



**CONSELHO DA
UNIÃO EUROPEIA**

Bruxelas, 19 de Março de 2009

7864/09

**SCH-EVAL 48
FRONT 21
COMIX 252**

NOTA

de:	Grupo de redacção para actualizar o Inventário Schengen em matéria de controlos nas fronteiras externas, retorno e readmissão
para:	Grupo de Avaliação Schengen
Assunto:	Actualização do Inventário UE-Schengen em matéria de controlos nas fronteiras externas, retorno e readmissão

UE

INVENTÁRIO SCHENGEN

FRONTEIRAS EXTERNAS

Afastamento e readmissão

Recomendações e melhores práticas

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	5
2. PRIMEIRA PARTE: CONTROLO DAS FRONTEIRAS EXTERNAS	8
A. Gestão integrada das fronteiras	8
1. <i>Conceito de gestão integrada das fronteiras</i>	8
2. <i>Elementos-chave para a correcta aplicação da Gestão Integrada das Fronteiras</i>	8
2.1. Controlo fronteiriço (controles de fronteira e vigilância de fronteiras), na acepção do Código das Fronteiras Schengen, incluindo as operações relevantes de análise dos riscos e de informações criminais	12
2.2. Detecção e investigação da criminalidade transfronteiras em coordenação com todos os serviços de aplicação da lei competentes	13
2.3. Modelo de controlo do acesso a quatro níveis (medidas nos países terceiros, cooperação com os países vizinhos, controlo fronteiriço, medidas de controlo no espaço de livre circulação, incluindo o afastamento)	13
2.4. Cooperação inter-serviços na gestão das fronteiras (guarda de fronteiras, serviços aduaneiros, de polícia e de segurança nacional, e outras autoridades competentes) e cooperação internacional	15
2.5. Coordenação e coerência das actividades dos Estados-Membros e das instituições e outros órgãos da Comunidade e da União.	16
3. <i>Desenvolvimento da Gestão de Fronteiras a nível da União Europeia</i>	17
B. Recomendações e melhores práticas pormenorizadas	18
1. <i>Estratégia e estrutura organizativa</i>	18
2. <i>Pessoal e formação</i>	21
3. <i>Controlo de fronteira</i>	23
3.1. Generalidades	23
3.2. Fronteiras terrestres	28
3.3. Fronteiras marítimas	32
3.4. Aeroportos	34
4. <i>Vigilância das fronteiras</i>	35
4.1. Generalidades	35
4.2. Fronteiras terrestres	36
4.3. Fronteiras marítimas	37
4.4. Aeroportos	38
5. <i>Análise de risco e informações criminais</i>	38
6. <i>Detecção e investigação da criminalidade transfronteiras em coordenação com todos os serviços de aplicação da lei competentes</i>	39
7. <i>Medidas nos países terceiros de trânsito e origem</i>	40
8. <i>Cooperação com países terceiros vizinhos</i>	41
9. <i>Medidas de controlo dentro do espaço de livre circulação, incluindo o afastamento</i>	42
10. <i>Cooperação inter-serviços na gestão das fronteiras (guarda de fronteiras, serviços aduanheiros, de polícia e de segurança nacional, e outras autoridades competentes)</i>	42
11. <i>Cooperação entre Estados-Membros</i>	43
12. <i>Coordenação e coerência das actividades dos Estados-Membros e das instituições e outros órgãos da Comunidade e da União.</i>	43
13. <i>Prevenção da corrupção</i>	44

3.	SEGUNDA PARTE: RETORNO E READMISSÃO	45
A.	Introdução – medidas de retorno e readmissão para combater a imigração ilegal	45
B.	Recomendações e melhores práticas pormenorizadas	48
1.	Panorâmica dos instrumentos internacionais e comunitários pertinentes	48
2.	Protecção contra o afastamento	50
3.	Procedimentos para categorias especiais de nacionais de países terceiros	51
4.	Decisões de retorno	53
5.	Detenção de nacionais de países terceiros	54
6.	Detenção de nacionais de países terceiros em centros de detenção	55
7.	Identificação e emissão de documentos de viagem provisórios	57
8.	Acordos de readmissão	59
9.	Afastamento	60
10.	Facilitação dos regressos voluntários assistidos	61
11.	Cooperação com organizações não-governamentais (ONG)	62
12.	Apoio judiciário/aconselhamento jurídico aos nacionais de países terceiros	62

*

* *

1. INTRODUÇÃO

Na sua reunião de 17 de Julho de 2008, o Grupo de Avaliação Schengen fixou como objectivo a revisão e actualização dos Inventários Schengen de recomendações e melhores práticas, incluindo o Inventário Schengen em matéria de controlos nas fronteiras externas, afastamento e readmissão, editado em Fevereiro de 2002. Desde a primeira edição do Inventário, já entraram em vigor vários instrumentos jurídicos e outros documentos relativos à gestão de fronteiras. Além disso, houve uma evolução relativamente rápida no domínio da gestão das fronteiras europeias.

O Inventário de 2002 foi revisto tendo especialmente em conta os seguintes documentos:

- Regulamento (CE) n.º 415/2003 do Conselho, de 27 de Fevereiro de 2003, relativo à concessão de vistos na fronteira, incluindo a marítimos em trânsito ¹;
- Directiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros;
- Directiva 2004/82/CE do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativa à obrigação de comunicação de dados dos passageiros pelas transportadoras;
- Regulamento (CE) n.º 2007/2004 do Conselho, de 26 de Outubro de 2004, que cria uma Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia;
- Regulamento (CE) n.º 562/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Março de 2006, que estabelece o código comunitário relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras, e respectivas alterações;
- Regulamento (CE) n.º 1931/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Dezembro de 2006, que estabelece as regras para o pequeno tráfego fronteiriço nas fronteiras terrestres externas dos Estados-Membros e que altera o disposto na Convenção de Schengen;
- Recomendação da Comissão C (2006) 5186 final, de 6 de Novembro de 2006, relativa ao estabelecimento de um "Manual prático para os guardas de fronteira (Manual Schengen)" a utilizar pelas autoridades competentes dos Estados-Membros quando procedem ao controlo de pessoas nas fronteiras, e respectiva alteração C (2008) 2976 final;
- Conclusões do Conselho de 4-5 de Dezembro de 2006 sobre a gestão integrada das fronteiras (2768.ª sessão do Conselho Justiça e Assuntos Internos, em Bruxelas);
- Regulamento (CE) n.º 863/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Julho de 2007, que estabelece um mecanismo para a criação de equipas de intervenção rápida nas fronteiras, que altera o Regulamento (CE) n.º 2007/2004 do Conselho no que se refere a este mecanismo e que regulamenta as competências e tarefas dos agentes convidados;
- Comunicações da Comissão "Pacote sobre Fronteiras", de 13 de Fevereiro de 2008;
- Conclusões do Conselho de 5 e 6 de Junho de 2008 sobre a gestão das fronteiras externas dos Estados-Membros da União Europeia (2873.ª sessão do Conselho Justiça e Assuntos Internos, no Luxemburgo);

¹ Este regulamento deixará de ser aplicável logo que entre em vigor o regulamento que estabelece o código comunitário sobre vistos, cuja análise decorre no Grupo dos Vistos.

- Regulamento (CE) n.º 767/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de Julho de 2008, relativo ao Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) e ao intercâmbio de dados entre os Estados-Membros sobre os vistos de curta duração;
- Directiva 2003/110/CE do Conselho, de 25 de Novembro de 2003, relativa ao apoio em caso de trânsito para efeitos de afastamento por via aérea;
- Decisão do Conselho 2004/191/CE, de 23 de Fevereiro de 2004, que estabelece os critérios e as modalidades práticas da compensação dos desequilíbrios financeiros decorrentes da aplicação da Directiva 2001/40/CE relativa ao reconhecimento mútuo de decisões de afastamento de nacionais de países terceiros;
- Decisão do Conselho 2004/573/CE, de 29 de Abril de 2004, relativa à organização de voos comuns para o afastamento do território de dois ou mais Estados-Membros de nacionais de países terceiros que estejam sujeitos a decisões individuais de afastamento;
- 20 Orientações sobre o retorno forçado, adoptadas pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa em 4 de Maio de 2005;
- Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho (aprovada, ainda não publicada) relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o retorno de nacionais de países terceiros em situação irregular.

A finalidade do Inventário é fazer recomendações e ilustrar as melhores práticas de aplicação dos instrumentos e outros documentos acima referidos, fornecendo exemplos destinados a ajudar os Estados Schengen e os Estados aderentes a Schengen a aplicar o respectivo acervo de forma correcta.

O Inventário tem ainda em conta as melhores práticas referidas nos relatórios do Grupo de Avaliação Schengen, que apreciaram a prontidão dos Estados-Membros em dar cumprimento ao acervo de Schengen.

O Inventário é composto por duas partes principais, uma relativa ao controlo das fronteiras externas e outra relativa ao retorno e readmissão. Numa parte geral, descrevem-se os conceitos fundamentais que subjazem à política e evolução em curso a nível da União Europeia. Em seguida, as recomendações e as melhores práticas são apresentadas em forma de quadro, com as recomendações à esquerda e as melhores práticas à direita.

O Inventário inclui as seguintes definições para a condução deste exercício:

- Recomendações: conjunto não exaustivo de medidas que deverá permitir estabelecer a base da aplicação correcta do acervo de Schengen, e da sua monitorização;
- Melhores práticas: conjunto não exaustivo de métodos de trabalho ou de medidas-modelo, que devem ser considerados como os melhores para a aplicação do acervo de Schengen, ficando entendido que podem existir vários tipos de melhores práticas para cada parte específica da cooperação Schengen.

Na sua reunião de 4-5 de Dezembro de 2006, o Conselho Justiça e Assuntos Internos definiu o âmbito da Gestão Integrada das Fronteiras. O conceito de Gestão Integrada das Fronteiras é o elemento essencial da gestão das fronteiras dos Estados-Membros. Tendo isso presente, as recomendações e as melhores práticas apresentadas na parte 1 do Inventário estão divididas em pontos e subpontos que reflectem o texto GIF.

A resolução do problema da imigração ilegal de nacionais de países terceiros tem sido um dos principais objectivos da política comum em matéria de liberdade, segurança e justiça. Uma das principais vias para lidar com esse fenómeno é a criação de uma eficaz política de retorno, incluindo acordos de readmissão. A segunda parte do presente inventário é dedicada às principais questões práticas relativas ao retorno. Inclui questões processuais, medidas técnicas e a amplitude dos direitos garantidos aos nacionais de países terceiros antes do seu retorno. É reconhecido o papel de outros intervenientes, além das instituições estatais pertinentes, no desenvolvimento de um sistema eficaz de retorno que respeite os direitos humanos. Tendo em conta o crescente valor da política de retorno, é deveras importante definir regras comuns que devem ser seguidas pelos Estados Schengen.

As definições utilizadas são as constantes nos instrumentos jurídicos pertinentes.

As recomendações vão numeradas, a fim de facilitar o uso do Inventário.

O Inventário servirá de instrumento de referência para futuras avaliações efectuadas nos países candidatos e para monitorizar a correcta aplicação do respectivo acervo pelos Estados Schengen.

O Inventário será actualizado sempre que necessário.

2. PRIMEIRA PARTE: CONTROLO DAS FRONTEIRAS EXTERNAS

A. GESTÃO INTEGRADA DAS FRONTEIRAS

1. Conceito de gestão integrada das fronteiras

Um modelo global para a gestão das fronteiras europeias é um instrumento importante para proteger a segurança interna dos Estados-Membros, nomeadamente para impedir e detectar a imigração ilegal e a criminalidade conexa, bem como a criminalidade transfronteiras.

Na 2768.^a sessão do Conselho Justiça e Assuntos Internos, em Bruxelas, em 4-5 de Dezembro de 2006, o Conselho aprovou as seguintes conclusões:

A Gestão Integrada das Fronteiras é um conceito que apresenta as seguintes dimensões:

- Controlo fronteiriço (controlos de fronteira e vigilância de fronteiras), na acepção do Código das Fronteiras Schengen, incluindo as operações relevantes de análise dos riscos e de informações criminais
- Detecção e investigação da criminalidade transfronteiras em coordenação com todos os serviços de aplicação da lei competentes
- Modelo de controlo do acesso a quatro níveis (medidas nos países terceiros, cooperação com os países vizinhos, controlo fronteiriço, medidas de controlo no espaço de livre circulação, incluindo o afastamento)
- Cooperação inter-serviços na gestão das fronteiras (guarda de fronteiras, serviços aduaneiros, de polícia e de segurança nacional, e outras autoridades competentes) e cooperação internacional
- Coordenação e coerência das actividades dos Estados-Membros e das instituições e outros órgãos da Comunidade e da União.

A coerência entre estas medidas e a forma como são aplicadas pelos Estados Schengen é fulcral para o êxito do conceito de Gestão Integrada das Fronteiras.

2. Elementos-chave para a correcta aplicação da Gestão Integrada das Fronteiras

O controlo fronteiriço não é efectuado exclusivamente no interesse do Estado-Membro em cujas fronteiras externas se exerce, mas no interesse de todos os Estados-Membros que suprimiram o controlo nas suas fronteiras internas. Por conseguinte, ao pôr em prática a gestão das fronteiras, há que ter presente que os Estados-Membros estão a patrulhar as suas fronteiras externas no interesse próprio, mas ao mesmo tempo também o estão a fazer para outros Estados-Membros de Schengen (princípio da solidariedade). Deve ser constantemente mantido um controlo fronteiriço eficaz, que deverá cobrir todos os aspectos ilegais, incluindo os que não têm impacto na segurança local.

Neste sentido, o controlo das fronteiras externas deverá merecer a devida atenção de cada Estado-Membro competente. A fim de evitar uma constante falta de recursos nos domínios em que as exigências de segurança local chocam com as do espaço Schengen em geral, o controlo das fronteiras, incluindo a análise de riscos e a investigação criminal, deverá continuar a ser a função principal das unidades operacionais competentes.

A gestão das fronteiras é uma tarefa que exige elevado nível de profissionalismo. Em cada Estado-Membro deverá haver uma autoridade pública (não militar) que seja a principal responsável pela implementação do conceito de Gestão Integrada das Fronteiras, em especial no que respeita ao controlo fronteiriço, prevenção da imigração ilegal nas fronteiras externas e combate à imigração ilegal no interior do território desse Estado-Membro. Deverá haver um comando centralizado, controlo, supervisão e instruções específicas para o controlo fronteiriço, análise de riscos e investigação criminal, bem como para a cooperação inter-serviços e internacional em matéria de prevenção e combate à imigração ilegal.

