

Bruxelas, 29 de outubro de 2020
(OR. en)

11240/20

UD 240

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	28 de setembro de 2020
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	SWD(2020) 213 final
Assunto:	DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO Segundo relatório bienal sobre o desenvolvimento da União Aduaneira da UE e da sua governação

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento SWD(2020) 213 final.

Anexo: SWD(2020) 213 final

Bruxelas, 28.9.2020
SWD(2020) 213 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

Segundo relatório bienal sobre o desenvolvimento da União Aduaneira da UE e da sua governação

Índice

I.	INTRODUÇÃO	2
II.	CONTEXTO	3
III.	PROGRESSOS EM DOMÍNIOS PRIORITÁRIOS.....	6
	1) Gerir o Brexit	6
	a) Acordo de Saída.....	6
	b) Atividades na sequência da celebração do Acordo de Saída	7
	c) Negociações sobre as futuras relações com o Reino Unido.....	8
	2) Reforçar os controlos e o combate à fraude	9
	3) Intensificar o controlo da aplicação da legislação aduaneira da UE	10
	a) Controlar a utilização das simplificações	10
	b) Intensificar o programa relativo aos operadores económicos autorizados (AEO)	11
	c) Controlo da aplicação das disposições em matéria de garantia e de dispensa/reembolso	12
	d) Controlo da aplicação uniforme da legislação aduaneira da UE.....	12
	4) Conferir maior eficácia às administrações aduaneiras	12
	5) Explorar a inovação	14
	a) Balcão único	14
	b) Outras soluções tecnológicas inovadoras	15
	6) Otimizar os sistemas aduaneiros eletrónicos e a sua utilização	16
	a) Sistemas eletrónicos no âmbito do Código Aduaneiro da União.....	16
	b) Trabalhar em sistemas eletrónicos que não os relacionados com o Código Aduaneiro da União.....	18
	c) Estratégia informática a longo prazo para as alfândegas.....	19
	7) Fazer face aos desafios do comércio eletrónico	20
	8) Reforçar a União Aduaneira para melhorar a segurança da UE	21
	a) Sistema de Controlo das Importações	21
	b) Trabalho com outras autoridades de segurança e de gestão das fronteiras.....	22
	9) Aprofundar as relações internacionais	23
IV.	CONCLUSÃO	26
	Anexo: legislação, programas e sistemas eletrónicos	27
	a). Legislação aplicada pelas autoridades aduaneiras.....	27
	b). Programas aduaneiros	28
	c). Sistemas eletrónicos aduaneiros.....	28

I. INTRODUÇÃO

Na sua Comunicação de 2016 sobre o Desenvolvimento da União Aduaneira da UE e da sua Governança¹, a Comissão Europeia definiu uma visão estratégica para a União Aduaneira em que os Estados-Membros da UE e a Comissão agiriam numa parceria mais estreita para assegurar que a União Aduaneira dá o melhor contributo possível para a prosperidade e a segurança da UE.

Embora a execução da União Aduaneira seja da responsabilidade das administrações aduaneiras dos Estados-Membros, a Comissão salientou na Comunicação que a sua natureza implica uma interdependência entre as administrações nacionais. O novo quadro de regras e formalidades aduaneiras sob a forma do Código Aduaneiro da União, que entrou em vigor em 2016, só pode funcionar corretamente se houver condições de concorrência equitativas, se as regras forem aplicadas de modo uniforme por todas as administrações aduaneiras e se estiverem concluídos os sistemas eletrónicos interoperáveis a nível da UE. Além disso, a União Aduaneira exige também uma cooperação mais estreita entre as autoridades aduaneiras e as outras autoridades responsáveis pela aplicação da lei que operam nas fronteiras da UE, nomeadamente através da interoperabilidade entre os sistemas de informação pertinentes. É ainda necessária uma estratégia a longo prazo mais abrangente para o desenvolvimento e a manutenção dos sistemas eletrónicos aduaneiros, especialmente tendo em conta os elevados custos em causa. A Comunicação identificou ações para atingir estes objetivos e comprometeu-se a apresentar um relatório bienal ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre os progressos realizados no âmbito das ações.

Em março de 2017, nas conclusões que publicou², o Conselho da União Europeia congratula-se com a Comunicação e solicita um relatório bienal sobre a evolução da situação em cada um dos domínios mencionados, tendo em conta os objetivos, ações e realizações do Grupo da Cooperação Aduaneira, as competências respetivas dos Estados-Membros e da Comissão e a necessidade de economias de escala e de poupanças resultantes da cooperação.

No seu primeiro relatório bienal³, a Comissão comunicou os progressos realizados em muitos domínios relacionados com uma melhor gestão da União Aduaneira. Ao mesmo tempo, o relatório identificou as seguintes questões prioritárias de ação:

1. Gerir o Brexit
2. Reforçar os controlos e o combate à fraude
3. Intensificar o controlo da aplicação da legislação aduaneira da UE
4. Conferir maior eficácia às administrações aduaneiras
5. Explorar a inovação
6. Otimizar os sistemas aduaneiros eletrónicos e a sua utilização
7. Fazer face aos desafios do comércio eletrónico
8. Reforçar a União Aduaneira para melhorar a segurança da UE
9. Continuar a trabalhar nas relações internacionais.

¹ COM(2016) 813.

² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7585-2017-REV-1/pt/pdf>

³ COM(2018) 524.

O Conselho congratulou-se com o primeiro relatório bienal⁴ e convidou a Comissão a descrever, no seu próximo relatório bienal, os desenvolvimentos nestes domínios prioritários, tendo uma vez mais em conta, conforme adequado, os objetivos, ações e realizações do Grupo da Cooperação Aduaneira.

Este segundo relatório bienal visa, por conseguinte, descrever os progressos alcançados no período que decorreu de 2018 até princípios de 2020 nos domínios prioritários acima referidos ligados à governação da União Aduaneira. O presente relatório é publicado e deve ser lido em conjugação com o Plano de Ação da Comissão «Elevar a União Aduaneira para um novo patamar». Analisa, por conseguinte, os progressos alcançados desde a publicação do último relatório bienal em meados de 2018, sendo as futuras ações nestes e noutros domínios prioritários abordadas no Plano de Ação.

II. CONTEXTO

A União Aduaneira da UE existe desde 1968. Abrange a totalidade do comércio de mercadorias e envolve tanto a livre circulação de mercadorias no território aduaneiro⁵ como uma pauta aduaneira comum e uma política comercial comum nas relações com países terceiros. Consequentemente, todos os Estados-Membros da UE aplicam os mesmos direitos aduaneiros às importações provenientes do exterior da UE e a UE, através da sua política comercial comum, age como um só bloco comercial na elaboração de acordos comerciais internacionais.

A união aduaneira é um domínio de competência exclusiva da UE⁶, o que significa que só a UE pode legislar e adotar atos vinculativos. No entanto, as autoridades aduaneiras nacionais dos Estados-Membros são responsáveis pela execução efetiva da União Aduaneira. Muitos criticaram a existência de uma aplicação não uniforme da regulamentação aduaneira pelos Estados-Membros, salientando que conduz tanto a problemas de concorrência desleal entre os Estados-Membros como à fraude.

Atualmente, as autoridades aduaneiras da UE têm uma missão que vai muito além da tarefa tradicional de cobrança de direitos aduaneiros, do IVA e dos impostos especiais de consumo sobre mercadorias que entram no território aduaneiro, uma vez que também são responsáveis pelo cumprimento da legislação nos domínios da saúde, do ambiente, da proteção e da segurança, bem como em muitos outros. As responsabilidades das alfândegas tendem a aumentar sempre que novos desenvolvimentos políticos devam ser aplicados nas fronteiras da UE.

⁴ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5650-2019-INIT/pt/pdf>

⁵ O território aduaneiro da União é constituído pelos territórios dos Estados-Membros da União Europeia, com exceção de alguns territórios dos Estados-Membros excluídos por razões históricas ou geográficas, e pelo território do Mónaco. Nos termos do Acordo de Saída entre o Reino Unido e a UE, a legislação aduaneira da UE aplica-se ao Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte e às Ilhas Anglo-Normandas e à Ilha de Man até ao termo do período de transição, e à Irlanda do Norte após o termo do período de transição. O território das zonas de soberania do Reino Unido de Akrotiri e Dhekelia, na ilha de Chipre, continuará a fazer parte do território aduaneiro da União por força do Acordo de Saída.

⁶ Artigo 3.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia -TFUE.

Cobrança de receitas

- Em toda a UE, as alfândegas tratam, a cada segundo, 27 produtos declarados, num valor de 150 000 EUR; em 2019, cobraram direitos num montante total de 26 707 milhões de EUR⁷.
- Em 2018⁸, as autoridades aduaneiras nacionais detetaram o equivalente a 584 milhões de EUR de direitos não pagos que devem ser restituídos ao orçamento da UE. O montante detetado foi inferior em 121 milhões de EUR (20,7 %) ao de 2019.

Luta contra o terrorismo e a criminalidade organizada

- Em 2019, a quantidade total de droga apreendida pelas alfândegas na UE ascendeu a 400 toneladas. Comparando as quantidades comunicadas por 26 Estados-Membros durante o ano de 2019 com 2018 (472 toneladas), observa-se uma diminuição da quantidade de drogas apreendidas.
- Os controlos das armas de fogo são um elemento fundamental da estratégia da UE no âmbito da luta contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo. Em 2019, as autoridades aduaneiras da UE apreenderam um total de 3 699 unidades de armas de fogo, o que representa um grande aumento (41 %) em comparação com o ano anterior (2 621 unidades).
- Em 2019, o número total de tabaco e cigarros ilegais apreendidos pelos serviços aduaneiros era de 3,5 mil milhões de unidades, o que representa uma diminuição de 15,3 % relativamente a 2018 (4,1 mil milhões), mas que é quase igual aos 3,3 mil milhões de unidades apreendidas em 2017.
- Os movimentos de dinheiro líquido são controlados a fim de combater as crescentes atividades transnacionais de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo que põem em perigo a segurança dos cidadãos da UE. As autoridades aduaneiras registaram quase 13 104 casos de declarações de dinheiro líquido incorretas (11,5 % das declarações totais), num total de 113 036 declarações de controlo de dinheiro líquido preenchidas em 2019. Estas irregularidades representaram um valor de 330,9 milhões de EUR. Este valor representa um aumento global em comparação com 2018, ano em que foram preenchidas 102 561 declarações de controlo de dinheiro líquido e relativamente às quais os Estados-Membros registaram quase 12 000 casos de declarações de dinheiro líquido incorretas, o que representa um valor de 326 milhões de EUR.

Proteção dos direitos de propriedade intelectual – apreensões de mercadorias de contrafação⁹

- A Comissão Europeia publicou dados que mostram que, em 2018, houve um aumento do número de interceções de mercadorias de contrafação importadas na UE devido ao grande número de pequenas encomendas enviadas por via postal e por correio expresso. Os dados relativos à apreensão de remessas passaram de 57 433 em 2017 para 69 354 em 2018, embora tenha diminuído o número total de artigos retidos em comparação com anos anteriores. Em 2018, foram retidos quase 27 milhões de artigos, que violaram os direitos de propriedade intelectual (DPI), com um valor comercial da ordem de 740 milhões de EUR.
- As principais categorias de artigos retidos foram os cigarros, que representaram 15 % da quantidade total dos artigos retidos. Seguem-se os brinquedos (14 %), os materiais de embalagem (9 %), os rótulos, etiquetas e autocolantes (9 %) e o vestuário (8 %). Os produtos para uso pessoal diário doméstico, como artigos de higiene corporal, medicamentos, brinquedos e artigos elétricos de uso doméstico, representaram cerca de 37 % do número total de artigos retidos.

⁷ Fonte: Direção-Geral da Fiscalidade e da União Aduaneira, Comissão Europeia – Rede de Desempenho da União Aduaneira.

⁸ Fonte: Direção-Geral do Orçamento, Comissão Europeia.

⁹ Fonte: Relatório sobre a intervenção das autoridades aduaneiras para assegurar o cumprimento da legislação sobre os direitos de propriedade intelectual na UE: Resultados nas fronteiras da UE, 2018.

