



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 22 de maio de 2023
(OR. en)

9622/23

UD 111
ENFOCUSTOM 58
ECOFIN 455
MI 433
COMER 59
TRANS 195
FISC 96

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	22 de maio de 2023
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2023) 257 final
Assunto:	COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU – Reforma aduaneira: fazer avançar a União Aduaneira para um novo patamar

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2023) 257 final.

Anexo: COM(2023) 257 final



Bruxelas, 17.5.2023
COM(2023) 257 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO
E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU**

Reforma aduaneira: fazer avançar a União Aduaneira para um novo patamar

1. INTRODUÇÃO

Chegou o momento de fazer avançar a União Aduaneira para um novo patamar, dotando-a de um quadro mais sólido que nos permitirá proteger melhor os nossos cidadãos e o nosso mercado único. Proporei um pacote ambicioso para uma abordagem europeia integrada que reforce a gestão dos riscos aduaneiros e apoie a realização de controlos eficazes pelos Estados-Membros. Ursula von der Leyen, presidente da Comissão Europeia, julho de 2019¹.

A União Aduaneira é uma verdadeira história de sucesso da integração e prosperidade europeias: a União Europeia beneficia fortemente do facto de estar ligada ao resto do mundo através do comércio internacional, podendo as mercadorias circular livremente no mercado único da UE, o maior mercado único integrado do mundo². Em 2021, o valor do comércio da UE com outros países ascendeu a 4,3 biliões de EUR, representando 14 % do comércio mundial, ao passo que até 56 milhões de postos de trabalho na UE dependem do comércio intra-UE³.

As alfândegas são as guardiãs da fronteira externa da UE para as mercadorias e para a segurança das nossas cadeias de abastecimento. Fiscalizam todas as mercadorias que entram ou saem da União Aduaneira, 24 horas por dia e 365 dias por ano, tendo em 2021 processado 691,5 milhões de declarações de importação, 17,5 milhões de declarações relativas a operações de trânsito e 486,3 milhões de declarações de exportação⁴. As alfândegas identificam os riscos, com base em informações comerciais e de segurança, e realizam controlos para garantir a aplicação das regras da UE. Em 2021, as alfândegas cobraram mais de 50 mil milhões de EUR por ano em impostos e cerca de 25 mil milhões de EUR em direitos aduaneiros. Dos direitos cobrados, 75 % destinam-se ao financiamento do orçamento da UE, representando 8 % das suas receitas. Numa altura em que aumentaram as necessidades de financiamento para o investimento público, é de importância estratégica dotar as alfândegas da UE das ferramentas necessárias para proteger os interesses financeiros da UE e dos Estados-Membros. Ao mesmo tempo, as pautas aduaneiras e outras medidas comerciais protegem a UE contra as práticas comerciais desleais. Cada vez mais, o papel das alfândegas na proteção da UE vai além das pautas aduaneiras, aplicando, em conjunto com outras autoridades, normas em matéria de saúde, ambiente, segurança e proteção, especialmente através de proibições e restrições⁵, por exemplo, no que respeita ao tráfico de drogas ilícitas e armas de fogo.

O início da década de 2020 foi marcado por mudanças tectónicas no panorama geopolítico que conduziram a perturbações nas cadeias de abastecimento mundiais, reiterando a necessidade de a UE identificar e reduzir as suas dependências estratégicas. Tal deve ser feito através de uma combinação de medidas, conforme previsto no Plano Industrial do Pacto Ecológico Europeu⁶. Para que as empresas da UE prosperem nesta nova era e mantenham e desenvolvam capacidades de produção no mercado único, nomeadamente em indústrias críticas, é fundamental a existência de condições de concorrência equitativas com os produtores de países terceiros. A concorrência internacional só pode funcionar em benefício mútuo dos parceiros comerciais quando as regras são aplicadas e cumpridas.

¹ [Orientações Políticas para a Próxima Comissão Europeia 2019-2024](#), p. 16.

² Medido em paridade de poder de compra, Perspetivas da Economia Mundial do FMI.

³ [International trade in goods - Statistics Explained \(europa.eu\)](#) (não traduzido para português).

⁴ [EU Customs Union – unique in the world \(europa.eu\)](#).

⁵ Comissão Europeia, Direção-Geral da Fiscalidade e da União Aduaneira, [Integrated EU prohibitions and restrictions list: indicative calendar and list as of 1.1.2022 legal notice](#) (não traduzido para português), Serviço das Publicações da União Europeia, 2022.

⁶ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Um Plano Industrial do Pacto Ecológico para a Era do Impacto Zero» [COM(2023) 62 final].

Combater a concorrência desleal e os métodos de produção que comprometem as normas de saúde, segurança e proteção da UE ou exploram o ambiente ou o trabalho forçado beneficia a UE e os seus parceiros comerciais.

O bom funcionamento da União Aduaneira é, por conseguinte, fundamental para a competitividade, a sustentabilidade e a resiliência da UE. Uma União Aduaneira reformada e reforçada preservará a integridade do mercado único, ajudando a manter a competitividade da UE na dupla transição ecológica e digital. Isto significa que uma monitorização e um controlo eficazes das cadeias de abastecimento de mercadorias na fronteira externa da UE são, mais do que nunca, de importância estratégica para a UE.

2. ALFÂNDEGAS EM TRANSIÇÃO E SOB PRESSÃO

Atualmente, as alfândegas europeias ainda não estão a funcionar «como uma só». Esta situação deixa a União Aduaneira à mercê dos seus elos mais fracos. Foram necessárias alterações progressivas ao longo dos anos [...]. No entanto, num mundo em rápida mutação, estas são insuficientes para dar resposta à dimensão dos desafios enfrentados pelas alfândegas. A União Aduaneira não «é adequada à sua finalidade» Grupo de sábios sobre o futuro das alfândegas⁷

Ao longo das recentes crises, e apesar das limitações do quadro atual, as alfândegas alcançaram resultados positivos e rápidos. As alfândegas desempenharam um papel essencial na resposta coordenada e vigorosa da UE à invasão não provocada da Ucrânia pela Rússia: da imposição de proibições de exportação – incluindo de bens de dupla utilização e militares – e dos controlos das importações, até ao apoio à ajuda humanitária através de franquias aduaneiras e corredores verdes. Esta situação ocorreu apenas um ano após o papel decisivo das alfândegas durante a pandemia de COVID-19 na monitorização do trânsito de vacinas e equipamento médico para salvar vidas, adaptando-se simultaneamente a cadeias de abastecimento mundiais perturbadas e em mutação. Ao mesmo tempo, o termo do período de transição após a saída do Reino Unido da UE alterou efetivamente os limites da União Aduaneira em 2021, um enorme desafio que as alfândegas geriram com êxito.

