritos do OLAF, centrando-se especificamente nos inquéritos com uma duração superior a 36 meses. O controlo foi efetuado em duas fases. Primeiramente, o Comité analisou os processos que tinham excedido os 36 meses entre 1 de janeiro e 31 de agosto de 2024 (39 processos). Depois, examinou os novos processos que ultrapassaram os 36 meses entre 1 de setembro e 31 de dezembro de 2024 (13 novos processos). Nesta última fase, o Comité examinou também os progressos realizados nos 39 processos analisados na fase anterior do ano.

82. Em conformidade com o artigo 10.º das modalidades de cooperação acordadas entre o OLAF e o Comité ([32]), o Comité teve acesso aos processos dos 52 inquéritos acima referidos. No final de dezembro de 2024, o OLAF tinha encerrado 44 destes processos e estavam oito em curso.

([32]) As modalidades de cooperação acordadas entre o OLAF e o Comité proporcionam ao Comité o acesso parcial direto às informações relativas aos processos disponíveis e registadas no sistema de gestão de processos do OLAF. As modalidades de cooperação estão disponíveis em: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/system/files/2021-10/OLAF%20SC%20WA%20signed.pdf.pdf.

83. A análise do Comité incidiu sobre os indicadores seguintes.

Continuidade das atividades de inquérito. A intensidade das atividades de inquérito foi atentamente analisada ao longo da duração de cada processo. O Comité verificou os motivos apresentados pelo OLAF nas suas informações sobre os inquéritos de duração superior a 12 meses e comparou-os com os processos, e analisou a continuidade das atividades entre os períodos de referência. Deu especial atenção às interrupções nas atividades de inquérito com uma duração superior a três meses, para as quais procurou encontrar justificações no processo (explicitamente referidas ou inferíveis de outra forma) ([33]). O Comité centrou-se igualmente na avaliação da continuidade dos inquéritos levada a cabo pela equipa de reexame do OLAF ([34]).

Planeamento e priorização operacional dos inquéritos. O Comité analisou as práticas internas do OLAF na gestão da duração dos inquéritos, com uma incidência específica no planeamento e na priorização operacional. O Comité averiguou se foi adotada uma abordagem coerente e uniforme em todas as unidades do OLAF ([35]). O Comité analisou igualmente se a direção do OLAF atribuiu prioridade operacional aos inquéritos com uma duração superior a 36 meses, com o claro objetivo de acelerar a sua conclusão ([36]).

Proporcionalidade e eficácia. O Comité procedeu também a uma avaliação preliminar da proporcionalidade da duração de cada inquérito, avaliando se a duração se justificava com base nas circunstâncias do processo. Além disso, o Comité de Fiscalização avaliou se as medidas corretivas propostas eram pertinentes e adequadas para sanar os motivos da não conclusão.

84. A análise realizada pelo Comité em 2024 pode ser resumida como a seguir se descreve.

Comunicação de informações

85. O Comité observou que a «complexidade da questão» era o motivo mais frequentemente invocado pelo OLAF (em 85 % dos processos) para justificar a duração de um inquérito. As circunstâncias em que um inquérito pode ser considerado complexo podem variar de caso para caso, em função do objeto e das circunstâncias específicas. Normalmente, o OLAF refere a complexidade quando os documentos são numerosos e difíceis de analisar devido aos seus formato, volume e língua. A complexidade é igualmente mencionada quando surgem dificuldades interjurisdicionais e outras questões jurídicas, o processo envolve ou pode envolver um grande número de pessoas ([37]) e/ou países, o âmbito do inquérito é vasto ou as transações são difíceis de analisar.

86. Outros motivos comunicados pelo OLAF para justificar a duração dos inquéritos são de ordem interna (por exemplo, questões no domínio dos recursos humanos, como a ausência prolongada de um investigador principal ou a reorganização de uma equipa de inquérito) ou circunstâncias externas fora do controlo do OLAF (por exemplo, dificuldades na cooperação com as partes interessadas, a espera pelos contributos de instituições europeias, autoridades nacionais ou outras partes interessadas, ou o impacto da pandemia de COVID-19).