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019-ipr-report.pdf

As autoridades aduaneiras devem manter um equilíbrio adequado entre os controlos aduaneiros eficazes e a facilitação do comércio legítimo, uma vez que o comércio é vital para a prosperidade económica da UE. A UE e os Estados-Membros da UE são signatários da Convenção de Quioto revista¹⁰, que promove a facilitação do comércio através de procedimentos aduaneiros simples e favoráveis ao comércio mas que devem ser igualmente eficazes. O mesmo objetivo é definido no Acordo de Facilitação do Comércio da OMC de que a UE também é signatária.

Em 2018, a parte da UE no comércio mundial (15,2 %) aumentou quase um quarto de ponto percentual em relação a 2017. *Os últimos dados¹¹ disponíveis mostram que, todos os meses, a UE-27 exporta e importa mercadorias de e para o resto do mundo, no valor aproximado de 180 e 150 mil milhões de EUR, respetivamente.* A carga de trabalho das autoridades aduaneiras da UE aumentou em consequência do aumento das trocas comerciais da UE com o resto do mundo, enquanto o número de funcionários aduaneiros no mesmo período, de 89 652 para a UE no seu conjunto, registou uma modesta diminuição em relação a 2017 (8 771).

Gestão dos fluxos comerciais entre as fronteiras da UE¹²

- Atualmente, os operadores da UE apresentam quase 100 % das declarações aduaneiras por via eletrónica. A disponibilidade média dos sistemas informáticos aduaneiros nacionais na UE é de 99,95 % (2019) e apresenta um aumento de 0,4 % em relação às taxas de disponibilidade de 2018. Isto mostra que as autoridades aduaneiras da UE continuam a utilizar um ambiente totalmente eletrónico e interoperável.
- A velocidade do processo de desalfandegamento é bastante elevada. As declarações aduaneiras apresentadas no âmbito do procedimento normal (ou seja, quando não são utilizados procedimentos simplificados) de importação são geralmente libertadas no prazo de uma hora (91,7 % em 2019 e 92,2 % em 2018). O desalfandegamento no prazo de uma hora para as declarações aduaneiras de exportação apresentadas âmbito do regime normal diminuiu para 82 % em 2019 (era de 91 % em 2018).
- Em 2019, foram concedidas 1 945 novas autorizações de operador económico autorizado (AEO), o que significa que existiam 18 400 autorizações AEO válidas no final do ano, na sequência de uma tendência crescente e contínua. (2018: 17 135 autorizações AEO).
- Em 2019, relativamente a 79 % dos produtos declarados às alfândegas (importação e exportação combinadas), havia um AEO envolvido na cadeia de abastecimento, o que revela um aumento em comparação com os dois anos anteriores (75 % e 74 %, respetivamente).

As autoridades aduaneiras no âmbito da União Aduaneira da UE aplicam muitos atos legislativos da UE, nomeadamente: o Código Aduaneiro da União, que está em vigor desde 2016; a Convenção relativa ao Trânsito; a legislação da UE relativa às normas de segurança dos produtos, sanitárias e ambientais; o Regulamento (CE) n.º 515/97, para combater a fraude aduaneira; bem como os acordos de cooperação aduaneira e disposições em matéria aduaneira e de facilitação do comércio constantes dos acordos comerciais e de parceria da UE com outros países. *Para mais informações, consultar o anexo.*

¹⁰ Convenção internacional para a simplificação e harmonização dos regimes aduaneiros da Organização Mundial do Comércio: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:21973A0518\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:21973A0518(01))

¹¹ Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/euro-indicators/international-trade>

¹² Fonte: Direção-Geral da Fiscalidade e da União Aduaneira, Comissão Europeia – Rede de Desempenho da União Aduaneira.

As autoridades aduaneiras cooperam entre si e trocam boas práticas através de ações conjuntas, seminários, cursos de formação, grupos de projeto, visitas de trabalho e operações transfronteiras financiadas pelos dois programas de ação no domínio aduaneiro da UE (Alfândega 2020 e Hercule II/III). *Para mais informações, consultar o anexo.*

A União Aduaneira passou por uma série de etapas de modernização digital desde a sua criação. Desde o final da década de 1990, em que foi introduzido um novo sistema de tratamento digital dos processos de trânsito aduaneiro, foram criados muitos mais sistemas eletrónicos aduaneiros. Um elemento essencial da carga de trabalho dos serviços aduaneiros no domínio informático é a atualização de alguns dos sistemas eletrónicos existentes e o desenvolvimento de outros sistemas novos para gerir todas as formalidades aduaneiras impostas pelo Código Aduaneiro da União. O prazo para a conclusão da totalidade dos 17 sistemas novos ou atualizados termina, o mais tardar, no final de 2025. Os sistemas eletrónicos incluem 14 sistemas transeuropeus (alguns com componentes tanto a nível da UE como nacionais) e três sistemas exclusivamente nacionais. Outros sistemas eletrónicos visam apoiar as autoridades aduaneiras e/ou facilitar a atividade dos importadores e dos exportadores. *Para mais informações sobre todos os sistemas eletrónicos referidos no presente relatório, consultar o anexo.*

III. PROGRESSOS EM DOMÍNIOS PRIORITÁRIOS

No seu primeiro relatório bienal, a Comissão salientou que a União Aduaneira não pode ser estática. Os mercados, o comércio e as tecnologias são dinâmicos e a União Aduaneira deve apoiar a sua evolução. Para o efeito, o papel das administrações aduaneiras dos Estados-Membros não se deve limitar a assegurar uma melhor gestão da União Aduaneira (através da melhoria do quadro jurídico, dos métodos de trabalho e dos sistemas informáticos, etc.) e deve ter em conta estratégias, abordagens e formas de trabalho novas, atendendo, em especial, aos condicionalismos em termos de recursos e à possibilidade de lhes serem cometidas novas responsabilidades. Nesse sentido, a Comissão apresentou uma lista de questões prioritárias para o desenvolvimento da política aduaneira em curso. Os progressos realizados nos últimos dois anos sobre estas questões são descritos a seguir.

1) Gerir o Brexit

a) Acordo de Saída

O Reino Unido notificou formalmente a sua intenção de sair da União Europeia em 29 de março de 2017. Em conformidade com o procedimento previsto no artigo 50.º do Tratado da União Europeia, a saída do Reino Unido da UE devia inicialmente estar concluída o mais tardar em 29 de março de 2019 (data posteriormente prorrogada). Neste contexto, a Comissão Europeia realizou, a partir de 2018, uma série de seminários técnicos, avaliações e atividades de coordenação com os Estados-Membros, a fim de preparar vários cenários, incluindo:

- uma saída sem acordo (saída do Reino Unido sem acordo de saída);
- a adesão do Reino Unido à Convenção sobre um Regime de Trânsito Comum; e
- uma saída «ordenada», em conformidade com as disposições de um acordo de saída.

Os serviços fiscais e aduaneiros da Comissão prestaram apoio técnico nas rondas de negociação com vista a um acordo de saída com o Reino Unido desde o seu início em junho de 2017.

Na sequência do acordo entre as duas partes, alcançado em outubro de 2019, relativamente ao texto de um Acordo de Saída, juntamente com a Declaração Política que estabelece o quadro das futuras relações entre a UE e o Reino Unido, e da sua ratificação pelo Reino Unido, o Parlamento Europeu deu a sua aprovação em 29 de janeiro de 2020. O Conselho da União Europeia adotou a decisão relativa à sua celebração em 30 de janeiro de 2020, com vista à sua entrada em vigor em 1 de fevereiro de 2020. Segundo o disposto no Acordo de Saída, o período de transição termina em 31 de dezembro de 2020, com a possibilidade de prorrogação por um período máximo de 2 anos. Em 12 de junho de 2020, o Reino Unido anunciou que não iria solicitar essa prorrogação.

O Acordo de Saída estabelece as condições da saída ordenada do Reino Unido da UE e consiste em dois documentos principais:

- a) O próprio Acordo de Saída, incluindo um Protocolo relativo à Irlanda e à Irlanda do Norte, um Protocolo relativo às zonas de soberania em Chipre e um Protocolo relativo a Gibraltar¹³;
- b) Uma Declaração Política¹⁴ que estabelece o quadro das futuras relações entre o Reino Unido e a União Europeia.

b) Atividades na sequência da celebração do Acordo de Saída

Foi realizado ou está em preparação um volume considerável de trabalho relativamente à saída do Reino Unido da União, que conduzirá à reintrodução dos controlos e procedimentos aduaneiros no comércio de mercadorias com o Reino Unido após o termo do período de transição, independentemente das condições futuras acordadas entre o Reino Unido e a UE. Esse trabalho inclui o seguinte:

- *A adesão do Reino Unido à Convenção sobre um Regime de Trânsito Comum* reduzirá as formalidades nas fronteiras e facilitará significativamente a circulação de mercadorias em todo o Reino Unido (ou seja, na chamada «ponte terrestre» entre a Irlanda e o resto da UE);
- *Publicação de orientações pormenorizadas e de avisos às partes interessadas*, abrangendo os diferentes aspetos aduaneiros, do IVA e dos impostos especiais de consumo de uma saída sem acordo. Uma vez que haverá uma saída ordenada no termo do período de transição, foram elaboradas orientações e avisos às partes interessadas para o final desse período, incluindo a aplicação do Acordo de Saída e matérias não abrangidas pelo Acordo de Saída;
- *Outros seminários técnicos com a UE 27* sobre as alfândegas, as regras de origem, o IVA e os impostos especiais de consumo;
- *Outras reuniões com o grupo «G5» dos Estados-Membros* mais afetados pelo tráfego através da Mancha (BE, NL, FR, DE e IE);
- *Uma campanha de comunicação* (página Web no sítio Web Europa, redes sociais, multiplicadores e canal de impressão limitada, bem como o início dos trabalhos sobre módulos de nanoaprendizagem relativos à saída) dirigida aos operadores que até à data não tiveram experiência de procedimentos aduaneiros (principalmente PME ativas apenas no mercado único).

¹³ https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/eu-uk-withdrawal-agreement_pt

¹⁴ https://ec.europa.eu/info/files/political-declaration_en

- *Contacto regular com a comunidade empresarial*, principalmente através do Grupo de Contactos Comerciais, presidido pela DG TAXUD e composto por mais de 30 associações comerciais.
- *Preparação no domínio informático*, que implica um trabalho substancial sobre as atividades de desenvolvimento e de teste necessárias para a desconexão do Reino Unido dos sistemas informáticos aduaneiros e fiscais transeuropeus.
- *Preparação de alterações ao pacote do Código Aduaneiro da União* (para refletir as alterações necessárias devido à saída do Reino Unido e ao termo do período de transição).

Outros trabalhos em curso incluem a organização de reuniões específicas com as autoridades do Reino Unido, a UKTF, a DG TAXUD e outros serviços da Comissão, a fim de fazer o balanço dos esforços de execução do Protocolo relativo à Irlanda/Irlanda do Norte em ambos os lados. Serão também fornecidas mais orientações às partes interessadas sobre a aplicação do Protocolo relativo à Irlanda/Irlanda do Norte, uma vez que as autoridades aduaneiras da Irlanda do Norte serão obrigadas a aplicar a legislação aduaneira da União. Além disso, os serviços aduaneiros da Irlanda do Norte terão acesso aos sistemas eletrónicos aduaneiros da União, sempre que esse acesso seja estritamente necessário para a aplicação da referida legislação. Nesse sentido, é necessário resolver várias questões de aplicação organizacionais e práticas até ao final do período de transição.

c) Negociações sobre as futuras relações com o Reino Unido

O Conselho da UE aprovou o mandato de negociação de um acordo de parceria com o Reino Unido em 25 de fevereiro de 2020 e as negociações com o Reino Unido tiveram início em março de 2020.

A Declaração Política estabelece como objetivos uma relação comercial ambiciosa que cria uma zona de comércio livre, isenta de direitos e contingentes em todos os setores e que assenta em disposições que garantem condições de concorrência equitativas. Esta relação deverá facilitar, na medida do possível, o comércio e o investimento entre as Partes, respeitando simultaneamente a integridade do mercado único e a União Aduaneira da UE. No entanto, importa salientar que, em qualquer caso, as futuras relações não dispensarão da obrigação de cumprir as formalidades aduaneiras no comércio entre a UE e o Reino Unido.

