COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 13.12.2013
COM(2013) 884 final

2013/0432 (COD)

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

Relativa ao quadro jurídico da União respeitante às infrações à legislação aduaneira e respetivas sanções

{SWD(2013) 513 final}
{SWD(2013) 514 final}
{SWD(2013) 515 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

1.1. Contexto geral

Embora a legislação aduaneira se encontre plenamente harmonizada, a sua execução, que garante a conformidade com a regulamentação aduaneira e a legalidade da imposição de sanções, situa-se no âmbito do direito nacional dos Estados-Membros. Por conseguinte, a execução da legislação aduaneira segue 28 diferentes conjuntos de regras jurídicas e diferentes tradições administrativas e jurídicas. Isto significa que os Estados-Membros podem impor as sanções que lhes pareçam adequadas às violações de determinadas obrigações decorrentes da legislação aduaneira harmonizada da União.

Tais sanções diferem em natureza e gravidade de acordo com o Estado-Membro competente, sendo de diferentes tipos (por exemplo, coimas, prisão, confisco de bens, interdição temporária ou permanente de exercer atividades industriais ou comerciais) independentemente da sua natureza e, ainda que sejam do mesmo tipo ou da mesma natureza (por exemplo, uma multa) podem revestir diferentes níveis e variar consoante o Estado-Membro.

Uma perspetiva global da situação relativa aos sistemas de infrações e sanções aduaneiras dos Estados-Membros foi dada por um Grupo de Projeto composto por 24 Estados-Membros[1] e que foi criado pela Comissão, numa base voluntária, no âmbito do Programa Alfândegas 2013. Este Grupo de Projeto analisou os 24 regimes nacionais de infrações e respetivas sanções e transmitiu-o à Comissão. Registaram-se várias diferenças substanciais:

Quadro 1 – Diferenças nos sistemas sancionatórios dos Estados-Membros

A natureza das sanções nacionais às infrações aduaneiras	16 dos 24 Estados-Membros preveem tanto sanções penais, como sanções não penais. 8 dos 24 Estados-Membros apenas preveem sanções penais.
Limiares financeiros para distinguir entre infrações e sanções penais e não penais	Estados-Membros cujos sistemas preveem infrações e sanções penais e não penais têm diferentes limiares financeiros que permitem decidir sobre a natureza da infração aduaneira – penal ou não penal- e, por conseguinte, sobre a natureza da sanção aduaneira. Assim, os limiares financeiros variam entre 266 euros e 50 000 euros.
Requisitos dos Estados-Membros para estabelecer a responsabilidade do operador	11 dos 24 Estados-Membros consideram que um operador económico é responsável por certas infrações à legislação aduaneira

[1] Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, Reino Unido e Roménia)

económico pela infração aduaneira	sempre que haja violação do direito aduaneiro, independentemente da existência de dolo, negligência ou elementos de comportamento negligente ou imprudente (infrações de responsabilidade objetiva). 13 dos 24 Estados-Membros não podem aplicar sanções a um operador económico por uma infração aduaneira sem a presença de dolo, negligência ou elementos de comportamento negligente ou imprudente.
Prazos: **- Dar início a um procedimento sancionatório aduaneiro** **- Impor uma sanção aduaneira** **- Executar uma sanção aduaneira**	A grande maioria dos Estados-Membros está sujeita a um prazo para dar início a um procedimento sancionatório, para impor uma sanção aduaneira e para lhe dar execução. Estes prazos variam entre 1 e 30 anos. 1 em cada 24 Estados-Membros não prevê qualquer prazo – pode dar início ao procedimento sancionatório ou impor uma sanção a todo o tempo.
Responsabilidade das pessoas coletivas	Um operador económico, que seja uma pessoa coletiva, pode ser considerado responsável por uma infração aduaneira em 15 dos 24 Estados-Membros. Em 9 dos 24 Estados-Membros, as pessoas coletivas não podem ser consideradas responsáveis por infrações.
Liquidação	A liquidação refere-se a qualquer procedimento no âmbito do sistema judicial ou administrativo de um Estado-Membro que autorize as autoridades a acordar com o autor da infração a resolução de uma infração aduaneira, em alternativa a iniciar ou concluir procedimentos sancionatórios aduaneiros. 15 dos 24 Estados-Membros têm este procedimento para infrações à legislação aduaneira.

(Fonte: Relatório do Grupo de Projeto sobre Sanções Aduaneiras – Anexo 1B da Avaliação de Impacto para um ato legislativo que fixe um quadro jurídico da União para as infrações e sanções aduaneiras)

Tais divergências em matéria de infrações e de sanções aduaneiras têm implicações a vários níveis:

- De um ponto de vista internacional, os diferentes sistemas sancionatórios vigentes nos Estados-Membros suscitam algumas preocupações em certos Estados-Membros da OMC

relativas à conformidade da União Europeia com as suas obrigações internacionais neste domínio;

- Na União Europeia, as diferentes aplicações de regulamentação aduaneira tornam a gestão eficaz da União Aduaneira mais difícil, na medida em que o mesmo comportamento não conforme pode ser tratado de formas muito diferentes em cada Estado-Membro, tal como o quadro anterior demonstra;

Para os operadores económicos, as diferenças no tratamento das infrações à legislação aduaneira da União têm um impacto ao nível das condições de concorrência equitativas que devem ser inerentes ao mercado interno, fornecendo, por conseguinte, uma vantagem àqueles que cometem uma infração num Estado-Membro com legislação mais branda em matéria de sanções aduaneiras. Esta situação tem igualmente impacto no acesso às simplificações e facilitações aduaneiras no processo de concessão do estatuto de OEA, na medida em que o critério referente ao cumprimento da legislação aduaneira e a ausência de infrações graves, como condição para obter o estatuto de OEA, é interpretado de forma diferente pelas legislações nacionais.

