



Bruxelas, 18.1.2021
COM(2021) 9 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

**Terceiro relatório intercalar sobre a aplicação da estratégia e do plano de ação da UE
sobre gestão dos riscos aduaneiros**

{SWD(2021) 2 final}

1. INTRODUÇÃO

As autoridades aduaneiras são responsáveis pelo controlo de um volume significativo de mercadorias em constante crescimento. Devem facilitar uma maior circulação do comércio legítimo, enquanto continuam a lutar contra a fraude e o contrabando de mercadorias ilícitas ou perigosas. Entretanto, desafios importantes, tais como a atual crise em matéria de saúde pública, as consequências da saída do Reino Unido do mercado único e da união aduaneira da UE e o crescimento da importância da digitalização e do comércio eletrónico, afetam as atividades das alfândegas.

A gestão de riscos permite que as autoridades aduaneiras identifiquem e orientem de forma mais eficaz as remessas que apresentam risco. Permite o controlo desses riscos no momento mais oportuno da cadeia de abastecimento, a fim de garantir a segurança de todos os residentes da UE e a proteção dos interesses financeiros da UE e dos seus Estados-Membros. Permite igualmente uma melhor utilização dos recursos aduaneiros.

Em 2014, a Comissão adotou uma estratégia e um plano de ação da UE sobre gestão dos riscos aduaneiros¹. A estratégia aplica-se ao período de 2014-2020 e identifica sete objetivos fundamentais, apoiados pelo objetivo global de alcançar uma abordagem da gestão dos riscos de elevada qualidade e a vários níveis. O plano de ação estabelece medidas concretas para cada objetivo. Na sequência do pedido do Conselho, a Comissão apresentou, em julho de 2016, um primeiro relatório intercalar² sobre a aplicação da estratégia e do plano de ação e, em julho de 2018, um segundo relatório³.

Nas suas conclusões de janeiro de 2019, relativas ao segundo relatório intercalar, o Conselho saudou os progressos alcançados na execução da estratégia, incluindo o reforço da colaboração entre todos os intervenientes e o lançamento de novas iniciativas, em especial, a decisão da Comissão sobre os critérios de risco financeiro e a participação das administrações aduaneiras em atividades relacionadas com a segurança. Sublinhou igualmente que a gestão de riscos é um processo permanente que não se limita a ações específicas com datas de início e fim definitivas e que as autoridades aduaneiras têm de continuar a inovar e de estar preparadas para reagir a ameaças novas ou emergentes. Nas suas conclusões de 2019, o Conselho convidou a Comissão a apresentar, no prazo de dois anos, um terceiro e último relatório intercalar sobre a aplicação da atual estratégia, abrangendo o período de 2019-2020.

Este terceiro relatório intercalar constitui a resposta da Comissão a esse pedido. Tal como nos relatórios anteriores, o presente relatório apresenta uma avaliação qualitativa geral da execução da estratégia, indicando os progressos realizados no âmbito de cada um dos

¹ COM(2014) 527 final.

² Primeiro relatório intercalar sobre a aplicação da Estratégia e do Plano de Ação da UE sobre gestão dos riscos aduaneiros: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0476&from=EN> (para o período de 2015-2016).

³ Segundo relatório intercalar sobre a aplicação da Estratégia e do Plano de Ação da UE sobre gestão dos riscos aduaneiros: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0549&from=en> (para o período de 2017-2018).

sete principais objetivos desde a publicação do segundo relatório. Destaca, objetivo a objetivo, os avanços mais significativos e os problemas encontrados, enquanto o documento de trabalho dos serviços da Comissão, que acompanha o presente relatório, apresenta uma análise mais aprofundada.

2. RELATÓRIO INTERCALAR

2.1. Objetivo 1 - Melhorar a qualidade dos dados e as modalidades de classificação

Foi cumprido o objetivo de estabelecer um quadro jurídico completo com requisitos aplicáveis a um «sistema de classificação múltipla» de dados, no qual os dados disponíveis na declaração sumária de entrada serão fornecidos em vários níveis, a fim de analisar os riscos de segurança e melhorar a qualidade dos dados, embora a sua aplicação plena continue por concretizar.