No domínio da cooperação aduaneira, o objetivo é facilitar o comércio no pleno respeito da ordem jurídica das Partes e proteger os seus interesses financeiros. Significa isto, em especial, para a UE, a plena aplicação do Código Aduaneiro da União.

A Declaração Política e o mandato de negociação acima mencionados referem-se igualmente a disposições em matéria de cooperação administrativa no domínio aduaneiro e do IVA, de assistência mútua, incluindo a cobrança de direitos e impostos, e de intercâmbio de informações para combater a fraude e outras atividades ilegais.

A cooperação aduaneira pode também incluir o reconhecimento de programas de operadores de confiança («operadores económicos autorizados»). Deve também garantir uma aplicação adequada das regras em matéria de direitos de propriedade intelectual.

No que respeita às regras de origem, o objetivo consiste em incorporar no Acordo regras de origem modernas e adequadas que garantam que apenas os produtos das Partes com teor suficiente beneficiam das preferências, criando simultaneamente mecanismos de prova e de verificação que garantam a aplicação efetiva das referidas regras de origem.

2) Reforçar os controlos e o combate à fraude

Nos últimos anos, a UE tomou várias medidas para combater a fraude no domínio aduaneiro:

- **Código Aduaneiro da União** O Código, aplicável desde 2016, tem como principal objetivo reforçar a proteção dos recursos financeiros da União (recursos próprios). Visa: i) assegurar a imunidade à fraude (colmatar lacunas, eliminar a incoerência na interpretação e na aplicação das regras e facultar o acesso eletrónico das autoridades aduaneiras às informações pertinentes), ii) assegurar uma aplicação mais harmonizada e normalizada dos controlos aduaneiros pelos Estados-Membros, com base num quadro comum de gestão dos riscos e num sistema eletrónico para a sua aplicação, e iii) assegurar um sistema comum de garantias. Estas medidas destinam-se não só a proteger melhor os interesses financeiros da UE e a segurança dos cidadãos da UE, mas também a prevenir comportamentos anticoncorrenciais nos vários pontos de entrada e de saída da UE. As deficiências identificadas estão a ser resolvidas através de alterações e atualizações do Código em curso.

- **Critérios e normas de risco comuns para os riscos financeiros** Desde 2005, as autoridades aduaneiras têm assegurado a gestão dos riscos com base num Quadro Comum de Gestão dos Riscos da UE. Este quadro inclui várias ações destinadas a apoiar os Estados-Membros a responder de forma sistemática aos riscos financeiros. Em 2018, a Comissão adotou uma decisão de execução que estabelece critérios e normas de risco comuns para os riscos financeiros. No final de 2019, os Estados-Membros aprovaram as orientações sobre a aplicação dos critérios de risco financeiro, destinadas a proporcionar uma interpretação comum da Decisão e dos seus principais elementos, a fim de assegurar a sua correta aplicação e evitar divergências de interpretação. As orientações foram concebidas como um instrumento que pode ser regularmente revisto para ter em conta a constante evolução dos riscos financeiros e a necessidade de identificar e reagir a novas ameaças e tendências. A Comissão presta um apoio constante aos Estados-Membros na aplicação da Decisão relativa os Critérios de Risco Financeiro.

- **Comércio eletrónico** As autoridades aduaneiras estão também a apoiar as novas regras em matéria de IVA que estão a ser aplicadas para prevenir a fraude e assegurar condições de concorrência equitativas para o comércio eletrónico (remessas de baixo valor). Foram adotadas regras aduaneiras pertinentes relativas à cobrança do IVA e ao intercâmbio de informações conexas, e está em curso a implementação de processos e de sistemas informáticos. A Comissão criou igualmente um grupo de projeto para combater a subavaliação, que é particularmente grave no âmbito do comércio eletrónico – ver a secção relativa ao comércio eletrónico *infra*.

- **Regime aduaneiro 42/63** Além disso, as autoridades aduaneiras estão a apoiar os esforços no domínio da fiscalidade para lutar contra a fraude. O regime aduaneiro 42/63 (CP42/63) permite que as mercadorias sejam importadas ou reimportadas para a UE sem pagamento do IVA até que cheguem ao Estado-Membro de destino final. O regime aduaneiro 42 constitui uma simplificação importante para as empresas legítimas, mas há sérias preocupações de que esteja a ser utilizado de forma abusiva para evitar o IVA e para não pagar a totalidade dos direitos devidos. Em 2018, o Regulamento (UE) n.º 904/2010 do Conselho foi alterado para resolver este problema. Previu, nomeadamente, o acesso das autoridades aduaneiras ao Sistema de Intercâmbio de Informações sobre o IVA para validar o número de IVA dos importadores que efetuam importações isentas de IVA e o acesso das administrações fiscais ao sistema eletrónico aduaneiro denominado Vigilância para verificação das importações isentas de IVA. O regulamento entrou em vigor em 2020 e deverá ter impacto na fraude relacionada com as importações isentas de IVA, tanto em termos de IVA como em termos aduaneiros (subavaliação).

3) Intensificar o controlo da aplicação da legislação aduaneira da UE

O controlo é um dos instrumentos essenciais para apoiar a aplicação eficiente e correta da legislação aduaneira da UE e identificar os domínios em que podem ser necessárias medidas adicionais e adaptações jurídicas. As atividades de controlo podem também contribuir para a realização de uma avaliação mais completa da situação da União Aduaneira da UE no seu conjunto. Alguns problemas identificados através de atividades de controlo podem ser resolvidos de forma mais adequada através de instrumentos de cooperação adicionais, como o reforço das capacidades, o desenvolvimento de boas práticas e a avaliação comparativa. Outros necessitarão de um quadro mais rigoroso ou de uma ação imediata da UE.

As atividades de controlo são variadas e podem ir desde o envio de questionários aos Estados-Membros à organização de visitas destinadas a promover o reforço das capacidades, passando pela identificação de boas práticas. Estão previstas atividades de controlo conjuntas no âmbito do programa Alfândega 2020, o que permite o financiamento de atividades de cooperação entre os países participantes, as suas autoridades aduaneiras e os seus funcionários.

As atividades de controlo dos últimos anos abrangeram principalmente os domínios *infra* e são suscetíveis de ser alargadas a outros domínios no futuro:

a) Controlar a utilização das simplificações

Em novembro de 2019, os serviços aduaneiros da Comissão iniciaram um exercício de controlo da aplicação das simplificações e de reavaliação das autorizações aduaneiras. Os peritos em simplificações de outros Estados-Membros que não os visitados participaram nestas visitas de controlo. No total, uma amostra representativa de 10 Estados-Membros (AT, FR, LT, BE, DK, DE, IT, HR, SI e NL) foi ou será visitada no início de 2021, sob reserva de uma normalização da situação pós-Covid-19.

Este exercício de controlo visa assegurar que todos os Estados-Membros da UE aplicam o Código Aduaneiro da União de forma correta e harmonizada. Em especial, os serviços da Comissão pretendem avaliar a aplicação pelos Estados-Membros das simplificações previstas no Código. Nesta primeira ronda, o controlo centrou-se nas declarações simplificadas e na simplificação conhecida como inscrição nos registos do declarante. O objetivo era assegurar que os Estados-Membros visitados tinham efetuado corretamente as reavaliações das autorizações de utilização das simplificações anteriores à entrada em vigor do Código. Foi também avaliada a realização dos controlos aduaneiros pelos Estados-Membros, bem como a eficiência e a eficácia dos recursos disponíveis para estas tarefas. O exercício de controlo deve ainda ter em conta a eficiência das simplificações aduaneiras e das medidas de facilitação do comércio, podendo conduzir, em devido tempo, a melhorias legislativas ou a clarificações das orientações relativas à aplicação das simplificações.

Prevê-se a publicação de um relatório global sobre os resultados deste controlo no final do exercício.

b) Intensificar o programa relativo aos operadores económicos autorizados (AEO)

O programa relativo aos operadores económicos autorizados (AEO) foi introduzido na legislação aduaneira da UE em 2005, no âmbito de uma série de alterações em matéria de segurança do Código Aduaneiro. O objetivo era garantir e facilitar as cadeias de abastecimento internacionais, em conformidade com os princípios estabelecidos no Quadro de Normas para a Segurança e Facilitação do Comércio Global da Organização Mundial das Alfândegas (quadro «SAFE»), com vista a dissuadir o terrorismo internacional, garantir a cobrança de receitas e, ao mesmo tempo, promover a facilitação do comércio em todo o mundo. No âmbito do programa, as empresas que cumprem voluntariamente os critérios estabelecidos na legislação aduaneira da UE trabalham em estreita cooperação com as autoridades aduaneiras para reforçar a segurança da cadeia de abastecimento. Em contrapartida, essas empresas beneficiam de vantagens previstas na legislação, nomeadamente um acesso mais fácil às simplificações aduaneiras, um menor número de controlos físicos e documentais e um tratamento mais favorável.

Nos últimos anos, muitas foram as críticas ao programa relativo aos AEO da UE, em especial da parte do Tribunal de Contas Europeu, afirmando que os AEO não cumprem as disposições legais e que os Estados-Membros não os controlam de forma adequada. No seu relatório especial n.º 12/2019, o TCE solicitou maior atenção à questão do cumprimento pelos AEO das condições da franquia de direitos aduaneiros aplicável às remessas de baixo valor, com especial destaque para os serviços postais e de correio expresso¹⁵.

Os serviços aduaneiros da Comissão desenvolveram, em estreita cooperação com os Estados-Membros, uma estratégia e uma metodologia abrangentes para promover uma aplicação uniforme e mais sólida do programa e reforçar a sua sustentabilidade. Foi acordado e lançado um pacote de ações pormenorizadas que inclui visitas no terreno a todos os Estados-Membros, mecanismos para uma cooperação mais estreita entre os AEO e os peritos em gestão de riscos nos Estados-Membros e um seminário de acompanhamento com AEO e peritos em auditoria.

A execução das ações teve início em junho de 2019 e prosseguirá durante vários anos. Até à data, realizaram-se visitas de informação a 12 Estados-Membros e as visitas a todos os 27 Estados-Membros da UE deverão, idealmente, ter lugar até ao final de 2020. Todas as visitas no terreno foram realizadas com base numa agenda comum previamente acordada (acompanhamento, controlos internos, ligação entre os AEO e a gestão dos riscos e visitas aos serviços postais e de correio expresso, no caso de estes serem AEO), a fim de permitir a comparabilidade. Participaram nas visitas os serviços da Comissão, juntamente com peritos AEO dos Estados-Membros. O objetivo das visitas incluiu a identificação de boas práticas suscetíveis de serem reproduzidas por outros Estados-Membros, contribuindo assim para uma aplicação mais uniforme e harmoniosa das disposições relativas aos AEO a nível da UE.

As visitas realizadas até à data demonstraram a existência de um grande número de boas práticas, como a formação e a sensibilização dos operadores, o controlo dos AEO e o desenvolvimento de bases de dados. Entre as questões que suscitam preocupação contam-se a falta de cooperação entre os peritos AEO e os peritos em gestão de riscos no âmbito das administrações aduaneiras; a falta de uma abordagem harmonizada das atividades de controlo; e uma falta de compreensão, por parte dos transportadores expresso, das suas responsabilidades em matéria de irregularidades nos dados fornecidos pelos seus clientes.

¹⁵ Relatório Especial n.º 12/2019 sobre «Comércio eletrónico: muitos dos desafios relativos à cobrança do IVA e dos direitos aduaneiros permanecem por resolver».

c) Controlo da aplicação das disposições em matéria de garantia e de dispensa/reembolso

Em julho de 2019, os serviços aduaneiros da Comissão iniciaram um exercício de controlo para avaliar a aplicação das disposições do Código Aduaneiro da União em matéria de garantias e de dispensa de pagamento/reembolso, através de um questionário enviado a todos os Estados-Membros. Com base na análise das respostas ao questionário, estão previstas outras atividades, incluindo visitas de controlo se tal for considerado adequado.