A autoridade competente, que normalmente será uma Guarda ou Polícia de Fronteiras, deverá ser centralizada e ter uma clara estrutura. Deverá haver uma cadeia de comando directa entre as unidades da autoridade competente a nível central, regional e local que assegure uma abordagem comum do controlo fronteiriço, um sistema unificado de planeamento e formação, bem um extenso e rápido fluxo de dados em todos os níveis da organização.

A principal base jurídica da gestão de fronteiras é constituída pela legislação comunitária acima referida. Todavia, ainda há necessidade de legislação complementar a nível nacional, nomeadamente em matéria de guarda de fronteiras, estrangeiros, imigração e protecção de dados, a fim de poder dar plena aplicação ao conceito de Gestão Integrada de Fronteiras. Deverá também existir uma base jurídica que permita a cooperação fácil e eficiente entre serviços e a nível internacional, bem como o intercâmbio de informações. Deverão ser celebrados acordos com países terceiros vizinhos e países de origem, tais como acordos de fronteira, acordos de pequeno tráfego fronteiriço e acordos de readmissão. Além disso, deverá ser punível por lei a passagem ilegal da fronteira, e impostas multas e a obrigação de retorno aos transportadores de imigrantes ilegais.

Uma Estratégia Nacional de Gestão de Fronteiras deverá claramente delegar tarefas como as avaliações a efectuar a fim de dar orientações de desenvolvimento e planeamento às unidades pertinentes a nível nacional, regional e local. Essa estratégia deverá incluir avaliações do ambiente de trabalho, dos riscos e ameaças, análises dos recursos necessários e planos de acção e desenvolvimento.

Regra geral, as pessoas ao serviço da guarda de fronteiras deverão ser profissionais com formação especializada. As pessoas com menos experiência podem ser utilizadas apenas para tarefas auxiliares temporárias, não se permitindo nenhuma excepção relativamente a tarefas que exijam a utilização de dados pessoais, a consulta de registos confidenciais ou a tomada de decisões que afectem a integridade física ou a liberdade dos indivíduos.

A análise de riscos e a gestão das fronteiras têm de ser apoiadas por informações sistemáticas. Os sistemas de gestão das fronteiras deverão estar em condições de recolher informações, de as analisar e, finalmente, de utilizar os respectivos resultados no terreno. O Modelo de Análise Global de Riscos para o controlo fronteiriço estabelece uma articulação entre as informações, a análise de riscos e a gestão das fronteiras a todos os níveis. A informação estratégica é obtida estruturando toda a informação e extraíndo daí uma visão estratégica da situação: fenómenos de interesse e factores subjacentes. Produz estatísticas, aponta tendências e faz descrições qualitativas. A análise estratégica de riscos analisa a informação estratégica crucial, indicando as potenciais alterações e propondo acções políticas. Os analistas devem estar plenamente informados dos paradigmas, interesses, ameaças e riscos fundamentais. A gestão estratégica representa gerir a organização por meio de objectivos chave estratégicos (curto prazo) e transformações (longo prazo).

As informações operacionais articulam a informação operacional do terreno com a informação estratégica (alimentação e resultados em ambas as direcções) num contexto "operacionalmente" válido. A tarefa da análise operacional de riscos é produzir análises qualitativas e quantitativas do ambiente operacional, alvos activos e resultados da própria actividade. O objectivo é obter informação válida sobre a situação existente. Esta informação deverá ser utilizada para facilitar a melhor atribuição dos recursos. Deverá ser prestada uma especial atenção às lacunas ou falhas no sistema. A gestão operacional representa gerir os recursos e os requisitos no âmbito de determinadas tarefas, quadros orçamentais, equipamentos e áreas de competência. Esta função corresponde a unidade organizativas com uma determinada esfera de responsabilidades, por exemplo uma circunscrição regional. A análise operacional de riscos também fornece indicadores de risco e perfis para os níveis tácticos.

A informação táctica (de terreno) é obtida articulando os agentes operacionais no terreno, no seu trabalho diário, com o sistema de informação. Isso significa um fluxo de dados nos dois sentidos (alimentação e resultados). A nível prático, tal significa a avaliação das pessoas, dos veículos, das embarcações ou voos a controlar. Essa avaliação é feita no contexto de uma situação táctica de tempo real, pelo que o método pode ser chamado análise táctica de riscos.

Para detectar a criminalidade transfronteiras, deve colocar-se uma tónica especial no procedimento de controlo das pessoas e dos objectos suspeitos. O pessoal deverá estar a par dos indicadores de risco, dos perfis de risco e dos *modi operandi* habituais da criminalidade transfronteiras. Devem ser também do conhecimento do pessoal os alvos designados e específicos de controlo e vigilância.

A análise de risco focalizada significa relacionar determinados fenómenos e casos. A análise de risco focalizada é uma reacção imediata aos casos concretos verificados nas fronteiras e o seu principal objectivo é informar outras estruturas dos indicadores de risco.

A percepção da situação mede a forma como as autoridades são capazes de detectar os movimentos transfronteiras e encontrar motivos que justifiquem as medidas de controlo. Na prática, a percepção da situação descreve a forma como as autoridades definem os períodos de tempo e as áreas para três funções: detecção de movimentos que possam ser tentativas de passagem ilegal de fronteira, identificação dos alvos detectados e análise em tempo útil de alvos já identificados.

A fim de poder gerir as actividades de controlo fronteiriço e aplicar eficazmente a Gestão Integrada das Fronteiras, a avaliação da situação deve ser objecto de constante atenção. Desta forma, o desempenho de um sistema de gestão das fronteiras deverá ser ajustado às condições existentes ao longo de todas as suas fronteiras. A avaliação deve dispor permanentemente de dados válidos e fiáveis que possam ser partilhados por outros Estados Schengen. A fim de assegurar uma percepção adequada da situação e delinear e manter uma visão pormenorizada e fiável da situação, a análise de risco deve ser centralizada e claramente estruturada a todos os níveis no quadro de uma organização responsável pela gestão de fronteiras.

A capacidade de reacção nas fronteiras (ar, mar e terra) mede o tempo de reacção às tentativas de actividades ilegais ao longo das fronteiras, bem como a rapidez e a forma da reacção a circunstâncias invulgares. A gestão de fronteiras deve uma capacidade de reacção tal que, se necessário, permita adaptar a afectação de recursos em conformidade. Deve haver disponibilidade de reservas, pessoal e equipamento para reagir às mudanças ocorridas ao longo das fronteiras e nos pontos de passagem. Haverá também que elaborar planos para fazer face a grandes surtos de imigração ilegal.

Todos os comandantes e chefes no terreno, bem como o pessoal que avalia a gestão de fronteiras, deverão ter capacidade de avaliar o nível de percepção da situação e capacidade de reacção.

2.1. Controlo fronteiriço (controles de fronteira e vigilância de fronteiras), na acepção do Código das Fronteiras Schengen, incluindo as operações relevantes de análise dos riscos e de informações criminais

O cerne da estratégia geral em matéria de fronteiras consiste em dispor de uma gestão de fronteiras que funcione adequadamente, constituída pelos controlos fronteiriços e pela vigilância de fronteiras, com base numa análise de risco. O controlo fronteiriço deverá contribuir para a luta contra a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos, bem como para a prevenção de qualquer ameaça para a segurança interna, a ordem pública, a saúde pública e as relações internacionais dos Estados-Membros. Representa uma actividade multidisciplinar do domínio policial e um interesse compartilhado por todos os Estados-Membros.

O controlo fronteiriço tem de ser implementado nos termos do Regulamento (CE) n.º 562/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, que estabelece um código comunitário relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen). No exercício das suas funções, os guardas de fronteira devem seguir as recomendações e instruções dadas pelo Manual Prático para os Guardas de Fronteira (Manual Schengen), editado pela Comissão.

Os elementos essenciais da gestão de fronteiras são o controlo sistemático de todas as pessoas que atravessam as fronteiras externas e a efectiva vigilância das fronteiras entre os vários pontos de passagem. A este respeito, devem ser tomadas todas as medidas adequadas a fim de proteger a segurança interna e impedir a imigração ilegal.

Os recursos destinados ao controlo fronteiriço devem correspondentes ao volume e ao perfil do fluxo de passageiros, avaliação da ameaça e análise de riscos. No que respeita à infra-estrutura, terá de se dispor de instalações adequadas para executar os controlos fronteiriços e a vigilância de fronteiras. São também necessários recursos humanos adequados. Os exactos requisitos para o controlo fronteiriço dependem de vários factores, nomeadamente: a pressão da imigração ilegal, a situação geográfica, o perfil dos passageiros e o volume do tráfego fronteiriço. Devem ser satisfeitos os requisitos específicos a cada um dos três tipos de fronteira (ar, mar, terra), incluindo o pequeno tráfego fronteiriço.

Cada Estado-Membro deve ter a capacidade e dispor de planos para reforçar temporariamente os controlos de fronteira. Todos os níveis devem ter uma visão clara das possíveis ameaças e dispor de planos para aumentar o nível dos controlos. Deverá haver níveis de reforço dos controlos de fronteira que sejam adequados em relação à ameaça e às medidas necessárias.

A vigilância das fronteiras deve ser feita por meio de unidades fixas ou móveis, que controlem e patrulhem os locais considerados sensíveis, apoiadas por meios técnicos e electrónicos. As actividades de vigilância das fronteiras devem ter por base um sistema de análises de risco pertinentes. Os equipamentos e os meios devem ser adequados à situação da fronteira.

Os agentes que executam estas tarefas têm que ser profissionais e ter uma formação específica. Além disso, é necessário um conceito de formação claro (de base e de aperfeiçoamento) que cubra as qualificações operacionais, o conhecimento da legislação, as línguas, etc.

2.2. Detecção e investigação da criminalidade transfronteiras em coordenação com todos os serviços de aplicação da lei competentes

No exercício das suas funções, os guardas de fronteira são confrontados com a criminalidade relacionada com as fronteiras, nomeadamente o tráfico de seres humanos, o contrabando de mercadorias, drogas e armas, documentos falsos e falsificados, bens e veículos roubados, etc. A fim de reforçar a segurança interna dos Estados-Membros e a capacidade de detectar actividades ilegais, a autoridade de gestão da fronteira deverá ter um papel a desempenhar na investigação desses tipos de crime. A participação em tais investigações aumenta os conhecimentos da Guarda de Fronteira no que respeita ao *modus operandi* e rotas da imigração ilegal, e facilita a produção de indicadores e perfis de risco.

Em especial, deverão ser tarefas da autoridade de gestão da fronteira as investigações em matéria de passagem ilegal da fronteira, documentos de viagem falsos e tráfico de seres humanos. Na investigação de crimes transfronteiras, deverá ser muito estreita a cooperação entre os serviços. As formas de cooperação neste domínio são, por exemplo, a partilha de informações tratadas e a criação de equipas de investigação conjuntas, bases de dados comuns e um fácil intercâmbio de informação.

2.3. Modelo de controlo do acesso a quatro níveis (medidas nos países terceiros, cooperação com os países vizinhos, controlo fronteiriço, medidas de controlo no espaço de livre circulação, incluindo o afastamento)

O modelo de controlo do acesso a quatro níveis constitui o cerne da Gestão Integrada das Fronteiras. Em termos simples, esse modelo exige um conjunto de medidas complementares a implementar nos diversos níveis.

As medidas do primeiro nível são tomadas nos países terceiros, sobretudo nos países de origem e trânsito. Tais medidas incluem o aconselhamento e a formação por oficiais de ligação e peritos em documentos, prestados no âmbito do processo de emissão de vistos a funcionários consulares dos postos consulares e ao pessoal de transportadoras em países terceiros de origem ou trânsito, que são a fonte dos riscos decorrentes da imigração ilegal.

O segundo nível consiste na cooperação com países vizinhos. Os acordos com países vizinhos sobre cooperação no domínio da gestão de fronteiras são um instrumento eficaz para aumentar a segurança das fronteiras. A cooperação deverá realizada mediante a criação de mecanismos adequados, como o intercâmbio de informação, canais de comunicação apropriados, pontos de contacto centrais, regionais e locais, procedimentos de emergência, tratamento dos incidentes de forma objectiva a fim de evitar diferendos políticos, etc. Também nas zonas marítimas deverão ser criadas estruturas de cooperação regional transfronteiras. Tais iniciativas deverão congrega todos os países da região.

O controlo fronteiriço, enquanto terceiro nível do modelo, garante a realização de controlos sistemáticos de todas as pessoas que entram ou saem do espaço Schengen. Assegura também um nível adequado de detecção das passagens ilegais da fronteira nas zonas compreendidas entre os pontos de passagem ou pela fronteira marítima, com a utilização de documentos falsos ou esconderijos dentro de meios de transporte. O controlo fronteiriço é parte integrante da prevenção nacional da criminalidade, pois detecta e revela o contrabando de seres humanos, bens roubados e outras formas de criminalidade transfronteiras e relacionada com a fronteira, contribuindo ainda para a detecção da criminalidade grave.

O quarto nível compreende as medidas de controlo dentro do espaço de livre circulação, incluindo o afastamento. Estas medidas destinam-se a impedir a imigração ilegal e a criminalidade transfronteiras dentro do território dos Estados Schengen, mediante um reforço das buscas, dos controlos e da vigilância com base nas informações nacionais e em conformidade com a legislação nacional. Os imigrantes ilegais detectados dentro do território Schengen ficarão sob controlo das autoridades. Deverão ser registados e, caso não existam motivos que justifiquem a residência nem impedimentos com base em motivos humanitários imperiosos ou no direito internacional, ser repatriados para o seu país de origem. Os Estados-Membros deverão definir, juntamente com outras autoridades relevantes, normas mínimas para as medidas destinadas a controlar no interior do seu território os locais críticos para a permanência ilegal de nacionais de países terceiros, as ligações de tráfego transfronteiras, etc.

2.4. Cooperação inter-serviços na gestão das fronteiras (guarda de fronteiras, serviços aduaneiros, de polícia e de segurança nacional, e outras autoridades competentes) e cooperação internacional

A cooperação inter-serviços é necessária a todos os níveis (nacional, regional e local), para todas as autoridades com competência para prevenir e combater a imigração ilegal e a criminalidade transfronteiras. Em cada situação, não deverá haver dúvidas sobre qual é a autoridade competente em cada situação concreta.