87. O Comité avaliou o conteúdo das informações do OLAF sobre os inquéritos de duração superior a 12 meses com base em todos os dados disponíveis em cada processo, sem detetar discrepâncias. Em termos mais gerais, o Comité considera que, se preenchido corretamente, o modelo utilizado para comunicar informações ao Comité pode fornecer uma síntese fiável do processo. Importa atualizar semestralmente as informações dele constantes, dando especial atenção às medidas corretivas tomadas durante o período de referência e à eficácia das mesmas. O Comité salientou já ([38]) que o facto de um inquérito estar em fase de conclusão aquando da elaboração das informações sobre os inquéritos com uma duração superior a 12 meses não dispensa o OLAF da sua obrigação de informar o Comité das medidas corretivas tomadas durante o inquérito.

([33]) Ver parecer n.º 5/2021 do Comité de Fiscalização, recomendação 1-B.
([34]) Ver parecer n.º 5/2021 do Comité de Fiscalização, recomendação 2.
([35]) Ver parecer n.º 5/2021 do Comité de Fiscalização, recomendação 3.
([36]) Ver parecer n.º 5/2021 do Comité de Fiscalização, recomendação 4-C.
([37]) Os processos analisados incluíam uma série de pessoas singulares ou coletivas, de 1 a 29.
([38]) Ver parecer n.º 5/2021 do Comité de Fiscalização, n.ºs 38 e 39.

Continuidade dos inquéritos

a. *Interrupções nas atividades de inquérito*

88. O Comité analisou atentamente a intensidade das atividades de inquérito ao longo da duração de cada processo e identificou períodos de inatividade no ciclo de vida da maioria dos processos analisados (47 processos) ([39]). Na maioria dos casos, um processo teve mais do que um período de inatividade. Em 44 processos, o Comité detetou interrupções com uma duração de três a oito meses ([40]). Em 12 processos, as interrupções duraram 9 a 15 meses ([41]). Em quatro processos, o Comité constatou períodos de inatividade mais prolongados, de 16 a 23 meses ([42]). Conforme já referido em pareceres anteriores, o Comité reconhece que a análise da duração não pode basear-se apenas no número e na duração das interrupções de atividade num inquérito, e que qualquer análise deve ter em conta todo o processo de inquérito e, em conformidade com o artigo 7.º, n.º 5, do Regulamento OLAF, as circunstâncias específicas e a complexidade de cada processo.

89. O Comité reitera ([43]) que os períodos de inatividade devem ser devidamente registados e justificados no processo, e que os obstáculos ou atrasos enfrentados pela equipa do processo durante o ciclo de vida de um inquérito devem ser sempre registados e rastreáveis no sistema OCM (por exemplo, sob a forma de uma nota apensa ao processo). Tal permitirá que a direção do OLAF acompanhe de forma eficaz o andamento de um inquérito, além de garantir o necessário grau de transparência e responsabilização.

90. Na sua anterior análise da duração dos inquéritos, o Comité constatou que, na maioria dos casos, o OLAF não tinha registado devidamente no sistema OCM as circunstâncias subjacentes aos períodos de inatividade ([44]). A análise efetuada em 2024 revela uma melhoria neste domínio. O OLAF documentou regularmente as interrupções com uma duração superior a três meses, o que permitiu ao Comité compreender os motivos subjacentes a tais períodos de inatividade. Apenas numa minoria de casos o Comité detetou interrupções não documentadas ([45]).

91. A este respeito, o Comité elogia a prática de documentar os progressos graduais da análise de dados do OLAF em notas apensas aos processos e de registar os obstáculos processuais enfrentados pela equipa de inquérito ([46]).