Quadro jurídico

O quadro jurídico é constituído pelo Código Aduaneiro da União (CAU) e pelas regras pormenorizadas contidas nos atos de execução e delegados. O Código entrou em vigor em 1 de maio de 2016. Em 2020, os atos de execução e delegados do CAU foram novamente atualizados, a fim de integrarem as regras relativas à informação antecipada e à análise dos riscos de segurança.

Avaliação do Código Aduaneiro da União

A Comissão iniciou recentemente uma avaliação do CAU, que deverá estar concluída no final de 2021. A avaliação tem como objetivo determinar se a legislação e os sistemas eletrónicos em funcionamento nessa data continuam a ser adequados para assegurar processos modernizados, racionalizados e simplificados, com vista a assistir os operadores cumpridores e as autoridades aduaneiras.

A avaliação apoiará as futuras decisões sobre se o Código e os seus atos de execução e delegados devem ser revistos. Analisará, em especial, se o CAU é suficientemente flexível para lidar com a gestão das formalidades aduaneiras em situações de crise (como a atual pandemia) e à luz de novos modelos de negócio (como o comércio eletrónico).

Desenvolvimento e implementação de soluções informáticas adequadas

A plena aplicação do CAU baseia-se em 17 sistemas eletrónicos.

Apesar de terem sido realizados progressos tangíveis neste domínio e já terem sido implementados oito sistemas (atualmente em funcionamento), ainda se encontram nove sistemas em fase de desenvolvimento. Esta situação é consonante com o plano do programa de Trabalho do CAU. Para mais informações, consultar o capítulo seguinte.

2.2. Objetivo 2 - Garantir a disponibilidade de dados sobre a cadeia de abastecimento e partilhar informações pertinentes em matéria de riscos e dos resultados dos controlos

A Comissão, juntamente com os Estados-Membros e as empresas, continuou a desenvolver os sistemas informáticos que apoiam a plena aplicação do Código. Desde o último relatório intercalar, foram atingidas metas importantes no desenvolvimento e implementação dos sistemas informáticos previstos, bem como nas regras para a prestação ou o intercâmbio de informações. O conjunto completo de sistemas informáticos modernizará e harmonizará ainda mais os processos de importação, de exportação e de trânsito, e introduzirá novos conceitos, designadamente, o de desalfandegamento centralizado.

Novo sistema de controlo das importações (ICS2)

No que se refere a mercadorias que entram na UE, a reforma do sistema de informação antecipada de carga (SICS) da UE está a avançar de forma satisfatória. O sistema tem como objetivo informar as autoridades aduaneiras sobre a chegada de mercadorias muito antes da sua expedição efetiva. O desenvolvimento do sistema ICS2 está em curso, devendo a primeira fase ser implementada na primavera de 2021. O sistema completo será implementado em três fases, conforme indicado no documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o presente relatório. O sistema deverá estar plenamente operacional em outubro de 2024 e melhorará significativamente a análise dos riscos de segurança.

Outros projetos e sistemas

O sistema «Vigilância 3» (SURV3) recolhe as informações prestadas nas declarações aduaneiras e armazena-as numa base de dados. Este sistema atualiza o sistema anterior (SURV2) e harmoniza-o com os requisitos do CAU. A base de dados regista e centraliza os dados sobre o comércio da UE (importações e exportações) que as autoridades aduaneiras nacionais extraem diariamente dos seus sistemas e transmitem à Comissão. A utilização da plataforma de análise de dados teve início com a implementação de um painel relativo aos fluxos comerciais, em março de 2020. Serão acrescentadas oportunamente mais funcionalidades para que a Comissão possa explorar melhor os dados de vigilância.

O Desempenho da União Aduaneira (CUP) é utilizado como um instrumento de gestão/orientação para o processo de elaboração de políticas e de decisão estratégica baseado em dados, bem como para avaliar o desempenho e acompanhar tendências. No âmbito do instrumento de desempenho da União Aduaneira, estão a ser progressivamente desenvolvidos indicadores-chave de desempenho para avaliar a forma como os Estados-Membros estão a executar os controlos aduaneiros, destacar o impacto das alfândegas na recolha de receitas para o orçamento da UE, garantir a segurança dos cidadãos da UE, proteger o mercado interno e salientar a importância dos contributos das administrações aduaneiras na consecução dos objetivos de crescimento, competitividade e inovação, em consonância com a Estratégia «Europa 2020».