A fim de resolver essas questões, a proposta estabelece um quadro jurídico comum para o tratamento das infrações e sanções aduaneiras, colmatando as diferenças entre os vários regimes jurídicos através de uma plataforma comum de regras e, por conseguinte, contribuindo para a igualdade de tratamento entre operadores económicos na UE, bem como para a proteção eficaz dos interesses financeiros da União e para a aplicação da lei em matéria aduaneira.

1.2. Contexto jurídico

A legislação aduaneira referente ao comércio de mercadorias entre o território aduaneiro da União e países terceiros está totalmente harmonizada e foi reunida num Código Aduaneiro Comunitário (CAC)[2] desde 1992. Uma importante revisão deste Código foi efetuada através do Regulamento (CE) n.º 450/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de abril de 2008, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário (Código Aduaneiro Modernizado, ou CAM)[3], reformulado e revogado pelo Regulamento (UE) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de outubro, que estabelece o Código Aduaneiro da União (CAU)[4], visando adaptar a legislação aduaneira ao ambiente eletrónico das alfândegas e do comércio, promover a harmonização e a aplicação uniforme da legislação aduaneira, e

---

2 O Código Aduaneiro Comunitário, instituído pelo Regulamento do Conselho (CEE) n.º 2913/92 de 12 de outubro, e aplicado a partir de 1 de janeiro de 1994, no JO L 302 de 19.10.1992, p. 1. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992R2913:20070101:EN:PDF

3 Regulamento (CE) n.º 450/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Abril de 2008, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário (Código Aduaneiro Modernizado), no JO L 145 de 4.6.2008, p. 1: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:145:0001:0064:PT:PDF

4 Regulamento (CE) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 9 de outubro, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário (reformulação) no JO L 269 de 10.10.2013, p. 1 (retificação no JO L 287, 29.10.2013, p. 90): http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:PT:PDF

proporcionar aos operadores económicos da União os instrumentos adequados para o desenvolvimento das suas atividades num ambiente empresarial global.

A legislação aduaneira harmonizada necessita de ser reforçada através de regras comuns no que se refere à sua execução. A necessidade de tomar algumas medidas neste sentido já foi salientada pelo Parlamento Europeu em dois relatórios[5], um de 2008, e outro de 2011, que apelavam a uma harmonização neste domínio.

Todos estes esforços baseiam-se na obrigação geral prevista no Tratado[6] de que os Estados-Membros «tomam todas as medidas gerais ou específicas adequadas para garantir a execução das obrigações decorrentes dos Tratados ou resultantes dos atos das instituições da União». Esta obrigação inclui sanções, sem diferenciação entre as de natureza penal e não penal.

Mais especificamente, o Código Aduaneiro Modernizado e o Código Aduaneiro da União incluem pela primeira vez uma disposição[7] sobre sanções administrativas aduaneiras.

2. RESULTADOS DA CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

2.1. Consulta das partes interessadas

Foram utilizados quatro instrumentos de consulta, não sendo nenhum deles as consultas públicas (dada a natureza específica e técnica em matéria de infrações e sanções aduaneiras), sendo dado, na sequência do pedido dos interessados, um tratamento confidencial às respostas.

– Foi dirigido um questionário às administrações aduaneiras dos Estados-Membros no que se refere aos seus sistemas nacionais de infrações e sanções aduaneiras, tendo sido recolhidas respostas de 24 Estados-Membros, como já referido na presente exposição de motivos. A comparação dos dados recolhidos mostrou diferenças relevantes entre os sistemas de sanções aduaneiras dos Estados-Membros.

– Foi realizado em Copenhaga, em 20 e 21 de março de 2012, um seminário de alto nível em matéria de cumprimento e de gestão do risco de cumprimento, com a participação das administrações aduaneiras de todos os Estados-Membros e dos países candidatos e dos representantes dos operadores económicos, tendo a questão das infrações e penalidades aduaneiras sido reconhecida como um elemento de um «regime de conformidade», e como uma questão que deverá continuar a ser explorada.

– Realizou-se uma primeira consulta das partes interessadas com o órgão consultivo sobre questões aduaneiras da DG TAXUD (Grupo de Contactos Comerciais (GCC)). O GCC

[5] Relatório da Comissão do Comércio Internacional sobre a aplicação da política comercial através de normas eficazes em matéria de importação e de exportação e de procedimentos (2007/2256 (INI)). Relator: Jean-Pierre Audy e Relatório da Comissão do Mercado Interno e da Proteção dos Consumidores sobre a modernização aduaneira (2011/2083 (INI)). Relator: Matteo Salvini

[6] Artigo 4.º, n.º 3 do TUE

[7] Artigo 21.º CAM, que se torna o artigo 42.º CAU.

inclui representantes a nível da União de 45 associações comerciais europeias, incluindo PME, que exerçam atividades de âmbito aduaneiro. Em resposta a esta consulta, a maioria das associações presentes na reunião manifestou o seu acordo global sobre a importância da iniciativa da DG TAXUD para as suas atividades comerciais.

– Uma segunda consulta foi realizada através de outro questionário e foi enviada às PME através da Rede Europeia de Empresas, relativa aos efeitos que os diferentes sistemas de infrações e sanções aduaneiras em vigor nos diversos Estados-Membros podem ter sobre as atividades comerciais das empresas que lidam com atividades de importação/exportação.

2.2. Avaliação de Impacto

A Comissão realizou uma avaliação de impacto das alternativas políticas (disponível em:...). Foram analisadas quatro opções políticas: A – cenário de base; B – uma alteração da legislação em vigor no quadro jurídico da União; C – uma medida legislativa de aproximação dos tipos de infrações aduaneiras e sanções não penais e D – duas medidas legislativas distintas com o objetivo de aproximar as infrações aduaneiras e sanções não penais, por um lado, e as infrações aduaneiras e sanções penais, por outro.