No entanto, estas crises também evidenciaram a necessidade incontestável de uma modernização estrutural para fazer das alfândegas da UE uma capacidade estratégica da União Europeia. Por força do atual Regulamento Código Aduaneiro da União (CAU)⁸ e do quadro de governação dele resultante, a legislação aduaneira e as pautas comuns são da competência exclusiva da UE, ao passo que os Estados-Membros são responsáveis pela aplicação, sobretudo através da gestão dos riscos e dos controlos no terreno. De acordo com o Tribunal de Contas Europeu (TCE), esta configuração conduz a discrepâncias substanciais e, em grande medida, indesejáveis na aplicação da legislação aduaneira nos Estados-Membros, enfraquecendo a União Aduaneira, prejudicando os interesses financeiros da UE e permitindo que os *operadores que não cumprem a legislação visem os pontos de entrada da UE com menos controlos*⁹. Estas mesmas insuficiências e lacunas são igualmente exploradas pelo comércio não conforme e pelas operações da criminalidade organizada, comprometendo a segurança da UE e a integridade do mercado único. Estudos independentes mostram consistentemente as elevadas taxas de não conformidade dos produtos importados em

⁷ *Putting more Union in the European Customs: Ten proposals to make the EU Customs Union fit for a Geopolitical Europe, Report by the Wise Persons Group on the Reform of the EU Customs Union*, (não traduzido para português), Bruxelas março de 2022.

⁸ Regulamento (UE) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Código Aduaneiro da União (JO L 269 de 10.10.2013, p. 1).

⁹ Relatório Especial 04/2021 do TCE: [Controlos aduaneiros: harmonização insuficiente prejudica os interesses financeiros da UE](#).

diferentes setores da indústria transformadora, como os produtos químicos¹⁰ e os brinquedos¹¹. Os produtos não conformes que entram na UE prejudicam a competitividade das empresas cumpridoras e representam sérios riscos para a saúde e a vida dos consumidores da UE, resultando em lesões relacionadas com produtos e morte prematura que causam dor imensurável às pessoas afetadas. Um relatório recente concluiu que 95 % dos produtos vendidos através de mercados em linha não estão em conformidade com a legislação em matéria de produtos químicos¹², de diferentes formas. A este respeito, os custos sociais são estimados em 76,6 mil milhões de EUR por ano¹³.

As alfândegas estão cada vez mais sobrecarregadas com um conjunto crescente de tarefas. Nos últimos anos, a UE aprovou um número significativo de legislação muito ambiciosa que estabelece normas ambientais, de segurança, de saúde, sociais e digitais que moldam a forma como as empresas operam dentro e fora do mercado único. Entre os exemplos recentes incluem-se o Regulamento Segurança Geral dos Produtos¹⁴ atualizado, o regulamento destinado a minimizar a desflorestação impulsionada pela UE¹⁵, o regulamento que proíbe os produtos fabricados com trabalho forçado¹⁶, o Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço da UE¹⁷ e a Diretiva Acessibilidade¹⁸. Atualmente, as mercadorias têm de cumprir mais de 370 atos legislativos da UE que as alfândegas têm o dever de fazer cumprir. O aumento constante das tarefas relacionadas com a aplicação da legislação da UE em matéria de proibições e restrições resultou numa pressão significativa sobre as alfândegas. Além disso, sem uma supervisão central da cadeia de abastecimento, a UE não tem total visibilidade e controlo sobre as mercadorias que entram e saem do mercado único. Tal enfraquece não só a credibilidade das políticas setoriais da UE, como também limita o poder da UE enquanto interveniente geopolítico.

Este desafio é intensificado por um aumento drástico dos volumes de comércio, impulsionado em grande medida pelo extraordinário crescimento do comércio eletrónico, que gera um aumento exponencial do número de pequenos volumes de mercadorias de baixo valor. A reforma do IVA no comércio eletrónico de 2017, que visava dar resposta ao forte crescimento do comércio eletrónico, introduziu várias simplificações para a cobrança do imposto sobre as operações de comércio eletrónico e suprimiu a isenção de IVA sobre a importação de bens¹⁹. Embora a reforma não tenha suprimido o limiar de isenção

¹⁰ Com base no último relatório de execução do REACH e do CRE, até 28 % das importações não estão em conformidade com o REACH e o Regulamento Classificação, Rotulagem e Embalagem (CRE). De acordo com um relatório recente do CEFIC (Conselho Europeu da Indústria Química), em 2020, 80 % dos artigos não conformes que contêm produtos químicos proibidos ou restringidos provêm de países de fora da UE/do EEE.

¹¹ Em 2016-2021, os brinquedos perigosos encontrados no mercado da UE representavam mais de um quarto do total de alertas do RAPEX/Safety Gate, com uma percentagem significativa de brinquedos não seguros provenientes de países terceiros (85 % só da China).

¹² [EEB report on Online Platforms: Role and Responsibility in Ecodesign policy](#) (não traduzido para português).

¹³ Avaliação de impacto que acompanha a documento «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à segurança geral dos produtos» [SWD(2021) 168 final].

¹⁴ Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à segurança geral dos produtos, que altera o Regulamento (UE) n.º 1025/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga a Diretiva 87/357/CEE do Conselho e a Diretiva 2001/95/CE do Parlamento Europeu e do Conselho [COM(2021) 346].

¹⁵ Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à disponibilização no mercado da União e à exportação para fora da União de determinados produtos de base e produtos derivados associados à desflorestação e à degradação florestal e que revoga o Regulamento (UE) n.º 995/2010 [COM(2021) 706].

¹⁶ Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à proibição de produtos fabricados com recurso ao trabalho forçado no mercado da União [COM(2022) 453].

¹⁷ Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço [COM(2021) 564 final].

¹⁸ Diretiva (UE) 2019/882 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, relativa aos requisitos de acessibilidade dos produtos e serviços (JO L 151 de 7.6.2019, p. 70).

¹⁹ Diretiva (UE) 2017/2455 do Conselho, de 5 de dezembro de 2017, que altera a Diretiva 2006/112/CE e a Diretiva 2009/132/CE no que diz respeito a determinadas obrigações relativas ao imposto sobre o valor acrescentado para as prestações de serviços e as vendas à distância de bens (JO L 348 de 29.12.2017, p. 7).

de direitos aduaneiros de 150 EUR, introduziu a obrigação de apresentar uma declaração aduaneira eletrónica, conduzindo a mil milhões de declarações aduaneiras adicionais em 2022, para além das declarações aduaneiras normalizada, cujo número já quase duplicou, passando de 376,8 milhões de artigos em 2019 para 691,5 milhões de artigos em 2021. Além disso, a manutenção da isenção de direitos aduaneiros para mercadorias até 150 EUR abriu a porta ao abuso sistemático desse limiar através da subavaliação e do fracionamento de remessas. Cerca de 65 % das remessas de comércio eletrónico são subavaliadas²⁰, a fim de evitar os direitos aduaneiros, enquanto os estudos sugerem que 66 % dos produtos adquiridos em linha não cumprem os requisitos de segurança da UE²¹. Por último, a diferença entre o tratamento para efeitos de IVA e o tratamento aduaneiro dos bens de comércio eletrónico torna o sistema complexo para as partes envolvidas. Atualmente, as alfândegas não dispõem dos meios necessários para aplicar adequadamente as regras do comércio internacional em matéria de comércio eletrónico transfronteiriço. É necessário um regime aduaneiro específico para o comércio eletrónico.