O ambiente comum de partilha da informação (CISE) promove o intercâmbio de informações marítimas pertinentes entre as diferentes autoridades envolvidas. Esta rede registou um progresso significativo ao entrar na sua fase de transição (2019-2021), gerida e dirigida pela Agência Europeia da Segurança Marítima, em estreita cooperação com os Estados-Membros.

O Fórum de Transporte e Logística Digital (DTLF), coordenado pela Comissão, reúne peritos e partes interessadas dos setores dos transportes e da logística, privados e públicos, com vista a criar uma visão comum e um roteiro para a digitalização do transporte de mercadorias e da logística. Em abril de 2020, o Conselho adotou novas regras, as quais facilitarão às empresas de transporte de mercadorias a prestação de informações às autoridades em formato digital. Uma maior digitalização do transporte de mercadorias e da logística proporcionará poupanças significativas de custos às empresas e tornará o setor dos transportes mais eficiente e sustentável.

O sistema informático veterinário integrado (TRACES) é o instrumento multilingue de gestão em linha da Comissão Europeia para todos os requisitos sanitários e fitossanitários aplicáveis ao comércio intra-UE e à importação de animais, de sêmen e embriões, de géneros alimentícios, de alimentos para animais e de plantas. O seu principal objetivo, a digitalização completa do processo de certificação assim como dos processos anexos, está em consonância com a Agenda Digital para a Europa⁴. A Comissão iniciou um novo projeto através do desenvolvimento de um sistema informático para a apresentação e gestão eletrónica de certificados de captura nos termos do Regulamento (CE) n.º 1005/2008,⁵ que estabelece um regime comunitário para prevenir, impedir e eliminar a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada. Este novo sistema ajudará as autoridades dos Estados-Membros na execução das suas tarefas de verificação e gestão dos riscos no que respeita à importação de produtos da pesca para a UE.

A iniciativa balcão único aduaneiro da UE visa facilitar a verificação automática dos documentos de apoio fornecidos com a declaração aduaneira nos postos aduaneiros. Deste modo, constituirá um instrumento importante para apoiar a coordenação dos controlos entre as autoridades aduaneiras e as autoridades competentes parceiras nas fronteiras e para informar os operadores económicos sobre os controlos. O balcão único aduaneiro interliga os sistemas aduaneiros nacionais e as soluções da UE para a concessão de licenças eletrónicas, tais como o sistema TRACES ou o sistema de controlo das exportações de bens de dupla utilização.

⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/>.

⁵ JO L 286 de 29.10.2008, p. 1.

2.3. Objetivo 3 - Executar medidas de controlo e de minimização de riscos quando necessário («avaliar antecipadamente - controlar quando necessário»)

O terceiro objetivo («avaliar antecipadamente - controlar quando necessário») é essencial para a estratégia, no sentido de que todos os objetivos devem contribuir, em última análise, para que as autoridades aduaneiras orientem melhor os seus controlos no que respeita ao momento e ao local em que são realizados. Foram realizados progressos significativos quanto ao Objetivo 3, nomeadamente no que respeita à Área de Controlo Prioritário (PCA), aos riscos financeiros e à conformidade e segurança dos produtos. A Comissão está também a desenvolver e a expandir a utilização de controlos de credibilidade.

Área de controlo prioritário (PCA)

A PCA é um mecanismo fundamental do quadro de gestão dos riscos aduaneiros (CRMF) que permite à UE designar domínios específicos que devem ser tratados prioritariamente, para fins de controlo aduaneiro. Desde 2007, o instrumento PCA tem sido utilizado para coordenar as atividades aduaneiras da UE na maioria dos principais domínios de risco, proporcionando resultados operacionais e ensinamentos estratégicos. Numa situação de crise, as prioridades devem ser alteradas e, por conseguinte, as PCA devem ser substituídas por ações conjuntas centradas nessa crise específica, o que ocorreu no caso da COVID-19, em 2020.

Critérios de risco financeiro (CRF)

As inspeções da Comissão relativas aos recursos próprios tradicionais (RPT), bem como o trabalho anterior sobre as medidas da UE destinadas a colmatar as lacunas em termos de direitos aduaneiros, identificaram uma harmonização insuficiente do desempenho dos controlos aduaneiros para atenuar o risco de subavaliação das importações em toda a União Aduaneira.