Após estudar as opções possíveis, a avaliação de impacto conclui que é preferível .uma medida legislativa que identifique as obrigações aduaneiras às quais, em caso de violação, se deve prestar uma proteção especial através do estabelecimento de sanções não penais (opção C).

A nova apresentação da avaliação de impacto recebeu um parecer positivo do Comité de Avaliação de Impacto em 14 de junho de 2013.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

3.1. Base jurídica

A base legal da proposta é o artigo 33.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

O artigo 33.º do TFUE estabelece que a cooperação aduaneira entre os Estados-Membros e entre estes e a Comissão deverá ser reforçada no âmbito de aplicação dos Tratados.

Nos termos do Código, uma decisão tomada por um Estado-Membro é aplicada em todos os outros Estados-Membros e, por conseguinte, implica uma consulta entre as autoridades, a fim de melhorar a sua aplicação uniforme.

Do mesmo modo, a introdução de determinadas facilitações e simplificações na legislação aduaneira da União e o acesso dos OEA àquelas, é um forte motivo para o reforço da cooperação entre os Estados-Membros. Em especial, a avaliação dos critérios necessários para que lhes seja concedido o estatuto OEA e, em particular, os critérios relacionados com a ausência de qualquer infração grave ou repetidas infrações pelo OEA, exige sistemas sancionatórios comparáveis em toda a UE, a fim de garantir a igualdade de condições de concorrência entre os operadores económicos.

Por conseguinte, a aproximação das infrações e sanções aduaneiras não pode exigir apenas a cooperação aduaneira entre os Estados-Membros, mas também deve contribuir para a aplicação correta e uniforme e para a execução da legislação aduaneira da União.

3.2. Subsidiariedade, proporcionalidade e respeito pelos direitos fundamentais

A aproximação das infrações aduaneiras e das sanções não penais deve ser considerada parte integrante do direito derivado que a União pode adotar com vista a reforçar a cooperação entre as autoridades aduaneiras dos Estados-Membros e entre os Estados-Membros e a Comissão, no seu papel de aplicação da legislação da União Aduaneira, sendo esta uma área da competência exclusiva da União. A ação da União neste domínio não deve, por conseguinte, ser avaliada tendo em conta o princípio da subsidiariedade, estabelecido no artigo 5.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia.

No entanto, mesmo se a subsidiariedade devesse ser considerada, embora neste caso específico nos encontremos num domínio político de plena harmonização (União Aduaneira) com regras plenamente harmonizadas, cuja execução efetiva determina a própria existência da União Aduaneira, só a União está em condições de cumprir os objetivos da presente diretiva, também devido à importante disparidade das legislações nacionais.

Em conformidade com o princípio da proporcionalidade, enunciado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia, a presente proposta não excede o necessário para atingir esse objetivo. O conteúdo da presente proposta está em conformidade com os requisitos consignados na Carta Europeia dos Direitos Fundamentais. Em especial, foram inseridas determinadas disposições no capítulo das regras processuais, em linha com o princípio do direito a uma boa administração e julgamento equitativo, mas também à luz do princípio *ne bis in idem*.

3.3. Escolha dos instrumentos

A presente proposta de aproximação das legislações nacionais no domínio da cooperação aduaneira na União, assumirá a forma de uma diretiva que os Estados-Membros terão de transpor para a sua legislação nacional.

3.4. Disposições específicas

A proposta aborda o problema das infrações associadas às obrigações decorrentes do Código Aduaneiro da União. Para o efeito, inclui uma lista comum de diferentes infrações (responsabilidade objetiva, cometidas por negligência e cometidas com dolo) que violam as regras do Código Aduaneiro da União e, como tal, inclui todas as situações passíveis de serem enfrentadas pelas pessoas nas suas relações com as autoridades aduaneiras. A proposta considera como infração não só a realização integral dos atos ou comportamentos enumerados na proposta, mas também a sua tentativa intencional.

Em paralelo com aquelas condutas, a presente proposta estabelece igualmente uma escala comum de sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas relacionadas com as infrações e circunstâncias pertinentes, que devem ser tidas em consideração pelas autoridades competentes dos Estados-Membros para determinarem o tipo e grau das sanções aplicáveis às infrações à legislação aduaneira, que contribuam para a adaptação da sanção à situação

específica. A combinação da escala das sanções com as circunstâncias relevantes permite estabelecer vários níveis de gravidade, a fim de respeitar o princípio da proporcionalidade das sanções. Além disso, a proposta define um certo número de casos em que um comportamento que corresponda às categorias definidas a título de responsabilidade objetiva por esta proposta deve deixar de ser considerado como tal, quando o mesmo seja devido a um erro por parte das autoridades aduaneiras competentes.

A proposta refere-se à responsabilidade de pessoas que desempenham um papel intencional relevante na prática de infrações à legislação aduaneira. No entanto, a instigação, a cumplicidade e a tentativa do cometimento de tais infrações são comportamentos que são tratados equivalentemente aos atos ou comportamentos de quem comete a infração. A proposta refere-se, igualmente, à responsabilidade das pessoas coletivas, na medida em que as infrações à legislação aduaneira podem também resultar de comportamentos imputáveis às pessoas coletivas.

Por último, a proposta inclui algumas disposições processuais necessárias a fim de evitar a sobreposição de sanções relativas aos mesmos atos e pessoas. Trata, em especial, o prazo dentro do qual as autoridades competentes devem dar início ao procedimento contra o autor da infração, a possibilidade de suspender o procedimento sancionatório nos casos em que a ação penal está a tramitada relativamente aos mesmos atos e à mesma competência territorial, definindo qual o Estado-Membro que é competente para apreciar o caso quando a infração disser respeito a mais do que um Estado-Membro.