A finalidade geral é obter uma imagem da aplicação destas disposições pelas administrações aduaneiras nacionais, atualizar as orientações em vigor, se adequado, e tomar medidas corretivas, se necessário.

d) Controlo da aplicação uniforme da legislação aduaneira da UE

Em 2018, os serviços da Comissão lançaram um inquérito horizontal dirigido a todos os Estados-Membros, a fim de controlar a aplicação dos artigos 18.º e 52.º do Código Aduaneiro da União em relação às taxas cobradas pelos prestadores de serviço universal pelas remessas postais de baixo valor.

Em 2019, foi lançado um exercício semelhante em relação à caducidade das notificações de uma dívida aduaneira conforme previsto no artigo 103.º do Código.

O objetivo é compreender a aplicação pelos Estados-Membros destas disposições do Código e tomar novas medidas de acompanhamento, incluindo procedimentos de infração, se necessário.

4) Conferir maior eficácia às administrações aduaneiras

Nos últimos anos, foram desenvolvidos esforços para melhorar a eficiência da administração aduaneira no âmbito do programa Alfândega 2020, que prevê uma vasta gama de instrumentos para apoiar e melhorar o bom funcionamento e a modernização da União Aduaneira.

O programa apoia a realização das prioridades da União Aduaneira, principalmente através da criação de um ambiente sem papel para as alfândegas (ou seja, o desenvolvimento de sistemas eletrónicos aduaneiros). A grande maioria do financiamento do programa (cerca de 80 %) é canalizada para os Sistemas de Informação Europeus, ao passo que o restante abrange os custos da cooperação e da formação em matéria aduaneira.

Embora as atividades do programa visem sobretudo as administrações aduaneiras, existem benefícios indiretos para os operadores económicos, que se traduzem em processos mais eficientes resultantes dos esforços do programa para assegurar que as administrações aduaneiras nacionais trabalham e partilham informações de forma mais eficaz. Mais diretamente, os operadores económicos podem utilizar determinados sistemas de informação aduaneiros como parte de procedimentos aduaneiros simplificados e normalizados, integrar algumas ações conjuntas e participar em determinados módulos de aprendizagem em linha. Embora o programa não envolva diretamente os cidadãos europeus, aborda questões relacionadas com a proteção, a segurança e a facilitação do comércio que são importantes para eles, como a luta contra o contrabando e a fraude e a proteção dos cidadãos contra as ameaças à segurança.

Principais realizações dos últimos anos

- *Evolução informática* Desde o lançamento do programa, foram realizados vários desenvolvimentos informáticos e adaptações do ambiente informático do Código Aduaneiro da União, o que eleva para 54 o número total de Sistemas de Informação Europeus (SIE). Esta evolução foi essencial para o bom funcionamento e a modernização da União Aduaneira. Em 2019, o programa Alfândega 2020 continuou a financiar o desenvolvimento de novos projetos de SIE, em estreita cooperação com as autoridades aduaneiras nacionais e em conformidade com os prazos acordados com os Estados-Membros e os operadores económicos.

- *Ações conjuntas* Em 2019, os funcionários aduaneiros continuaram a trocar pontos de vista e boas práticas no âmbito das ações conjuntas organizadas ao abrigo do programa. Na sequência das ações conjuntas, foram desenvolvidas e partilhadas entre as administrações nacionais práticas de trabalho, procedimentos administrativos e orientações. Estes resultados ajudam os países a aumentar o desempenho, a eficácia e a eficiência da administração aduaneira. Foram formuladas algumas recomendações sobre bens de dupla utilização, e outras sobre a tecnologia de deteção aduaneira. Tal como em anos anteriores, mais de 98 % dos participantes nessas ações conjuntas declararam que, do ponto de vista profissional, as atividades foram úteis ou muito úteis. Nos próximos anos, pretende-se manter um nível elevado semelhante no que respeita à importância atribuída a estas ações.

- *As equipas de peritos* representam um instrumento cada vez mais utilizado no conjunto de instrumentos do programa que apoia uma colaboração operacional reforçada, tanto a nível regional como temático. A abordagem da equipa de peritos permite que os peritos aduaneiros dos Estados-Membros participem numa cooperação aprofundada sobre questões operacionais de uma forma para além da cooperação tradicional e a mais longo prazo (as equipas de peritos estão ativas entre 12 e 36 meses). Durante o ano de 2019, as quatro equipas de peritos aduaneiros existentes [nas fronteiras terrestres da UE de Leste e de Sudeste 2 (CELBET 2), os laboratórios aduaneiros (CLET), as informações pautais vinculativas (IPV) e a colaboração aduaneira no domínio das TI (ETCIT¹⁶)] continuaram o seu trabalho, e três destas equipas iniciaram uma fase seguinte, dando origem a uma cooperação operacional potencial e duradoura. Em geral, todas as equipas de peritos existentes revelam um maior envolvimento e empenho dos países participantes e produzem resultados e realizações concretos. Além disso, desenvolvem metodologias de trabalho benéficas para toda a UE.

- *Aprendizagem em linha:* O programa Alfândega 2020 financia também o desenvolvimento de cursos de aprendizagem em linha sobre temas de interesse comum, em colaboração com as administrações aduaneiras e os representantes dos operadores económicos. Em 2019, tal como em anos anteriores, os serviços da Comissão continuaram a apoiar, em especial, a aplicação do Código Aduaneiro da União nos seus módulos de aprendizagem. No total, no final de 2019, o programa de formação em linha da UE incluía mais de 30 cursos de aprendizagem em linha no domínio aduaneiro. No final de 2019, este programa de aprendizagem em linha da UE foi reproduzido em formato de conteúdo atualizado e tecnicamente inovador (permitindo também a utilização em dispositivos móveis).

- *Desenvolvimento/formação do pessoal com base nas competências* O Alfândega 2020 continuou a apoiar as administrações aduaneiras nacionais na execução e/ou na introdução, a nível nacional, de desenvolvimento e de formação do pessoal com base nas competências, ao

¹⁶ Equipa de peritos sobre novas abordagens para o desenvolvimento e exploração de sistemas informáticos aduaneiros.

abrigo do Quadro de Competências para o Setor Aduaneiro da UE¹⁷, através de um conjunto de ações de formação relativas à execução, comuns e/ou específicas por país, em 2018 e 2019. Além disso, em 2019, a Comissão Europeia introduziu um prémio para programas de estudos aduaneiros, premiando sete universidades pelos seus programas aduaneiros de licenciatura ou de mestrado, reconhecendo assim o seu papel de liderança na melhoria do desempenho e do profissionalismo dos serviços aduaneiros. Tal como em 2018, disponibilizou-se a partilha/o reforço de conhecimentos especializados entre países ao longo de 2019, por exemplo, sob a forma de eventos de aprendizagem comum. Em 2019, foram também testados modelos inovadores comuns de reforço e/ou partilha de conhecimentos, como os seminários em linha da UE, os livros eletrónicos e a nanoaprendizagem. Estas medidas constituem a base para um reforço da cooperação estruturada da UE em matéria de formação aduaneira nos próximos anos. Em 2019, foi prestado apoio específico da UE à formação no contexto da preparação para a saída do Reino Unido da UE, nomeadamente através do desenvolvimento de programas de formação rápida de aperfeiçoamento e integração de novos funcionários em matéria aduaneira¹⁸, dirigidos às administrações nacionais.

5) Explorar a inovação

Os serviços da Comissão continuaram a trabalhar, juntamente com os Estados-Membros, em vários domínios para tirar partido da inovação e das novas tecnologias, a fim de apoiar as alfândegas na realização das suas tarefas, facilitando simultaneamente o comércio. A este respeito, são de salientar as seguintes atividades:

a) Balcão único

Nos últimos anos, a Comissão trabalhou intensamente no desenvolvimento de iniciativas relativas ao balcão único para explorar todo o potencial de cooperação entre as autoridades aduaneiras e outras autoridades.

Um balcão único permitirá a um operador económico cumprir todos os requisitos regulamentares relacionados com as importações, mediante a apresentação de dados de forma normalizada a vários destinatários através de um ponto de entrada único. Embora, como referido acima, as alfândegas assegurem o cumprimento de mais de 60 atos legislativos não aduaneiros da UE nas fronteiras da UE, além do da legislação aduaneira, o processo de desalfandegamento exige que os operadores económicos concluam as formalidades não aduaneiras separadamente e, em alguns casos, em papel.

A complexidade associada à criação de um ambiente de balcão único da UE para as alfândegas resultou nomeadamente da participação de um elevado número de autoridades e da multiplicidade dos respetivos procedimentos e sistemas informáticos nos Estados-Membros da UE.

O trabalho envolveu duas vertentes:

- Desenvolvimento de um sistema eletrónico central, assente numa estreita colaboração dos serviços aduaneiros da Comissão com outros serviços da Comissão (agricultura, alterações climáticas, ambiente, emprego e crescimento, assuntos internos, pescas, comércio e saúde). Em 2014, foi criado um sistema-piloto conhecido como sistema de balcão único da UE para o intercâmbio de certificados destinado a permitir a verificação automatizada dos certificados sanitários e fitossanitários e que envolveu inicialmente o intercâmbio de certificados entre cinco Estados-Membros, que

¹⁷ https://ec.europa.eu/taxation_customs/eu-training/eu-customs-competency-framework_en

¹⁸ No contexto da preparação da saída do Reino Unido da UE; a expressão «integração de novos funcionários» refere-se ao recrutamento seletivo.

participaram numa base voluntária. O projeto foi alargado no início de 2017, a fim de ter em conta os novos certificados e reforçar a sua função global. Além disso, o projeto passou a abranger um maior número de Estados-Membros participantes, a saber, nove no final de 2018. No final de 2020, a plataforma deverá abranger oito certificados.

- Preparação de uma proposta legislativa para regular o ambiente de balcão único da UE para as alfândegas. Uma consulta pública realizada em outubro de 2018 recebeu 382 respostas de operadores económicos, autoridades públicas, universidades e representantes de outras organizações em 25 Estados-Membros. Mais de 80 % dos inquiridos participavam diretamente em operações aduaneiras e, por conseguinte, forneceram informações úteis sobre os eventuais benefícios de um ambiente de balcão único da UE para as alfândegas, e identificaram novas medidas para reforçar a facilitação do comércio. A avaliação de impacto e o projeto de pacote legislativo registaram progressos em 2019.

b) Outras soluções tecnológicas inovadoras

- *Análise de dados*

Nos últimos dois anos, a Comissão desenvolveu métodos e instrumentos de análise de dados para utilizar plenamente os dados aduaneiros disponíveis, a fim de reforçar a União Aduaneira. O Tribunal de Contas Europeu e o Parlamento Europeu emitiram recomendações neste domínio.

A principal fonte de dados disponível é o sistema Vigilância que controla a importação e a exportação de mercadorias específicas para/do mercado comum da União. Todas as mercadorias importadas e, desde 1 de abril de 2020, todas as mercadorias exportadas são controladas pelo sistema Vigilância. Os dados do sistema vigilância são extraídos das declarações aduaneiras de importação e de exportação geridas pelos sistemas de tratamento das declarações aduaneiras dos Estados-Membros. Atualmente, a base de dados do Vigilância contém mais de 2,6 mil milhões de registos de declarações normalizadas, constituindo assim uma grande fonte de informação para efeitos de análise.

Paralelamente ao desenvolvimento de novas ferramentas informáticas de análise, a Comissão reforçou a sua capacidade para efetuar análises *ad hoc* sobre dados do Vigilância, para controlar o cumprimento da legislação aduaneira e da legislação conexa, apoiar o desenvolvimento de políticas e fornecer dados sobre o comércio a vários utilizadores na Comissão.

Em 2019, os serviços da Comissão realizaram um projeto-piloto, a Capacidade Analítica Conjunta, que demonstrou a importância de analisar os padrões comerciais no reforço da deteção de áreas de risco. Os serviços da Comissão estão atualmente a criar instrumentos de análise de dados para efetuar análises automatizadas que abrangem todos os dados e inúmeros parâmetros ao mesmo tempo. Foram também preparadas as bases relativas a instrumentos que controlem de forma proativa a conformidade das declarações aduaneiras com a legislação aduaneira e garantam, assim, a aplicação uniforme da pauta aduaneira da União.

