



Bruxelas, 11 de dezembro de 2023  
(OR. en)

16761/23

---

---

**Dossiê interinstitucional:  
2023/0389(NLE)**

---

---

**SCH-EVAL 258  
FRONT 416  
COMIX 585**

## RESULTADOS DOS TRABALHOS

---

de: Secretariado-Geral do Conselho

data: 11 de dezembro de 2023

para: Delegações

---

n.º doc. ant.: 16155/23

---

Assunto: Decisão de Execução do Conselho que estabelece uma recomendação para suprir as deficiências identificadas na avaliação de 2022 relativa à aplicação por **Portugal** do acervo de Schengen no domínio da **gestão das fronteiras externas**

---

Junto se envia, à atenção das delegações, a Decisão de Execução do Conselho que estabelece uma recomendação para suprir as deficiências identificadas na avaliação de 2022 relativa à aplicação por Portugal do acervo de Schengen no domínio da gestão das fronteiras externas, adotada pelo Conselho na sua reunião realizada a 10 e 11 de dezembro de 2023.

Nos termos do artigo 15.º, n.º 3, do Regulamento (UE) n.º 1053/2013 do Conselho, de 7 de outubro de 2013, a presente recomendação será transmitida ao Parlamento Europeu e aos parlamentos nacionais.

Decisão de Execução do Conselho que estabelece uma

## **RECOMENDAÇÃO**

**para suprir as deficiências identificadas na avaliação de 2022 relativa à aplicação por Portugal do acervo de Schengen no domínio da gestão das fronteiras externas**

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1053/2013 do Conselho, de 7 de outubro de 2013, que cria um mecanismo de avaliação e de monitorização para verificar a aplicação do acervo de Schengen e que revoga a Decisão do Comité Executivo, de 16 de setembro de 1998, relativa à criação de uma comissão permanente de avaliação e de aplicação de Schengen<sup>1</sup>, nomeadamente o artigo 15.º, n.º 3,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) Em novembro de 2022, foi realizada uma avaliação Schengen de Portugal no domínio da gestão das fronteiras externas. Na sequência da avaliação, foi adotado, mediante a Decisão de Execução C(2023) 4300 da Comissão, um relatório que contém conclusões e apreciações, bem como uma lista das boas práticas e deficiências identificadas.

---

<sup>1</sup> JO L 295 de 6.11.2013, p. 27.

- (2) Deverão ser formuladas recomendações sobre as medidas corretivas a adotar por Portugal para suprir as deficiências identificadas no âmbito da avaliação. Atendendo à importância de dar cumprimento ao acervo de Schengen, em particular a proteção das fronteiras externas e a realização de controlos de pessoas à entrada, deverá ser dada prioridade à execução das recomendações relacionadas com a governação nacional da gestão europeia integrada das fronteiras (1), a cooperação entre serviços (4), a análise de riscos (8), o quadro de situação nacional (13), os recursos humanos (15), a formação especializada e de reciclagem (16 e 17) e a deteção de fraudes documentais (18 e 19).
- (3) A presente decisão deverá ser transmitida ao Parlamento Europeu e aos parlamentos nacionais dos Estados-Membros.
- (4) O Regulamento (UE) 2022/922<sup>1</sup> do Conselho aplica-se a partir de 1 de outubro de 2022. Em conformidade com o artigo 31.º, n.º 3, desse regulamento, as atividades de acompanhamento e de monitorização dos relatórios de avaliação e das recomendações, a começar pela apresentação dos planos de ação, deverão ser realizadas nos termos do Regulamento (UE) 2022/922.
- (5) No prazo de dois meses a contar da adoção da presente decisão, Portugal deverá, por força do artigo 21.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2022/922 do Conselho, apresentar um plano de ação destinado a aplicar todas as recomendações e corrigir as deficiências identificadas no relatório de avaliação. Portugal deverá apresentar esse plano de ação à Comissão e ao Conselho,

---

<sup>1</sup> Regulamento (UE) 2022/922 do Conselho, de 9 de junho de 2022, relativo à criação e ao funcionamento de um mecanismo de avaliação e de monitorização para verificar a aplicação do acervo de Schengen e que revoga o Regulamento (UE) n.º 1053/2013 (JO L 160 de 15.6.2022, p. 1).