A aplicação destes artigos na ordem jurídica nacional dos Estados-Membros assegurará um tratamento homogéneo dos operadores económicos, independentemente do Estado-Membro em que estes cumprem as suas formalidades aduaneiras e as operações comerciais. Permitirá, também, garantir conformidade com as obrigações internacionais decorrentes da Convenção de Quioto.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A proposta não terá impacto nos recursos humanos e no orçamento da União Europeia e, por conseguinte, não é acompanhada da ficha financeira prevista no artigo 31.º do Regulamento Financeiro [Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União e que revoga o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho].

Esta proposta não tem incidência no orçamento da União.

5. DOCUMENTOS EXPLICATIVOS

É importante para a Comissão assegurar a correta transposição da diretiva para as legislações nacionais. Para o efeito, e tendo em conta a diferença de estrutura das ordens jurídicas nacionais, os Estados-Membros deverão comunicar a referência exata das disposições nacionais e a forma como transpõem cada disposição da diretiva. Tal não excede o necessário para que a Comissão possa garantir que o principal objetivo da diretiva, a aplicação e o cumprimento efetivos da legislação aduaneira da União na União Aduaneira, seja alcançado.

2013/0432 (COD)

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

Relativa ao quadro jurídico da União respeitante às infrações à legislação aduaneira e respetivas sanções

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 33.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

(1) As disposições no domínio da União Aduaneira estão harmonizadas pelo direito da União. No entanto, a sua execução inscreve-se no âmbito do direito nacional dos Estados-Membros.

(2) Consequentemente, as infrações à legislação aduaneira e respetivas sanções obedecem a 28 diferentes conjuntos de regras jurídicas. Por consequência, uma violação da legislação aduaneira da União não é tratada da mesma forma em toda a União e as sanções que podem ser aplicadas em cada caso diferem em natureza e gravidade, em função do Estado-Membro que impõe a sanção.

(3) Essa disparidade dos sistemas jurídicos dos Estados-Membros afeta não só a gestão ótima da União Aduaneira, mas também impede que se atinjam condições de concorrência equitativa para os operadores económicos na União Aduaneira, uma vez que tal tem impacto no seu acesso a simplificações e facilidades aduaneiras.

(4) O Regulamento (CE) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho[8] (a seguir designado «o Código») foi concebido para um ambiente eletrónico multinacional em que exista comunicação em tempo real entre autoridades aduaneiras e em que uma decisão tomada por um Estado-Membro é aplicada em todos os outros Estados-Membros. Este quadro jurídico exige, por conseguinte, uma execução harmonizada. O código também inclui uma disposição que exige que os Estados-Membros prevejam sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas.

(5) O quadro jurídico para a aplicação da legislação aduaneira da União previsto na presente diretiva está em conformidade com a legislação em vigor em matéria de salvaguarda dos interesses financeiros da União[9]. As infrações aduaneiras abrangidas pelo quadro estabelecido na presente diretiva incluem as infrações que têm impacto

[8] Regulamento (CE) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de Outubro de 2013, que estabelece o Código Aduaneiro Comunitário (JO L 269 de 10.10.2013, p. 1).

[9] Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal (COM (2012) 363).

nos interesses financeiros mas que não estejam contempladas no âmbito de aplicação da legislação que as salvaguarda através do direito penal e as infrações aduaneiras que não tenham qualquer impacto sobre os interesses financeiros da União.

(6) Deve ser estabelecida uma lista de comportamentos considerados infração à legislação aduaneira da União e que deverão dar lugar à aplicação de sanções. Essas infrações aduaneiras devem basear-se plenamente nas obrigações decorrentes da legislação aduaneira, com referências diretas ao Código. A presente diretiva não determina se os Estados-Membros devem aplicar sanções administrativas ou penais às infrações aduaneiras.

(7) A primeira categoria de comportamento deve incluir as infrações aduaneiras baseadas num regime de responsabilidade objetiva, que não exige qualquer elemento de culpa, tendo em conta o caráter objetivo das obrigações em questão e o facto de as pessoas responsáveis pelo seu cumprimento não poderem ignorar a sua existência e caráter vinculativo.

(8) A segunda e terceira categorias de comportamento devem incluir as infrações aduaneiras cometidas por negligência ou intencionalmente, respetivamente, na medida em que tal elemento subjetivo tem de ser estabelecido para a responsabilidade ocorrer.

(9) A instigação ou auxílio e a cumplicidade na prática intencional de uma infração aduaneira e a tentativa de cometer intencionalmente certas infrações à legislação aduaneira devem ser considerados infrações aduaneiras.

(10) A fim de garantir a segurança jurídica, deve ser estabelecido que qualquer ato ou omissão resultante de um erro por parte das autoridades aduaneiras não deverá ser considerado uma infração aduaneira.

(11) Os Estados-Membros devem assegurar que a responsabilidade civil pode ocorrer relativamente às pessoas coletivas, bem como relativamente às pessoas singulares, para a mesma infração aduaneira, quando a infração aduaneira tenha sido cometida em benefício de uma pessoa coletiva.

(12) A fim de aproximar os sistemas sancionatórios dos Estados-Membros, devem ser estabelecidas tabelas de sanções refletindo as diferentes categorias de infrações aduaneiras e a sua gravidade. Para efeitos de imposição de sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas, os Estados-Membros devem igualmente assegurar que as suas autoridades competentes tomam em consideração as circunstâncias agravantes ou atenuantes para determinarem o tipo e grau das sanções a aplicar.