- Cadeia de blocos

Em 2018, os serviços aduaneiros e fiscais da Comissão prosseguiram os seus esforços para explorar a possível utilização da tecnologia da cadeia de blocos no contexto das políticas em matéria de alfândegas eletrónicas e de fiscalidade. Organizaram, em especial, um seminário financiado pelo programa Alfândega 2020 em Malta, em maio de 2018, em que os serviços aduaneiros e fiscais dos Estados-Membros estavam representados para partilhar o seu entendimento e planos em relação a esta tecnologia. O seminário foi bem-sucedido, tendo concluído que a cadeia de blocos não é uma panaceia, mas merece ser explorada pelas autoridades públicas para facilitar a consecução dos seus objetivos, bem como para apoiar a colaboração com os operadores económicos. Os serviços da Comissão continuam a analisar se a cadeia de blocos deve ser tida em conta na conceção das novas políticas e dos sistemas transeuropeus. Um critério importante é verificar se, de forma realista, pode ser implementada e utilizada em todos os Estados-Membros. Só com esta garantia podem as oportunidades ser oferecidas e os projetos reais executados em colaboração com todas as partes interessadas.

6) Otimizar os sistemas aduaneiros eletrónicos e a sua utilização

a) Sistemas eletrónicos no âmbito do Código Aduaneiro da União

Um dos elementos essenciais do trabalho no domínio da otimização dos sistemas eletrónicos aduaneiros nos últimos anos tem sido o de concluir os 17 sistemas eletrónicos que devem ser atualizados ou implementados ao abrigo do Código Aduaneiro da União. Este trabalho envolveu vários componentes, como se segue:

- Planear o desenvolvimento dos sistemas

Nos termos do Código Aduaneiro da União, a Comissão deve definir num programa de trabalho relativo ao planeamento do desenvolvimento e da implementação dos sistemas eletrónicos previstos no Código. Em dezembro de 2019, a Comissão adotou uma versão revista do programa de trabalho¹⁹. Esta revisão foi consentânea com a revisão do Código no início de 2019²⁰, no sentido de conceder mais tempo para a conclusão dos sistemas eletrónicos previstos no Código. Foi impossível, por várias razões, concluir todos os 17 sistemas até à data-limite de 2020, pelo que, no âmbito da revisão do Código, o prazo para a conclusão de alguns dos sistemas foi efetivamente prorrogado até 2025. Por conseguinte, o programa de trabalho revisto elaborado em estreita consulta com os Estados-Membros estabelece o planeamento para a conclusão dos vários componentes e fases dos sistemas até 2025. Visa um calendário pragmático e realista, que tenha em conta, em especial, as interligações e as dependências entre os sistemas e também as limitações em termos de recursos nos Estados-Membros.

¹⁹ Decisão de Execução (UE) 2019/2151 da Comissão, de 13 de dezembro de 2019.

²⁰ Regulamento (UE) 2019/632 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 111 de 25.4.2019).

- Desenvolver os sistemas eletrónicos previstos no Código Aduaneiro da União

A Comissão e os Estados-Membros continuaram a trabalhar intensamente para assegurar a implementação dos 17 sistemas eletrónicos previstos no Código Aduaneiro da União, em conformidade com o calendário do programa de trabalho revisto.

Em dezembro de 2019, a Comissão adotou o seu primeiro relatório anual²¹ sobre os progressos realizados até à data no desenvolvimento dos sistemas eletrónicos desde a entrada do Código em vigor em 1 de maio de 2016. O relatório concluiu que, embora tanto a Comissão como os Estados-Membros enfrentem problemas para garantir a plena implementação dos sistemas eletrónicos dentro dos prazos previstos, estão a ser realizados progressos tangíveis. Foram até agora implementados seis sistemas centrais, e dois outros sistemas ficarão concluídos em 31 de dezembro de 2020. Assim, no final de 2020, oito dos 14 sistemas transeuropeus estarão operacionais. Os seis restantes projetos transeuropeus, três dos quais incluem componentes importantes a concluir pelos Estados-Membros, estão no bom caminho para cumprir os prazos fixados. Os Estados-Membros devem ter concluído a atualização dos seus três sistemas nacionais até 2022, com exceção do componente exportação do sistema dos Regimes Especiais Nacionais, que está estreitamente ligado ao Sistema Automatizado de Exportação transeuropeu e deve, por conseguinte, ser implementado ao mesmo tempo que este último.

Em resumo, os sistemas a concluir no período 2020-2025 estão essencialmente no bom caminho, em conformidade com o planeamento dos projetos definidos no programa de trabalho. No entanto, existem alguns riscos em termos de atrasos e de transições complexas, ligados a limitações em termos de disponibilidade dos recursos financeiros necessários (em especial à luz do orçamento disponível no próximo QFP), conhecimentos especializados e compromissos a nível da UE e dos Estados-Membros. Os riscos são acrescidos devido à complexidade das interdependências entre os componentes nacionais e transeuropeus, bem como à multiplicidade de partes interessadas envolvidas.

No entanto, a plena utilização para efeitos de análise de dados só será possível quando os Estados-Membros concluírem a implementação dos seus sistemas de importação e de exportação atualizados e estiverem, por conseguinte, em condições de fornecer 41 elementos de dados em vez dos atuais 16, incluindo, em especial, mais informações sobre os operadores económicos.

Importa referir que os sistemas eletrónicos *Vigilância 3* e de *Controlo das Importações 2* (ICS2) revestem especial importância para o trabalho sobre a análise de dados. A plataforma de análise de dados e de comunicação de informações *Vigilância 3*, que utiliza os dados sobre o comércio a nível da UE (importações e exportações), fornecidos diariamente pelas autoridades aduaneiras nacionais, foi implementada com êxito em outubro de 2018. Estão em curso dois projetos de análise de dados: Análise dos fluxos comerciais, para controlar os fluxos comerciais e as alterações dos fluxos comerciais, e controlo da credibilidade, para tratar os valores errados constantes das declarações. No entanto, a plena utilização para efeitos de análise de dados só será possível quando os Estados-Membros concluírem a implementação dos seus sistemas de importação e de exportação atualizados e estiverem, por conseguinte, em condições de fornecer 41 elementos de dados em vez dos atuais 16, incluindo, em especial, mais informações sobre os operadores económicos. No que se refere ao ICS2, que recolhe dados eletrónicos antecipados sobre todas as mercadorias e remessas antes da sua chegada ao território aduaneiro da União, os serviços da Comissão concluíram os seus trabalhos preparatórios sobre a capacidade analítica em matéria de proteção e de segurança. Estes trabalhos deverão ser apresentados para aprovação pelos Estados-Membros no quarto trimestre de 2020 (para mais informações sobre o ICS2, ver secção 8, «Reforçar a União Aduaneira para melhorar a segurança da UE» *infra*).

²¹ COM(2019) 629 final. No âmbito da revisão de 2019 do Código acima referida, a Comissão deve apresentar anualmente um relatório sobre os progressos realizados na implementação dos sistemas.

b) Trabalhar em sistemas eletrónicos que não os relacionados com o Código Aduaneiro da União

De entre o número considerável de outros projetos informáticos concluídos ou em curso, são particularmente dignos de nota os seguintes:

- *Sistemas de informação de apoio à classificação pautal*

Quando são declaradas às alfândegas na União Europeia, as mercadorias têm ser classificadas de acordo com a Nomenclatura Combinada (NC) ou qualquer outra nomenclatura total ou parcialmente baseada na Nomenclatura Combinada. A subposição da NC indicada nas declarações relativas aos produtos importados e exportados determina que taxa de direito aduaneiro é aplicável ou que medidas não pautais são aplicáveis e qual a forma como as mercadorias são tratadas para fins estatísticos ou para outras políticas da União Europeia. Um Sistema de Informação de Classificação (CLASS) recentemente desenvolvido, que está em vigor desde 1 de julho de 2019, proporciona uma plataforma única em que todas as informações relativas à classificação estão disponíveis para apoiar os importadores. Essas informações incluem:

- As conclusões do Comité do Código Aduaneiro;
- Os regulamentos em matéria de classificação;
- Os acórdãos proferidos pelo Tribunal de Justiça da União Europeia;
- A Nomenclatura Combinada (NC) e as Notas Explicativas da NC;
- Informação TARIC.

O sistema CLASS contribui para a correta classificação das mercadorias e, por conseguinte, para a cobrança correta dos direitos aduaneiros.

- *COPIS (Sistema de Combate Contrafação e à Pirataria)*

Prosseguiram os trabalhos sobre a melhoria do sistema COPIS, que permite aos titulares de direitos solicitarem a intervenção das autoridades aduaneiras, a fim de tomar medidas contra mercadorias que violem certos DPI. As atividades empreendidas nos últimos dois anos incluíram trabalhos destinados a dar aos operadores económicos a possibilidade de apresentarem um pedido por via eletrónica, através da base de dados de proteção da PI do Instituto da Propriedade Intelectual da União Europeia. Após análise, foram iniciados os trabalhos sobre o desenvolvimento de um portal para os operadores da UE em matéria de direitos de propriedade intelectual, a fim de facilitar a apresentação e a gestão de todos os pedidos.

- *Sistema de Gestão dos Riscos Aduaneiros 2 (CRMS 2)*

O projeto CRMS2 visa reformular o sistema CRMS criado em 2005, a fim de aumentar a clareza das diferentes funções a desempenhar. Está a ser desenvolvido pelos serviços da Comissão com base num documento de iniciativa (2016) e num documento de visão (2018) adotados pelos Estados-Membros. As fases de criação e de elaboração foram concluídas, sendo a fase atual a construção.

- ***Desempenho da União Aduaneira – Sistema de Informação de Gestão (CUP-MIS)***

Hoje em dia, a CUP realiza uma avaliação sistemática do desempenho das autoridades aduaneiras dos Estados-Membros com base nos objetivos estratégicos e políticos. A criação de um sistema de informação para a recolha, tratamento, validação e comunicação de dados aduaneiros pertinentes deverá apoiar a melhoria do funcionamento da União Aduaneira da UE, avaliando a eficácia, a eficiência e a uniformidade das atividades e operações aduaneiras. Os trabalhos relativos ao desenvolvimento desse sistema tiveram início em 2018 nos serviços da Comissão e continuam em curso.

- ***Rotas comerciais seguras e inteligentes***

O SSTL (*Smart and Secure Trade Lanes*) é um projeto-piloto entre as alfândegas de vários Estados-Membros da UE e da China e Hong Kong, destinado a reforçar a segurança de toda a cadeia de abastecimento e a facilitar o comércio aos operadores económicos participantes através de rotas comerciais marítimas, aéreas e ferroviárias entre os países envolvidos. Prosseguiram os trabalhos, em especial através do desenvolvimento de um documento de iniciativa e visão, incluindo modelos de processos operacionais para o intercâmbio de dados externos e internos com vista ao intercâmbio automático de dados marítimos. Qualquer evolução para além do estado do projeto-piloto exigiria uma base jurídica específica e a automatização dos intercâmbios de dados.

c) Estratégia informática a longo prazo para as alfândegas

A Comissão e os Estados-Membros partilham o objetivo de executar os projetos informáticos aduaneiros de forma eficiente e em conformidade com as prioridades orçamentais nacionais. Para o efeito, são tomadas medidas ativas para evitar a duplicação de esforços pelas partes interessadas no desenvolvimento de sistemas eletrónicos para as alfândegas. A dimensão das atualizações dos sistemas existentes e a criação de novos sistemas informáticos necessários para aplicar o Código Aduaneiro da União reforça a necessidade de uma afetação de recursos eficaz em termos de custos por parte da Comissão e dos Estados-Membros.

Na sequência das conclusões do Conselho de julho de 2017²², a Comissão concluiu, em abril de 2018, um relatório aprofundado sobre a estratégia informática a longo prazo para as alfândegas²³. O relatório responde ao pedido do Conselho no sentido de considerar uma estrutura permanente para a gestão dos projetos informáticos aduaneiros, reiterando simultaneamente a atual prioridade de prosseguir a aplicação do Código e de aumentar a eficiência através de uma colaboração mais profunda entre os Estados-Membros e com a Comissão da UE.