A reforma aduaneira de 2013 que estabelece o CAU, em vigor desde maio de 2016, levou as alfândegas da UE para um ambiente sem papel, integrado e totalmente eletrónico. A implementação informática da reforma está em curso e estará concluída até ao final de 2025. Está centrada na digitalização dos processos existentes sem alterar os princípios subjacentes. No entanto, conforme já referido na Comunicação «Fazer avançar a União Aduaneira para um novo patamar: um plano de ação»²², que foi amplamente apoiada pelo Conselho nas suas conclusões de dezembro de 2020, a conclusão em curso da implantação do CAU é necessária mas insuficiente para dar resposta aos desafios emergentes. De igual modo, o Parlamento Europeu salientou a importância de digitalizar plenamente os sistemas informáticos aduaneiros até 2025, mas apelou a uma maior reforma para melhorar o CAU e adaptá-lo, em especial para fazer face aos «desafios e riscos decorrentes do comércio eletrónico»²³. A atual abordagem de ligação dos sistemas informáticos nacionais a nível da UE está a atingir o seu limite. Não só é dispendioso desenvolver e manter 27+1 sistemas informáticos, e a ligação do comércio a diferentes sistemas nacionais, como a velocidade da adaptação à mudança é lenta e os dados aduaneiros continuam fragmentados.

3. UM NOVO PATAMAR – PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS E PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA REFORMA

A fim de introduzir uma mudança radical na União Aduaneira, que permanecerá à prova do tempo nas próximas décadas, a Comissão apresentou agora a reforma mais ambiciosa e abrangente da União Aduaneira desde o seu nascimento em 1968, assente em três princípios fundamentais:

1. Uma **União Aduaneira eficiente**, com procedimentos aduaneiros simplificados e modernizados, para que as empresas legítimas possam beneficiar de oportunidades comerciais com a certeza de que os seus concorrentes também cumprem o vasto leque de regras aplicadas sob a égide das alfândegas, independentemente do local onde as mercadorias entram na UE.

²⁰ *Copenhagen Economics (2016), E-commerce imports into Europe: VAT and Customs treatment* (não traduzido para português).

²¹ https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2021-004_is_it_safe_to_shop_on_online_marketplaces.pdf.

²² Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu «Fazer avançar a União Aduaneira para um novo patamar: um plano de ação» [COM(2020) 581 final].

²³ Resolução do Parlamento Europeu, de 18 de janeiro de 2023, sobre o 30.º aniversário do mercado único: celebrar as conquistas e planear o futuro [[2022/3015 \(RSP\)](#)].

2. Uma **União Aduaneira geopolítica**, capaz de defender melhor os interesses financeiros da UE e dos seus Estados-Membros, bem como os interesses e valores da UE em matéria de segurança, proteção, saúde, economia ou ambiente, para coordenar as restrições comerciais e moldar a cooperação aduaneira internacional, reunindo competências e conhecimentos especializados a nível central na Autoridade Aduaneira da UE.
3. Uma **União Aduaneira ágil e preparada para o futuro**, que se adapte de forma flexível às mudanças nas cadeias de abastecimento, quer se trate da dupla transição ecológica e digital na década em curso, quer da evolução futura da gestão da cadeia de abastecimento. Tal será apoiado pela nova Plataforma de Dados Aduaneiros da UE, concebida para evoluir com os novos requisitos em matéria de operações aduaneiras ao longo do tempo, contrariamente aos sistemas informáticos tradicionais, que são criados apenas para processos e finalidades específicos.

Caixa 1: A reforma aduaneira em poucas palavras

A presente reforma visa estabelecer um quadro de cooperação mais eficaz e eficiente em termos de custos que regule a União Aduaneira, baseado numa **nova parceria entre as autoridades aduaneiras da UE e entre as alfândegas e as empresas**, com dois objetivos globais:

- (i) **reduzir os custos de conformidade** para as administrações e as empresas através de procedimentos simplificados e modernizados (capítulo 4)
- (ii) permitir que as alfândegas da UE **protejam melhor os interesses financeiros e não financeiros da UE e dos seus Estados-Membros, bem como o mercado único**, com base numa gestão comum dos riscos à escala da UE e em controlos mais harmonizados (capítulo 5)

Estes dois objetivos estão intrinsecamente ligados: quanto mais as capacidades de controlo são reforçadas, mais os procedimentos podem ser simplificados. Quanto mais os procedimentos forem simplificados, mais recursos podem ser libertados para combater o comércio ilícito. Para concretizar esta ambição, a reforma propõe a criação de dois facilitadores essenciais: a Autoridade Aduaneira da UE e a Plataforma de Dados Aduaneiros da UE.

A principal função da **Autoridade Aduaneira da UE** (ver também a caixa 5) será **reunir conhecimentos especializados e competências** atualmente dispersos por toda a UE, para orientar, coordenar e apoiar as autoridades aduaneiras nacionais na UE. Tal permitirá reforçar a supervisão da cadeia de abastecimento, com as autoridades aduaneiras a nível da UE e a nível nacional a **«atuar como uma entidade única»** no controlo da fronteira externa da UE para as mercadorias.

A nova **Plataforma de Dados Aduaneiros da UE** (ver também a caixa 3) será o rosto e o motor da União Aduaneira, bem como um pré-requisito para reforçar a fiscalização e simplificar os procedimentos. Ao longo do tempo, integrará e substituirá a infraestrutura informática aduaneira existente e, ao mesmo tempo, reforçará a interoperabilidade com domínios políticos conexos (ver também o capítulo 6). Deste modo, a UE e os seus Estados-Membros **pouparão anualmente milhares de milhões em custos de desenvolvimento e manutenção das TI**, em comparação com a situação atual²⁴.

²⁴ Os benefícios e as economias de custos são ainda mais acentuados em comparação com um cenário contrafactual de uma implantação nacional descoordenada de plataformas de dados, fragmentando ainda mais a União Aduaneira.

Os operadores registrarão uma redução dos custos de conformidade de cerca de 2,7 mil milhões de EUR por ano devido aos procedimentos simplificados. Além disso, a reforma assegurará vários milhares de milhões de receitas públicas adicionais na UE, ao reduzir a fraude fiscal e aduaneira e combater a subavaliação. O regime de comércio eletrónico específico proporcionará também receitas adicionais, estimadas em mil milhões de EUR por ano.

4. SIMPLIFICAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS ADUANEIROS – UMA NOVA PARCERIA ENTRE AS ALFÂNDEGAS E AS EMPRESAS

A reforma abrange três níveis de simplificação: Um primeiro conjunto de medidas reduzirá as formalidades para todos os operadores, sem ainda, no entanto, reduzir as capacidades de controlo aduaneiro. Um segundo conjunto de simplificações será aplicável apenas a um grupo selecionado de «operadores de confiança e controlados» (operadores «Trust and Check»), com base e melhoria do conceito existente de *operadores económicos autorizados (AEO)*²⁵. Por último, a reforma instituirá um regime aduaneiro específico para o comércio eletrónico, a fim de reduzir os custos de conformidade associados ao processamento do comércio eletrónico e estabelecer uma total transparência para os consumidores. A transparência é o princípio orientador geral desta reforma: quanto mais transparentes forem os operadores com as alfândegas no que respeita às suas cadeias de abastecimento, menos interferências são necessárias no terreno. Trata-se de uma mudança fundamental na relação entre as alfândegas e as empresas, que reduzirá as formalidades administrativas e a burocracia desnecessária, reforçando simultaneamente as capacidades de gestão dos riscos.