92. O Comité observou também que, na maioria dos casos, o OLAF registou atempadamente os documentos mas, pontualmente, fê-lo com algum atraso (facto visível, por exemplo, em trocas de mensagens de correio eletrónico com datas anteriores à da sua introdução no sistema OCM) ([47]). Esta prática não responde à necessidade de clareza e transparência no sistema OCM, o qual, por sua vez, é fundamental para simplificar a realização dos inquéritos, a supervisão da gestão e o trabalho de controlo do Comité. Por conseguinte, o Comité frisa a importância de introduzir sem demora todos os documentos pertinentes no sistema OCM.

b. *Pareceres da equipa de reexame*

93. Nos 44 processos encerrados, o Comité analisou igualmente os pareceres emitidos pela equipa de reexame antes do encerramento de um processo («parecer sobre o encerramento»). O Comité constatou um certo grau de heterogeneidade na análise da equipa de reexame sobre a continuidade dos inquéritos: em certos casos, o parecer da equipa de reexame referia períodos de inatividade ou a complexidade do processo, sem fornecer explicações ou pormenores adicionais para fundamentar a sua avaliação ([48]); noutros, o parecer limita-se a declarar que «não foram encontrados tais indícios [de atrasos injustificados]», mas o conteúdo dos processos pode sugerir o contrário ([49]).

([39]) [Não foram identificados períodos de inatividade em cinco processos — confidencial].
([40]) [Confidencial].
([41]) [Confidencial].
([42]) [Confidencial].
([43]) Ver parecer n.º 5/2021 do Comité de Fiscalização, n.º 44.
([44]) Ver parecer n.º 5/2021 do Comité de Fiscalização, n.ºs 45 e seguintes.
([45]) [Confidencial].
([46]) [Confidencial].
([47]) [Confidencial].
([48]) [Confidencial].
([49]) [Confidencial].

94. O Comité reitera a opinião anteriormente expressa ([50]) de que a avaliação efetuada no final do inquérito é extremamente relevante para controlar a eficácia da atividade do OLAF. Por conseguinte, importa que os pareceres emitidos pela equipa de reexame identifiquem os períodos exatos de qualquer inatividade e retirem conclusões claras e devidamente fundamentadas.

Planeamento e priorização dos inquéritos

95. No âmbito da última atualização das OPI, o OLAF alterou o artigo 9.º, n.º 1, no sentido de obrigar as unidades de inquéritos a «definir um plano de trabalho inicial». O Comité congratula-se com esta evolução e reconhece os esforços do Diretor-Geral do OLAF na aplicação da recomendação 3 do parecer n.º 5/2021.

96. No entanto, a análise efetuada revelou que, em 60 % dos processos, não foram elaborados planos de inquérito iniciais. Nos restantes 40 %, foi elaborado um plano de trabalho inicial, mas este foi objeto de atualização em apenas três processos ([51]). O Comité reconhece que a grande maioria dos inquéritos analisados foi aberta antes da atualização das OPI, em outubro de 2021. Não obstante, o Comité reitera a opinião ([52]) de que as operações do OLAF beneficiariam com uma abordagem mais coerente. A elaboração de planos de trabalho no início de um inquérito, assim como a sua atualização, sempre que necessário, proporciona à direção do OLAF um instrumento concreto para controlar a duração e a evolução dos inquéritos e tirar o melhor partido dos seus recursos humanos.

97. A análise do Comité constatou igualmente um certo grau de heterogeneidade na atribuição de prioridade operacional aos processos. Apenas oito inquéritos com uma duração superior a 36 meses foram explicitamente considerados prioritários ([53]). Contudo, a análise revelou também que, apesar de não lhes ter sido explicitamente atribuída prioridade operacional, 30 processos foram encerrados pouco tempo depois de terem ultrapassado os 36 meses de duração ([54]).

98. Sobre esta questão, o Comité saúda, enquanto evolução positiva em seguimento da recomendação 4-C do parecer n.º 5/2021, o facto de o OLAF ter automaticamente atribuído prioridade à maioria dos inquéritos com uma duração superior a 36 meses. No entanto, o Comité sublinha também a importância de registar as decisões de priorização de um inquérito no processo, bem como de documentar qualquer alteração posterior dessas decisões.