RECOMENDA:

Portugal deverá:

1. **Gestão europeia integrada das fronteiras:** estabelecer urgentemente uma coordenação estratégica para o controlo das fronteiras (controlos de fronteira e vigilância das fronteiras) e afetar um número suficiente de pessoal formado para assegurar uma governação eficaz da gestão europeia integrada das fronteiras, uma visão global e uma coordenação coerentes a nível nacional das funções horizontais de controlo das fronteiras, como o mecanismo de controlo da qualidade, a avaliação da vulnerabilidade, a aplicação uniforme dos procedimentos, a formação, a análise de riscos e a gestão da informação;
2. **Mecanismo nacional de controlo da qualidade e avaliação da vulnerabilidade:** assegurar a execução efetiva do mecanismo nacional de controlo da qualidade abrangendo todas as autoridades nacionais envolvidas na gestão das fronteiras; assegurar que os procedimentos de controlo nas fronteiras sejam sistematicamente avaliados no âmbito do mecanismo nacional de controlo da qualidade após a extinção do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e da transferência das suas competências;
3. **Mecanismo nacional de controlo da qualidade e avaliação da vulnerabilidade:** estabelecer as capacidades nacionais necessárias para fornecer todos os dados solicitados relacionados com a avaliação da vulnerabilidade, em particular os que se prendem com a vigilância das fronteiras aéreas e o planeamento das capacidades de controlo das fronteiras;

4. **Cooperação entre serviços:** assegurar uma cooperação entre serviços eficaz entre todas as autoridades nacionais envolvidas na gestão das fronteiras, em particular mediante a aplicação das disposições do Protocolo de Cooperação para o EUROSUR e do Protocolo de Cooperação entre o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e a Autoridade Tributária e Aduaneira, e a celebração de acordos específicos e planos de ação anuais que incluam ações claras, organismos responsáveis, prazos, um mecanismo de acompanhamento, uma avaliação e medidas corretivas, a fim de dar cumprimento ao disposto no artigo 12.º, n.º 1, em conjugação com o artigo 3.º, n.º 1, alínea e), e o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2019/1896 relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira<sup>1</sup>;
5. **Análise de riscos:** estabelecer e aplicar um procedimento normalizado para elaborar produtos de análise de riscos relacionados com os controlos nas fronteiras aéreas e marítimas, em particular perfis de risco e indicadores relacionados com as pessoas e os meios de transporte que atravessam as fronteiras externas, a aplicar por todas as partes interessadas pertinentes;
6. **Análise de riscos:** desenvolver e aplicar uma metodologia nacional para a análise de riscos, em conformidade com o modelo comum e integrado de avaliação de risco, que abranja os controlos e a vigilância das fronteiras e inclua todas as autoridades nacionais envolvidas no controlo das fronteiras, a fim de assegurar uma abordagem comum da análise de riscos a todos os níveis das suas estruturas organizacionais;
7. **Análise de riscos:** desenvolver um produto nacional de análise estratégica de riscos que abranja os controlos a vigilância das fronteiras;

---

<sup>1</sup> Regulamento (UE) 2019/1896 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2019, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1052/2013 e (UE) 2016/1624 (*JO L 295 de 14.11.2019, p. 1*).