Caixa 2: Grandes simplificações para as empresas e as autoridades

As principais simplificações desta reforma incluem:

- **Interface única da UE.** Os dados aduaneiros só terão de ser apresentados à **Plataforma de Dados Aduaneiros da UE, por oposição a múltiplas interfaces dos 111 sistemas separados atualmente em vigor em toda a UE.** Uma vez que as informações provêm de dados estáveis da cadeia de abastecimento, os documentos de suporte só têm de ser apresentados uma vez para várias remessas. A obrigação de apresentar declarações normalizadas será suprimida e substituída pela obrigação de os intervenientes relevantes disponibilizarem atempadamente as informações pertinentes. Deste modo, as mercadorias conformes poderiam circular sem qualquer intervenção das alfândegas²⁶.
- **Balcão único aduaneiro.** Os operadores de confiança e controlados (operadores «Trust and Check») terão uma **única administração aduaneira como parceira nas suas operações em toda a UE.** Em vez de terem de lidar com até 27 administrações aduaneiras nacionais com práticas diferentes, os operadores comunicarão com uma única administração aduaneira no local do seu estabelecimento, graças à Plataforma de Dados Aduaneiros da UE. Esta abordagem pode ser alargada a todos os operadores após uma revisão aprofundada em 2035.
- **Processos de importação de comércio eletrónico mais simples e transparentes.** As plataformas serão consideradas os importadores das mercadorias que vendem e deverão comunicar essas vendas às autoridades aduaneiras. Tal assegurará a total transparência para os cidadãos da UE, que já não correm o risco de serem confrontados com taxas de conformidade inesperadas por parte dos operadores postais ou expresso.

²⁵ O estatuto de AEO é uma autorização normalizada certificada emitida pelas administrações aduaneiras. Certifica que um operador económico cumpriu determinadas normas relativas, por exemplo, à proteção e segurança, ao cumprimento das regras aduaneiras e à solvabilidade financeira.

²⁶ Estão excluídas as mercadorias sujeitas a restrições.

- **Um método simplificado de quatro escalões para calcular os direitos aplicáveis às mercadorias de baixo valor.** A reforma introduzirá um novo sistema para as remessas de baixo valor que simplifica substancialmente a classificação e a avaliação das mercadorias de baixo valor, sem criar lacunas que possibilitem a fraude. Tal permitirá suprimir a isenção de direitos aduaneiros para mercadorias de valor máximo de 150 EUR, que constitui atualmente uma fonte de fraude aduaneira e em matéria de IVA.

Os processos aduaneiros refletem a realidade complexa do comércio internacional, envolvendo uma multiplicidade de intervenientes, como fornecedores, operadores, transportadores e prestadores de serviços. Atualmente, as informações são recolhidas em várias declarações para cada remessa de mercadorias, independentemente da sua dimensão, e em diferentes fases: antes da entrada ou saída, à chegada, para depósito temporário e para sujeição da mercadoria a um regime aduaneiro. Os declarantes têm de estar familiarizados com até 27 ambientes informáticos nacionais diferentes. Podem também ter de apresentar documentos de suporte relacionados com a origem ou o fabrico de mercadorias em função da sua natureza, nomeadamente quando a sua produção possa estar em risco de infringir a legislação da UE em matéria de proibição e restrição (por exemplo, a geolocalização da floresta para combater a desflorestação ou informações sobre os fabricantes condenados por trabalho forçado). As formalidades e os vários processos têm encargos administrativos e acarretam custos para o comércio.

Simultaneamente, as alfândegas só podem fazer cumprir as regras e decidir se e onde são necessárias intervenções e controlos quando sabem antecipadamente quais as mercadorias que partem ou chegam. Num mundo ideal, os procedimentos para fluxos comerciais conformes seriam, por conseguinte, simples, acessíveis e totalmente automatizados. As alfândegas poderiam então concentrar os seus recursos para melhor visar os riscos e realizar os controlos da forma menos perturbadora. Para que tal aconteça, a atenção das alfândegas deve passar de uma tónica na conformidade do processo de remessas individuais para uma tónica nos problemas e riscos das cadeias de abastecimento globais, com base nas informações de que dispõem. A presente reforma aduaneira reforçará, por conseguinte, a capacidade das alfândegas para supervisionar as cadeias de abastecimento e intervir, sempre que necessário (ver também o capítulo 5). A interoperabilidade com outras bases de dados pertinentes, que permitem ligações como as ligações entre o Intercâmbio de Certificados da Janela Única Aduaneira da UE e o registo do passaporte digital de produtos²⁷, será fundamental para facilitar os controlos aduaneiros e de execução, fornecendo informações normalizadas em formato eletrónico.

Caixa 3: Plataforma de Dados Aduaneiros da UE – adotar a revolução dos dados industriais

A **Plataforma de Dados Aduaneiros da UE** será o rosto e o motor da União Aduaneira. Recolherá, tratará, ligará e armazenará todos os dados pertinentes, redefinindo assim a forma como as informações são fornecidas, utilizadas para a fiscalização aduaneira e partilhadas com as autoridades parceiras. Realizará também análises de risco a nível da UE. A Plataforma de Dados Aduaneiros da UE é um facilitador essencial e um pré-requisito para:

- **Os procedimentos simplificados e a redução dos custos de conformidade**, tanto para as empresas como para as autoridades. As informações podem ser fornecidas às alfândegas através da ligação direta à Plataforma de Dados Aduaneiros da UE, em vez de a vários

²⁷ Conforme introduzido na proposta de regulamento que estabelece um quadro para definir os requisitos de conceção ecológica dos produtos sustentáveis e que revoga a Diretiva 2009/125/CE [COM(2022) 142 final].

sistemas nacionais. Permite a apresentação múltipla e ainda que as informações estáveis sejam fornecidas uma vez e reutilizadas para importações ou exportações subsequentes.

- **Uma análise de risco comum, à escala da UE, subjacente às recomendações de controlo**, com base em dados centralizados, protegendo de forma mais eficiente e eficaz a fronteira externa da UE para as mercadorias (capítulo 5). As informações fornecidas à Plataforma de Dados Aduaneiros da UE serão utilizadas para as análises de risco a nível nacional e da UE. Para além da Autoridade Aduaneira da UE, as autoridades nacionais, bem como a Comissão, o OLAF, a Procuradoria Europeia e, em determinadas condições, a Europol e a Frontex terão acesso à Plataforma de Dados Aduaneiros da UE, reforçando substancialmente as suas capacidades analíticas. Tal permite uma panorâmica dos riscos à escala da UE e significa que os riscos podem ser combatidos em toda a UE, independentemente do local de entrada das mercadorias, apoiando assim a gestão dos riscos a nível nacional e da UE.

4.1 Simplificações para todos os operadores

No sistema atual, as formalidades aduaneiras são geralmente asseguradas por um declarante, que não é necessariamente o importador ou o exportador. No novo sistema, cada remessa estará ligada a **um único operador, que será responsável pelo cumprimento no que respeita ao pagamento dos direitos e às regras aplicáveis aos produtos**. Os importadores e exportadores serão responsáveis pelo pagamento dos direitos e impostos aplicáveis e pela garantia do cumprimento dos vários requisitos processuais e legislativos.