99. A análise efetuada pelo Comité aos processos com uma duração superior a 36 meses em 2024 fez luz sobre uma série de constatações. Em primeiro lugar, verificou-se um ligeiro aumento destes processos em comparação com 2019 (de 10 % para 16 % de todos os processos comunicados em 2024). Este número afigura-se coerente com a diminuição do número de funcionários do OLAF nos últimos cinco anos e a crescente complexidade dos inquéritos realizados pelo OLAF ([55]). Porém, a análise descortinou que a maioria dos inquéritos acelerou depois de ter atingido os 36 meses de duração, o que resultou no encerramento da maioria dos processos entre os 36 e 42 meses de duração.

100. Ao analisar a continuidade dos inquéritos, o Comité constatou que, em quase 70 % dos processos, as interrupções identificadas tinham, de facto, justificação ([56]). Nos restantes 30 %, o Comité concluiu que um elemento recorrente com impacto na duração consistia na ausência prolongada do investigador principal e/ou nas consequentes alterações na composição da equipa do processo ([57]). Por fim, o Comité entende que um pequeno número de processos analisados ([58]) suscita preocupações quanto ao caráter proporcionado da sua duração. O Comité considera que, nestes processos, os inquéritos do OLAF não foram contínuos e as interrupções não tiveram justificação. Tendo em conta o que precede, o Comité sublinha a importância de limitar ao mínimo as interrupções dos inquéritos, bem como a necessidade de justificar claramente esses períodos de inatividade no processo.

([50]) Recomendação 2 do parecer n.º 5/2021 do Comité de Fiscalização.
([51]) [Confidencial].
([52]) Recomendação 3 do parecer n.º 5/2021 do Comité de Fiscalização.
([53]) [Confidencial].
([54]) [Processos encerrados com uma duração entre 36 e 42 meses — confidencial].
([55]) Em 2019, o OLAF invocou a «complexidade da questão» como motivo justificativo da duração do inquérito em 43 % dos processos, proporção que, no ano de referência, subiu para 85 %.
([56]) [Confidencial].
([57]) [Confidencial].
([58]) [Confidencial].

101. A análise indicou ainda que, embora a elaboração de planos de trabalho seja um requisito nos termos do artigo 9.º, n.º 1, das atuais OPI, os planos de trabalho ainda não são adotados de forma sistemática pelas unidades de inquéritos. O Comité espera que o artigo 9.º, n.º 1, das OPI seja aplicado de forma mais sistemática no futuro.

2.7 *Controlo pelo Comité das reclamações individuais apresentadas ao OLAF*

102. Tal como acontece todos os anos, o Comité recebeu relatórios semestrais e outra documentação pertinente sobre as reclamações individuais tratadas pelo OLAF. Em 2024, o Diretor-Geral informou o Comité de que o OLAF tinha procedido ao tratamento de um total de três reclamações. O Diretor-Geral apresentou igualmente uma síntese das reclamações tratadas pela Provedora de Justiça Europeia. O OLAF facultou acesso automático aos processos correspondentes existentes no seu sistema de gestão de processos, que contém todos os documentos e informações pertinentes ([59]). O Comité centrou-se nas três reclamações diretamente tratadas pelo OLAF em 2024, todas elas baseadas no artigo 90.º-A do Estatuto dos Funcionários ([60]).

103. Nos termos do artigo 90.º-A do Estatuto dos Funcionários, os funcionários e outros agentes da UE podem apresentar ao Diretor-Geral do OLAF pedidos relativos aos seus direitos e ao seu tratamento no âmbito dos inquéritos efetuados pelo OLAF. Podem igualmente apresentar reclamações contra um ato que os afete negativamente relacionado com uma averiguação do OLAF.

104. O Comité observa que, em duas reclamações, apresentadas por pessoas envolvidas em inquéritos do OLAF, os requerentes apresentaram pedidos de indemnização pelos prejuízos decorrentes da alegada violação das garantias processuais. Ambas as reclamações foram apresentadas após o encerramento dos inquéritos do OLAF. A terceira reclamação, apresentada por um informador, dizia respeito a um «processo arquivado» no qual o OLAF decidiu não abrir um inquérito.

105. O Comité considera que, em todas as reclamações acima referidas, o OLAF apresentou explicações suficientes a todos os reclamantes e agiu em conformidade com a obrigação que lhe incumbe nos termos do artigo 41.º, n.º 2, alínea c), da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, mais precisamente, «a obrigação, por parte da administração, de fundamentar as suas decisões».