8. **Análise de riscos:** garantir a sustentabilidade e a uniformidade da aplicação prática da análise de riscos, desenvolvendo e aplicando para o efeito um programa nacional de formação em matéria de análise de riscos baseado no modelo comum e integrado de avaliação de risco acessível aos analistas a todos os níveis; aumentar o número de efetivos afetados à realização de análises de riscos a todos os níveis das estruturas organizacionais das autoridades competentes de controlo das fronteiras; estabelecer um procedimento normalizado para partilhar produtos de análise de riscos entre todos os níveis das estruturas organizacionais de todas as partes interessadas, como exigido nos artigos 15.º e 16.º do Código das Fronteiras Schengen<sup>1</sup>;
9. **Análise de riscos:** aplicar o modelo comum e integrado de avaliação de risco na Guarda Nacional Republicana tendo em vista a realização de análises de riscos para a vigilância das fronteiras, como estabelecido no artigo 29.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2019/1896 relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira;
10. **EUROSUR:** assegurar que todos os incidentes detetados durante os procedimentos de controlo de fronteira sejam comunicados quase em tempo real ao Centro Nacional de Coordenação;
11. **EUROSUR:** estabelecer o nível operacional no que se refere ao EUROSUR, incluindo para tal informações pertinentes de todas as autoridades nacionais envolvidas na vigilância marítima (a Polícia Marítima, a Marinha e a Força Aérea);
12. **EUROSUR:** estabelecer e alimentar o nível analítico no que se refere ao EUROSUR, em conformidade com o artigo 24.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento (UE) 2019/1896 relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira;
13. **Quadro da situação nacional:** elaborar um quadro de situação nacional completo e abrangente, incluindo informações pertinentes de todas as autoridades competentes envolvidas no controlo das fronteiras (Serviço de Imigração e Fronteiras, Polícia Marítima, Marinha, Força Aérea), em conformidade com o artigo 25.º, n.º 2, alínea e), do Regulamento (UE) 2019/1896 relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira;

---

<sup>1</sup> Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen) (codificação) (*JO L 77 de 23.3.2016, p. 1*).

14. **Plano Nacional de Desenvolvimento de Capacidades:** estabelecer um plano nacional de desenvolvimento de capacidades integrando todos os dados pertinentes de todas as autoridades nacionais envolvidas na gestão das fronteiras;
15. **Recursos humanos:** assegurar um número suficiente de efetivos, com base num plano estratégico nacional em matéria de recursos humanos, a fim de garantir um nível de controlo eficaz, elevado e uniforme nas fronteiras externas;
16. **Formação especializada e de reciclagem:** estabelecer um sistema de formação especializada e de reciclagem regular e sistemático para os procedimentos de controlo de fronteira, incluindo no campo da peritagem documental, e assegurar capacidades a nível nacional para ministrar tais formações aos guardas de fronteira; assegurar a devida divulgação dos conhecimentos adquiridos nas formações especializadas organizadas pela Frontex junto do pessoal pertinente;
17. **Formação especializada e de reciclagem:** desenvolver ulteriormente os programas de formação para a Polícia de Segurança Pública e a Guarda Nacional Republicana em consonância com o tronco comum de formação da Frontex, a fim de garantir um nível suficiente de conhecimentos e de peritagem que permita realizar controlos nas fronteiras e uma vigilância das fronteiras eficazes em conformidade com o Código das Fronteiras Schengen; a formação deverá ser ministrada regularmente e ter por base um planeamento anual; deverá incluir ações de formação sobre os controlos de fronteira de primeira e segunda linha, a análise de riscos, a deteção de fraudes documentais, a utilização de equipamento e sobre outras matérias pertinentes;
18. **Deteção de fraude documental:** assegurar um número suficiente de peritos documentais devidamente formados em todos os pontos de passagem da fronteira;
19. **Deteção de fraude documental:** assegurar a disponibilidade da gama total de equipamentos necessários para a deteção de fraudes documentais nos controlos de fronteira de primeira e segunda linha, bem como a sua disponibilidade e utilização sistemática em todos os pontos de passagem de fronteira, a fim de garantir a capacidade para detetar a fraude documental;