A cooperação inter-serviços deverá ser definida em reuniões dos chefes dos serviços interveniente em matéria de gestão de fronteiras e prevenção da criminalidade transfronteiras. O planeamento da cooperação inter-serviços pode ser feito a todos os níveis (nacional, regional e local). A cooperação deve ser planeada com base num entendimento comum da situação (análise comum de riscos e ameaças). Em especial, é essencial o intercâmbio de informações, tratadas ou não, entre as autoridades competentes, incluindo um mecanismo para resolver eventuais conflitos de competência entre essas autoridades. Além disso, a cooperação deve abranger questões operacionais, por exemplo o uso de equipamentos de comunicação compatíveis, organização de operações conjuntas e participação em exercícios e acções de formação comuns.

A cooperação entre Estados-Membros deverá abranger pelo menos todos os Estados-Membros vizinhos. Também é essencial a cooperação entre os Estados-Membros no âmbito da FRONTEX. O objectivo de cada Estado-Membro em participar na cooperação coordenada pela FRONTEX é apoiar outros Estados-Membros que sofrem a pressão da imigração ilegal, desenvolver as melhores práticas de gestão de fronteiras e aumentar o profissionalismo do seu próprio pessoal na matéria.

Os Estados-Membros que se defrontam com uma pressão crescente de imigração podem solicitar à FRONTEX que lance uma operação conjunta ou destaque uma equipa RABIT (Equipa de Intervenção Rápida nas Fronteiras). Deve ser desenvolvida a capacidade de acolher tais equipas ou de destacar agentes para participar em tais equipas no estrangeiro. Se necessário, há que adaptar a legislação nacional pertinente, para permitir tais procedimentos.

A finalidade da iniciativa da FRONTEX conhecida como Rede de Patrulhas Europeias (RPE) é facilitar a cooperação entre os Estados-Membros. Na prática, isso significa que os Estados-Membros vizinhos cooperam em matéria de vigilância marítima, planeando conjuntamente as suas patrulhas marítimas. Esta iniciativa representa uma concepção que poderá também ser útil para todos os Estados-Membros com fronteiras marítimas.

A cooperação internacional no domínio da Gestão Integrada das Fronteiras pode ser subdividida em cooperação multilateral, bilateral, regional e local. A cooperação com países terceiros deverá abranger todos os países vizinhos, bem como todos os principais países de origem e trânsito da imigração ilegal com destino aos Estados-Membros em causa. No que respeita à cooperação com Estados vizinhos, considera-se necessário que os países de trânsito prestem activamente assistência, garantindo que as suas fronteiras sejam inteiramente seguras e tomando medidas não apenas focalizadas nas fronteiras, p. ex. uma prática consistente de repatriação.

2.5. Coordenação e coerência das actividades dos Estados-Membros e das instituições e outros órgãos da Comunidade e da União.

Os grupos pertinentes do Conselho – Fronteiras, Avaliação Schengen, CIREFI? Migração e Afastamento e Vistos – e outros órgãos, como o CEIFA e o CATS, analisam a evolução da situação, debatem novas iniciativas e examinam novas propostas de alteração da legislação relativa à gestão integradas das fronteiras da União Europeia. A uniformidade e o entendimento comum da gestão das fronteiras fazem aumentar a transparência e a confiança mútua entre os Estados-Membros. Por conseguinte, a participação activa no desenvolvimento da gestão das fronteiras no âmbito dos Grupos permanentes do Conselho, dos Grupos temporários da Comissão e das iniciativas da FRONTEX representa uma mais-valia para a gestão das fronteiras dos Estados-Membros.

Os Estados-Membros deverão utilizar instrumentos comuns nas suas acções de gestão de fronteiras, como o Manual Schengen, para a formação e os controlos de fronteira, o modelo de Análise Comum e Integrada de Risco, para a elaboração de análises de risco, o Currículo Básico Comum e o Currículo Médio Comum, para o planeamento da formação.

O sistema de avaliação Schengen é um elemento essencial para assegurar o correcto cumprimento do acervo de Schengen e uma aplicação adequada da Gestão Integrada das Fronteiras, e aumentar a transparência da gestão nacional das fronteiras. A participação em equipas de avaliação contribui para aumentar, nos Estados-Membros, os conhecimentos sobre desenvolvimento de melhores práticas no domínio da gestão de fronteiras. Durante uma missão de avaliação, todo o sistema de Gestão Integrada de Fronteiras de um Estado-Membro de Schengen deve ser analisado em pormenor, desde o órgão de comando ou coordenação do controlo fronteiriço a nível nacional até às diversas unidades de fronteira e outras, incluindo as unidades de análise e os centros nacionais de coordenação.

3. Desenvolvimento da Gestão de Fronteiras a nível da União Europeia

Em paralelo com a aplicação do conceito de Gestão Integrada das Fronteiras da União Europeia e o desenvolvimento da gestão de fronteiras nos Estados-Membros e países candidatos de Schengen, deverá ser encarado o futuro desenvolvimento da gestão de fronteiras da UE.

Em 13 de Fevereiro de 2008, a Comissão Europeia apresentou três Comunicações, conjuntamente intituladas "Pacote sobre Fronteiras": 1) Relatório sobre a avaliação e o desenvolvimento futuro da Agência FRONTEX, 2) Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR) e 3) Desafios futuros da Gestão das Fronteiras Externas da UE. Já foram dados passos para pôr em prática a maioria das propostas contidas nas Comunicações. Estes avanços a nível da UE deverão ter ecos no desenvolvimento da gestão de fronteiras nos Estados-Membros e nos países candidatos.

B. RECOMENDAÇÕES E MELHORES PRÁTICAS PORMENORIZADAS

RECOMENDAÇÕES	MELHORES PRÁTICAS
1. Estratégia e estrutura organizativa	
1. Competências ministeriais simples e funcionais para gestão das fronteiras.	
2. Centralização dos recursos, da supervisão e das instruções relativas aos controlos fronteiriços e vigilância de fronteiras sob tutela de um Ministério competente nos domínios da Justiça e dos Assuntos Internos.	
3. Coordenação clara e efectiva do conceito de Gestão Integrada das Fronteiras (GIF), e sua implementação a nível nacional, regional e local.	Orçamento GIF claramente definido para todas as autoridade intervenientes.
4. Autoridade pública competente com estrutura clara e centralizada, e com cadeia de comando directa entre as unidades de guarda de fronteira a nível nacional, regional e local, que assegure uma abordagem comum do controlo fronteiriço, um sistema unificado de planeamento e um extenso e rápido fluxo de dados em todos os níveis da organização.	Uma autoridade cobre todos as dimensões da GIF. A autoridade pública competente é uma força de polícia ou guarda de fronteiras especializada (não uma força militar).
5. O controlo fronteiriço a nível local deve ser feito apenas por unidades especiais e especializadas de guarda de fronteiras	
6. Documento de estratégia nacional plurianual como base para o desenvolvimento da gestão de fronteiras.	A estratégia é acessível a todos os oficiais responsáveis a todos os níveis. O conteúdo da estratégia é do conhecimento do pessoal. A estratégia serve de base e orientação ao planeamento.
7. Planeamento da gestão de fronteiras centralizado a nível nacional, com orientações e listas de requisitos para o nível regional. Plano ou programa de trabalho a nível regional, com orientações e listas de requisitos para o nível local.	A nível nacional e regional: – Planeamento plurianual renovável – Programa de trabalho anual – Plano anual de actividades e utilização de recursos (reservado ou classificado) – Plano anual de formação A nível local: – Programa de trabalho anual – Plano anual de actividades e utilização de recursos (reservado ou classificado) – Plano anual de formação

8. Legislação nacional coerente e acordos que permitam a efectiva implementação do conceito GIF, p. ex. – Lei de Fronteiras e/ou Lei de Guarda de Fronteiras, – Lei de Estrangeiros ou de Imigração, – Lei de Protecção de Dados, – Lei/Regulamentação da cooperação inter-serviços, – Regras para o sancionamento da passagem ilegal das fronteiras e para a introdução de imigrantes ilegais, – Regras sobre a responsabilidade das transportadoras, p. ex. imposição de multas às transportadoras de imigrantes ilegais, obrigação de organizar o transporte de regresso e responsabilidade pelas despesas de estadia até ser possível o transporte de regresso, – Acordos de fronteira com países vizinhos, – Acordos de readmissão com países terceiros vizinhos e com países de trânsito e origem, – Acordos de pequeno tráfego fronteiriço com países terceiros vizinhos.	
9. Adopção de medidas necessárias à correcta aplicação da legislação da UE.	Regulamentação nacional complementar para pleno aproveitamento dos instrumentos comunitários relativos ao acolhimento e destacamento de agentes, membros de equipas de intervenção rápida nas fronteiras e equipamento nas operações coordenadas pela FRONTEX. Regras nacionais para o destacamento de peritos nacionais para a FRONTEX.
10. Os instrumentos jurídicos internacionais pertinentes para a gestão de fronteiras devem ser tidos em conta ao efectuar o controlo fronteiriço.	
11. A cooperação e a coordenação das responsabilidades dos diversos órgãos e agências devem ser reguladas por legislação e acordos de cooperação (p. ex. memorando de acordo).	Estratégia comum inter-serviços para a prevenção da criminalidade transfronteiras e da imigração ilegal. Acordos, leis ou regulamentação que cubram todo o espectro da cooperação inter-serviços a todos os níveis: – intercâmbio de informações – análise de risco comum – troca de experiências – cooperação em matéria de formação – cooperação em matéria de informações e investigação

	– utilização comum de bases de dados – operações conjuntas – pontos de contacto inter-serviços
12. Implementação da Convenção das Nações Unidas sobre o Crime Organizado Transnacional e dos seus Protocolos sobre tráfico de seres humanos e contrabando de migrantes por terra, mar e ar, e tráfico de armas de fogo, suas partes e componentes e de munições.	Planos para lidar com os traficantes e identificar as vítimas, em cooperação com outras autoridades pertinentes. Formação, análise focalizada de risco, caracterização e instruções operacionais para os guardas de fronteira, em matéria de identificação de vítimas do tráfico de seres humanos.
13. Aplicação correcta dos acordos bilaterais de cooperação a nível internacional para a gestão de fronteiras	Estes acordos/leis abrangem todo o espectro da cooperação transfronteiras: – intercâmbio de informações, – análise de risco comum, – troca de experiências, – procedimentos para situações de emergência, – actividades conjuntas, – etc.
14. Planeamento estratégico, atribuição de recursos humanos e técnicos com base numa constante análise das circunstâncias e das ameaças.	Planeamento e actividades de gestão de fronteiras assentes em informações.
15. Visão global da situação a nível nacional, constantemente actualizada, que abranja todas as informações relacionadas com a gestão das fronteiras nacionais.	Visão da situação assenta em todos os níveis sobre informações de: – tráfego que atravessa a fronteira (total e por cada posto, nacionalidades, número e motivos dos controlos de segunda linha, recusas de entrada, actividades ilegais detectadas, <i>modus operandi</i>, filas, etc.) – situação nas fronteiras azul e verde (número de passagens ilegais, nacionalidades, <i>modus operandi</i>, rotas identificadas, etc. – imigrantes ilegais detectados dentro do território, pessoas expulsas, requerentes de asilo, etc.) – situação a montante da fronteira (situação da gestão de fronteiras em países vizinhos e países de trânsito e origem)
16. Visão da situação a nível regional e local, tanto quanto possível em tempo real, a fim de aumentar a capacidade de reacção, reforçar a percepção da situação e melhorar a capacidade de coordenar as actividades operacionais.	e adicionalmente, a nível regional (ou local): – recursos disponíveis, número e localização de patrulhas, embarcações, aeronaves e meios técnicos, – nomes e funções dos responsáveis de turno, etc. – objectivos marítimos, – outras questões relevantes.

17. Deverá haver uma percepção da situação, 24 horas por dia e sete dias por semana, na fronteira externa nacional. 18. Cada Estado-Membro deve ter um único ponto de contacto com outros Estados-Membros para todas as questões relacionadas com a gestão de fronteiras, FRONTEX e seus homólogos inter-serviços e internacionais.	Um centro de coordenação nacional (CCN) único que coordene 24 horas por dia e 7 dias por semana as actividades de todas as autoridades nacionais responsáveis pelo controlo das fronteiras externas (vigilância, detecção, identificação, seguimento e intercepção) e que possa proceder ao intercâmbio de informações com os CCN dos restantes Estados-Membros e com a Agência FRONTEX. O CCN é responsável por: – relatórios de situação diários, semanais e <i>ad hoc</i>, – informação concreta imediata sobre situações, a fim de apoiar o processo de tomada de decisões, – mensagens de alerta precoce. Todas as informações são trocadas por meios de transmissão e tratamento electrónico de dados.
19. Um número apropriado de centros de comando e coordenação, a nível regional e local, para assegurar a comunicação operacional e a gestão das informações.	Os centros regionais/locais e comando e controlo funcionam sob comando das respectivas sedes regionais/locais. Capacidade 24h/dia e 7d/semana para: – monitorizar a situação, – coordenar e facilitar as actividades operacionais, – lançar acções em situações de emergência, – compreender e apoiar a missão.
20. Atribuição de reservas, pessoal e equipamento, a fim de reagir aos incidentes e movimentos ilegais nas fronteiras e nos pontos de passagem.	Planos para diversos cenários a todos os níveis (objectivos, disponibilidade, localização, competência, etc.) incluindo o eventual destacamento de equipas RABIT e planos para o caso de grandes surtos de imigração ilegal.
21. O Estado-Membro deve ter a capacidade de reforçar o controlo fronteiriço com base nas análises e avaliações de riscos.	Planos a diversos níveis para o reforço do controlo fronteiriço com base nos possíveis cenários.
2. Pessoal e formação	
22. A vigilância e os controlos de fronteira, para serem eficazes, exigem um número suficiente de pessoal, conforme determinado pela análise e avaliação de riscos.	Estudar situações comparáveis noutros Estados-Membros de Schengen, que possam servir de exemplo.
23. Critérios de selecção para o recrutamento de novo pessoal, com base em regras escritas. Devem ser testados o nível de habilitações exigido e a capacidade física, e os recrutas devem satisfazer requisitos de ordem moral e jurídica (registo criminal/judicial/legal, etc.)	A selecção é feita pela Guarda de Fronteira ou pelo menos sob a sua supervisão.