3 **Cooperação**

3.1 *Cooperação com o OLAF*

106. Em 2024, o Comité consolidou a sua profícua cooperação com o OLAF, mantendo um diálogo aberto e significativo com o Diretor-Geral do OLAF e a sua equipa.

107. O Comité deu continuidade à prática de convidar o Diretor-Geral do OLAF e os membros do seu pessoal para assistir às suas reuniões mensais, a fim de debater e receber informações sobre qualquer matéria importante para o trabalho do Comité e do OLAF. Os membros do Comité e o secretariado realizaram igualmente reuniões formais e informais com a direção e o pessoal do OLAF, no âmbito da preparação do trabalho do Comité.

108. Em conformidade com o Regulamento OLAF e as práticas de trabalho estabelecidas, o Comité recebeu do OLAF os seguintes relatórios: i) relatórios sobre inquéritos com duração superior a 12 meses, ii) relatórios sobre recomendações do OLAF, emitidas desde 1 de outubro de 2013, não seguidas e relativamente às quais o OLAF recebeu respostas das autoridades em causa no exercício anual de controlo de 2023, iii) relatórios sobre reclamações apresentadas ao OLAF relativas a garantias processuais no contexto de inquéritos do OLAF em curso, iv) relatórios sobre processos em que foram transmitidas informações às autoridades judiciárias nacionais e v) relatórios sobre os adiamentos decididos ao abrigo do artigo 4.º, n.º 6, do Regulamento OLAF.

([59]) Nos termos do artigo 6.º, n.º 2, das modalidades de cooperação entre o OLAF e o Comité de Fiscalização.

([60]) Regulamento n.º 31 (CEE) 11.º (CEEA) que fixa o Estatuto dos Funcionários e o Regime aplicável aos outros agentes da Comunidade Económica Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica, disponível em: EUR-Lex - 01962R0031-20140501 - PT - EUR-Lex.

3.2 *Relações com as partes interessadas*

109. O Comité é responsável perante as instituições que nomearam os seus membros e é também um parceiro de diálogo das instituições da UE. O Comité dá conta às instituições da UE das suas atividades, pode emitir pareceres a seu pedido, elabora relatórios sobre matérias objeto de inquérito e troca opiniões com as mesmas a nível político ([61]).

110. O Comité considera importante manter contactos regulares com as instituições da UE e os parceiros e partes interessadas do OLAF, a fim de melhorar o fluxo de informações e obter opiniões sobre o desempenho do OLAF. O Comité e o seu secretariado mantiveram contactos com i) a Provedora de Justiça Europeia (participação na reunião plenária do Comité de 9 de julho de 2024), ii) o grupo de trabalho do Conselho para a luta contra a fraude (GAF) (apresentação do relatório anual de 2023 pelo presidente em 18 de julho de 2024) e iii) a Comissão do Controlo Orçamental (CONT) do Parlamento Europeu (apresentação do relatório anual de 2023 do Comité pelo presidente em 5 de setembro de 2024). O presidente do Comité participou igualmente na Conferência OLAF-Procuradoria Europeia, realizada em 22 de abril de 2024, e o relator do serviço de coordenação antifraude (AFCOS) na Conferência AFCOS de 2024 do OLAF, ocorrida em 16 de outubro de 2024.

111. O Comité participou igualmente na troca de opiniões interinstitucional anual sobre o OLAF, realizada em 3 de dezembro de 2024, que se centrou na utilização da inteligência artificial (IA) pelos intervenientes no combate à fraude da UE. O Comité participou ativamente na reunião, reconhecendo os potenciais benefícios decorrentes da utilização de algoritmos automáticos para detetar fraudes e simplificar os inquéritos. Na sua aplicação mais simples, a IA poderia automatizar tarefas repetitivas e apoiar o pessoal do OLAF na avaliação e compreensão dos diferentes quadros jurídicos nacionais. Em processos mais avançados, a utilização da IA aumenta as capacidades de tratamento de grandes volumes de dados de forma mais eficiente e precisa do que anteriormente. Em consonância com o seu mandato específico, o Comité destacou que a utilização da IA deve prever o cumprimento dos limites impostos pelo quadro jurídico, incluindo a jurisprudência e as normas éticas. Sublinhou igualmente os riscos inerentes à utilização da IA, em termos de enviesamento, explicabilidade e transparência, a par da questão dos custos e da consequente necessidade de um financiamento adequado.