O Conselho da UE adotou novas conclusões em 2018²⁴, com base no relatório da Comissão, convidando a Comissão e os Estados-Membros, em cooperação com as partes interessadas, a explorarem novas abordagens para desenvolver e utilizar futuros sistemas informáticos aduaneiros. Em consequência, em 2018, a Comissão criou uma equipa de peritos em matéria de novas abordagens para desenvolver e utilizar sistemas informáticos aduaneiros (ETCIT),

²² Resultados da reunião do Conselho, 3572.^a reunião do Conselho (Assuntos Económicos e Financeiros), Bruxelas 11.7.2017. Projeto de conclusões do Conselho sobre o caminho a seguir para o desenvolvimento de sistemas informáticos aduaneiros, 13543/17, Bruxelas, 24.10.2017.

²³ Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a estratégia informática para as alfândegas – COM(2018) 178 final – 11.4.2018.

²⁴ Conclusões do Conselho 2018/C 4/02 de 6.1.2018.

com a participação de 13 Estados-Membros²⁵, liderada pela Estónia. O principal objetivo da EFCIT é analisar a forma como os sistemas informáticos aduaneiros podem ser desenvolvidos e utilizados no futuro, nomeadamente através da análise custo-benefício de novas abordagens, do estudo de projetos-piloto, da elaboração de orientações para melhorar a legislação aplicável e a governação, bem como de recomendações para a adjudicação de contratos e o financiamento de futuras iniciativas. As atividades da ETCIT tiveram início em outubro de 2018, com a participação de mais de 25 peritos, e os trabalhos prosseguem.

7) Fazer face aos desafios do comércio eletrónico

Os desafios do comércio eletrónico para as alfândegas são agora bem conhecidos. O volume de mercadorias de baixo valor importadas para a UE está a aumentar a um ritmo de 10-15 % ao ano. As alfândegas dão prioridade à eficácia dos controlos antifraude e à cobrança de direitos aplicáveis a essas mercadorias na importação, devendo, simultaneamente, apoiar e facilitar o desenvolvimento desta forma de comércio que traz grandes benefícios para as empresas e os cidadãos.

- ***Pacote IVA para o comércio eletrónico*** Os serviços da Comissão estão no bom caminho no que respeita aos trabalhos preparatórios com vista à aplicação do pacote IVA para o comércio eletrónico²⁶. As propostas da Comissão no sentido de adiar a entrada em vigor do pacote IVA para o comércio eletrónico por seis meses, até 1 de julho de 2021, foram acordadas numa posição comum adotada pelo Conselho em 24 de junho de 2020.

Está a ser criado um quadro regulamentar da UE eficaz e coerente no domínio aduaneiro, a fim de assegurar a cobrança do IVA e dos direitos aduaneiros para os orçamentos dos Estados-Membros e da UE. As necessárias adaptações ao quadro do CAU, incluindo as que servem de base para os desenvolvimentos informáticos, foram exaustivamente debatidas com as partes interessadas em 2018 e 2019 e devem ser adotadas até ao final de 2020.

As atividades informáticas conexas foram divididas em seis documentos de iniciativa. O planeamento pormenorizado foi incluído no plano diretor informático em maio de 2018.

A cooperação estreita entre as administrações aduaneiras e fiscais nos Estados-Membros constitui a chave para o sucesso. A comunidade empresarial está a envidar esforços consideráveis na preparação da aplicação do pacote IVA. As partes interessadas pertinentes foram consultadas sobre os projetos jurídicos e participam também nos debates técnicos em curso sobre as notas explicativas e os documentos de orientação, tanto no domínio do IVA como no domínio aduaneiro.

²⁵ Bélgica, Chéquia, Chipre, França, Itália, Lituânia, Malta, Países Baixos, Portugal, Roménia, Eslováquia e Suécia.

²⁶

Diretiva (UE) 2017/2455 do Conselho que altera a Diretiva 2006/112/CE;
Regulamento de Execução (UE) 2017/2454 da Comissão que altera o Regulamento (UE) n.º 904/2010;
Regulamento de Execução (UE) 2017/2459 do Conselho que altera o Regulamento de Execução (UE) n.º 282/2011.

- **Serviços postais** Além disso, a Comissão e os Estados-Membros têm trabalhado intensamente com os operadores postais e de serviços de correio expresso da UE para garantir que, a partir de 2021, forneçam um conjunto mínimo de informações antecipadas relativas à carga no que respeita às mercadorias em remessas postais e expresso transportadas por via aérea, antes do seu carregamento. Isto será possível graças à implementação da primeira versão do Sistema de Controlo das Importações 2 (ICS2) a partir de 15 de março de 2021 – ver *infra*.

8) Reforçar a União Aduaneira para melhorar a segurança da UE

a) Sistema de Controlo das Importações

- **Segurança da carga aérea** O ICS2 é um sistema de grande escala e está na base do programa de proteção e de segurança antes da chegada das mercadorias. Proporcionará uma nova plataforma para a recolha de dados eletrónicos antecipados sobre todas as mercadorias e remessas antes da sua chegada ao território aduaneiro da União e provenientes de diferentes fontes comerciais. No final de 2019, os serviços da Comissão já tinham praticamente concluído a construção dos dois componentes centrais do ICS2 (interface partilhada dos operadores e repositório comum) e estão em curso trabalhos de desenvolvimento e de teste com vista ao lançamento da primeira versão do sistema (remessas por via aérea e remessas postais) em 15 de março de 2021.

No contexto da entrada em funcionamento desta primeira versão, a Comissão, nos últimos anos, acordou com as autoridades aduaneiras dos Estados-Membros, em estreita colaboração com as autoridades nacionais de segurança interna e de segurança da aviação civil, num conjunto de critérios e normas de risco comuns para a análise dos riscos antes do carregamento no que respeita à segurança da carga aérea. Foi elaborada para adoção no segundo semestre de 2020 uma decisão de execução da Comissão que estabelece estes critérios e que será apoiada pelas orientações operacionais comuns.

- **Alterações jurídicas** A Comissão e os Estados-Membros avançaram também com as necessárias alterações, relacionadas com os ICS2, da base jurídica nos termos do Código Aduaneiro da União, tendo chegado a acordo sobre a maioria das disposições legais relativas aos novos requisitos de informações antecipadas relativas à carga, à transformação da análise do risco colaborativa e ao próprio sistema ICS2, e o conjunto pertinente de atos de execução e delegados deverá ser adotado no decurso de 2020.

- **Melhoria dos dados** Paralelamente, foram efetuados trabalhos pormenorizados e realizados progressos no sentido da introdução de novos fluxos maciços de dados de melhor qualidade no âmbito da versão 2 do ICS2, a saber, a recolha de um conjunto completo de informações antes da chegada de todas as mercadorias no transporte aéreo.

- **Capacidade analítica de dados** No contexto dos preparativos para a versão 2, foram realizados trabalhos sobre a elaboração de capacidades analíticas em matéria de proteção e de segurança do ICS2, que serão submetidas à aprovação dos Estados-Membros no quarto trimestre de 2020. Se for acordada, a capacidade analítica em matéria de proteção e de segurança do ICS2 permitirá a análise colaborativa, pelos Estados-Membros, de fluxos maciços de dados relativos à carga recolhidos a nível da UE, a fim de emitir, em tempo real, sinais de alerta em matéria de proteção e de segurança operacional, enquanto as mercadorias circulam através da cadeia de abastecimento (para todos os modos de transporte – aéreo, marítimo, rodoviário e ferroviário). Uma vez que a capacidade analítica será integrada no fluxo de trabalho das comunicações no âmbito do ICS2 e nas operações de controlo baseadas nos riscos aduaneiros nas fronteiras externas (envio dos sinais aos Estados-Membros

juntamente com a declaração em causa), os resultados da análise do risco e dos controlos serão introduzidos sistematicamente para cada caso, permitindo aos peritos aduaneiros avaliar e melhorar continuamente a orientação. Esta capacidade ajudará também a Comissão a contribuir, no âmbito das suas competências ao abrigo do quadro comum de gestão dos riscos, para o estabelecimento de projetos prioritários comuns, como ações prioritárias comuns de controlo, resposta a situações de crise ou apoio à avaliação das políticas aduaneiras. Já está em curso um exercício-piloto com os Estados-Membros, bem como trabalhos preparatórios com vista à criação de uma equipa operacional de peritos composta por peritos dos Estados-Membros para o desenvolvimento e a exploração da capacidade.

b) Trabalho com outras autoridades de segurança e de gestão das fronteiras

- **Orientações sobre a cooperação aduaneira com os guardas de fronteira** Os serviços da Comissão publicaram, em dezembro de 2018, novas orientações para o reforço da cooperação entre os serviços aduaneiros e os guardas de fronteira. As orientações visam reforçar a importância e a dimensão estratégica da cooperação, identificar soluções inovadoras e sustentáveis para uma gestão integrada das fronteiras e assegurar essa cooperação estreita a todos os níveis de ambas as autoridades. Os domínios contemplados são abrangentes e incluem controlos sincronizados e operações conjuntas, planeamento conjunto de infraestruturas e adjudicação de contratos, utilização de equipamento, formação, intercâmbio de informações, análise do risco e investigações.

- **Reforçar a cooperação aduaneira e a interoperabilidade dos sistemas com as autoridades de segurança e de gestão das fronteiras** Em 2019, a UE introduziu novas regras sobre a interoperabilidade entre os sistemas de informação em grande escala da UE no domínio da justiça e dos assuntos internos. Está em curso²⁷ o desenvolvimento de um quadro de interoperabilidade relativo aos sistemas de informação para a gestão da segurança, das fronteiras e da migração. Além disso, um grupo de peritos em segurança, gestão de fronteiras e alfândegas, convocados pela Comissão, realizou uma avaliação preliminar da interoperabilidade dos sistemas de segurança e de gestão das fronteiras com os sistemas aduaneiros no domínio da avaliação dos riscos em matéria de proteção e de segurança e apresentou as suas conclusões ao Comité Permanente para a Cooperação Operacional em matéria de Segurança Interna (COSI) do Conselho em fevereiro de 2019. O relatório de avaliação recomendou a realização de um estudo de viabilidade para analisar em profundidade as interligações entre o Sistema de Informação de Schengen (SIS), os dados da Europol e o Sistema de Controlo das Importações 2 (ICS2). Identificou também potenciais obstáculos, problemas e restrições nos domínios operacional, técnico e jurídico a ter em conta no âmbito do estudo.

O relatório recomendou igualmente que a interoperabilidade de outros sistemas aduaneiros potencialmente pertinentes com os dados do SIS e da Europol fosse avaliada posteriormente num projeto separado. Neste contexto, considerou-se que a interoperabilidade dos dados do ICS2 com os dados do PNR, do EURODAC, do VIS, do SES e do ETIAS tem uma utilização muito limitada. Por outro lado, o relatório recomendou a realização de um debate político paralelo para examinar as condições em que as outras autoridades responsáveis pela aplicação da lei poderiam ter acesso aos dados do ICS2 para fins de investigação, numa base caso a caso e devidamente justificada.

²⁷ O Sistema de Informação de Schengen (SIS), o Sistema de Informações Europol (SIE), o Sistema de Entrada/Saída (SES), o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS), o Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS), o Sistema Europeu de Comparação de Impressões Digitais (EURODAC), o Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais de nacionais de países terceiros (ECRIS-TCN).

- **União da Segurança:** No início de 2018, a União da Segurança da UE centrou-se no papel das alfândegas na luta contra a criminalidade organizada e salientou a necessidade de reconhecer as alfândegas como um parceiro em pé de igualdade que requer uma cooperação ativa com as autoridades responsáveis pela aplicação da lei.

- **AACGO da UE:** Como membro do grupo consultivo sobre a Avaliação da Ameaça da Criminalidade Grave e Organizada da UE (AACGO), os serviços da Comissão contribuem ativamente para uma melhor integração das alfândegas na Avaliação da Ameaça da Criminalidade Grave e Organizada da UE. Esta constitui a primeira etapa do ciclo de políticas da UE para combater a criminalidade internacional grave e organizada/EMPACT (Plataforma Multidisciplinar Europeia contra as Ameaças Criminais).

Cooperação com a Europol: Em maio de 2018, a Comissão enviou aos Estados-Membros que ainda não têm um agente de ligação destacado na Europol ou que não têm acesso à Aplicação de Intercâmbio Seguro de Informações (SIENA) ofícios em que chamava a atenção para a necessidade de utilizar o potencial de estreita cooperação entre as autoridades aduaneiras, a polícia e outros serviços responsáveis pela aplicação da lei.