(13) O prazo de prescrição do procedimento relativo a uma infração aduaneira deve ser fixado em quatro anos a contar do dia em que a infração foi cometida ou, tratando-se de infrações continuadas ou repetidas, em que o comportamento que constitui a infração tiver cessado. Os Estados-Membros devem assegurar que o prazo de prescrição é interrompido pela prática de um ato relacionado com as investigações ou procedimentos legais em matéria de infrações aduaneiras. Os Estados-Membros podem prever casos em que o prazo é suspenso. O início ou a continuação destes procedimentos deverá ser precludido após o termo de um período de oito anos, enquanto o prazo de prescrição para a execução de uma sanção deve ser de três anos.

(14) Deve ser prevista uma suspensão dos procedimentos administrativos em matéria de infrações à legislação aduaneira, quando o processo penal foi iniciado em relação à mesma pessoa e pelos mesmos atos. A continuação do procedimento administrativo após a conclusão do processo penal só deve ser possível em estrita conformidade com o princípio *ne bis in idem.*

(15) A fim de evitar os conflitos positivos de competência, devem ser estabelecidas regras para determinar qual dos Estados-Membros competente deverá analisar o caso.

(16) A presente diretiva deverá prever a cooperação entre os Estados-Membros e a Comissão para assegurar uma ação eficaz contra infrações aduaneiras.

(17) A fim de facilitar as investigações em matéria de infrações aduaneiras, as autoridades competentes devem poder apreender temporariamente todas as mercadorias, meios de transporte ou qualquer outro instrumento utilizado para cometer a infração.

(18) Em conformidade com a Declaração Política Conjunta dos Estados-Membros e da Comissão, de 28 de setembro de 2011, sobre os documentos explicativos[10], os Estados-Membros assumiram o compromisso de, nos casos em que tal se justifique, fazer acompanhar a notificação das suas medidas de transposição de um ou mais documentos que expliquem a relação entre os componentes da diretiva e as partes correspondentes dos instrumentos de transposição para o direito nacional. No que respeita à presente diretiva, o legislador considera justificar-se a transmissão dos referidos documentos.

(19) Uma vez que a presente diretiva visa fornecer uma lista de infrações à legislação aduaneira comum a todos os Estados-Membros e uma base de aplicação de sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas pelos Estados-Membros no domínio da União Aduaneira, que está plenamente harmonizada, esses objetivos não podem ser suficientemente concretizados pelos Estados-Membros com base nas suas diferentes tradições jurídicas, mas podem, em vez disso, devido à sua dimensão e efeitos, ser melhor alcançados ao nível da União, pois a União pode adotar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente diretiva não excede o necessário para atingir aqueles objetivos.

ADOTARAM A PRESENTE DIRETIVA

Artigo 1.º

Objeto e âmbito de aplicação

1. A presente diretiva estabelece um quadro em matéria de violação da legislação aduaneira da União e prevê sanções para tais infrações.

2. A presente diretiva é aplicável à violação das obrigações previstas no Regulamento (UE) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de outubro de 2013, que estabelece o Código Aduaneiro da União (a seguir designado por «Código») e de obrigações idênticas estabelecidas noutras partes da legislação aduaneira da União, tal como definido no artigo 5.º, n.º 2, do Código.

Artigo 2.º

Infrações e sanções aduaneiras

Os Estados-Membros devem estabelecer regras em matéria de sanções às infrações à legislação aduaneira estabelecidas nos artigos 3.º a 6.º

[10] JO C 369 de 17.12.2011, p. 14.

Artigo 3.º

Responsabilidade objetiva nas infrações aduaneiras

Os Estados-Membros devem assegurar que os seguintes atos ou omissões constituem infrações aduaneiras, independentemente de qualquer elemento de culpa:

(a) Incumprimento, por parte da pessoa que apresenta uma declaração aduaneira, uma declaração de depósito temporário, uma declaração sumária de entrada, uma declaração sumária de saída, uma declaração de reexportação ou uma notificação de reexportação, da obrigação de assegurar a exatidão e o caráter exaustivo das informações constantes da declaração, notificação ou pedido, nos termos do artigo 15.º, n.º 2, alínea a), do Código;

(b) Incumprimento, por parte da pessoa que apresenta uma declaração aduaneira, uma declaração de depósito temporário, uma declaração sumária de entrada, uma declaração sumária de saída, uma declaração de reexportação ou uma notificação de reexportação, da obrigação de assegurar a autenticidade, a exatidão e a validade de qualquer documento probatório, nos termos do artigo 15.º, n.º 2, alínea b), do Código;

(c) Incumprimento da obrigação de apresentar uma declaração sumária de entrada, nos termos do artigo 127.º do Código, uma notificação de chegada de uma embarcação marítima ou de uma aeronave, nos termos do artigo 133.º do Código, uma declaração de depósito temporário, nos termos do artigo 145.º do Código, uma declaração aduaneira, nos termos do artigo 158.º do Código, uma notificação de atividades em zonas francas, nos termos do artigo 244.º, n.º 2, do Código, uma declaração prévia de saída, nos termos do artigo 263.º do Código, uma declaração de reexportação, nos termos do artigo 270.º do Código, uma declaração sumária de saída, nos termos do artigo 271.º do Código ou uma notificação de reexportação, nos termos do artigo 274.º do Código;

(d) Incumprimento, por parte de um operador económico, da obrigação de conservar os documentos e informação relativos ao cumprimento das formalidades aduaneiras por meios acessíveis durante o período de tempo exigido na legislação aduaneira, nos termos do artigo 51.º do Código;

(e) Subtração das mercadorias introduzidas no território aduaneiro da União à fiscalização aduaneira sem a autorização das autoridades aduaneiras, em violação do primeiro e segundo parágrafos do n.º 1 do artigo 134.º do Código;