No âmbito desta **nova parceria inovadora**, as empresas poderão fornecer as informações que têm normalmente de fornecer às alfândegas sobre as suas importações e exportações diretamente através de uma interface informática – a Plataforma de Dados Aduaneiros da UE. Os diferentes intervenientes envolvidos na circulação das mercadorias, como os transportadores ou os operadores de armazéns, introduzirão igualmente os seus dados pertinentes através da nova ferramenta. A tónica será colocada na recolha de dados em primeira mão provenientes do comércio e dos sistemas comerciais, plataformas Web e outras fontes, com uma redução complementar da dependência de dados de terceiros e de processos aduaneiros em geral. As informações estáveis sobre as cadeias de abastecimento, que não se espera virem a mudar a curto prazo, podem ser fornecidas uma vez e reutilizadas para importações ou exportações subsequentes. Ao longo do tempo, este processo evoluirá para uma panorâmica completa da cadeia de abastecimento e das atividades das empresas.

Esta parceria não criará novas lacunas suscetíveis de serem exploradas pelas atividades criminosas: as alfândegas disporão de todas as informações em tempo real de que necessitam sobre as mercadorias que chegam e a data da sua chegada (ver também o capítulo 5). A análise dos riscos aduaneiros será reforçada através da recolha de melhores dados sobre a cadeia de abastecimento e da introdução de análises de risco a nível da UE para combater a fraude transfronteiriça e que, em determinadas condições, podem contribuir para as análises de avaliação de ameaças desenvolvidas por outras agências da União, nomeadamente a Europol e a Frontex, no âmbito das respetivas competências. As alfândegas terão uma visão geral do comércio e das cadeias de abastecimento em curso. Juntamente com as autoridades parceiras, podem intervir em qualquer remessa, de acordo com a sua análise de risco, antes do carregamento, à entrada, durante o transporte ou no destino.

4.2 Simplificações para os «operadores de confiança e controlados» (operadores «Trust and Check»)

Um pequeno grupo de «operadores de confiança e controlados» (operadores «Trust and Check») selecionados beneficiará de simplificações ainda maiores que reduzirão ao

mínimo a burocracia e as formalidades²⁸. Os fluxos comerciais transparentes poderão circular através de «corredores verdes» sem interação aduaneira formal e sem encargos administrativos, e as alfândegas só solicitarão um controlo se necessário. O conceito de «operadores de confiança e controlados» (operadores «Trust and Check») baseia-se no atual estatuto de AEO, ao mesmo tempo que o melhora e reforça. Tal como os AEO, os «operadores de confiança e controlados» (operadores «Trust and Check») terão de cumprir uma série de critérios destinados a garantir que são operadores *fiáveis*, tais como um registo jurídico limpo, um elevado nível de controlo das suas operações e da sua cadeia de abastecimento, bem como a solvência financeira. Além disso, terão de dispor de um sistema eletrónico que disponibilize dados em tempo real sobre a circulação das suas remessas e a sua conformidade com todos os requisitos aplicáveis através da Plataforma de Dados Aduaneiros da UE.

Uma vez que as alfândegas da UE terão uma **panorâmica completa da cadeia de abastecimento dos «operadores de confiança e controlados» (operadores «Trust and Check»)**, estes podem ser autorizados pelas alfândegas a autocontrolar a conformidade das suas mercadorias em determinadas condições, a autorizar a saída das mercadorias por conta das autoridades aduaneiras e a pagar os direitos periodicamente, sem apresentar declarações aduaneiras baseadas nas operações por remessa. As alfândegas poderão efetuar análises de risco e verificar de forma contínua as informações e solicitar um controlo sempre que o considerem necessário. A qualidade, a coerência e a exatidão das informações recebidas permitirão controlar a fiabilidade do operador. Se necessário, as alfândegas podem revogar ou suspender a autorização de confiança e controlo se os «operadores de confiança e controlados» (operadores «Trust and Check») deixarem de cumprir os critérios para dela beneficiar ou em caso de má conduta.

4.3 Um regime aduaneiro específico para o comércio eletrónico

Com base no êxito da modernização do IVA²⁹, esta reforma cria um regime aduaneiro específico para o comércio eletrónico³⁰. Em 2017, os Estados-Membros da UE acordaram em suprimir a isenção de IVA para bens importados de valor até 22 EUR a partir de 2021, com vista a adaptar as regras do IVA às realidades das vendas à distância de bens desencadeadas pelo extraordinário crescimento do comércio eletrónico. Antes desta reforma, o comércio eletrónico era uma grande zona desconhecida. As mercadorias de baixo valor não eram declaradas às alfândegas, resultando numa total falta de supervisão da cadeia de abastecimento. Desde julho de 2021, todas as mercadorias importadas estão sujeitas a IVA e cobertas por uma declaração aduaneira digital. Essa obrigação inclui as mercadorias de valor até 150 EUR, relativamente às quais não são atualmente devidos direitos aduaneiros.

Serão criados novos procedimentos para simplificar ainda mais o atual regime e alinhá-lo com as regras do IVA aplicáveis ao comércio eletrónico. Uma vez que as alfândegas não dispõem de meios para aplicar adequadamente as regras do comércio internacional em matéria de comércio eletrónico transfronteiriço, **as plataformas digitais passarão a ser consideradas «importadores presumidos»** (em vez de consumidores) e serão consideradas responsáveis por todas as formalidades aduaneiras e pagamentos. Cobrarão os direitos

²⁸ Em contrapartida, deve manter-se a obrigação de fornecer determinadas informações mínimas antes do carregamento e antes da chegada.

²⁹ Nota de rodapé 9. Ver também a [legislação da UE em matéria de IVA \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/e300197/p1/document/1/legislation-da-ue-em-materia-de-iva-europa-eu).

³⁰ As novas regras terão devidamente em conta as negociações multilaterais no âmbito da OMC ou as parcerias digitais celebradas com o Japão, a Coreia e Singapura.

aduanheiros no momento da venda e entregá-los-ão aos respetivos Estados-Membros, tal como já fazem em relação ao IVA³¹.

Além disso, será introduzido na pauta aduaneira comum revista **um método simplificado para o cálculo dos direitos de importação aplicáveis aos bens de baixo valor** vendidos através de vendas à distância aos consumidores. Juntamente com a utilização da Plataforma de Dados Aduaneiros da UE, este método simplificado deverá compensar um potencial aumento dos custos administrativos do regime de comércio eletrónico. Basear-se-á num **sistema de quatro categorias**, com as respetivas taxas do direito *ad valorem*³² de 5 % (por exemplo, para brinquedos, artigos de uso doméstico), 8 % (por exemplo, para produtos de seda, artigos de vidro), 12 % (por exemplo, para cutelaria, máquinas elétricas) e 17 % (por exemplo, para calçado). Tal simplificará as regras, à semelhança do que já é praticado por parceiros internacionais como o Canadá³³, colmatando ao mesmo tempo uma lacuna que conduz atualmente a uma perda de receitas para os orçamentos da UE de, pelo menos, mil milhões de EUR.

Uma vez que as alfândegas receberão da plataforma informações pertinentes sobre todas as vendas, **as novas regras também lhes permitirão impor melhor o cumprimento dos requisitos aplicáveis aos produtos**. Se as alfândegas se depararem com um problema relacionado com um volume, poderão investigar de forma mais aprofundada se se trata de um caso isolado ou de um problema sistémico. Além disso, as alfândegas poderão contribuir para a aplicação das novas regras em matéria de responsabilidade incorporadas no **Regulamento dos Serviços Digitais**³⁴.