9) Aprofundar as relações internacionais

A Comissão é responsável pela negociação e pela aplicação de acordos internacionais que abrangem questões aduaneiras, quer se trate de acordos específicos, como os acordos de cooperação aduaneira e de assistência administrativa mútua, quer de outros acordos mais vastos que contenham elementos aduaneiros, como os acordos de comércio livre (ACL), por vezes conhecidos como acordos de parceria económica (APE). Continuou a trabalhar intensamente neste domínio em 2018 e 2019. O objetivo geral é facilitar o comércio legítimo, assegurando simultaneamente controlos eficazes e eficientes para travar o comércio ilícito e combater a fraude.

- **Trânsito** Os serviços da Comissão contribuíram, em nome da UE, para os trabalhos sobre o quadro jurídico relativo ao regime de trânsito internacional eTIR, acordado em outubro de 2019 na Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa (UNECE)²⁸ após uma década de trabalhos preparatórios e de árduas negociações internacionais. Os trabalhos irão preparar o caminho legal para um regime de trânsito aduaneiro TIR eletrónico e adaptar a Convenção TIR às necessidades operacionais e à política aduaneira da UE. A sua adoção formal está prevista para o início de 2020.

- **Acordos sobre medidas de segurança aduaneira com a Noruega e a Suíça** Os debates sobre as alterações destes acordos tiveram início em 2019 com vista a assegurar a equivalência das medidas de segurança nas fronteiras externas, em conformidade com o quadro de gestão dos riscos reforçado no âmbito do Código Aduaneiro da União, e deverão entrar em vigor mediante a implementação do ICS2 em março de 2021.

- **Convenção Regional sobre Regras de Origem Preferenciais Pan-Euro-Mediterrânicas (Convenção PEM)** Em 2019, após anos de negociações com as partes contratantes da Convenção PEM, foi acordado um conjunto de regras de origem revistas. O Conselho adotou uma decisão relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, no âmbito da Comissão Mista instituída pela Convenção Regional e aprovou as novas regras. As regras de origem revistas da Convenção Regional preveem disposições modernas e favoráveis ao comércio que permitirão o aumento e a melhoria das oportunidades de integração regional para além das fronteiras da UE, facilitando assim os fluxos comerciais e as cadeias de abastecimento,

²⁸ <https://www.unece.org/trans/bcf/etir/welcome.html>

beneficiando simultaneamente as empresas e os consumidores da UE. A aplicação das regras revistas terá início numa base transitória entre as Partes Contratantes dispostas a fazê-lo. As regras de origem pan-euro-mediterrânicas regem atualmente cerca de 60 % do comércio preferencial da UE.

- ***Aplicação dos capítulos em matéria de comércio e aduaneira dos acordos de associação euro-mediterrânicos*** Os serviços da Comissão contribuíram ainda para a execução dos capítulos em matéria de comércio e aduaneira dos acordos de associação euro-mediterrânicos com os seus parceiros (Argélia, Egito, Jordânia, Líbano, Marrocos, Tunísia e Palestina), tendo participado de forma ativa e regular nos respetivos subcomités.

- ***Acordo UE-Marrocos*** Este acordo, que altera os Protocolos n.ºs 1 e 4 do Acordo de Associação UE-Marrocos, entrou em vigor em 19 de julho de 2019, alargando as preferências pautais concedidas aos produtos marroquinos a produtos originários do Sara Ocidental. Em 2020, o Conselho adotou um mandato sobre as modalidades para proceder ao intercâmbio de informações com Marrocos, a fim de avaliar o impacto do acordo supracitado.

- ***Aplicação dos acordos de estabilização e de associação com os Balcãs Ocidentais: alargamento - apoio aos países candidatos à adesão.*** Para além dos ACL bilaterais, os acordos de estabilização e de associação preveem uma estreita cooperação a nível regional e bilateral. Os instrumentos utilizados incluem a cooperação dos países em questão no âmbito do Acordo de Comércio Livre da Europa Central, a participação no programa Alfândega 2020 e a prestação de assistência aos países em processo de modernização das alfândegas. O Montenegro e a Sérvia estão a envidar esforços no sentido de cumprirem os seus marcos de referência do capítulo 29. O acervo aduaneiro foi apresentado à Albânia e à Macedónia do Norte antes da decisão deste ano de dar início às negociações de adesão. Em 2019, a Comissão emitiu o seu parecer sobre o pedido de adesão da Bósnia-Herzegovina, tendo também realizado no mesmo ano uma primeira missão de observação aduaneira em Pristina.

- ***União Aduaneira UE-Turquia*** A posição do Conselho sobre uma possível modernização da União Aduaneira manteve-se inalterada, o que quer dizer que não foi possível realizar progressos quanto a uma eventual revisão do acordo. Os serviços da Comissão estão a acompanhar de perto os direitos adicionais e o pedido de apresentação de provas de origem adicionais impostas pela Turquia, que continua a ser uma das principais preocupações na correta aplicação da União Aduaneira com a Turquia.

- ***UE e Andorra, São Marinho e Mónaco*** Com base num mandato do Conselho, a UE está atualmente a negociar um Acordo de Associação com o Principado de Andorra, o Principado do Mónaco e a República de São Marinho que lhes dá um acesso ao mercado interno da UE comparável ao acesso concedido aos países terceiros membros do Espaço Económico Europeu. As negociações iniciadas em março de 2015 abrangem todos os capítulos técnicos relacionados com as quatro liberdades fundamentais do mercado interno. As negociações relativas à livre circulação de mercadorias e às questões aduaneiras têm avançado muito nos últimos anos e prosseguirão no período de 2020-2021.

- Parceria Oriental. Os serviços da Comissão contribuíram ativamente para a aplicação dos capítulos em matéria fiscal e aduaneira dos Acordos de Comércio Livre Abrangentes e Aprofundados (ACLAA) com a *Ucrânia, a Moldávia e a Geórgia*. Os serviços da Comissão organizaram subcomités aduaneiros e participaram em comissões fiscais, fornecendo orientações claras para a harmonização da legislação dos parceiros com o direito da UE. No âmbito das negociações em curso sobre o Acordo de Parceria e Cooperação com o Usbequistão e o Azerbaijão, os capítulos em matéria aduaneira foram acordados e encerrados. Em 2019, o Conselho conferiu à Comissão um mandato para encetar negociações sobre um acordo de cooperação aduaneira e assistência administrativa mútua com a Bielorrússia.

Organização Mundial das Alfândegas A (Comissão da) UE e os Estados-Membros participaram ativamente nos debates da Organização Mundial das Alfândegas (OMA), promovendo as normas do Código Aduaneiro da União e outras políticas da UE em matéria aduaneira. Assim aconteceu sobretudo no que diz respeito à revisão exaustiva da Convenção de Quioto revista, ao quadro de normas para o comércio transfronteiriço, aos serviços aduaneiros digitais e à análise de dados. Também desempenharam um papel significativo nos órgãos de trabalho, como o Quadro de Normas para a Segurança e Facilitação do Comércio Global (SAFE) da OMA e o Comité do Sistema Harmonizado (SH), ambos da OMA.

ACL da UE Em 2018 e 2019, prosseguiram os trabalhos para garantir a negociação e a aplicação adequadas dos aspetos aduaneiros dos acordos internacionais da UE. O Acordo de Parceria Económica (APE) UE-Japão e o Acordo de Comércio Livre (ACL) UE-Singapura entraram em vigor em 1 de fevereiro e 21 de novembro de 2019, respetivamente. Em 30 de junho de 2019, foi assinado um ACL com o Vietname. Em junho de 2019, foi também alcançado um acordo político sobre um acordo comercial com os Estados do Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai). A UE concluiu as negociações de protocolos sobre regras de origem como «trampolins» para os APE com a Costa do Marfim e o Gana. Concluiu igualmente a negociação de alterações técnicas ao Protocolo sobre as regras de origem dos APE provisórios entre a UE e os Estados da África Oriental e Austral e a UE e os Estados do Pacífico. Prosseguiram as negociações de ACL com o Chile, a Austrália, a Nova Zelândia e a Indonésia. A modernização do APE provisório entre a UE e os Estados da África Oriental e Austral foi lançada em 2019.

No que se refere à execução, foram resolvidas as dificuldades iniciais na aplicação do APE com o Japão, que ameaçava a aplicação correta das preferências pautais. Os debates com a Coreia sobre um entendimento comum dos procedimentos de verificação das regras de origem foram concluídos e o entendimento comum deverá ser formalmente acordado em 2020. Os trabalhos destinados a assegurar a boa execução do acordo com o Canadá, iniciados em 21 de setembro de 2017, foram destacados na bem-sucedida 4.^a reunião positiva do Comité Misto de Cooperação Aduaneira (CMCA) UE – Canadá realizada em 22 de junho de 2018, em Bruxelas. Posteriormente, os debates progrediram no sentido do reconhecimento mútuo dos programas dos operadores económicos autorizados (AEO) da UE e do Canadá. Além disso, realizaram-se reuniões de comités conjuntos de cooperação aduaneira em relação a outros acordos de comércio livre e acordos de cooperação aduaneira e de assistência administrativa mútua, a fim de assegurar a aplicação efetiva destes acordos. Estas incluíram reuniões com a China (sobre os direitos de propriedade intelectual, a luta contra a fraude e a segurança da cadeia de abastecimento), com Hong Kong (sobre os direitos de propriedade intelectual), com a América Central e com a Colômbia, Peru e Equador. No que respeita à China, a Comissão lançou uma avaliação do acordo de cooperação aduaneira e de assistência administrativa mútua UE-China em vigor.

- **Atividades de controlo** Os serviços da Comissão continuaram a controlar a aplicação das regras de origem e dos procedimentos relativos aos regimes preferenciais, a fim de proteger os interesses financeiros da UE e assegurar o comércio justo entre a UE e os países terceiros que beneficiam de regimes preferenciais. Este controlo do cumprimento das regras de origem preferencial reforça igualmente a credibilidade da União na negociação de acordos de comércio livre.

- **Sistema do Exportador Registrado** Prosseguiu a implementação deste sistema, verificando-se um número crescente de beneficiários da formação específica prestada pela Comissão.

- **Informações Pautais Vinculativas (IPV)** Prosseguiu o processo de reflexão sobre o estabelecimento, ao nível da União, de decisões relativas a informações vinculativas no domínio da determinação do valor aduaneiro, com base nas disposições dos acordos da OMC sobre a determinação do valor aduaneiro e sobre a facilitação do comércio, bem como numa série de acordos de comércio livre celebrados pela UE. As IPV podem desempenhar um papel importante na facilitação do comércio internacional, aumentando a previsibilidade no que respeita ao valor dos bens para os operadores e ajudando, simultaneamente, as autoridades aduaneiras a assegurar controlos eficazes e eficientes.

IV. CONCLUSÃO

Com o presente relatório, os serviços da Comissão deram cumprimento ao pedido do Conselho nas suas conclusões de 25 de janeiro de 2019 sobre o primeiro relatório bienal, para que descrevessem, num novo relatório bienal, a evolução nos nove domínios prioritários ligados à governação da União Aduaneira.

Anexo: legislação, programas e sistemas eletrónicos

a). Legislação aplicada pelas autoridades aduaneiras

1) O Código Aduaneiro da UE, juntamente com os seus atos delegados e de execução²⁹, que é aplicável desde 2016, constitui o principal quadro normativo que rege as declarações aduaneiras, os regimes e as formalidades no âmbito da União Aduaneira. Em conformidade com a Convenção de Quioto revista, o Código estabelece regras destinadas a reforçar a segurança jurídica e a facilitação do comércio, em conjugação com uma melhor proteção dos interesses financeiros e económicos da UE e dos Estados-Membros, bem como da segurança dos cidadãos da UE. Visa, em especial, uma união aduaneira sem papel e totalmente automatizada, com sistemas eletrónicos novos e atualizados, interligados, com vista ao cumprimento de todas as formalidades aduaneiras. O Código Aduaneiro da União, juntamente com os seus atos delegados e de execução, já está a funcionar de forma eficaz e os seus plenos benefícios estarão disponíveis após 2025, quando estiverem implementados os seus 17 sistemas eletrónicos conexos. A Comissão realiza debates regulares com os Estados-Membros e as associações empresariais no sentido de encontrar soluções para os problemas identificados e, em consequência, foram adotadas várias alterações do pacote legislativo.