Em maio de 2018, a Comissão adotou uma importante decisão de execução que estabelece medidas para a aplicação uniforme dos controlos aduaneiros, através de normas e critérios comuns de risco financeiro (CRF)⁶.

Os CRF são um conjunto de regras que permitem aos sistemas de desalfandegamento dos Estados-Membros identificar sistematicamente (ou «sinalizar eletronicamente») as transações que apresentam um potencial risco financeiro e requerem uma análise mais aprofundada e/ou ações de controlo. Abrangem a maioria dos riscos financeiros conhecidos e contribuem para uma abordagem mais coerente dos controlos aduaneiros.

A decisão sobre os CRF, disponível apenas para os peritos em matéria de gestão de riscos aduaneiros dos Estados-Membros, permite que estes abordem os riscos financeiros de forma equivalente nas suas fronteiras externas sem sobrecarregarem indevidamente o comércio legítimo. Identifica igualmente o momento e o local mais oportunos para a

⁶ C(2018)3293 final.

realização do controlo em função do âmbito e da natureza do risco, bem como da disponibilidade dos dados e da documentação.

Segurança e conformidade dos produtos

Em 2019, o Parlamento Europeu e o Conselho adotaram o Regulamento (UE) 2019/1020 relativo à fiscalização do mercado e à conformidade dos produtos de consumo não alimentares com a legislação da UE⁷. Esta nova legislação reforça o quadro jurídico para o controlo das mercadorias que entram na UE e permitirá reforçar de forma significativa a cooperação entre as autoridades aduaneiras e as autoridades de fiscalização do mercado, de modo a assegurar controlos mais eficazes dos produtos importados. O novo regulamento será plenamente aplicável a partir de 16 de julho de 2021. Estão em curso preparativos para a sua execução eficaz.

Controlos de credibilidade

Em 2013, foram introduzidos controlos de credibilidade (CC) nos sistemas nacionais dos Estados-Membros, através da Pauta Aduaneira Integrada da União Europeia (TARIC), os quais são objeto de desenvolvimento e expansão contínuos. Consistem em controlos automáticos introduzidos na fase de desalfandegamento das importações e avaliam a validade dos valores declarados. Os controlos de credibilidade verificam a compatibilidade das entradas na declaração aduaneira com base em parâmetros específicos e, em caso de não conformidade, bloqueiam ou sinalizam essas entradas, criando um aviso para que as autoridades aduaneiras possam verificar a declaração.

2.4. Objetivo 4 - Reforçar a capacidade para garantir uma aplicação eficaz do quadro comum de gestão do risco e para aumentar a capacidade de resposta aos novos riscos identificados

Melhorar a aplicação do quadro de gestão dos riscos aduaneiros (CRMF)

As administrações aduaneiras dos Estados-Membros deram prioridade à melhoria da aplicação do CRMF e adotaram várias medidas neste domínio, o que permitiu reforçar a cooperação e a partilha de informações sobre riscos entre os Estados-Membros, nomeadamente, através do sistema de gestão dos riscos aduaneiros (SGRA), e melhorar a gestão dos riscos financeiros. Vários Estados-Membros referiram ainda uma melhoria no que respeita à análise dos riscos, graças a sistemas informáticos novos ou melhorados e ao recrutamento ou formação de pessoal.

No entanto, muitos Estados-Membros também referiram obstáculos que os impediram de aplicar todas as medidas pretendidas ou de realizar mais progressos. Os maiores obstáculos referidos são estruturas de TI insuficientes, restrições financeiras e a falta de recursos humanos e de disponibilidade de dados.

Sistema de Gestão dos Riscos Aduaneiros (SGRA)

⁷ Regulamento (UE) 2019/1020 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativo à fiscalização do mercado e à conformidade dos produtos e que altera a Diretiva 2004/42/CE e os Regulamentos (CE) n.º 765/2008 e (UE) n.º 305/2011. JO L 169 de 25.6.2019, p. 1.

O SGRA é uma base de dados comum para a qual são enviados e armazenados formulários e mensagens. Os Estados-Membros podem consultá-lo para identificar as informações que devem ser introduzidas no sistema nacional de análise dos riscos ou para comunicarem entre si.