(f) Subtração das mercadorias à fiscalização aduaneira, em violação do quarto parágrafo, do n.º 1 do artigo 134.º e dos artigos 158.º, n.º 3 e 242.º do Código;

(g) Incumprimento, por parte da pessoa que apresenta as mercadorias no território aduaneiro da União, da obrigação de observar as regras relativas ao transporte das mercadorias através do meio adequado, nos termos do artigo 135.º, n.º 1, do Código, ou informar as autoridades aduaneiras quando as obrigações não possam ser cumpridas, nos termos do artigo 137.º, n.º 1 e 2, do Código;

(h) Incumprimento, por parte da pessoa que apresenta as mercadorias numa zona franca, caso se trate de uma zona franca contígua à fronteira terrestre entre um Estado-Membro e um país terceiro, da obrigação de as trazer diretamente para essa zona sem passar por outra parte do território aduaneiro da União, nos termos do artigo 135.º, n.º 2, do Código;

(i) Incumprimento, por parte do declarante de um depósito temporário ou de um regime aduaneiro, da obrigação de facultar os documentos às autoridades aduaneiras sempre que a legislação da União assim o exigir ou seja necessário para os controlos aduaneiros, nos termos do disposto no artigo 145.º, n.º 2, e artigo 163.º, n.º 2, do Código;

(j) Incumprimento, por parte do operador económico responsável por mercadorias não UE que se encontrem em armazenagem temporária, da obrigação de colocar estas mesmas mercadorias num regime aduaneiro ou de as reexportar dentro do prazo, nos termos do artigo 149.º do Código;

(k) Incumprimento, por parte dos declarantes de um regime aduaneiro, da obrigação de ter na sua posse e à disposição das autoridades aduaneiras, no momento em que a declaração aduaneira ou uma declaração complementar é entregue, os documentos justificativos necessários para a aplicação do procedimento em causa, nos termos do artigo 163.º, n.º 1, e do segundo parágrafo do n.º 1 do artigo 167.º do Código;

(l) Incumprimento, por parte do declarante de um regime aduaneiro, no caso de uma declaração simplificada, nos termos do artigo 166.º do Código ou de uma inscrição nos registos do declarante ao abrigo do artigo 182.º do Código, da obrigação de apresentar uma declaração complementar na estância aduaneira competente e dentro do prazo fixado, nos termos do artigo 167.º, n.º 1, do Código;

(m) Subtração ou destruição de meios de identificação apostos pelas autoridades aduaneiras em mercadorias, embalagens ou meios de transporte sem autorização prévia concedida pelas autoridades aduaneiras, nos termos do artigo 192.º, n.º 2, do Código;

(n) Incumprimento, por parte do titular do regime de aperfeiçoamento ativo, da obrigação de cumprir um regime aduaneiro dentro do prazo fixado nos termos do artigo 257.º do Código;

(o) Incumprimento, por parte do titular do regime de aperfeiçoamento passivo, da obrigação de exportar as mercadorias defeituosas dentro do prazo fixado, nos termos do artigo 262.º do Código;

(p) Construção de um imóvel numa zona franca sem a aprovação das autoridades aduaneiras, nos termos do artigo 244.º, n.º 1 do Código;

(q) Não pagamento de direitos de importação ou de exportação pelo devedor no prazo fixado, nos termos do artigo 108.º do Código.

Artigo 4.º

Infrações aduaneiras cometidas por negligência

Os Estados-Membros devem assegurar que os seguintes atos ou omissões constituem infrações aduaneiras, quando cometidos por negligência:

(a) Incumprimento, por parte do operador económico responsável por mercadorias não UE que se encontrem em armazenagem temporária, da obrigação de colocar estas mesmas mercadorias num regime aduaneiro ou de as reexportar dentro do prazo, nos termos do artigo 149.º do Código;

(b) Incumprimento, por parte do operador económico, da obrigação de fornecer às autoridades aduaneiras a assistência necessária para o cumprimento das formalidades ou controlos aduaneiros, nos termos do artigo 15.º, n.º 1, do Código;

(c) Incumprimento, por parte do titular de uma decisão relacionada com a aplicação da legislação aduaneira, das obrigações resultantes dessa decisão, nos termos do artigo 23.º, n.º 1, do Código;

(d) Incumprimento, por parte do titular de uma decisão relacionada com a aplicação da legislação aduaneira, da obrigação de informar sem demora as autoridades aduaneiras sobre os factos ocorridos após a decisão tomada por essas autoridades, o que influencia a sua manutenção ou o seu conteúdo, nos termos do artigo 23.º, n.º 2 do Código;

(e) Incumprimento, por parte do operador económico, da obrigação de apresentar as mercadorias introduzidas no território aduaneiro da União às autoridades aduaneiras, nos termos do artigo 139.º do Código;

(f) Incumprimento, por parte do titular do regime de trânsito da União, da obrigação de apresentar as mercadorias intactas na estância aduaneira de destino no prazo fixado, nos termos do artigo 233.º, n.º 1, alínea a), do Código;

(g) Incumprimento, por parte do operador económico, da obrigação de apresentar as mercadorias introduzidas numa zona franca, nos termos do artigo 245.º do Código;

(h) Incumprimento, por parte do operador económico, da obrigação de apresentar as mercadorias a serem retiradas do território aduaneiro da União, nos termos do artigo 267.º, n.º 2, do Código;

(i) Descarga ou transbordo das mercadorias do meio de transporte sem autorização concedida pelas autoridades aduaneiras ou em locais não designados ou aprovados por essas autoridades, nos termos do artigo 140.º do Código;

(j) Armazenagem de mercadorias em armazéns de depósito temporário ou entrepostos aduaneiros sem autorização concedida pelas autoridades aduaneiras, nos termos dos artigos 147.º e 148.º do Código;

(k) Incumprimento, por parte do titular da autorização ou do titular do regime, das obrigações decorrentes da armazenagem das mercadorias sujeitas ao regime de entreposto aduaneiro, em conformidade com as alíneas a) e b), do artigo 242.º, n.º 1, do Código.