20. **Equipamento para a vigilância das fronteiras:** estabelecer e executar um plano para a aquisição, manutenção e modernização dos ativos móveis utilizados na vigilância das fronteiras, e modernizar o equipamento de acordo com o plano, e também mediante um aproveitamento eficiente dos instrumentos de financiamento da UE;
21. **Planos de contingência:** rever o Plano Nacional de Contingência por forma a incluir todos os componentes necessários para enfrentar de forma abrangente as potenciais situações de emergência nas fronteiras externas;
22. **Qualidade dos controlos de fronteira e procedimento:** melhorar a qualidade dos controlos de primeira linha dos nacionais de países terceiros e velar por um nível uniforme e elevado dos controlos de fronteira;
23. **Qualidade dos controlos de fronteira e procedimento:** efetuar controlos aprofundados no que se refere aos nacionais de países terceiros que utilizam as portas de controlo automatizado das fronteiras, em conformidade com o artigo 8.º, n.º 3, do Código das Fronteiras Schengen;
24. **Qualidade dos controlos de fronteira e procedimento:** atualizar o programa de *software* Passe a fim de garantir a devida verificação da autenticidade dos documentos de viagem em conformidade com o artigo 8.º, n.ºs 2 e 3, do Código das Fronteiras Schengen;
25. **Controlos nominais da tripulação e dos passageiros nas fronteiras marítimas:** desenvolver uma solução automatizada para controlar as listas de tripulantes e de passageiros, a fim de realizar os controlos nas fronteiras marítimas de modo eficiente;
26. **Tratamento de vistos na fronteira:** garantir que a emissão de vistos na fronteira a membros das famílias de cidadãos da UE seja gratuita, em conformidade com o artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38/CE<sup>1</sup>;
27. **Responsabilidade dos transportadores:** criar um sistema de informações antecipadas sobre os passageiros automático para evitar o tratamento manual e melhorar a qualidade dos controlos de fronteira;

---

<sup>1</sup> Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Diretivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (*JO L 158 de 30.4.2004, p. 77*).

28. **Responsabilidade dos transportadores:** assegurar que sejam adotadas todas as medidas necessárias para obrigar as transportadoras aéreas a transmitir informações antecipadas sobre os passageiros para efeitos de controlo de pessoas nas fronteiras externas, e aplicar sanções às empresas que não cumpram as suas obrigações legais, tal como exigido pela Diretiva 2004/82/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004<sup>1</sup>, por exemplo, estabelecendo orientações de execução para as transportadoras e um sistema mais robusto de coimas a aplicar em caso de não transmissão persistente de informações antecipadas sobre os passageiros;
29. **Vigilância das fronteiras marítimas:** melhorar a cooperação entre as unidades locais e regionais vizinhas, bem como o conhecimento da situação, partilhando informações de modo mais eficiente sobre o posicionamento dos recursos e outros dados pertinentes para o conhecimento da situação; melhorar o nível de acesso das unidades locais e regionais ao Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo (SIVICC);
30. **Aeroporto de Lisboa:** garantir um número suficiente de guardas de fronteira no Aeroporto de Lisboa para a realização de controlos de fronteira e a participação em ações de formação contínua;
31. **Aeroporto de Lisboa:** melhorar os procedimentos de controlo de segunda linha no Aeroporto de Lisboa, a fim de encurtar os tempos de espera dos passageiros sujeitos a esses controlos;
32. **Aeroporto de Lisboa:** prever o equipamento e o pessoal necessários para os controlos de segunda linha no Terminal 2 do aeroporto de Lisboa;
33. **Aeroporto de Lisboa:** proceder à verificação biométrica obrigatória no Sistema de Informação sobre Vistos, em conformidade com o artigo 8.º, n.º 3, do Código das Fronteiras Schengen;

---

<sup>1</sup> Diretiva 2004/82/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa à obrigação de comunicação de dados dos passageiros pelas transportadoras (*JO L 261 de 6.8.2004, p. 24*).

34. **Porto de Lisboa:** melhorar as infraestruturas e equipamentos para os controlos de fronteira de primeira e segunda linhas e prever um número suficiente de cabinas para permitir a realização de controlos eficientes.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho*

*O Presidente/A Presidente*

---