Desde 2005, o SGRA é atualizado regularmente, com o objetivo de acrescentar novas funcionalidades e melhorar a sua facilidade de utilização. Em 2016, foi decidida uma revisão completa do sistema («SGRA2»), com base na experiência adquirida com os Estados-Membros e com os utilizadores do sistema. A primeira etapa (análise dos requisitos do SGRA2) foi concluída, estando em curso a fase de desenvolvimento. Posteriormente, será realizada uma fase de teste, prevendo-se a entrada em funcionamento do SGRA2 no quarto trimestre de 2021.

Em 4 de fevereiro de 2020, foi aberto no sistema SGRA/gestão de crise um alerta específico sobre a crise da COVID-19 para permitir aos Estados-Membros a partilha e a receção de informações e orientações sobre a definição de prioridades dos riscos relacionados com a COVID-19 para os controlos aduaneiros. Desde então, foram publicados mais de 400 formulários de informações sobre os riscos relativos a produtos médicos, equipamentos médicos e equipamentos de proteção individual perigosos e não conformes.

Grupos de trabalho temáticos

Muitos grupos de trabalho ao nível da UE compostos por representantes da Comissão Europeia e dos Estados-Membros estão a trabalhar ativamente sobre questões fundamentais para melhorar as capacidades de controlo aduaneiro e de gestão de riscos.

Quase todos os Estados-Membros participam num ou mais grupos de contacto ou de peritos criados ao abrigo do programa «Alfândega», a fim de reforçar a cooperação no terreno e a coordenação entre as administrações aduaneiras nas fronteiras externas da UE. Estes grupos incluem o grupo de contacto das fronteiras terrestres europeias (LFCG) e vários grupos de contacto de portos e aeroportos (RALPH, ODYSSUD e ICARUS). Vários Estados-Membros também participam na Equipa de peritos nas alfândegas das fronteiras terrestres de Leste e de Sudeste (CELBET), que visa reforçar e melhorar a cooperação operacional nestas fronteiras da UE.

2.5. Objetivo 5 - Promover a cooperação interserviços e a partilha de informações entre as autoridades aduaneiras e outras autoridades ao nível dos Estados-Membros e ao nível da UE

A cooperação interserviços e a partilha de informações entre as autoridades aduaneiras e outras autoridades competentes ao nível dos Estados-Membros e ao nível da UE são sublinhadas na estratégia como um meio importante de assegurar uma gestão dos riscos mais eficaz e de reforçar a proteção e a segurança da cadeia de abastecimento.

A melhoria da cooperação e da partilha de informações com outras autoridades é uma das principais prioridades de muitos Estados-Membros. Embora tenham sido realizados progressos na celebração de acordos e memorandos de entendimento, muitos

Estados-Membros referiram que as melhorias em matéria de integração de informações sobre riscos ou de práticas de gestão dos riscos foram limitadas, devido a condicionalismos jurídicos relacionados com a insuficiente harmonização dos requisitos relativos à privacidade dos dados e à proteção dos direitos fundamentais, entre outros fatores. A multiplicidade de quadros jurídicos que regem a cooperação interserviços é considerada um fator que prejudica a coordenação e a definição de prioridades comuns.

Os serviços da Comissão responsáveis pelas questões aduaneiras participam ativamente nas atividades no âmbito da União da Segurança, e o Grupo de Cooperação Aduaneira tem abordado vários domínios prioritários relevantes.

Segurança

O Regulamento (UE) 2017/625⁸ relativo aos controlos aduaneiros, que entrou em vigor em dezembro de 2019, estabelece uma abordagem integrada relativamente aos controlos à importação de géneros alimentícios, de alimentos para animais e de produtos animais. Além disso, o ambiente de balcão único aduaneiro da UE, proposto pela Comissão, permitirá o tratamento, a partilha e o intercâmbio de informações de forma colaborativa e uma melhor avaliação dos riscos por parte dos organismos governamentais.