Artigo 5.º

Infrações aduaneiras cometidas intencionalmente

Os Estados-Membros devem assegurar que os seguintes atos ou omissões constituem infrações à legislação aduaneira, quando cometidos intencionalmente:

(a) Fornecimento às autoridades aduaneiras de informações ou documentos falsos requeridos por essas autoridades, nos termos do disposto nos artigos 15.º ou 163.º do Código;

(b) Utilização de falsas declarações ou de qualquer outra forma de atuação irregular, por um operador económico, a fim de obter uma autorização junto das autoridades aduaneiras:

(i) Para se tornar um operador económico autorizado, nos termos do artigo 38.º do Código,

(ii) Para fazer uso de uma declaração simplificada, nos termos do artigo 166.º do Código,

(iii) Para fazer uso de outras simplificações aduaneiras, nos termos dos artigos 177.º, 179.º, 182.º e 185.º do Código,

(iv) Para sujeitar as mercadorias a um procedimento especial, nos termos do artigo 211.º do Código;

(c) Entrada ou saída das mercadorias do território aduaneiro da União, sem as apresentar às autoridades aduaneiras, nos termos dos artigos 139.º, 245.º ou 267.º, n.º 2, do Código;

(d) Incumprimento, por parte do titular de uma decisão relacionada com a aplicação da legislação aduaneira, das obrigações resultantes dessa decisão, nos termos do artigo 23.º, n.º 1, do Código;

(e) Incumprimento, por parte do titular de uma decisão relacionada com a aplicação da legislação aduaneira, da obrigação de informar sem demora as autoridades aduaneiras sobre os factos ocorridos após a decisão tomada por essas autoridades, o que influencia a sua manutenção ou o seu conteúdo, nos termos do artigo 23.º, n.º 2 do Código;

(f) Transformação de mercadorias em entreposto aduaneiro sem uma autorização concedida pelas autoridades aduaneiras, nos termos do artigo 241.º do Código;

(g) Aquisição ou exploração de mercadorias envolvidas numa das infrações à legislação aduaneira previstas na alínea f), do artigo 4.º e alínea c) do presente artigo;

Artigo 6.º

Instigação, auxílio, cumplicidade e tentativa

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que a instigação ou o auxílio e a cumplicidade na prática de um ato ou omissão, referidos no artigo 5.º, é uma infração aduaneira.

2. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que a tentativa da prática de um ato ou omissão, referida nas alíneas b) ou c), do artigo 5.º, é uma infração aduaneira.

Artigo 7.º

Erro imputável às autoridades aduaneiras

Os atos ou omissões referidos nos artigos 3.º a 6.º não constituem infrações à legislação aduaneira, quando ocorram em resultado de um erro imputável às autoridades aduaneiras.

Artigo 8.º

Responsabilidade das pessoas coletivas

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as pessoas coletivas sejam consideradas responsáveis por infrações aduaneiras cometidas por qualquer pessoa que ocupe um cargo de dirigente, agindo individualmente ou integrando um órgão da pessoa coletiva, em seu benefício, com base num dos seguintes elementos:

   (a) Poder de representação da pessoa coletiva;

   (b) Poderes para tomar decisões em nome da pessoa coletiva;

   (c) Poderes para exercer controlo dentro da pessoa coletiva.

2. Os Estados-Membros devem assegurar, igualmente, que as pessoas coletivas sejam responsabilizadas caso a falta de supervisão ou de controlo por parte de uma pessoa referida no n.º 1 tenha possibilitado a prática de uma infração aduaneira, em benefício dessa pessoa coletiva, por uma pessoa sob a autoridade da pessoa referida no n.º 1.

3. A responsabilidade de uma pessoa coletiva nos termos dos n.ºs 1 e 2 não prejudica a responsabilidade das pessoas singulares que tenham cometido a infração aduaneira.

Artigo 9.º

Sanções às infrações aduaneiras a que se refere o artigo 3.º

Os Estados-Membros devem assegurar que são impostas sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas às infrações aduaneiras referidas no artigo 4.º, dentro dos seguintes limites:

(a) quando as infrações aduaneiras sejam relativas a mercadorias específicas, uma multa pecuniária entre 1 % e 5 % do valor das mercadorias;

(b) quando as infrações aduaneiras não sejam relativas a mercadorias específicas, uma multa pecuniária entre 150 euros e 7 500 euros.

Artigo 10.º

Sanções às infrações aduaneiras a que se refere o artigo 4.º

Os Estados-Membros devem assegurar que são impostas sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas às infrações aduaneiras referidas no artigo 4.º, dentro dos seguintes limites:

(a) quando as infrações aduaneiras sejam relativas a mercadorias específicas, uma multa pecuniária até 15 % do valor das mercadorias;

(b) quando as infrações aduaneiras não sejam relativas a mercadorias específicas, uma multa pecuniária até 22 500 euros.

Artigo 11.º

Sanções às infrações aduaneiras a que se referem os artigos 5.º e 6.º

Os Estados-Membros devem assegurar que são impostas sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas às infrações aduaneiras referidas nos artigos 5.º e 6.º, dentro dos seguintes limites:

(a) quando as infrações aduaneiras sejam relativas a mercadorias específicas, uma multa pecuniária até 30 % do valor das mercadorias;

(b) quando as infrações aduaneiras não sejam relativas a mercadorias específicas, uma multa pecuniária até 45 000 euros.