Por último, as novas regras clarificarão as responsabilidades no processo de importação, aumentando assim a transparência no comércio eletrónico. Tal protegerá os cidadãos da UE de surpresas desagradáveis, como custos inesperados e formalidades aduaneiras complexas. Os consumidores terão transparência em relação ao custo total da sua compra em linha e pagarão por ela de uma só vez, como já fazem para o IVA. Além disso, terão mais confiança em que os produtos que comprem não os prejudicarão a eles nem ao ambiente, dando às empresas um incentivo para produzir de forma sustentável.

5. SUPERVISÃO DA CADEIA DE ABASTECIMENTO ENQUANTO CAPACIDADE GEOESTRATÉGICA – UMA NOVA ABORDAGEM DA GESTÃO DOS RISCOS NA FRONTEIRA DA UE PARA AS MERCADORIAS.

Caixa 4: Principais capacidades do novo quadro de gestão dos riscos da UE

A reforma introduzirá um novo quadro de governação para a gestão dos riscos na UE, envolvendo os Estados-Membros, a Comissão, a nova Autoridade Aduaneira da UE (ver também a caixa 5), bem como as autoridades de fiscalização do mercado e outras autoridades pertinentes. É importante salientar que a nova parceria com as empresas está na base deste novo quadro de governação.

³¹ As plataformas serão igualmente responsáveis por garantir que os vendedores à distância estejam registados junto de organizações competentes em matéria de responsabilidade do produtor no que respeita às mercadorias sujeitas à responsabilidade alargada do produtor, a fim de assegurar condições de concorrência equitativas com outros vendedores.

³² «Direito cobrado em percentagem do valor dos serviços ou bens importados, em vez do seu peso ou do número de unidades».

³³ Ver https://www.wto.org/english/tratop_e/msmes_e/canada_sept21_e.pdf.

³⁴ Regulamento (UE) 2022/2065 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de outubro de 2022, relativo a um mercado único para os serviços digitais e que altera a Diretiva 2000/31/CE (Regulamento dos Serviços Digitais) (JO L 277 de 27.10.2022, p. 1).

A reforma estabelecerá quatro capacidades que são cruciais para assegurar a gestão dos riscos, a fim de proteger a fronteira comum da UE para as mercadorias:

1. Uma **capacidade central de análise de riscos** no centro da **nova Autoridade Aduaneira da UE**, explorando o novo manancial de dados da **Plataforma de Dados Aduaneiros da UE**;
2. Um mecanismo para assegurar uma aplicação **mais harmonizada da gestão dos riscos e dos controlos** em toda a fronteira comum da UE para as mercadorias;
3. Um **quadro de cooperação de várias autoridades** que gerem o mercado único e a União Aduaneira;
4. Um processo para formar **uma visão comum sobre a definição de prioridades de risco**.

Para equilibrar as necessidades e os recursos, os controlos aduaneiros baseiam-se, em grande medida, numa gestão dos riscos automatizada e específica. Atualmente, para o fazer, os Estados-Membros utilizam sistemas nacionais com dados nacionais, sem supervisão da cadeia de abastecimento à escala da UE. De momento, nem os Estados-Membros nem a Comissão dispõem de uma panorâmica completa a nível da UE das remessas, dos operadores ou das cadeias de abastecimento para efeitos de gestão dos riscos e controlo.

O TCE identificou desafios estruturais e deficiências na gestão dos **riscos financeiros** que prejudicam os interesses financeiros da UE. A gestão dos riscos na UE *carece de características importantes, como uma análise à escala da UE, baseada em dados de todas as importações da UE; técnicas adequadas de exploração de dados; e métodos adequados para dar resposta aos riscos financeiros colocados pelas importações provenientes do comércio eletrónico e é necessário que a aplicação dos controlos aduaneiros pelos Estados-Membros seja uniforme para evitar que importadores fraudulentos visem os pontos de entrada fronteiriços com menos controlos.*

As alfândegas estão ainda menos equipadas para gerir os **riscos não financeiros**: o atual quadro de gestão dos riscos não reflete adequadamente o número e a complexidade crescentes de leis da UE que exigem que as alfândegas verifiquem a conformidade das importações. As sinergias com políticas conexas continuam por explorar. Não existe uma abordagem comum para dar prioridade aos riscos não financeiros. Em vez disso, os riscos são atualmente considerados prioritários de uma forma não estruturada e aleatória, conduzindo a 27 abordagens nacionais diferentes para controlar a fronteira da UE para as mercadorias e abrindo a porta ao desvio de rotas, à evasão e à fraude.

Em termos simples, a **União Aduaneira da UE carece de um quadro de gestão dos riscos da UE eficaz** para proteger a fronteira da UE para as mercadorias. Cinco princípios orientadores constituem a base conceptual de um quadro holístico da UE para a gestão dos riscos, que procura estabelecer normas comuns, reconhecendo ao mesmo tempo as características nacionais, regionais e setoriais específicas:

1. **Gestão personalizada dos riscos**, que equilibre os princípios centrais e as especificidades nacionais/regionais/setoriais e gira os riscos não financeiros e financeiros;
2. **Gestão dinâmica dos riscos**, que se adapte a um panorama de riscos e a ferramentas de deteção em constante mutação;
3. **Gestão inclusiva dos riscos**, baseada na cooperação com outras autoridades e «operadores de confiança e controlados» (operadores «Trust and Check»);
4. **Gestão dos riscos baseada em dados**, que aproveite de forma eficiente e abrangente todos os dados disponíveis;

5. **Gestão eficaz dos riscos**, que garanta uma aplicação mais harmonizada dos controlos aduaneiros em toda a fronteira externa única.

Não existem fronteiras aduaneiras entre os Estados-Membros e os controlos efetuados por um funcionário aduaneiro servem todos os Estados-Membros. Uma decisão sobre a intensidade de controlo relacionada com determinados riscos, por exemplo, a aplicação de sanções contra a Rússia, tem impacto em toda a UE. A gestão dos riscos a nível da UE deve, por conseguinte, basear-se numa definição **comum da prioridade dos riscos da UE-27**. No que diz respeito aos riscos financeiros, a Comissão já estabelece determinados domínios de controlo prioritários e critérios de risco comuns, a aplicar pelos Estados-Membros. Dado o número crescente de riscos não financeiros a gerir pelas alfândegas, esta reforma introduz um processo semelhante para esses riscos não financeiros. Esta definição de prioridades de risco orientará a Autoridade Aduaneira da UE (ver também a caixa 5) na execução da gestão dos riscos operacionais a nível da UE e das autoridades aduaneiras dos Estados-Membros para as suas decisões de controlo. Uma vez que se trata também de uma questão política, poderá, no futuro, ser objeto de discussões a nível político no Conselho sobre a ponderação dos riscos e a definição de prioridades.