2) A União Aduaneira da UE abrange regimes de «trânsito», tanto no interior do território aduaneiro como com muitos países terceiros. O trânsito é o regime que permite a suspensão temporária dos direitos, de impostos e de medidas de política comercial aplicáveis na importação, permitindo que as formalidades de desalfandegamento tenham lugar no ponto de destino e não no ponto de entrada no território aduaneiro. O regime de trânsito aplicável entre os Estados-Membros da UE aplica-se igualmente a Andorra e a São Marinho. Existem regimes de trânsito com os quatro países da EFTA (Islândia, Listenstaine, Noruega e Suíça), com a Sérvia, com a antiga República jugoslava da Macedónia e com a Turquia no âmbito da Convenção sobre um regime de trânsito comum de 1987, tal como alterada³⁰. O funcionamento do regime de trânsito comum com o Reino Unido foi assegurado, uma vez que o Reino Unido depositou o seu instrumento de adesão à Convenção em 30 de janeiro de 2019. A UE também tem regimes de trânsito com os quase 60 países signatários da Convenção de trânsito de 1975 (a Convenção TIR ou «Transport Internationaux Routiers»³¹).

3) A importação temporária no território aduaneiro da UE é autorizada para mercadorias dos cerca de 70 países que assinaram a Convenção de Istambul relativa à importação temporária, de 1990, da Organização Mundial das Alfândegas (OMA)³².

²⁹ https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/union-customs-code/ucc-legislation_en

³⁰ Decisão n.º 1/2016 da Comissão Mista UE-EFTA «Trânsito Comum» de 28 de abril de 2016 que altera a Convenção de 20 de maio de 1987 sobre um Regime de Trânsito Comum [2016/858]

³¹ <http://www.unece.org/tir/system/history/tir-history.html>

³² <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?redirect=true&treatyId=533>

4) No desempenho da sua vasta gama de funções, para além da cobrança de direitos aduaneiros, IVA e impostos especiais de consumo, as autoridades aduaneiras aplicam nas fronteiras da UE mais de 60 atos legislativos da UE em matéria de proteção dos cidadãos, do ambiente e da integridade do mercado único. Estes incluem, por exemplo, a regulamentação veterinária, sanitária, fitossanitária, agrícola e ambiental, bem como a legislação em matéria de segurança e de conformidade dos produtos.

5) O Regulamento n.º 515/97 é o principal instrumento jurídico para combater a fraude aduaneira através da cooperação e do intercâmbio de informações entre os Estados-Membros. O intercâmbio de informações entre os Estados-Membros da UE é igualmente efetuado no âmbito do sistema de gestão dos riscos aduaneiros no que respeita às informações relativas aos riscos previsto no Código Aduaneiro da União.

6) As autoridades aduaneiras trocam informações com outros países para assegurar o cumprimento das disposições aduaneiras e a exaustividade da cobrança de receitas no âmbito dos acordos de cooperação aduaneira da UE com outros países.

b). Programas aduaneiros

As autoridades aduaneiras cooperam entre si e procedem ao intercâmbio de boas práticas, utilizando os instrumentos, as metodologias e o financiamento dos programas de ação aduaneira da UE. A cooperação tem lugar através de ações conjuntas, bem como do reforço das capacidades humanas e informáticas.

Dois programas de ação da UE financiam a cooperação entre as autoridades aduaneiras para proteger os interesses financeiros da UE: o Alfândega 2020 e o Hercule II/III através de diferentes ângulos, instrumentos e orçamentos.

O programa Alfândega 2020 visa apoiar o funcionamento e a modernização da União Aduaneira, a fim de reforçar o mercado interno através da cooperação entre os países participantes. Mais de [85 %] do seu orçamento (522 milhões de EUR, a preços correntes) é consagrado aos sistemas eletrónicos aduaneiros, abrangendo o desenvolvimento, a utilização e a manutenção das partes destes sistemas que são da responsabilidade da UE. O restante orçamento destina-se a abordagens colaborativas, nomeadamente ações conjuntas (como grupos de projeto e equipas de peritos) e atividades de formação (como cursos de formação e desenvolvimento de competências humanas).

O programa Hercule, gerido pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude, protege os interesses financeiros da UE através do apoio a ações destinadas a combater as irregularidades, a fraude e a corrupção que afetam o orçamento da UE.

O quadro financeiro plurianual, que deverá ser adotado no final de 2020, inclui propostas de renovação desses programas para além de 2020. O futuro programa aduaneiro visa assegurar a continuação do desenvolvimento dos sistemas eletrónicos aduaneiros e reforçar a colaboração operacional em termos temáticos ou geográficos.

c). Sistemas eletrónicos aduaneiros

Desde a sua criação, a União Aduaneira passou por uma série de etapas de modernização digital. No final da década de 1990, verificou-se um avanço decisivo com a introdução de um novo sistema de tratamento digital dos processos de trânsito aduaneiro, com base no primeiro

sistema de intercâmbio de mensagens eletrônicas a nível da UE. Desde então, foram criados muitos mais sistemas eletrónicos aduaneiros. Atualmente, cerca de 100 % das declarações aduaneiras são tratadas digitalmente.

Um elemento essencial da carga de trabalho dos serviços aduaneiros no domínio informático é a atualização de alguns dos sistemas eletrónicos existentes e o desenvolvimento de outros sistemas novos para gerir todas as formalidades aduaneiras impostas pelo Código Aduaneiro da União. O prazo para a conclusão da totalidade dos 17 sistemas novos ou atualizados termina, o mais tardar, no final de 2025. Os sistemas eletrónicos incluem 14 sistemas transeuropeus (alguns com componentes tanto a nível da UE como nacionais) e três sistemas exclusivamente nacionais, a saber:

Sistemas transeuropeus

1. *Decisões aduaneiras*: Este projeto visa harmonizar os processos relacionados com o pedido de decisão aduaneira, a tomada de decisão e a gestão da decisão em toda a UE.
2. *Informações Pautais Vinculativas (IPV)*: Todas as decisões que fornecem aos operadores económicos informações sobre o código das mercadorias que será aplicado pela autoridade aduaneira às mercadorias que pretendem importar ou exportar são tornadas públicas na base de dados IPV. Este projeto tem por objetivo atualizar o sistema transeuropeu de Informações Pautais Vinculativas em conformidade com o Código Aduaneiro da União e as suas disposições (por exemplo, alterações do período de validade). O projeto está estreitamente ligado ao sistema Vigilância 3 descrito a seguir.
3. *Atualização do sistema do Operador Económico Autorizado (AEO)*: O projeto visa melhorar os processos relacionados com os pedidos e autorizações AEO tendo em conta as alterações das disposições do Código.
4. *Sistema Automatizado de Exportação (AES)*: Este projeto aplica os requisitos do Código em matéria de exportação e de saída e tem dois componentes: transeuropeu (AES) e nacional (atualização dos Sistemas Nacionais de Exportação).
5. *Atualização do Novo Sistema de Trânsito Informatizado (NSTI)*: O objetivo deste projeto transeuropeu é atualizar o sistema em vigor, que automatiza os regimes de trânsito e o controlo dos movimentos abrangidos pelo regime TIR na UE.
6. *Sistema do Exportador Registado (REX)*: O projeto REX visa implementar um sistema que forneça informações completas e atualizadas sobre os exportadores registados estabelecidos em países terceiros que exportam mercadorias para a UE ao abrigo de regimes preferenciais.
7. *Subsistema do Registo e Identificação dos Operadores Económicos 2 (EORI2)*: Este projeto visa atualizar o sistema transeuropeu EORI existente, que regista e identifica os operadores económicos da UE e de países terceiros.

8. *Gestão de Garantias (GUM)*: Este projeto tem como objetivo garantir a gestão eficaz e eficiente dos diferentes tipos de garantias. O projeto tem um componente transeuropeu e um componente nacional.
9. *Fichas de informação (INF) para Regimes Especiais*: O objetivo deste projeto é desenvolver um novo sistema transeuropeu para a cooperação administrativa e o intercâmbio de informações normalizado entre as autoridades aduaneiras de todos os Estados-Membros.
10. *Vigilância 3*: Este projeto visa atualizar o sistema Vigilância 2+, a fim de permitir a análise de dados e comunicar informações sobre os elementos de dados atuais e futuros das declarações tendo em vista uma melhor análise dos riscos aduaneiros, a luta contra a fraude, a conceção de políticas, a análise do mercado e os controlos *a posteriori*, bem como para fins estatísticos.
11. *Modernização do Sistema de Controlo das Importações (ICS2) para reforçar a segurança da cadeia de abastecimento à entrada*: O projeto visa a criação de um novo sistema transeuropeu que substitua o atual Sistema de Controlo das Importações. O principal objetivo é reforçar a segurança da cadeia de abastecimento, otimizando o intercâmbio de informações antecipadas relativas à carga e corrigindo as deficiências dos processos de proteção e segurança e/ou a qualidade dos dados, a fim de melhorar a análise do risco.
12. *Desalfandegamento Centralizado na Importação (CCI)*: O projeto visa a criação de um sistema transeuropeu que permita aos operadores centralizar a apresentação das suas declarações aduaneiras de importação numa única administração aduaneira, enquanto as mercadorias serão apresentadas fisicamente noutro(s) Estado(s)-Membro(s).
13. *Prova do Estatuto da União (PoUS)*: O projeto tem como objetivo a criação de um novo sistema transeuropeu para armazenar, gerir e extrair os documentos eletrónicos de Prova de Estatuto da União:
14. *Gestão Uniforme dos Utilizadores & Assinatura Digital – UUM&DS (Acesso direto dos operadores aos SIE)*: O projeto UUM&DS visa implementar um sistema que proporcione aos operadores um acesso direto e harmonizado a novos serviços à escala da UE, incluindo os serviços centrais.

Sistemas nacionais

15. *Atualização dos Sistemas Nacionais de Importação (SIN)*: O projeto visa a aplicação de todos os requisitos do Código relacionados com o domínio das importações nacionais. Abrange os sistemas nacionais de processamento das declarações aduaneiras, bem como outros sistemas conexos.
16. *Notificação de Chegada, Notificação de Apresentação e Depósito Temporário*: O objetivo deste projeto é definir os processos de notificação da chegada dos meios de transporte, da apresentação das mercadorias e da declaração de depósito temporário, bem como apoiar a harmonização entre os Estados-Membros.
17. *Regimes especiais*: Este projeto pretende acelerar, facilitar e harmonizar os Regimes Especiais na União através de modelos comuns de processos operacionais.

De uma longa lista de outros sistemas eletrónicos aduaneiros destinados a apoiar as autoridades aduaneiras e/ou a facilitar a atividade dos importadores e dos exportadores, são de referir os seguintes sistemas:

TARIC (a Pauta Aduaneira Integrada da União Europeia): Trata-se de uma base de dados multilingue que integra todas as medidas relacionadas com a legislação aduaneira, comercial e agrícola da UE.

COPIS (sistema de informação de combate à contrafação e à pirataria): Destina-se a reforçar a proteção dos direitos de propriedade intelectual através da melhoria da cooperação e da partilha de informações entre os titulares dos direitos e as administrações aduaneiras dos Estados-Membros e entre todas as estâncias aduaneiras dos Estados-Membros.

Sistema de Informação Antifraude (AFIS): Este sistema seguro permite aos Estados-Membros trocar entre si e com a Comissão informações relacionadas com violações da legislação aduaneira.

Sistema eletrónico de gestão dos riscos: O sistema eletrónico de gestão dos riscos aduaneiros (CRMS), destinado a apoiar o intercâmbio eletrónico de informações sobre o risco em tempo real entre os Estados-Membros e entre a Comissão e os Estados-Membros, estabelece a ligação entre 841 estâncias aduaneiras, incluindo todos os portos e aeroportos internacionais, principais postos fronteiriços terrestres e todos os centros nacionais de análise do risco.