Artigo 12.º

Aplicação efetiva de sanções e exercício de poderes sancionatórios pelas autoridades competentes

Os Estados-Membros devem assegurar que, ao determinar o tipo e o nível das sanções às infrações aduaneiras referidas nos artigos 3.º a 6.º, as autoridades competentes têm em consideração todas as circunstâncias pertinentes, incluindo, se for caso disso:

(a) A gravidade e a duração da infração;

(b) O facto de a pessoa responsável pela infração ser um operador económico autorizado;

(c) O montante dos direitos de importação ou de exportação objeto da fraude;

(d) O facto de as mercadorias em causa estarem sujeitas às proibições ou restrições a que se refere o segundo período do artigo 134.º, n.º 1 do Código e o artigo 267.º, n.º 3, alínea e), do Código ou que representem um risco para a segurança pública;

(e) O nível de cooperação da pessoa responsável pela infração com a autoridade competente;

(f) Infrações anteriores pela pessoa responsável pela infração.

Artigo 13.º

Restrições

1. Os Estados-Membros devem assegurar que o prazo de prescrição do procedimento relativo a uma infração aduaneira, referida nos artigos 3.º a 6.º, seja de quatro anos e comece a correr a partir do dia em que a infração foi cometida.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que, no caso de infrações aduaneiras contínuas ou repetidas, o prazo de prescrição comece a correr no dia em que o ato ou omissão que constitui a infração tiver cessado.

3. Os Estados-Membros devem assegurar que o prazo de prescrição é interrompido por qualquer ato da autoridade competente, notificado à pessoa em causa, relativo a uma investigação ou procedimentos judiciais relacionados com a mesma infração aduaneira. O prazo de prescrição começa a contar a partir da prática do ato que interrompe a prescrição.

4. Os Estados-Membros devem assegurar que o estabelecimento ou a continuação de um procedimento relativo a uma infração aduaneira, referida nos artigos 3.º a 6.º, seja impedido após o termo do prazo de oito anos a contar da data a que se refere o n.º 1 ou 2.

5. Os Estados-Membros devem assegurar que o prazo de prescrição para a execução de uma decisão que impõe uma sanção é de três anos. Esse prazo começa a correr no dia em que a decisão se torna definitiva.

6. Os Estados-Membros determinam os casos em que os prazos de prescrição previstos nos n.ºs 1, 4 e 5 são suspensos.

Artigo 14.º

Suspensão dos procedimentos

1. Os Estados-Membros devem assegurar que os procedimentos administrativos relativos a uma infração aduaneira, referida nos artigos 3.º a 6.º, sejam suspensos sempre que um processo penal tenha sido instaurado contra a mesma pessoa pelos mesmos factos.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que o procedimento administrativo suspenso relativo a uma infração aduaneira, referida nos artigos 3.º a 6.º, seja interrompido quando a ação penal referida no n.º 1 finalmente terminou. Nos outros casos, o procedimento administrativo suspenso, relativamente a uma infração aduaneira a que se referem os artigos 3.º a 6.º, pode ser retomado.

Artigo 15.º

Competência

1. Os Estados-Membros devem assegurar que exercem a sua jurisdição em relação às infrações aduaneiras referidas nos artigos 3.º a 6.º, em conformidade com qualquer um dos seguintes critérios:

   (a) A infração aduaneira é cometida, no todo ou em parte, no território desse Estado-Membro;

   (b) O autor da infração aduaneira for um nacional desse Estado-Membro;

   (c) Os bens relacionados com a infração aduaneira estão situados no território desse Estado-Membro.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que, no caso de mais do que um Estado-Membro arrogar jurisdição sobre a mesma infração aduaneira, o Estado-Membro em que a ação penal está pendente contra a mesma pessoa pelos mesmos factos exerce a sua jurisdição. Quando o tribunal competente não puder ser determinado nos termos do primeiro parágrafo, os Estados-Membros devem garantir que o Estado-Membro cuja autoridade competente primeiro der início ao procedimento relativo à infração aduaneira, contra a mesma pessoa e pelos mesmos factos, exerce a jurisdição.

Artigo 16.º

Cooperação entre os Estados-Membros

Os Estados-Membros devem cooperar e proceder ao intercâmbio de quaisquer informações necessárias aos procedimentos relativos a um ato ou omissão que constituam uma infração aduaneira referida nos artigos 3.º a 6.º, em especial no caso de mais de um Estado-Membro ter dado início a um procedimento contra a mesma pessoa e pelos mesmos factos.

Artigo 17.º

Apreensão

Os Estados-Membros devem assegurar que as autoridades competentes têm a possibilidade de, temporariamente, apreender todas as mercadorias, meios de transporte e qualquer outro instrumento utilizado para cometer as infrações aduaneiras referidas nos artigos 3.º a 6.º.

Artigo 18.º

Relatórios pela Comissão e revisão

A Comissão deve, até [1 de maio de 2019], apresentar um relatório sobre a aplicação da presente diretiva ao Parlamento Europeu e ao Conselho, no qual avalie em que medida os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva.

Artigo 19.º

Transposição

1. Os Estados-Membros devem pôr em vigor, até [1 de maio de 2017], as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva. Os Estados-Membros devem comunicar imediatamente à Comissão o texto dessas disposições.

   As disposições adotadas pelos Estados-Membros devem fazer referência à presente diretiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades da referência são estabelecidas pelos Estados-Membros.

2. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adotarem no domínio abrangido pela presente diretiva.

Artigo 20.º

Entrada em vigor

A presente diretiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 21.º

Destinatários

Os Estados-Membros são os destinatários da presente diretiva.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu *Pelo Conselho*
O Presidente *O Presidente*