Tendo em conta os diferentes tipos de riscos não financeiros (segurança, proteção, ambiente, etc.), a estratégia de execução mais eficiente depende da natureza da legislação setorial. Para todos os riscos não financeiros, é muito necessária uma **cooperação estratégica e operacional mais estreita entre as autoridades aduaneiras e não aduaneiras** (por exemplo, autoridades de fiscalização do mercado, autoridades responsáveis pela aplicação da lei, autoridades de gestão das fronteiras e autoridades fiscais). Essa coordenação deve começar por uma elaboração de políticas mais inclusiva e holística, tendo em conta os papéis e as possíveis sinergias das respetivas autoridades em fases anteriores. Tal deverá abrir caminho a uma abordagem mais estratégica da aplicação das normas aplicáveis aos produtos no mercado único. Esta abordagem estratégica deve ser complementada operacionalmente com a partilha de dados e a análise conjunta dos riscos³⁵. A Plataforma de Dados Aduaneiros da UE, com base no Ambiente de Janela Única Aduaneira da UE (EU CSW) e no novo Sistema de Controlo das Importações (ICS 2), permitirá a utilização conjunta de dados, indo além da verificação cruzada automatizada das autorizações ou do intercâmbio de documentos, com o objetivo de desenvolver estratégias comuns de gestão dos riscos. A introdução do passaporte digital de produtos complementará este procedimento, permitindo a identificação digital dos produtos, de forma individual, por lote ou por modelo, e garantindo o acesso aos dados relativos à sua proveniência, à presença de substâncias perigosas ou a matérias-primas críticas e outras informações relacionadas com a sua composição e sustentabilidade. Além disso, as informações de outras autoridades competentes sobre substâncias químicas sujeitas a restrições ou sobre cadeias de abastecimento não conformes detetadas em qualquer Estado-Membro podem contribuir diretamente para a análise de risco comum, melhorando as informações para as decisões de controlo de todos os Estados-Membros³⁶.

³⁵ Para facilitar esta colaboração transversal, a Plataforma de Dados Aduaneiros da UE será criada em estreita consonância com o Quadro Europeu de Interoperabilidade [COM(2017) 134 final] e o quadro de cooperação conexo, tal como proposto pela Comissão com o Regulamento Europa Interoperável [COM(2022) 720 final].

³⁶ Por exemplo, o acesso direto à base de dados da Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA) permitiria controlar a existência de um número de registo válido para cada substância fabricada ou importada por uma entidade jurídica para uma quantidade igual ou superior a uma tonelada. Sem esse registo, não é permitida a colocação no mercado. Do mesmo modo, o acesso à base de dados da ECHA permitiria aos serviços aduaneiros verificar as decisões de autorização quando a Comissão tenha concedido uma isenção para substâncias proibidas ao abrigo da legislação REACH. Atualmente, as autoridades aduaneiras enfrentam frequentemente problemas na verificação destas informações, uma vez que as decisões de autorização são dirigidas ao utilizador e não ao importador da substância.

Caixa 5: Funções da Autoridade Aduaneira da UE

Em primeiro lugar, a Autoridade Aduaneira da UE reunirá os conhecimentos especializados aduaneiros a nível central para realizar a gestão dos riscos da UE, aproveitando, para efeitos de análise de riscos, a abundância de dados constantemente atualizados na Plataforma de Dados Aduaneiros da UE. Com base nesta análise, a Autoridade Aduaneira da UE emitirá **recomendações de controlo** às autoridades aduaneiras nacionais, que estas terão de aplicar ou justificar a não aplicação. **A gestão comum dos riscos**, que se traduz numa aplicação mais harmonizada dos controlos aduaneiros, ajudará a criar uma verdadeira fronteira externa comum para as mercadorias. Tal será fundamental para combater as «compras fronteiriças», uma prática corrente que compromete a integridade do mercado único, através da qual os operadores visam o elo mais fraco da fronteira externa da UE para permitir a entrada de produtos ilícitos no mercado único. **A gestão dos riscos a nível nacional e a nível da UE informar-se-ão e reforçar-se-ão mutuamente.** As autoridades aduaneiras nacionais continuarão a realizar análises e gestão de riscos nacionais adaptadas ao perfil de riscos de um determinado Estado-Membro, com base em informações significativamente melhoradas fornecidas pela Plataforma de Dados Aduaneiros da UE e pelas redes de colaboração que esta apoiará.

Em segundo lugar, a Autoridade Aduaneira da UE coordenará a gestão operacional de crises. Ao abrigo da legislação da UE aplicável, a Autoridade Aduaneira da UE desenvolverá protocolos e procedimentos para diferentes cenários de crise e assegurará a sua aplicação. A Autoridade Aduaneira da UE será também o **interlocutor aduaneiro central para as autoridades não aduaneiras** (por exemplo, autoridades de fiscalização do mercado, autoridades responsáveis pela aplicação da lei, nomeadamente a Europol) encarregadas de preservar a integridade do mercado único³⁷. Embora a Plataforma de Dados Aduaneiros da UE venha a fornecer as TI e os dados subjacentes, garantindo a integração de fontes de dados inovadoras, como o passaporte digital de produtos, a Autoridade Aduaneira da UE assegurará a cooperação operacional e a coordenação com as entidades pertinentes, incluindo as agências da UE, como a Europol e a Frontex. Existem fortes sinergias entre estas duas funções, uma vez que a nova capacidade de gestão de riscos da UE aa Autoridade Aduaneira da UE também permitirá uma deteção muito mais rápida, eficaz e abrangente dos riscos relacionados com a crise e uma cooperação multiagências mais forte do que é atualmente possível.

Em terceiro lugar, a Comissão pode encarregar a Autoridade Aduaneira da UE de desenvolver e manter a Plataforma de Dados Aduaneiros da UE, bem como supervisionar a migração e a integração dos sistemas informáticos aduaneiros existentes ao longo do tempo. Além disso, se for considerado adequado, a Comissão pode delegar a execução de futuros programas aduaneiros financiados através do orçamento da UE.

6. CALENDÁRIO DA REFORMA

A reforma será levada a cabo por etapas ao longo dos próximos 10 a 15 anos, o que assegurará a consolidação da reforma de 2016 antes de os benefícios do novo modelo se concretizarem gradualmente, sem perturbar as operações aduaneiras. Embora algumas disposições fundamentais do novo Regulamento CAU sejam aplicáveis pouco tempo após a adoção, haverá um período de transição durante o qual continuarão algumas das atuais práticas.

³⁷ Também reforçará a cooperação com as autoridades que investigam infrações penais e/ou apoiam as investigações criminais, bem como com a Frontex, encarregada de detetar, prevenir e combater a criminalidade transfronteiriça nas fronteiras externas da UE.

A Plataforma de Dados Aduaneiros da UE será desenvolvida e implantada ao longo do tempo, com base em alguns sistemas informáticos aduaneiros existentes, e integrando outros, incluindo os que serão implementados no âmbito da reforma informática em curso no âmbito do CAU, e integrando o passaporte digital de produtos. A Plataforma de Dados Aduaneiros da UE será implementada em primeiro lugar num núcleo central, para ajudar a enfrentar a questão mais premente, o comércio eletrónico. O regime aduaneiro específico para o comércio eletrónico será aplicável a partir de 2028, altura em que a Plataforma de Dados Aduaneiros entrará numa primeira fase operacional limitada. Numa segunda fase, os sistemas informáticos aduaneiros já centralizados³⁸ começarão a migrar para a Plataforma de Dados Aduaneiros da UE, após o que poderá ter lugar a migração dos restantes sistemas informáticos nacionais. Os operadores podem começar a utilizar a Plataforma de Dados Aduaneiros da UE a partir de 1 de janeiro de 2032 e serão obrigados a fazê-lo a partir de 1 de janeiro de 2038.