24. Organizar uma avaliação regular da satisfação no trabalho, eficiência, condições sociais e responsabilidade, por exemplo.	Programa de motivação que contribua para a estabilidade e elevado profissionalismo dos guardas de fronteira. Formulário nacional uniforme para o questionário de avaliação.
25. Alto nível de profissionalismo com base numa formação concluída com êxito.	Organização de programas especiais de formação e desenvolvimento sobre questões relevantes (p. ex. no âmbito de uma Academia de Polícia ou de Guarda de Fronteira).
26. O pessoal operacional deverá ter sido aprovado num curso de formação básica que abranja as suas tarefas futuras.	Previsão da rotação do pessoal entre unidades e/ou actividades da Guarda de Fronteira. Isto é considerado da maior utilidade no início da carreira, por razões de eficácia.
27. Os guardas de fronteira deverão ser capazes de comunicar em línguas estrangeiras.	Comunicação em línguas estrangeiras, no respeitante às tarefas diárias dos guardas de fronteira. Conhecimento satisfatório das línguas dos países vizinhos. Incentivar o pessoal a aprender outras línguas necessárias para o seu trabalho (países vizinhos, países de origem, bem como outras línguas conforme o perfil dos viajantes).
28. Deve ser estabelecido um programa de formação, com períodos regulares de formação e informação para os agentes, inserido no horário de trabalho.	Programas de aprendizagem electrónica para actualizar os conhecimentos e sessões de aperfeiçoamento. Formação contínua e documentos de formação apropriados <i>in loco</i> Sessões de informação actualizada depois das férias e sessões de aperfeiçoamento após longos períodos no desempenho de outras funções. Pelo menos uma vez por ano, um curso de aperfeiçoamento para cada guarda de fronteira. Cursos de línguas para os guardas de fronteira.
29. A organização deverá prever programas e instalações a nível central e local para acompanhar os agentes durante a sua carreira proporcionando-lhes ensino e formação em questões pertinentes para a sua actividade. – Formação básica em conformidade com o Currículo Básico Comum de formação dos guardas de fronteira.	Criação de novos programas de formação com o apoio de países de Maior experiência e da FRONTEX. – Formação de nível médio para responsáveis, em conformidade com o Currículo Comum de Nível Médio. Destacamento de agentes para cursos especiais de formação organizados pela FRONTEX e pela CEPOL.

30. Deverão ser preparados cursos especializados e avançados para: – controlos de segunda linha, – informações criminais, – análise de riscos e caracterização, – detecção de veículos roubados, – detecção de documentos de viagem falsos e falsificados, – detecção de pessoas escondidas dentro de veículos, por meio de dispositivos sofisticados, – tratador de cães, etc. – direitos humanos e requerentes de asilo, 31. Quando necessário, deverá ser ministrada formação em actividades relacionadas com a gestão de fronteiras, p. ex. busca e socorro.	Programa de formação especializada para os cães da guarda de fronteiras. Programa de formação especializada para pilotos de helicóptero e tripulações de barcos.
32. Sessões de informação introdutória adequada para os novos agentes.	Guardas de fronteira experimentados com função de orientação dos novos guardas.
3. Controlo de fronteira <i>3.1. Generalidades</i>	
33. Os controlos de fronteira devem ser feitos segundo o Código de Fronteiras Schengen e o Manual Schengen.	Os agentes que efectuem os controlos de fronteira usam uniformes adequados, adaptados às condições de tempo e de clima (sem cores de camuflagem), e distintivos que os identifiquem como guardas de fronteira.
34. O planeamento dos controlos de fronteira deve ter em conta a avaliação da protecção que esses controlos proporcionam contra a criminalidade transfronteiras. A avaliação fornece uma base para requisitos técnicos dos controlos de fronteira, como a recolha e análise de informações, caracterização, percentagem de controlos completos de segunda linha, uso de equipamento especial, etc.	Foram definidos critérios nacionais para calcular taxas de criminalidade.

35. A infra-estrutura dos pontos de passagem, nomeadamente o número de cabinas e corredores, as instalações (inclusive para as pessoas a quem é recusada a entrada), etc. devem ser à medida do fluxo de viajantes (quantidade e qualidade), tendo em conta a avaliação da futura evolução.	Plano de desenvolvimento que abranja todas as funções, autoridades e outros intervenientes em cada ponto de passagem.
36. A Guarda de Fronteiras deve ser responsável pela ordem e segurança públicas nos pontos de passagem de fronteira.	A gestão do regime existente nos pontos de passagem e a supervisão da sua aplicação é da esfera de competência da Guarda de Fronteiras.
37. As cabinas de controlo devem estar viradas para os passageiros e ter uma posição sobrelevada para permitir uma fácil caracterização, com todo o equipamento necessário e boa iluminação. Devem ter comunicação directa com os gabinetes de segunda linha (incluindo o centro de situação e o gestor de turno).	
38. São tomadas medidas para proibir o acesso através das cabinas de controlo, fora das horas de serviço.	A instalação de portas com fechadura é controlada pela Guarda de Fronteiras.
39. As pessoas a quem é recusada a entrada e são colocadas em instalações especiais para o efeito (exclusivamente para seu uso) devem ser mantidas sob permanente vigilância por meios técnicos ou membros do pessoal. As instalações destinadas a essas pessoas devem satisfazer condições de segurança e de bem-estar.	
40. Deve haver instalações adicionais para requerentes de asilo.	
41. Deve ser destacado um número adequado de agentes e equipamento de controlo fronteiriço para controlar os fluxos de passageiros e corresponder à avaliação de risco actual. O número adequado depende de: – controlo constante do fluxo de passageiros, – período diurno ou nocturno, situação da fronteira e nível de ameaça, – equipamento disponível, – condições (ameaça de pandemia, etc.) Devem ser evitadas longas filas de espera nos corredores frente às cabinas de controlo.	Conforme a dimensão dos pontos de passagem, os turnos de controlo são compostos de: – gestor de turno, – agentes de primeira linha, – agentes de segunda linha, – agente de informações criminais, – outro pessoal especializado (peritos em documentos, controladores de áreas exteriores, peritos em veículos, tratadores de cães, especialista de identificação de transportes, operador de vigilância vídeo, etc.) – agentes do sexo masculino e do sexo feminino. Agentes com adequados conhecimentos de línguas em cada turno. Sobreposição entre os turnos, para garantir tempo suficiente para trocas de informação.

42. O gestor de turno deve estar encarregado da supervisão das funções atribuídas à unidade de controlo fronteiriço. Sendo responsável pelas acções desenvolvidas e medidas tomadas, o gestor de turno deve ter conhecimento do que se passa na Gestão Integrada de Fronteiras e das acções empreendidas pelos guardas de fronteira. O gestor de turno deve monitorizar as condições físicas e mentais do pessoal antes e durante o turno.	O gestor de turno toma as decisões administrativas necessárias aos controlos fronteiriços, em consulta com os guardas de fronteira. O gestor de turno assegura que todas as medidas e inspecções necessárias sejam conduzidas em todas as circunstâncias. Todos os incidentes e/ou situações que saiam fora do ordinário devem ser comunicados ao gestor de turno, para lhe permitir, se necessário, influenciar a efectiva condução e resultado dos controlos fronteiriços. Todas as medidas de controlo fronteiriço devem ser preparadas e motivadas, se possível, a fim de criar uma base suficiente para a tomada de decisões.
43. Além da execução dos controlos segundo o Código de Fronteiras Schengen, os controlos de primeira linha têm por objectivo estabelecer o perfil dos passageiros e seleccionar as pessoas suspeitas para controlos completos de segunda linha. 44. Na primeira linha de entrada e saída dos postos fronteiriços, deverá estar previsto o seguinte equipamento: – terminal de consulta ao SIS, VIS e bases de dados nacionais, – terminal portátil, quando necessário, – instrumento de exame de documentos, com luz UV variável, luz branca zenital, luz transmitida, – lente com um aumento de pelo 10x ou monomicroscópica com ampliação variável, – lâmpada retro-reflectora, – carimbos de entrada e saída de Schengen (definidos no CFS), – Código de Fronteiras Schengen e Manual Schengen, com anexos. – indicadores e perfis de risco, constantemente actualizados, – amostras de documentos disponíveis por via electrónica, e outras informações necessárias para a execução do controlo fronteiriço.	Consulta sistemática das bases de dados nacionais, incluindo bases de dados de outras autoridades pertinentes, para os nacionais de países terceiros. Transferência de dados com suficiente alta velocidade, incluindo dispositivos móveis. Acesso por meios electrónicos ao Manual Schengen e seus anexos e às instruções nacionais. Acesso a bases de dados adicionais para documentos falsos. Antes do início de cada turno, o agente de serviço informa de quaisquer indicadores ou perfis de risco.

45. Os controlos completos de segunda linha têm por objectivo assegurar a detecção adequada de passageiros de risco, p. ex. com documentos de viagem falsos, e deter passadores e outras pessoas que ponham em perigo a segurança interna dos Estados-Membros. (São prioritários os controlos de entrada.) 46. Nos pontos de passagem com tráfego intenso, é necessário um controlo de segunda linha com o seguinte equipamento: – mesmo equipamento que na primeira linha, – consulta do Sistema de Exame de Documentos, para autenticação dos documentos de viagem, – video-comparador espectral – inclui luz infravermelha e ultravioleta, filtros, luz branca zenital, luz transmitida, etc.) – microscópio estereoscópico com ampliação de pelo menos x 40 – dispositivo de controlo para tinta anti-Stokes, – equipamento e material de identificação (incluindo modelo de comparação de carimbos) – Código de Fronteiras Schengen e Manual Schengen com anexos, – manual dos passaportes autênticos e falsos e documentos de identidade, – acesso ao iFADO e ao FADO, – equipamento para acesso e/ou solicitação do EURODAC, sistema nacional AFIS, VIS e outras bases de dados nacionais pertinentes. 47. Para efeitos de controlos completos de segunda linha, deve ser disponibilizado a todos os postos de fronteira em tempo útil um equipamento avançado para exame de documentos de viagem (p. ex. no posto mais próximo).	As instalações de segunda linha estão próximas de qualquer posição de primeira linha, de preferência perto dos controlos de entrada. Número apropriado de gabinetes para controlo de segunda linha, com espaço suficiente, de preferência com salas separadas para a condução de entrevistas. Obrigação adicional de a segunda linha dar informações de retorno e formação aos agentes da primeira linha, tanto regularmente como <i>ad hoc</i> quando necessário. Boletins sobre documentos fraudulentos para efeitos de formação e análise de risco, e utilização nacional e internacional. Descodificador de informações pessoais invisíveis (IPI). Bases de dados adicionais para documentos falsos, etc. Ponto de contacto nacional para o Manual Schengen no instrumento CIRCA. Utilização de dispositivos identificadores de impressões digitais, leitores de impressões digitais. Utilização de veículos especializados com equipamento para exame de documentos de viagem e acesso a bases de dados.
48. O fluxo de passageiros deve ser observado por agentes da guarda de fronteiras.	A vigilância vídeo (televisão em circuito fechado) para caracterizar o fluxo de passageiros é utilizada, p. ex., para seleccionar pessoas a submeter a controlos de segunda linha. (Possibilidade de arquivar imagens em conformidade com a legislação nacional sobre protecção de dados.) Espelhos colocados nos tectos/paredes para poder ver com clareza o passageiro presente ao controlo de primeira linha.
49. Nos postos de fronteira com tráfego intenso devem usados leitores integrados de passaportes nos controlos de primeira linha (leitores móveis e fixos). Deve ser feita a consulta automática do SIS, VIS	Os dados dos nacionais de países terceiros são automaticamente registados na base de dados nacional à entrada e saída, em conformidade com a legislação nacional. Este sistema está disponível em todos os postos de fronteira.

(quando estiver operacional) e das bases de dados nacionais pertinentes para os nacionais de países terceiros que não gozam do direito comunitário de livre circulação.	Utilização de leitores de documentos e impressões digitais com dispositivos de segurança informática, capacidade de análise. Sistema de controlo de fronteira automático que combine as operações de leitura e controlo de passaportes electrónicos, com dispositivo de leitura de dados biométricos.
50. Comunicação face a face entre os agentes da Guarda de Fronteiras e os passageiros durante o controlo fronteiriço (excepto no caso de sistemas de controlo automatizado para cidadãos da UE).	Os passageiros que se aproximam do posto de fronteira recebem indicação de parar em frente da cabina de controlo por sinais claramente visíveis.
51. Armazenamento seguro dos carimbos de entrada e saída em cofres de salas securizadas com acesso limitado entre os turnos. Devem ser atribuídas e dadas claras responsabilidades e instruções para distribuição e utilização dos carimbos. A informação relativa aos códigos de segurança para os carimbos de entrada e saída deve estar sujeita a regime especial.	Carimbos pessoais. Divisórias pessoais fechadas à chave dentro dos cofres. Os carimbos são distribuídos aos agentes pelo gestor de turno. Essa distribuição fica registada. No posto de fronteira, a informação sobre códigos de segurança para os carimbos de entrada e saída só é conhecida dos guardas de fronteira que fazem o controlo fronteiriço, e estes são em número reduzido. A informação sobre a alteração do código de segurança para um determinado período só é comunicada aos guardas de fronteira quando ocorre a alteração. Apenas um único ponto de contacto nacional no âmbito da estrutura da Guarda de Fronteiras é designado para proceder ao intercâmbio de informações sobre os códigos de segurança utilizados em todos os postos de fronteira, e para o intercâmbio de informações com os pontos de contacto de outros Estados-Membros.
52. Em conformidade com a legislação nacional, devem ser mantidos os seguintes registos a fim de melhorar a percepção da situação e facilitar a análise nos postos de fronteira: – nacionalidades dos passageiros, – tempos médios de espera, – documentos falsos detectados, – passadores detidos, – informação básica das outras autoridades que operam no posto de fronteira, – outras irregularidades e informações pertinentes, – informação necessária para o CIREFI.	São registados o número de controlos de segunda linha efectuados e os seus motivos. Esses dados são registados na base de dados nacional. Criação de uma base de dados Intranet para a Guarda de Fronteiras.