4 **Administração e recursos**

4.1 *Métodos de trabalho do Comité de Fiscalização*

112. Em 2024, o Comité realizou 11 reuniões plenárias, híbridas ou presenciais ([62]). Para cada questão importante analisada, o Comité nomeou um relator. Os relatores trabalharam com o secretariado para elaborar projetos de relatório para debate nas reuniões plenárias, tendo também realizado reuniões informais e formais com o pessoal competente do OLAF e o secretariado sobre a elaboração de pareceres. O presidente, os relatores e os membros do secretariado também se reuniram periodicamente para trabalhar em questões específicas.

113. Na sequência da renúncia de Thierry Cretin ao seu cargo em julho de 2024, o Comité continuou a trabalhar com quatro membros até ao final do ano. O membro que substituirá Thierry Cretin durante o tempo restante do seu mandato será nomeado a partir da lista de reserva constante da Decisão relativa à nomeação dos membros do Comité de Fiscalização do OLAF ([63]), adotada pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão em 28 de março de 2022.

([61]) Artigo 15.º, n.º 1, 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 [OLAF], 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. […]
[…] É transmitida cópia dos pareceres emitidos nos termos do terceiro parágrafo às instituições, órgãos, organismos ou agências.»

([62]) De janeiro a dezembro de 2024.

([63]) Decisão (UE, Euratom) 2022/521 do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, de 28 de março de 2022, relativa à nomeação dos membros do Comité de Fiscalização do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF).

4.2 ***Secretariado***

114. Em 2024, o secretariado continuou a apoiar os membros do Comité no desempenho das suas funções, reforçando a independência do OLAF. Tal como no relatório anterior ([64]), o Comité recorda a importância de o secretariado dispor dos recursos suficientes para apoiar tanto o Comité de Fiscalização como a Controladora das Garantias Processuais e para preservar a necessária separação de funções entre os dois organismos. Na sequência da troca de opiniões do último ano entre o Comité e a secretária-geral da Comissão Europeia sobre esta questão, a secretária-geral assegurou ao Comité a prestação do apoio solicitado.

115. Durante o período de referência, o secretariado lançou dois processos de recrutamento. Prevê-se a entrada de duas pessoas no secretariado no primeiro trimestre de 2025.

116. O Comité esteve envolvido nestes processos de recrutamento. Os funcionários nomeados para o secretariado não podem solicitar nem aceitar instruções de qualquer governo ou qualquer instituição, órgão ou organismo relacionadas com o exercício do poder de controlo do Comité. O envolvimento do Comité nestes recrutamentos assegura e garante a independência do processo de seleção.

117. Ao longo do ano, o secretariado, assim como o resto da Comissão, continuou a funcionar em modo híbrido, combinando trabalho presencial e remoto, e executou o programa de trabalho acordado com o Comité.

118. O secretariado continua vinculado administrativamente (desde março de 2017) ao Serviço de Gestão e Liquidação dos Direitos Individuais (PMO) da Comissão Europeia, embora ainda se encontre numa zona de segurança separada dentro das instalações do OLAF. Em diversas ocasiões, o Comité de Fiscalização manifestou as suas dúvidas quanto à questão de saber se a ligação «híbrida» do seu secretariado ao PMO é o local mais adequado.

4.3 ***Questões orçamentais***

119. O orçamento do Comité para 2024 foi de 200 000 EUR. O montante efetivamente desembolsado até ao final de 2024 foi de 160 580,99 EUR, o que representa cerca de 80 % do montante total.

120. O gestor orçamental subdelegado responsável pelas despesas é o diretor do PMO.

([64]) Relatório anual de 2023 do Comité de Fiscalização, n.º 49.