A Autoridade Aduaneira da UE assumirá as suas funções em 1 de janeiro de 2028 e estará imediatamente operacional no que diz respeito às suas responsabilidades em matéria de gestão de riscos e crises. Alargará gradualmente o seu âmbito em sintonia com a implantação da Plataforma de Dados Aduaneiros da UE, podendo, no futuro, ser incumbida de responsabilidades que vão além do estipulado na presente proposta de reforma. Até 2028, os serviços da Comissão prosseguirão as suas atividades de gestão de riscos que sejam coerentes com a presente reforma e ajudem a preparar o caminho para a sua aplicação. A implantação de infraestruturas essenciais, como o ICS2 e o Sistema de Gestão de Riscos Aduaneiros (SGRA2), e o reforço das capacidades de análise de dados na Comissão não só ajudarão a gerir melhor a União Aduaneira da UE a curto prazo, como também garantirão que a Autoridade Aduaneira da UE esteja equipada para desempenhar as suas funções desde o início.



³⁸ Incluindo os seguintes: SGRA2, ICS 2, EU CSW-CERTEX, CCI.

7. IR ALÉM DA REFORMA – MODERNIZAR AS ALFÂNDEGAS A NÍVEL MUNDIAL

A Comunicação da Comissão de 2021 intitulada «Revisão da política comercial – Uma política comercial aberta, sustentável e decisiva»³⁹ fez da dupla transição ecológica e digital um pilar fundamental da política comercial da UE. Do mesmo modo, a modernização aduaneira não deve parar nas fronteiras da União Aduaneira da UE. Os desafios colocados pela emergência climática e pelo comércio eletrónico são globais por defeito e exigem uma revisão exaustiva da cooperação aduaneira a nível mundial.

O multilateralismo e o comércio baseado em regras continuam a ser uma componente essencial da estratégia comercial mundial da UE. É por esta razão que a reforma da Organização Mundial do Comércio continua a ser uma prioridade fundamental para a UE. Além disso, em 2021, a UE desenvolveu uma visão ambiciosa para modernizar a Organização Mundial das Alfândegas (OMA)⁴⁰. A adoção da revolução dos dados industriais e a promoção de cadeias de valor sustentáveis contribuíram para o plano estratégico da OMA para 2022-2025, moldando assim os debates mundiais sobre a reforma aduaneira. No futuro, é necessário fazer mais: a comunidade aduaneira mundial precisa de proceder a uma reflexão estrutural sobre a reforma da OMA de modo a tornar as alfândegas uma capacidade estratégica na dupla transição mundial, inspirando-se na reforma aduaneira da UE.

Para preparar as alfândegas mundiais para a era digital, a UE e os seus parceiros internacionais aprovaram, em 2022, uma nova «**Estratégia para os Dados da OMA**», com vista à criação de um «ecossistema de dados global». Isto exige um intercâmbio estruturado e abrangente de informações aduaneiras a nível mundial, prestando simultaneamente especial atenção à proteção da confidencialidade comercial e dos dados pessoais. A Plataforma de Dados Aduaneiros da UE será um modelo de referência na implantação global da Estratégia para os Dados da OMA. Inspirar os parceiros internacionais a criarem sistemas de gestão de dados interoperáveis semelhantes reforçará substancialmente as capacidades das alfândegas para monitorizar e controlar de forma eficaz as cadeias de abastecimento mundiais.

Além disso, a UE deve assumir um papel de liderança no desenvolvimento de uma política aduaneira ecológica mundial. Existem vários domínios em que as alfândegas mundiais podem apoiar os **objetivos ambientais**. Para além da ecologização das próprias administrações aduaneiras⁴¹, a modernização da classificação de mercadorias em consonância com os objetivos da dupla transição deve fazer parte da revisão estratégica em curso da **convenção sobre o sistema harmonizado**^{42,43}. As opções para a ecologização da classificação do sistema harmonizado (SH) vão desde a emissão de listas de bens ambientais até à alteração da estrutura do SH, ou mesmo à alteração da própria classificação, com base em novos critérios ambientais. Esta revisão poderia também contribuir para reforçar a resiliência e dar resposta aos potenciais desafios em matéria de abastecimento em setores que são essenciais para a transição para a energia verde. Uma classificação normalizada dos produtos ambientais proporcionaria uma base importante para que os países calibrassem cuidadosamente as pautas e as medidas regulamentares aplicáveis a estes produtos e provaria ser uma ferramenta eficaz

³⁹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Revisão da Política Comercial - Uma política comercial aberta, sustentável e decisiva [COM(2021) 66 final].

⁴⁰ A Organização Mundial das Alfândegas (OMA) é uma organização intergovernamental que trabalha em questões aduaneiras, como a classificação de mercadorias, a avaliação, as regras de origem, a segurança da cadeia de abastecimento e a facilitação do comércio.

⁴¹ Por exemplo, desenvolvendo as normas da UE semelhantes ao EMAS também a nível mundial, sob a égide da OMA.

⁴² O relatório do estudo exploratório da OMA sobre uma possível revisão estratégica do SH está previsto para 2024.

⁴³ O Sistema Harmonizado é a nomenclatura internacional de produtos desenvolvida pela OMA. É utilizado pela maioria dos países em todo o mundo como base para a sua classificação aduaneira.

para reforçar a sustentabilidade da política comercial da UE na OMC, nos acordos de comércio livre e em novas formas de compromisso, incluindo em parcerias de impacto zero.

Para além da cooperação multilateral, a UE coopera igualmente com países terceiros com base em acordos comerciais bilaterais. A vasta rede de acordos deste tipo da UE tem vindo a facilitar o comércio e contém igualmente compromissos em matéria de cooperação aduaneira que funcionam com benefício mútuo, facilitando o comércio legítimo e identificando em conjunto a fraude, o contrabando ou as atividades criminosas.

No entanto, muitos destes acordos estão desatualizados o que respeita a fornecer às alfândegas as ferramentas e as informações necessárias para monitorizar e controlar as cadeias de abastecimento internacionais. Hoje em dia, são trocadas informações com os países parceiros, mediante pedido. A reforma aduaneira da UE facilitará, em especial através da Plataforma de Dados Aduaneiros da UE, um intercâmbio mais sistémico de informações aduaneiras e até mesmo de sinais de risco. A futura abordagem da cooperação aduaneira internacional terá também de refletir a evolução do panorama geopolítico e a necessidade de garantir cadeias de abastecimento críticas e controlar a evasão das políticas cruciais da UE, como as sanções.

8. CONCLUSÃO

Mais de meio século após a sua fundação, a União Aduaneira continua a ser um pilar fundamental da integração da UE. É a base do mercado único e do seu quadro regulamentar, orientados para a dupla transição ecológica e digital. As recentes mudanças dramáticas na geopolítica e na economia mundial alteraram o comércio mundial e exacerbaram a necessidade de modernizar a União Aduaneira e o seu quadro regulamentar e de governação.

A presente reforma é a tentativa mais ambiciosa e abrangente de preparar a União Aduaneira para as próximas décadas. De capacitar as alfândegas da UE para melhor servir a UE, os seus cidadãos e as suas empresas. De criar uma verdadeira União das alfândegas da UE, agindo como uma só.

A indústria da UE precisa de condições de concorrência equitativas e os cidadãos e consumidores querem produtos e normas ambientais e sociais seguros. Por conseguinte, a Comissão insta os Estados-Membros e o Parlamento Europeu a chegarem rapidamente a acordo sobre as propostas hoje apresentadas, para que os cidadãos, as empresas e as administrações possam tirar pleno partido de operar numa União Aduaneira com uma fronteira comum para as mercadorias gerida de forma eficiente.