53. No exercício das suas funções, os guardas de fronteira deverão ter ao seu dispor todas as informações pertinentes.	Sessão conjunta de informação no início de cada turno. Troca de informações entre o turno de saída e o turno de entrada.
54. Deve ser impedida a observação não autorizada (nomeadamente de sistemas informáticos).	As cabinas são equipadas com vidros foscos.
55. Os vistos em branco devem ser guardados num cofre.	A decisão de emitir o visto é tomada por um funcionário superior ou funcionário de uma autoridade hierarquicamente superior.
56. Deve ser mantido um registo dos vistos emitidos.	
<i>3.2. Fronteiras terrestres</i> 3.2.1. Ponto de passagem rodoviário	
57. Sinal colocado na fronteira para assinalar a entrada num Estado-Membro e na UE.	
58. Sensores de radioactividade colocados nos corredores de entrada entre a fronteira e o posto de controlo.	Dispositivo móvel de medição ou portal de radioactividade fixo.
59. Corredores separados para cidadãos da UE, EEE e Suíça (CH) e para nacionais de países terceiros.	Possibilidade de mudar a sinalização dos corredores conforme a composição do fluxo de passageiros (sinais electrónicos). Separação física dos fluxos de tráfego (entrada e saída) nos postos de fronteira com tráfego intenso.
60. Os pontos de passagem e as zonas imediatamente circundantes devem ser objecto de vigilância técnica, com iluminação suficiente para os controlos e a vigilância de fronteira. Regra geral, a área do posto de fronteira deve ser vedada (podem ser abertas excepções p. ex. para os postos de pequeno tráfego fronteiriço).	Os perímetros são vigiados por câmaras e sensores.
61. Os corredores (tanto de entrada como de saída) devem estar equipados com barreiras, com possibilidade de controlo electrónico pelos agentes de primeira linha.	Sistema de vigilância câmara/vídeo que cubra a área do posto de fronteira.
62. Controlos adequados para detectar pessoas escondidas no interior de veículos.	Os veículos são controlados com base em indicadores e perfis de risco actualizados, e também numa base aleatória: – máquina de raio X móvel/fixa (em conformidade com a legislação nacional), – detectores do ritmo cardíaco, – detectores de dióxido de carbono,

	– cães farejadores para detecção de pessoas escondidas dentro de veículos, – outros dispositivos avançados, – equipamento de detecção de radioactividade, drogas, etc. Sistema de leitura de placas de matrícula, com controlo automático no SIS e nas bases de dados nacionais.
63. Monitorização do fluxo de passageiros e controlos nos corredores.	Os controlos combinados são efectuados pelo agente no corredor e pelo agente na cabina (em especial nos corredores não-UE). Controlos fronteiriços efectuados fora das cabinas quando os passageiros permanecem dentro do veículo durante os controlos. Equipamento técnico organizado e instalado de forma a permitir controlos também fora das cabinas. São feitos controlos específicos para a inspecção nos corredores: – controlo de veículos, – caracterização, – utilização de cães e meios técnicos,
64. As instalações para efectuar controlos completos de veículos devem ser separadas dos corredores.	Instalações localizadas relativamente perto do posto de controlo.
65. Os controlos fronteiriços dos documentos de viagem de passageiros de autocarro são feitos por meio de dispositivos móveis. Nos postos de fronteira com tráfego intenso ou que exigem o uso de equipamento técnico, os controlos fronteiriços dos passageiros de autocarro devem ser feitos num terminal de passageiros ou em corredores, conforme a análise de risco.	Área separada no terminal para os controlos fronteiriços dos passageiros de autocarro.
66. Se for criado um posto de fronteira comum entre um Estado-Membro e um país terceiro vizinho, deverá ser assegurado o pleno cumprimento da legislação comunitária (p. ex. medidas a tomar no seguimento de um alerta no SIS, protecção de dados pessoais; segurança, asilo, sinalização, etc.). Os acordos bilaterais devem prever que os guardas de fronteira de outros Estados-Membros da UE possam fazer controlos fronteiriços em postos situados no território dos países terceiros (p. ex. no âmbito de operações conjuntas da FRONTEX).	

Devem ser recolhidas as informações pertinentes, a saber, estatísticas, factuais, analíticas ou outras, mesmo quando o posto de controlo está situado no território de um país terceiro. Os acordos bilaterais devem especificar os poderes executivos de todas as autoridades competentes. A responsabilidade de efectuar os controlos de fronteira em conformidade com o acervo cabe inteiramente às autoridades do Estado-Membro.	
3.2.2. Ponto de passagem ferroviário	
67. Medidas físicas e de vigilância que impeçam os passageiros de sair do comboio antes de efectuados os controlos fronteiriços.	Sistema de vigilância por vídeo e sensores entre a linha de fronteira e o posto de fronteira, em cooperação com as autoridades/empresas ferroviárias. Vedações e estradas de patrulha ao longo da linha férrea entre a linha de fronteira e o posto de controlo.
68. Cooperação com as autoridades e transportadoras ferroviárias para obter informações suficientes para a execução dos controlos e informações constantes sobre o tráfego ferroviário. 69. Cooperação com a polícia ferroviária e os serviços de segurança ferroviários.	Formação comum, p. ex. sobre questões de segurança. Em conformidade com a legislação nacional e os acordos bilaterais, as listas de passageiros são previamente controladas a fim permitir controlos exaustivos segundo os indicadores e os perfis de risco. Consulta do SIS, VIS e bases de dados nacionais pertinentes durante os controlos prévios, para as pessoas que não gozam do direito comunitário de livre circulação. Utilização de lista electrónica de passageiros. Cooperação e formação do pessoal ferroviário no domínio dos documentos de viagem, a fim de detectar falsificações e obter informação prévia.
70. Controlos adequados para detectar pessoas que tentam evitar o controlo fronteiriço.	Os controlos são facilitados pela utilização de cães farejadores.
	Controlos de fronteira em comboios em movimento, com dispositivos móveis e acesso em linha às necessárias bases de dados.

	Controlo efectuados em comboios em movimento juntamente com as autoridades competentes de Estados-Membros vizinhos que ainda não pertencem a Schengen, em conformidade com os acordos bilaterais.
71. Controlos em comboios de mercadorias.	Equipa específica com agentes aduaneiros.
72. Equipamento técnico e infra-estruturas necessários para apoiar os controlos em comboios.	Área de controlo separada para comboios de mercadorias, coberta por câmaras de vigilância. Todos os comboios de mercadorias são controlados por sensores estacionários durante o movimento dos comboios.
3.2.3. Posto de pequeno tráfego fronteiriço	
73. Os controlos nos postos de pequeno tráfego fronteiriço são feitos em conformidade com o Regulamento do pequeno tráfego fronteiriço.	Nos postos de pequeno tráfego fronteiriço com tráfego muito ligeiro, o controlo fronteiriço é feito por meio de dispositivos móveis.
74. Deve ser possível efectuar controlos de segunda linha, havendo tempo suficiente.	
75. Deve estar disponível para consulta a base de dados nacional sobre autorizações de pequeno tráfego fronteiriço.	
3.2.4. Posto de controlo de navegação em águas interiores	
76. Em geral, os controlos são feitos do mesmo modo que nas fronteiras marítimas.	
77. Os guardas de fronteira devem ter acesso prévio às informações pertinentes para o controlo fronteiriço.	
78. O controlo é feito a bordo das embarcações com dispositivos móveis, ou os passageiros desembarcam e o controlo é feito no porto.	Locais de controlo separados e sistema de vigilância vídeo que cubra a área do porto.
79. Separação física ou administrativa dos fluxos de passageiros conforme a sua densidade.	Nos postos de fronteira com tráfego intenso, separação dos fluxos de entrada e saída de passageiros, com barreiras. Medidas de segurança: iluminação, vedação da área do porto.

80. Existência dos necessários dispositivos e salas de controlo (instalações).	Meios técnicos para controlo de materiais perigosos ou radioactivos. Controlos veterinários e fitossanitários em locais designados.
<i>3.3. Fronteiras marítimas</i>	
81. A área do porto deve ser vedada.	Sistema de vigilância câmara/vídeo que cubra a área do porto.
82. As listas de passageiros e tripulação são previamente controladas a fim permitir controlos exaustivos segundo os indicadores e os perfis de risco.	Programa informático para controlar as listas de passageiros através do SIS e bases de dados nacionais pertinentes, para as pessoas que não gozam do direito comunitário de livre circulação. Cooperação com os armadores e formação do pessoal marítimo no domínio dos documentos de viagem, a fim de detectar falsificações e obter informação prévia.
83. Os cargueiros deverão transmitir as listas de passageiros e tripulação e outras informações pertinentes (embarque, desembarque) 24 horas antes da chegada. 84. Os ferries devem transmitir as listas de passageiros e tripulação após a largada do porto do país terceiro.	
	Equipamento técnico móvel necessário e acesso em linha às bases de dados necessárias para efectuar os controlos de fronteira.
85. Deve haver uma separação física dos fluxos de passageiros entre embarcações Schengen e não Schengen. Nos pequenos portos onde o volume de tráfego o permita, podem separar-se os fluxos de passageiros organizando um movimento de passageiros sistematicamente monitorizado e acompanhado.	As autoridades portuárias são obrigadas por lei a dotar os terminais de equipamento técnico e meios físicos para separar os fluxos de passageiros Schengen e não-Schengen, os quais ficam sujeitos à supervisão da Guarda de Fronteiras.
86. Medidas para assegurar a efectiva segurança da carga e dos equipamentos na zona internacional do porto.	
87. Procedimentos necessários para facilitar o acesso de visitantes e pessoal marítimo às embarcações.	

88. Cooperação entre a Guarda de Fronteiras, agentes de navegação e comandantes, a fim de possibilitar a análise prévia de risco e tomar as medidas necessárias para evacuar rapidamente os passageiros e a tripulação.	
89. A Administração do Porto deve manter uma plataforma única de contacto acessível aos guardas de fronteira, com informações sobre as chegadas, partidas e permanências de todas as embarcações.	
90. A Guarda de Fronteiras deve exigir do agente de navegação todas as informações e garantias escritas relativas ao embarque e desembarque dos membros de tripulações, bem como de qualquer acontecimento relacionado com a situação do navio no porto.	Utilização do modelo-tipo comum de garantias.
91. Devem ser impostas sanções aos agentes de navegação quando uma embarcação parte sem ter sido submetida ao necessário controlo de fronteira.	
92. Os casos de recusa de autorização de desembarque, recusa de entrada, tentativa de desembarque para fins ilegais, passageiros clandestinos, pedidos de asilo e outros casos pertinentes devem ser comunicados ao próximo porto de escala num Estado-Membro.	
93. O desembarque da tripulação a fim de ser transferida para outro navio num porto de outro Estado-Membro exige uma troca de informações entre as Guardas de Fronteira dos Estados-Membros em questão, para confirmar a presença ou chegada do navio.	
94. Deve ser criada uma base de dados de navios, agentes de navegação e armadores suspeitos.	Está a ser criada uma base de dados internacional para documentos de identidade de marítimos, visto que não estão facilmente disponíveis espécimes de tais documentos.
	Os controlos de fronteira executados a bordo de um navio entre portos de escala permitem a execução do controlo fronteiriço sem atrasar o desembarque à chegada.

3.4. Aeroportos

95. Deve haver uma separação física dos fluxos de passageiros entre os voos Schengen e não-Schengen. 96. A sociedade aeroportuária deve tomar as medidas necessárias para separar fisicamente os fluxos de passageiros dos voos não-Schengen dos fluxos de passageiros dos outros voos. 97. Os aeroportos com intenso tráfego internacional devem ter uma separação física entre zonas Schengen e não-Schengen que impeça a passagem de pessoas ou seus pertences (incluindo documentos) de uma para a outra.	Zona para o trânsito entre voos não-Schengen. Níveis separados e reservados para tráfegos Schengen e não Schengen. A estanqueidade dos fluxos pode ser conseguida por paredes, divisórias de vidro, grades de metal, etc., desde o chão até ao tecto. As autoridades portuárias são obrigadas por lei a dotar os terminais de equipamento técnico e meios físicos para separar os fluxos de passageiros Schengen e não-Schengen, os quais ficam sujeitos à supervisão da Guarda de Fronteiras. Cooperação e formação do pessoal das companhias aéreas e aeroportos no domínio dos documentos de viagem, a fim de detectar falsificações e obter informação prévia sobre passageiros suspeitos. Nos aeroportos com intenso tráfego internacional são utilizados corredores separados para o controlo fronteiriço das tripulações.
98. Nos aeródromos, pequenos aeroportos e terminais onde o volume de tráfego o permita, podem separar-se os fluxos de passageiros organizando um movimento de passageiros sistematicamente monitorizado e acompanhado.	No caso dos postos de controlo aeroportuários que não tenham ocupação permanente, a informação sobre os voos provenientes de países não-Schengen é enviada para a Unidade de Guarda de Fronteira ou centro de coordenação mais próximos. Todos os aeroportos que recebem voos comerciais não-Schengen são tratados como aeroportos internacionais.
99. Os passageiros devem embarcar ou desembarcar dos aviões por meio de mangas de acesso ou autocarros. No caso de desembarque por autocarro, os passageiros são levados directamente para a zona (ou corredor de acesso à mesma) onde é efectuado o controlo de fronteira. No caso de desembarque por manga de acesso, os passageiros seguem por corredores até à zona do controlo de fronteira.	Em caso de desembarque por autocarro, os passageiros são acompanhados por pessoal qualificado da empresa de actividades aeroportuárias.
100. Deve ser utilizado o sistema de Informações Antecipadas sobre Passageiros (API), conforme a avaliação de risco.	As informações prestadas pelo API são tratadas por um agente de informações criminais.

101. Controlo na porta de entrada para voos de risco (com base na análise de risco).	A fim de aumentar a eficiência dos controlos de fronteira, são também efectuados controlos aleatórios na porta de entrada. Vigilância vídeo e sistema de gravação que cobre todas as portas de chegada não-Schengen (p. ex. para detectar em que voo chegou o imigrante ilegal). Controlos prévios nos aviões, em conformidade com a análise de risco, para identificar possíveis imigrantes ilegais e seus lugares (é útil p. ex. quando se buscam depois documentos ilegais escondidos). Em conformidade com a análise de risco, os aviões são revistados depois do desembarque para procurar p. ex. documentos de viagem escondidos.
102. Cooperação entre a Guarda de Fronteiras, as companhias aéreas e as sociedades aeroportuárias para assegurar um número adequado de guardas em cada turno.	As transportadoras aéreas e as sociedades aeroportuárias prestam a necessária informação por meios electrónicos.
4. Vigilância das fronteiras	
4.1. Generalidades	
103. A vigilância das fronteira deve ser feita segundo o Código de Fronteiras Schengen e o Manual Schengen.	Os agentes que fazem a vigilância das fronteira usam uniformes adequados, adaptados às condições de tempo e de clima, e emblemas ou distintivos que os identifiquem como guardas de fronteira.
104. A vigilância das fronteiras deve ser avaliada usando dois parâmetros principais, que são a percepção da situação e a capacidade de reacção. – A percepção da situação mede o nível em que as unidades são capazes de detectar passagens ilegais da fronteiras (ou actividades de contrabando) em curso ou já concluídas, em todo o período de planeamento pertinente. Determinam-se assim os requisitos a nível táctico (tempos e áreas de vigilância, taxa de detecção, métodos de identificação e caracterização de alvos). Também é importante o número e as rotas das patrulhas ao longo das fronteiras azul e verde. – A capacidade de reacção mede o nível em que as unidades são capazes de reagir, detendo e revistando quaisquer pessoas detectadas ou investigando as actividades ilegais suspeitas, em todo o período de planeamento pertinente.	A fronteira é objecto de vigilância contante. Os centros de vigilância táctica estão activos 24h por dia, 7d por semana, vigiando a fronteira ou zona marítima por meio de equipamento de vigilância e de patrulhas. Tais centros transmitem informação sobre os movimentos aos agentes de informações (indicadores de risco, registos) e analisam a natureza dos movimentos, a fim de detectar anomalias. São também efectuados controlos aleatórios. As patrulhas estão em constante prontidão. O centro de vigilância táctica tem capacidade para enviar imediatamente patrulhas.

Determinam-se assim os requisitos a nível tático (densidade e equipamento das patrulhas, densidade e prontidão das unidades especiais de intervenção, disponibilidade de aviões e helicópteros, etc.) 105. Com base na análise de risco, devem ser mantidas de prontidão patrulhas devidamente equipadas (terra, ar e mar), para a perseguição, detenção e/ou controlo dos movimentos detectados e dos transportes em chegada e em partida.	
106. Comunicações funcionais entre as patrulhas, as embarcações, as aeronaves e os centros de comando/controlo	Utilização de rádios normalizados TETRA ou outros meios de comunicação cifrada.
107. As actividades na área de responsabilidade são apoiadas por equipamento móvel de controlo.	As patrulhas móveis/embarcações têm acesso em linha às bases de dados e a exemplos de documentos de viagem (vistos, carimbos, etc.) As patrulhas móveis/embarcações têm algum equipamento para controlo dos documentos de viagem (Luz UV, lente ampliadora de pelo menos 10 x ou monomicroscópio com ampliação variável.
<i>4.2. Fronteiras terrestres</i>	
108. Os imigrantes ilegais que atravessam a fronteira terrestre devem ser detectados com adequada eficácia. 109. A vigilância da fronteira e a detenção de imigrantes ilegais devem ser feitas por patrulhas móveis e fixas, apoiadas por meios técnicos. – as patrulhas deslocam-se de automóvel, motos, motos de neve, veículos todo-o-terreno, a cavalo, etc. – dispositivos de visão nocturna e câmaras térmicas, – câmaras fixas e sistemas de alarme por sensores, – câmaras/alarmes infravermelhos portáteis e outros sistemas de sensores, – cães farejadores em áreas florestadas, – barcos a motor em lagos e rios.	Vigilância por helicópteros e aviões, em apoio das patrulhas no terreno.
110. Os recursos dedicados à vigilância devem ser concentrados em zonas de alto risco, em conformidade com a análise de risco.	A fronteira está dividida em sectores/secções. O período de vigilância de cada sector depende da análise de risco.

111.	As zonas circundantes do postos de fronteira devem ser mantidas sob vigilância a fim de detectar pessoas que tentam contornar o posto.	A fronteira nas cercanias do posto de controlo é vigiada por câmaras e/ou sistema de alarme.
112.	Devem ser definidos (com base na análise de risco) os tempos de resposta necessários para iniciar em cada sector a detecção das pessoas que atravessam ilegalmente a fronteira.	Unidades móveis, equipas de reacção rápida, helicópteros, barcos a motor, cães farejadores, etc. Planos elaborados com antecedência, incluindo os pontos ocupados por guardas, para detectar pessoas que atravessam ilegalmente a fronteira em diversos sectores/secções.
113.	Cooperação dos guardas de fronteira com a população local.	Contactos constantes com a população local e as autoridades pertinentes. Durante os turnos, as patrulhas de fronteira e os graduados mantêm contacto regular com os residentes locais.
114.	Recolha de todas as provas pertinentes da passagem ilegal da fronteira, para efeitos de readmissão de nacionais de países terceiros.	Práticas determinadas de recolha de provas relativas à passagem ilegal da fronteira, em conformidade com os acordos bilaterais ou os acordos de readmissão CE.
<i>4.3. Fronteiras marítimas</i>		
115.	Deve haver um sistema de vigilância costeira apoiado por uma rede de postos da guarda costeira, prontos para reacção rápida. O sistema deve ser apoiado por embarcações costeiras, helicópteros, aviões e outros meios.	Sistema de vigilância integrado e percepção da situação marítima partilhada entre todas as autoridades pertinentes (guarda de fronteiras, autoridades navais, marinha, guarda costeira, etc. Todos os dados são registados e guardados por um período de tempo adequado. A situação é monitorizada por um número adequado de centros de comando/controlo. A percepção da situação é composta por informações provenientes de radares, embarcações de patrulha marítima, sistemas de vigilância vídeo, helicópteros e aviões.
116.	Todas as embarcações que entram nas águas territoriais devem ser detectadas e identificadas. As identificações (nomes das embarcações) deverão ser controladas em cotejo com a informação de base sobre os navios de risco.	Utilização do sistema de identificação automática (AIS), Serviços de Gestão do Tráfego de Navios (VTMS), Sistema de Monitorização de Navios de pesca (VMS), Centro de Tráfego Marítimo Regional Virtual (V-RMTC), e SafeSeaNet (SSN).
117.	As embarcações em chegada devem ser avaliadas segundo a análise de risco.	A avaliação é feita nos centros de comando/coordenação regional/táctica por agentes de informações criminais.
118.	Se necessário, as embarcações controladas devem ser interceptadas no mar por guardas de fronteira. São executadas as necessárias acções coercivas.	Navios de patrulha marítima, navios de patrulha costeira ou barcos de patrulha dos postos de guarda costeira.

119.	Devem ser tomadas as medidas necessárias para impedir o acesso não autorizado às instalações portuárias, navios ancorados e zonas restritas.	
<i>4.4. Aeroportos</i>		
120.	A vigilância do aeroporto deve ser feita em cooperação com as autoridades aeroportuárias.	
121.	A área e o perímetro do aeroporto devem ser objecto de vigilância com sistema de câmaras.	Os dados são acessíveis à Guarda de Fronteiras e utilizados para efeitos de investigação criminal, etc.
122.	O sistema deve ser controlado por guardas de fronteira, com acesso às imagens das câmaras.	
123.	Todos os dados do sistema de câmaras devem ser registados, e a informação armazenada durante um período adequado.	
124.	O perímetro do aeroporto deve ser patrulhado.	
125.	A zona de trânsito deve ser patrulhada.	A patrulha é aconselhada pelo agentes de informações (centrada nas pessoas a controlar). Patrulhas em traje civil, conforme a análise de risco.
<i>5. Análise de risco e informações criminais</i>		
126.	A informação estratégica é obtida estruturando toda a informação e extraíndo daí uma visão estratégica da situação (fenómenos de interesse e factores subjacentes). Produz estatísticas, aponta tendências e faz descrições qualitativas.	São fornecidos sistematicamente aos guardas de fronteira relatórios semanais e mensais de análise de risco e casos de estudo. Procedimentos para elaborar e transmitir relatórios estatísticos a todos os níveis (central, regional e local).
127.	A análise estratégica de riscos analisa a informação estratégica crucial. Identifica as alterações potenciais e propõe a acção a seguir. Os analistas devem estar plenamente informados dos paradigmas, interesses, ameaças e riscos fundamentais.	Utilização das análises de risco da FRONTEX.
128.	As informações operacionais articulam a informação operacional do terreno com a informação estratégica (alimentação e resultados em ambas as direcções) num contexto "operacionalmente" válido.	Os perfis práticos e os indicadores de risco para uso das patrulhas e dos agentes que efectuem os controlos são elaborados por agentes de informações com formação específica.

129. Análise qualitativa e quantitativa do ambiente operacional, alvos da actividade e resultados da própria actividade. Análise operacional a fim de obter informações válidas sobre a situação existente, a fim de facilitar a melhor atribuição de recursos. Deverá ser prestada uma especial atenção às lacunas ou falhas no sistema.	A análise operacional é feita e mantida nos centros regionais, com instruções e métodos uniformes.
130. A informação táctica (de terreno) deve articular os agentes operacionais no terreno com o sistema de informação. Fluxo de dados nos dois sentidos (alimentação e resultados).	Rede de informações criminais da Guarda de Fronteiras sob supervisão centralizada.
131. A caracterização deve categorizar os alvos da actividade para efeitos da máxima focalização e intensidade das medidas em curso a nível táctico.	
132. A informação relativa aos indicadores de risco, perfis de risco e <i>modus operandi</i> típicos da criminalidade transfronteiras deve ser fornecida sistematicamente aos agentes a nível local.	Os perfis são mantidos em bases de dados (configuração electrónica) e são acessíveis aos guardas de fronteira de forma útil. Por exemplo, listas dos "dez mais".
133. Deve haver uma unidade de análise de risco a nível nacional e a nível de sector regional, e agentes de informações a nível local.	Reuniões e formação regulares coordenadas a nível central pela unidade nacional de análise de risco.
	Os guardas de fronteira de postos marítimos participam na identificação de possíveis ameaças a instalações e infra-estruturas, bem como da probabilidade da sua ocorrência, a fim de adoptar medidas de segurança prioritárias, no âmbito dos planos de segurança de portos ISPS.
6. Detecção e investigação da criminalidade transfronteiras em coordenação com todos os serviços de aplicação da lei competentes	
134. Deve haver cooperação no que respeita à detecção e investigação da criminalidade transfronteiras, imigração ilegal, contrabando de drogas, armas, munições, veículos roubados e bens, bem como à utilização de documentos falsos e falsificados.	Equipas conjuntas de informação e investigação criminal. Utilização conjunta de bases de dados. Bases de dados comuns. Análise de risco comum, a todos os níveis. Reuniões conjuntas e programas de formação comuns.

135. Deve haver uma clara distinção entre as principais autoridades responsáveis para cada crime transfronteiras.	
136. Todos os imigrantes ilegais detectados devem ser interrogados a fim de serem identificadas rotas, traficantes e passadores, bem como outras questões importantes (p. ex. o preço pago aos passadores para organizarem passagens ilegais).	
137. Os imigrantes ilegais devem ser registados antes de tomadas eventuais medidas de recusa, afastamento ou readmissão.	Inclusive o registo de dados biométricos.
7. Medidas nos países terceiros de trânsito e origem	
138. Deve haver uma cooperação adequada a nível bilateral e multilateral com as autoridades de guarda de fronteiras em países terceiros de trânsito e origem.	Reuniões anuais ou bianuais ao mais alto nível. A cooperação engloba os seguintes aspectos: – troca de informações sobre imigração ilegal, – reuniões entre peritos, – formação comum, p. ex. para peritos em documentos. Reuniões e intercâmbio de informações entre portos e aeroportos.
139. Os funcionários consulares dos Estados-Membros devem ser formados para reconhecer documentos de viagem falsos e a identificar os indicadores de risco dos requerentes de visto.	A Guarda de Fronteira destaca agentes de ligação (p. ex. peritos em documentos) em consulados importantes. Os agentes de ligação são formados em caracterização e identificação de documentos falsos e utilizam dispositivos adequados para o exame dos documentos de viagem. Os agentes de ligação têm acesos ao SIS, VIS e bases de dados nacionais pertinentes, conforme a legislação nacional e as suas responsabilidades. Os agentes de ligação têm acesso centralizado aos conhecimentos mais recentes e aos dispositivos mais avançados para o exame de documentos.

140. Deve haver cooperação com as transportadoras aéreas, marítimas e rodoviárias pertinentes.	Reuniões regulares de formação e cooperação entre as transportadoras e a Guarda de Fronteira.
141. Deve haver cooperação com os agentes de ligação de Estados-Membros colocados no mesmo país terceiro ou região.	Rede de agentes de ligação.
8. Cooperação com países terceiros vizinhos	
142. O objectivo da cooperação com países terceiros vizinhos é melhorar a segurança das fronteiras.	Patrulhas conjuntas/mistas com autoridades responsáveis do país terceiro vizinho. Estreita cooperação com autoridades responsáveis pelo controlo fronteiriço em domínios específicos (p. ex. controlos simultâneos em comboios em movimento), de acordo com a legislação nacional e da UE.
143. Deve cooperação com os países terceiros vizinhos a todos os níveis (central, regional e local). 144. A cooperação deverá realizada mediante a criação de mecanismos adequados, como o intercâmbio de informação, canais de comunicação apropriados, pontos de contacto locais, procedimentos de emergência e tratamento dos incidentes de forma objectiva a fim de evitar diferendos políticos.	Conceito do Delegado de Fronteira, que consiste numa cooperação bilateral entre dois guardas de fronteira em matéria de gestão de fronteiras, com base numa estrutura e em procedimentos oficialmente organizados. Este conceito engloba os seguintes aspectos: – os chefes regionais desempenham funções de Delegado de Fronteira, – intercâmbio de informações, – consultas <i>improptu</i>, – investigações conjuntas, – formação e operações conjuntas, – etc. Reuniões anuais ao mais alto nível. Grupos de trabalho permanentes a nível regional. Reuniões regulares e <i>ad hoc</i>, bem como operações e formação conjuntas, a nível local (pontos de passagem e fronteira verde).
145. Deve haver um intercâmbio de informações sobre as situações relacionadas com passagens ilegais da fronteira e criminalidade transfronteiras.	Avaliações conjuntas dos riscos e das ameaças. Procedimentos comuns para diferentes situações, regularmente testados.

9. Medidas de controlo dentro do espaço de livre circulação, incluindo o afastamento	
146. A vigilância de nacionais de países terceiros deve ser proporcionada e planeada de acordo com a análise de riscos.	Análise de riscos em comum com as autoridades pertinentes (autoridades de imigração, fiscais e laborais, policiais, aduaneiras, guarda de fronteiras).
147. Deve haver medidas sistemáticas e planeadas para a detecção de nacionais de países terceiros em permanência ilegal no território do Estado-Membro.	
148. Os imigrantes ilegais detidos devem ser objecto de tratamento sistemático: – identificação e registo de imigrantes, – reconhecimento de vítimas do crime, tráfico de seres humanos e exploração, – medidas suficientes de afastamento ou expulsão, – recepção de pedidos de asilo.	Inclusive o registo de impressões digitais.
10. Cooperação inter-serviços na gestão das fronteiras (guarda de fronteiras, serviços aduaneiros, de polícia e de segurança nacional, e outras autoridades competentes)	
149. Deve haver uma coordenação regular da cooperação inter-serviços a todos os níveis. Deve haver reuniões regulares entre os chefes de serviços, nas quais se decidam as metas anuais, fixem objectivos e determinem as orientações. Estas decisões são elaboradas em grande pormenor nas reuniões de planeamento entre chefes de serviço a nível regional. Os calendários das operações, actividades e outras medidas conjuntas são postos em prática nas reuniões de cooperação entre os chefes de serviço locais.	Comité permanente para coordenar a cooperação inter-serviços. Presidência rotativa entre os participantes. Comunicações rádio comuns (p. ex. TETRA). Centros comuns de análise de risco. Análise de risco comum. Equipas conjuntas de informação e investigação criminal. Utilização conjunta de bases de dados. Patrulhas conjuntas nas fronteiras verde e azul. Manutenção e aperfeiçoamento dos CCN.
150. Deve ser clara a divisão de tarefas entre as autoridades. Deve ser evitada a duplicação de tarefas.	
151. Devem ser implementadas medidas operacionais comuns nos postos de fronteira.	Princípio de balcão único nos postos de fronteira terrestres. (Os guardas de fronteira e os agentes aduaneiros trabalham em conjunto.) Participação nas sessões de informação dos turnos de outras autoridades.

11. Cooperação entre Estados-Membros	
152. Deve haver cooperação bilateral e multilateral, de ordem prática e pragmática, entre os Estados-Membros vizinhos, incluindo a análise concreta, planos e acções de luta contra a imigração ilegal e a criminalidade transfronteiras.	Grupos/centros conjuntos de informações criminais e análise de risco entre Estados-Membros vizinhos. Planos anuais de acção concreta, não só entre as autoridades centrais como também entre as autoridades regionais e locais.
153. Deve haver uma cooperação com os Estados-Membros vizinhos em matéria de vigilância marítima.	Aplicação do conceito de Rede de Patrulhas Europeias.
154. Os guardas de fronteira devem participar na cooperação com a FRONTEX e no âmbito desta. – Criação, manutenção e desenvolvimento de um ponto de contacto nacional FRONTEX. – Participação nas reuniões do Conselho de Administração da FRONTEX. – Criação e desenvolvimento do "pool" de equipas RABIT.	Participação activa nas actividades coordenadas pela FRONTEX. – participação em operações conjuntas em terra, nas fronteiras marítimas e nos aeroportos, – uso dos resultados dos projectos de melhores práticas realizados pela FRONTEX e pelos Estados-Membros, – participação nas diversas reuniões FRAN, PRN (Pool Resources Network), Investigação e desenvolvimento, etc. – implementação de um Currículo Básico Comum e de um Dia Europeu da Formação, – destacamento de peritos nacionais para a FRONTEX, – listagem do equipamento no inventário CRATE (Central Record of Available Technical Equipment), – criação e manutenção de um "pool" de equipas de apoio conjunto RABIT e Frontex (FJST), – destacamento de oficiais convidados para os pontos focais de outros Estados-Membros, – criação de pontos focais no próprio país.
12. Coordenação e coerência das actividades dos Estados-Membros e das instituições e outros órgãos da Comunidade e da União.	
155. Deve haver uma clara divisão de tarefas no Estado-Membro para a cooperação no âmbito dos órgãos da UE e das partes interessadas.	Assegurar que o ponto de vista operacional é tido em consideração nos relevantes Grupos do Conselho.

13. Prevenção da corrupção

156. As medidas anti-corrupção devem ser aplicadas em conformidade com as estratégias nacionais anti-corrupção.	Os salários dos guardas de fronteira devem ter um nível competitivo. Existe uma rotação de chefes de serviço de posto para posto. É regulamentado o emprego adicional fora da Guarda de Fronteiras.
157. Não deve haver a nenhum nível a possibilidade de impedir a realização de controlos completos de certas pessoas, perfis, empresas de transporte, etc.	
158. Deve haver a possibilidade de controlos não anunciados feitos por unidades móveis, independentemente da gestão local, nas áreas em que a corrupção é um fenómeno corrente.	
159. Regra geral, devem estar presentes pelo menos dois agentes em cada posto de fronteiras, incluindo os de pequeno tráfego fronteiriço (p. ex. um guarda de fronteira e um agente aduaneiro).	Os controlos de fronteira são monitorizados e registados. Esses registos podem ser usados para efeitos de investigação criminal, p. ex. em caso de acção judicial contra passageiros por tentativas de suborno. Os passageiros não podem escolher o corredor de entrada, conforme a identidade do agente na cabina (p. ex. vidros foscos). Os guardas de fronteira não sabem que funções vão desempenhar antes de cada turno. De tempos a tempos rotação entre os turnos.
160. Deve haver uma unidade de auditoria interna da Guarda de Fronteiras.	São organizadas inspecções não anunciadas.
161. Deve haver um Código de Conduta para os guardas de fronteira, p. ex. para evitar situações de corrupção ou que possam conduzir à corrupção.	Formação em matéria de código de conduta.

3. SEGUNDA PARTE: RETORNO E READMISSÃO

A. INTRODUÇÃO – MEDIDAS DE RETORNO E READMISSÃO PARA COMBATER A IMIGRAÇÃO ILEGAL

A resolução do problema da imigração ilegal de nacionais de países terceiros tem sido um dos principais princípios da política comum de imigração desde o início da sua aplicação.

Os nacionais de países terceiros penetram ilegalmente no território dos Estados-Membros tanto pelas fronteiras terrestres como aéreas e marítimas. Utilizam frequentemente documentos falsificados ou são ajudados por passadores de imigrantes ilegais. No entanto há ainda uma outra categoria de nacionais de países terceiros que entram legalmente no espaço Schengen utilizando vistos válidos ou o tráfego fronteiriço isento de vistos e alongam a sua permanência ilegalmente ou alteram o motivo da sua estadia sem o conhecimento ou permissão das autoridades em questão. Uma terceira categoria de imigrantes ilegais é composta por nacionais de países terceiros que requerem o estatuto de refugiado num país Schengen e depois nele permanecem ilegalmente, mesmo quando os seus pedidos são finalmente recusados pelas autoridades nacionais competentes.

A credibilidade da política comum de imigração deve ser mantida mediante a tomada de medidas cada vez mais eficazes contra as referidas categorias de imigrantes, no que respeita ao retorno permanente aos seus países de origem ou residência, enquanto a sua entrada for proibida por lei.

O alargamento do espaço Schengen cria uma situação em que o ónus do combate à imigração ilegal, isto é todas as actividades relacionadas com os procedimentos de retorno e readmissão, recai sobre os países que têm fronteiras externas Schengen. Isso implica os alicerces de um eficaz combate à imigração ilegal num espaço tão vasto sem controlos nas fronteiras internas devem ser a solidariedade, a confiança mútua e a efectiva cooperação entre as respectivas autoridades dos Estados-Membros. Devem ser usados os meios financeiros proporcionados pelos diversos instrumentos financeiros da UE para facilitar a cooperação entre os Estados-Membros no domínio da política de retorno. Além disso, a Agência FRONTEX deve dar todo o apoio possível a esta tarefa, no âmbito do seu mandato.

Ao tomar decisões e seleccionar as medidas a tomar contra a imigração ilegal, não se deve esquecer que os imigrantes ilegais devem ser tratados com respeito e de forma humana, especialmente se forem vítimas de tráfico de seres humanos que foram posteriormente sujeitas a abusos pelos seus empregadores. É por esse motivo que a questão do respeito pelos direitos básicos e o princípio da não-repulsão é uma das prioridades da política comum de imigração.

Ao efectuar o retorno, é também muito importante manter a regra de dar prioridade ao regresso voluntário, em especial no âmbito dos diversos programas elaborados para o efeito, relativamente ao afastamento, que deve ser uma medida de último recurso. Assim, assume grande importância dar a todas as partes interessadas a maior informação possível sobre o apoio que pode ser prestado às pessoas que decidem regressar, sobre as organizações especializadas na matéria, p. ex. a OMI. A longo prazo, quanto mais for efectuado este tipo de retorno, tanto mais eficaz ele será.

Outro factor muito importante para alcançar resultados efectivos no retorno é a verificação positiva, por todos os meios legais possíveis, da nacionalidade e identidade das pessoas sujeitas a retorno e não possuem os devidos documentos de viagem. Uma solução que pode ser utilizada para simplificar o processo de retorno é a emissão de um documento europeu de viagem para as pessoas sujeitas ao afastamento.

A este respeito, estão a ser debatidas normas comuns pelos Estados-Membros, pelo Conselho e pelo Parlamento Europeu. Decorreram de 2005 a 2008 os trabalhos preparatórios de uma directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular no território da União. Essa directiva tem por objectivo criar regras comuns relativas ao retorno, afastamento, uso de força razoável e meios de detenção, bem como estabelecer a proibição de entrada de imigrantes ilegais.

A fim de aumentar a eficácia das acções em matéria de retorno, a Comissão Europeia, agindo segundo mandatos recebidos do Conselho, desenvolve esforços no sentido de celebrar novos acordos de readmissão com países terceiros, incluindo os países vizinhos da União, ou com países sujeitos a alta pressão migratória.

O objectivo do presente texto é fazer uma compilação da experiência dos Estados-Membros até ao presente em matéria de retorno e readmissão, e indicar as melhores práticas neste domínio. Será útil unificar os procedimentos de organização do retorno de imigrantes ilegais e tornar o regresso mais efectivo.

O conteúdo desta parte do Inventário Schengen, relativo a questões abrangidas pela Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular, tem uma aplicação provisória. Não afecta a interpretação e transposição do disposto nesta directiva, nem antecipa os resultados dos futuros documentos de orientação da Comissão, que venham a ser elaborados para questões abrangidas por esta directiva. No âmbito da preparação de tais documentos de orientação, a Comissão não subscreve o conteúdo das presentes recomendações e melhores práticas.

B. RECOMENDAÇÕES E MELHORES PRÁTICAS PORMENORIZADAS

1. PANORÂMICA DOS INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS E COMUNITÁRIOS PERTINENTES	
RECOMENDAÇÕES	MELHORES PRÁTICAS
1. As medidas de retorno devem ser conformes com a legislação aplicável e ser aplicadas com base nas disposições dos seguintes instrumentos internacionais: - Convenção Europeia para a protecção dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais, assinada em Roma em 4 de Novembro de 1950, - Convenção das Nações Unidas relativa ao estatuto dos refugiados, assinada em Genebra em 28 de Julho de 1951, completada pelo Protocolo de Nova Iorque de 31 de Janeiro de 1967, - Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, de 20 de Novembro de 1989. - Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, de 7 de Dezembro de 2000, - Orientações sobre o retorno forçado, adoptadas pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa em 4 de Maio de 2005, - Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 10 de Dezembro de 1984, - Convenção de aplicação do Acordo de Schengen de 14 de Junho de 1985 entre os Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns, - Regulamento (CE) n.º 767/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de Julho de 2008, relativo ao Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) e ao intercâmbio de dados entre os Estados-Membros sobre os vistos de curta duração ("Regulamento VIS"), - Directiva 2003/110/CE do Conselho, de 25 de Novembro de 2003, relativa ao apoio em caso de trânsito para efeitos de afastamento por via aérea,	

- Directiva 2001/40/CE do Conselho, de 28 de Maio de 2001, relativa ao reconhecimento mútuo de decisões de afastamento de nacionais de países terceiros,
- Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular,
- Decisão 2004/573/CE do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativa à organização de voos comuns para o afastamento do território de dois ou mais Estados-Membros de nacionais de países terceiros que estejam sujeitos a decisões individuais de afastamento,
- Decisão 2004/191/CE do Conselho, de 23 de Fevereiro de 2004, que estabelece os critérios e as modalidades práticas da compensação dos desequilíbrios financeiros decorrentes da aplicação da Directiva 2001/40/CE relativa ao reconhecimento mútuo de decisões de afastamento de nacionais de países terceiros.

É indispensável que a aplicação de medidas e procedimentos de afastamento de imigrantes ilegais seja feita com base nos instrumentos jurídicos acima referidos ou, se for caso disso, na sua transposição para a legislação nacional.

As disposições do acervo de Schengen têm de ser transpostas para o direito nacional, na medida do necessário dentro dos prazos fixados em tais disposições.

2. PROTECÇÃO CONTRA O AFASTAMENTO	
RECOMENDAÇÕES	MELHORES PRÁTICAS
2. Aplicação do princípio da não-repulsão para protecção das pessoas, geralmente refugiados, contra o retorno aos locais onde a sua vida ou liberdade estão ameaçadas.	Rápida identificação dos casos de pessoas com justificada necessidade de aplicação do princípio da não-repulsão. Acompanhamento contínuo da situação em países terceiros.
3. Respeito do direito de procurar protecção.	Respeito das declarações verificadas prestadas pelos nacionais de países terceiros que procuram protecção.
4. Respeito das garantias em matéria de direitos humanos durante o período de detenção e o processo de retorno de imigrantes ilegais.	Criar condições apropriadas nos centros de detenção especializados. Assegurar a possibilidade de contacto com as pertinentes organizações internacionais e não-governamentais que se dedicam aos nacionais de países terceiros em situação irregular.

3. PROCEDIMENTOS PARA CATEGORIAS ESPECIAIS DE NACIONAIS DE PAÍSES TERCEIROS	
RECOMENDAÇÕES	MELHORES PRÁTICAS
5. Deve ser respeitado o princípio da unidade das famílias.	Ao executar o regresso da família ao país de origem, dever ser respeitada, tanto quanto possível, a integridade da família.
6. Durante o procedimento de pôr em prática uma decisão de retorno de um nacional de país terceiro em situação irregular para o país de origem ou de residência, a pessoa em causa deverá receber tratamento especial se houver prova de que foi vítima de tráfico de seres humanos.	Recomenda-se que, ao executar uma decisão de retorno de um nacional de país terceiro, haja contactos com pessoas dos grupos de risco, para determinar se essas pessoas foram vítimas de tráfico de seres humanos. Programas especiais para vítimas de tráfico de seres humanos, incluindo assistência, protecção e apoio psicológico por profissionais. Importa evitar que estas pessoas sejam colocadas em centros de detenção antes do seu regresso, a menos que tal seja absolutamente necessário. Estabelecer uma cooperação com outras instituições dedicadas a ajudar as vítimas de tráfico de seres humanos.
7. As pessoas cujas condições físicas e psicológicas indiquem que sofreram experiências traumáticas devem ser tratadas com cuidados especiais.	Prestar ajuda imediata a esta categoria de nacionais de países terceiros, incluindo o acesso a cuidados médicos e psicológicos adequados. Dar a devida consideração à detenção desta categoria de pessoas e, caso sejam detidas, proporcionar meios de protecção.
8. Os procedimentos para deficientes devem ter em conta as necessidades decorrentes do seu estado de saúde.	Adaptar os centros de detenção às necessidades dos deficientes. Prestar cuidados especiais e acesso a cuidados médicos aos nacionais de países terceiros que sejam deficientes. Prestar os cuidados necessários durante o processo de retorno e informar desse retorno o país de origem.

9. Para os menores não acompanhados, os procedimentos devem ter em conta a situação especial dessa categoria de nacionais de países terceiros.	Proceder ao exame rigoroso dos nacionais de países terceiros que se declaram menores de idade para ocultar que já não o são. Colocar o menor não acompanhado ao cuidado de um guardião. Evitar a prática de colocar os menores em centros de detenção antes do seu retorno, com preferência para outras medidas protectoras para a condução do processo de retorno, incluindo a execução da decisão tomada. É preferível colocar os referidos menores em alojamentos adequados geridos por instituições competentes.
10. É necessário tomar as medidas apropriadas para garantir suficientes cuidados e protecção dos menores não acompanhados.	Assegurar os cuidados de um guardião designado durante o retorno dos menores, ou contactar a sua família antes do seu retorno. Iniciar e/ou manter a cooperação com organizações não-governamentais e instituições dedicadas a menores não-acompanhados. Cursos e seminários de formação específica para representantes das instituições competentes em matéria de protecção e cuidados a menores não acompanhados.

4. DECISÕES DE RETORNO	
RECOMENDAÇÕES	MELHORES PRÁTICAS
11. As decisões de retorno devem ser emitidas por escrito, com indicação do fundamento jurídico e inclusão de uma justificação que defina a actual situação da pessoa em causa, bem com o direito de recorrer da decisão.	Em conformidade com o acervo de Schengen, definir estritamente, segundo as disposições de aplicação comum, regras pormenorizadas para os procedimentos, princípios, condições e efeitos de emitir a decisão de retorno, bem como a isenção de tais decisões para pessoas em situação irregular.
12. Deve ser garantido o cumprimento voluntário das decisões de retorno dentro de prazos definidos, com eventuais excepções, especialmente se houver risco para a segurança do Estado ou a ordem pública.	Cumprimento voluntário das decisões de retorno de nacionais de países terceiros, com apoio e assistência de programas e instituições especiais.
13. A decisão de retorno pode incluir uma estimativa dos custos decorrentes do retorno da pessoa em causa. A decisão de retorno deve indicar quem suporta os custos. A cobrança dos custos pode ser objecto de procedimento separado.	Ao implementar as decisões de retorno, utilização de todos os meios legais para imputar aos empregadores de imigrantes ilegais, às pessoas ou instituições que os convidem, às transportadoras e aos próprios nacionais de países terceiros os custos decorrentes do retorno.
14. O nacional de país terceiro sujeito a retorno deve ser informado do teor da respectiva decisão numa língua que compreenda ou se possa razoavelmente presumir que entende.	Determinar a língua que a pessoa entende ou se pode razoavelmente presumir que entende durante o processo de retorno ou qualquer outro procedimento. É útil a elaboração de formulários uniformes para as decisões de retorno nas principais línguas dos nacionais de países terceiros em situação irregular.
15. As decisões de retorno também podem incluir sanções sob a forma de proibição de entrada por um determinado período de tempo, conforme os motivos em que se fundamentam.	Criar os devidos instrumentos, na sequência de legislação nacional e/ou da UE, para execução das sanções, como seja um sistema de informação acessível às autoridade de fronteira, policiais, judiciárias e de imigração que registam pessoas sujeitas a proibição de entrada. Aplicar devidamente a proibição de entrada imposta por outros Estados-Membros, a fim de evitar situações em que motivos idênticos para decisões de retorno resultam em períodos de proibição de entrada fortemente divergentes.

5. DETENÇÃO DE NACIONAIS DE PAÍSES TERCEIROS	
RECOMENDAÇÕES	MELHORES PRÁTICAS
16. A detenção de nacionais de países terceiros em situação irregular deve ser feita com o devido respeito pela sua dignidade e direitos básicos.	Assegurar que as pessoas detidas sejam informadas dos seus direitos e obrigações numa língua que entendam ou se possa razoavelmente presumir que entendem. Dar imediata informação dos motivos legais da detenção. Prestar imediatamente exame e cuidados médicos, quando necessário e/ou exigido por lei. Colocar a pessoa detida em instalações especialmente adaptadas e designadas, que satisfaçam as normas de segurança e higiene.

6. DETENÇÃO DE NACIONAIS DE PAÍSES TERCEIROS EM CENTROS DE DETENÇÃO	
RECOMENDAÇÕES	MELHORES PRÁTICAS
17. A permanência de um nacional de país terceiro num centro de detenção deve ser uma medida de último recurso e tão curta quanto possível, para efeitos de execução de retorno; apenas deve ter lugar se for considerada necessária como forma mais eficaz de preparar e aplicar o processo de afastamento ou executar a decisão de retorno previamente tomada. A detenção não deve ser tratada como uma pena.	As únicas autoridades competentes para ordenar a colocação de um nacional de país terceiro num centro de detenção são uma autoridade competente para o efeito e/ou um tribunal. Cada caso é examinado individualmente. Garantir aos nacionais de países terceiros o direito de recurso contra a decisão do tribunal ou outra autoridade competente. Revisão imediata da decisão do tribunal ou outra autoridade, se for impossível executar a decisão de retorno por motivos jurídicos, técnicos ou outros.
18. Os nacionais de países terceiros colocados em centros de detenção devem ter acesso a informação em matéria de assistência jurídica e outros direitos durante toda a sua permanência num centro de detenção. Devem também ser informados das suas obrigações.	Informar um nacional de país terceiro dos seus direitos e obrigações bem como da regulamentação que rege a sua detenção em tais centros, numa língua que a pessoa entenda ou se possa razoavelmente presumir que entende. Dar essa informação logo à chegada a tais centros. Possibilitar visitas regulares de organizações não-governamentais aos centros de detenção e informar os nacionais de países terceiros da possibilidade de as consultarem.
19. Os cidadãos de países terceiros que aguardam afastamento não devem ser detidos juntamente com pessoas condenadas ou pessoas suspeitas de ter cometido crimes.	Na medida do possível, os centros de detenção são instalações designadas para o efeito.
20. Devem ser uniformes as normas e condições dos centros de detenção, bem como as condições da própria detenção.	Na medida do possível, definir na legislação nacional as normas e condições dos centros de detenção, bem como as condições da própria detenção.

21. Os menores, em especial os menores não acompanhados, apenas devem ser detidos em tais centros quando não houver efectivamente outra possibilidade de conduzir o processo de retorno em condições garantidas.	Designar, no interior das instalações, divisões separadas para os menores não acompanhados, impedindo o seu contacto com adultos estranhos. Garantir aos menores que estão em centros de detenção o acesso ao ensino básico. Prever, na infra-estrutura dos centros de detenção, locais para o ensino, recreio, desporto e outras actividades de lazer.
---	--

7. IDENTIFICAÇÃO E EMISSÃO DE DOCUMENTOS DE VIAGEM PROVISÓRIOS	
RECOMENDAÇÕES	MELHORES PRÁTICAS
22. Devem ser desenvolvidos métodos alternativos, além do contacto tradicional com as missões diplomáticas dos países de origem dos imigrantes ilegais, para verificar a nacionalidade e identidade dos nacionais de países terceiros que aguardam afastamento.	É útil iniciar e estabelecer uma estreita cooperação com as autoridades responsáveis por estas questões no país de onde provêm os imigrantes ilegais e/ou do seu país de origem. Organizar visitas de peritos das referidas autoridades para efeitos de verificação da nacionalidade e identidade dos nacionais de países terceiros que aguardam afastamento. Estabelecer uma cooperação com as missões diplomáticas do país de origem, para efeitos de verificação da nacionalidade e identidade. Criar procedimentos de pré-verificação das nacionalidades e identidades declaradas pelos nacionais de países terceiros, organizando entrevistas com peritos da língua e cultura capazes de verificar as declarações feitas pelos nacionais de países terceiros. É útil criar uma base de dados de informações necessárias para verificar a nacionalidade dos nacionais de países terceiros. Encontrar soluções com as autoridades de países terceiros quanto à possibilidade de usar documentos de viagem europeus se a nacionalidade da pessoa for confirmada sem dúvidas e a verificação exacta puder ser feita na fronteira do país de retorno.
23. Reforçar a cooperação no domínio da verificação da nacionalidade e identidade das pessoas retornadas.	Utilizar a rede ICONET como instrumento de trabalho no domínio do afastamento, incluindo as operações conjuntas de retorno. Participação activa na rede de Pontos de Contacto Directos sobre questões de retorno, responsáveis pela obtenção de documentos de viagem e afastamentos, com a coordenação da Agência FRONTEX.

	Desenvolver uma abordagem comum e uniforme dos processos de verificação da nacionalidade e identidade das pessoas retornadas aplicados pelos países terceiros. Organizar e participar em missões conjuntas a países terceiros destinadas a preparar procedimentos eficazes de verificação da nacionalidade e identidade, inclusive com co-financiamento da UE. Cooperação com outros Estados-Membros para a organização de visitas de peritos (étnicos) de países terceiros que possam ajudar na verificação da nacionalidade e identidade de imigrantes ilegais.
--	--

8. ACORDOS DE READMISSÃO	
RECOMENDAÇÕES	MELHORES PRÁTICAS
24. Iniciar e reforçar a cooperação bilateral e multilateral (UE), especialmente com os países de origem ou de trânsito da imigração ilegal, a fim de facilitar os processos de afastamento de nacionais de países terceiros.	Conclusão de acordos de readmissão ou acordos operacionais (p. ex. Memorando de Acordo), que contribuem para aumentar a eficácia do retorno.
25. Desenvolver novos métodos para a aplicação dos acordos ou convénios de readmissão.	Estabelecer uma cooperação directa a nível operacional com as autoridades de países terceiros competente para as questões de migração constitui um meio de efectivamente pôr em prática os acordos de readmissão. Visitas de peritos de países vinculados por acordos ou convénios de readmissão, destinadas a verificar a nacionalidade e identidade de nacionais de países terceiros sujeitos a afastamento.
26. Constante monitorização da viabilidade dos acordos em vigor.	Reuniões regulares a nível operacional para a avaliação das disposições dos acordos ou convénios. Utilização plena dos grupos de trabalho existentes, ou outras instâncias, para efeitos de trocas de informação nestas matérias.

9. AFASTAMENTO	
RECOMENDAÇÕES	MELHORES PRÁTICAS
27. O afastamento deve ser uma medida de último recurso para assegurar a execução de uma decisão de retorno.	Estabelecer pontos de contacto nos países de trânsito a de facilitar os afastamentos por via aérea e terrestre. Execução de tais operações por pessoal com formação em medidas coercivas e direitos humanos, inclusive competências básicas em línguas estrangeiras. Utilização das melhores práticas identificadas pela FRONTEX, incluindo regulamentos de segurança, para o afastamento de nacionais de países terceiros em situação irregular pelas autoridades pertinentes. É essencial a cooperação estreita com as transportadoras aéreas civis.
28. O afastamento deve ser apoiado pela cooperação internacional.	As operações conjuntas de afastamento são úteis para aumentar a eficácia do afastamento. Intensificar a cooperação com a Agência FRONTEX. A utilização da ICONET para o intercâmbio de informações é essencial para manter uma efectiva cooperação. Criar pontos de contacto nos Estados-Membros.
29. As operações de afastamento devem ser executadas com pleno respeito pelos direitos humanos e a dignidade da pessoa.	Desenvolver e intensificar cursos de formação do pessoal de escolta, salientando o aspecto dos direitos humanos e dignidade da pessoa. Efectiva tomada em consideração da diversidade cultural e religiosa.

10. FACILITAÇÃO DOS REGRESSOS VOLUNTÁRIOS ASSISTIDOS	
RECOMENDAÇÕES	MELHORES PRÁTICAS
30. Os regressos voluntários assistidos devem constituir uma opção de retorno para os nacionais de países terceiros.	É crucial a divulgação de informação aos nacionais de países terceiros em matéria de regras e princípios do regresso voluntário assistido. Criar programas destinados a organizar e efectuar regressos voluntários assistidos, em cooperação com organizações internacionais e não-governamentais, com recurso a financiamento apropriado da UE. Cooperação com organizações internacionais para promover o regresso voluntário assistido. Campanha de informação para promover o regresso voluntário assistido, incluindo reuniões com representantes da diáspora e das missões diplomáticas dos países de origem dos imigrantes ilegais, através das organizações pertinentes. Os seminários organizados para pessoas responsáveis por estas questões constituem boas ocasiões para a troca de experiências e pontos de vista. O regresso voluntário assistido é facilitado pela criação de soluções jurídicas que minimizem as consequências da permanência ilegal.
31. Fortalecer a sustentabilidade do regresso voluntário assistido mediante actividades destinadas a estabelecer uma perspectiva de longo prazo.	Apoio aos nacionais de países terceiros que optam pelo regresso voluntário assistido com fundos adicionais destinados ao início de uma actividade económica após o retorno. A prestação de formação profissional antes do regresso voluntário assistido ou após o retorno ao país de origem pode preparar os retornados o emprego em certas actividades.

11. COOPERAÇÃO COM ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS (ONG)	
RECOMENDAÇÕES	MELHORES PRÁTICAS
32. Manter contactos entre as autoridades nacionais, as ONG e as organizações internacionais activas no domínio do retorno de nacionais de países terceiros.	Criar canais de informação e organizar reuniões periódicas entre os responsáveis e as organizações. O intercâmbio de informações inclui a revisão e a avaliação dos procedimentos e programas de retorno, bem como a aplicação das melhores práticas. Organização de seminários e formação conjuntos e divulgação das melhores práticas.
33. Criação de um sistema de fiscalização no domínio do retorno.	Conclusão de convénios com autoridades em questão, que especifiquem as necessidades e os métodos das medidas de fiscalização.

12. APOIO JUDICIÁRIO/ACONSELHAMENTO JURÍDICO AOS NACIONAIS DE PAÍSES TERCEIROS	
RECOMENDAÇÕES	MELHORES PRÁTICAS
34. Possibilidade de obter gratuitamente aconselhamento jurídico, representação em juízo e, se necessário, assistência de um intérprete.	Prestar a informação pertinente na língua que a pessoa entenda ou se possa razoavelmente presumir que entende, incluindo as condições de obtenção gratuita de aconselhamento jurídico ou representação em juízo. Assegurar a disponibilidade de intérpretes às instituições nacionais.