Direitos de propriedade intelectual (DPI)

Em novembro de 2020, a Comissão adotou o plano de ação em matéria de propriedade intelectual⁹ que visa, nomeadamente, melhorar o cumprimento das regras aplicáveis em matéria de DPI, em especial, mediante o reforço da capacidade das autoridades responsáveis pela aplicação da lei, a prestação de apoio às autoridades aduaneiras dos Estados-Membros no sentido de melhorar as medidas de gestão dos riscos e as ações de luta contra a fraude¹⁰ e a criação de um conjunto de instrumentos da UE contra a contrafação. O conjunto de instrumentos visa i) clarificar as funções e as responsabilidades de todos os intervenientes (titulares de direitos, fornecedores, diferentes conjuntos de intermediários¹¹ e autoridades públicas responsáveis pela aplicação da lei, incluindo as autoridades aduaneiras) e ii) identificar formas de reforçar a cooperação entre estes intervenientes, em especial, no que respeita à partilha de dados sobre produtos e operadores.

Reforço da cooperação com as autoridades responsáveis pela aplicação da lei

Uma grande maioria dos Estados-Membros está a realizar ou concluiu atividades destinadas a melhorar a cooperação com as autoridades responsáveis pela aplicação da lei, nomeadamente, através da participação em projetos e operações conjuntas com a Europol e os serviços nacionais responsáveis pela aplicação da lei, de acordos de

⁸ JO L 95 de 7.4.2017, p. 1.

⁹ COM(2020) 760 final.

¹⁰ COM(2020) 581 final

¹¹ por exemplo, plataformas em linha, redes sociais, indústria publicitária, serviços de pagamento, agentes de registo/registo de nomes de domínio e empresas de transportes e logística.

cooperação e de partilha de informações e da cooperação com vista a preparar a aplicação do sistema ICS2.

No entanto, alguns Estados-Membros referiram dificuldades (por exemplo, desafios jurídicos, recursos humanos e financeiros insuficientes e falta de ferramentas de TI) que os impediram de aplicar as medidas pretendidas ou de realizar mais progressos na cooperação com outras autoridades ao nível dos Estados-Membros e ao nível da UE.

Agenda Europeia para a Segurança

Enquanto «guardiãs» das fronteiras externas da UE para os fluxos de mercadorias, as autoridades aduaneiras da UE desempenham um papel fundamental na proteção da UE e dos seus cidadãos, bem como na proteção das cadeias de abastecimento internacionais contra atividades criminosas e ataques terroristas. Ao aplicar a Estratégia e o Plano de Ação da UE sobre gestão dos riscos aduaneiros, a Comissão contribui para a execução da Agenda Europeia para a Segurança. A nova Estratégia da UE para a União da Segurança para o período de 2020-2025¹², adotada em 27 de julho de 2020, faz referência a uma fronteira externa segura e ao papel crucial das alfândegas na luta contra a criminalidade e o terrorismo transfronteiriços. Faz igualmente referência ao plano de ação «Fazer avançar a União Aduaneira para um novo patamar», adotado em 28 de setembro de 2020¹³, que apresentou medidas para reforçar o processo de gestão dos riscos e a segurança interna, designadamente, através da avaliação da fiabilidade de uma ligação entre os sistemas de informação pertinentes para a análise dos riscos de segurança.

Plano de Ação do Grupo da Cooperação Aduaneira (GCA)

O foco nas violações dos DPI manteve-se no âmbito do 9.º Plano de Ação do GCA (2018-2019) e espera-se que as atividades neste domínio prossigam no âmbito do plano de ação seguinte.

De modo idêntico, o GCA elaborou medidas para combater os crimes ambientais. O 10.º Plano de Ação para 2020-2021 inclui medidas centradas nos movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e de outros resíduos, no tráfico ilegal de substâncias que empobrecem a camada de ozono e em restrições comerciais, a fim de promover a sustentabilidade ambiental.

As autoridades aduaneiras também foram integradas no mecanismo de comunicação de informações sobre a Avaliação da Ameaça da Criminalidade Grave e Organizada (SOCTA, *Serious and Organised Crime Threat Assessment*), através de uma medida específica do GCA destinada a uma «melhor integração das alfândegas na SOCTA da UE». O 10.º Plano de Ação do GCA inclui uma medida de acompanhamento específica neste domínio.

¹² COM (2020) 605 final.

¹³ COM(2020) 581 final.

Ao mesmo tempo, as sinergias entre o ciclo político da UE para 2018-2021 e o 10.º Plano de Ação do GCA (2020-2021) foram ainda reforçadas, a fim de harmonizar e, se for caso disso, integrar as medidas do GCA no âmbito do ciclo político da UE.

2.6. Objetivo 6 – Melhorar a cooperação com os operadores comerciais

A cooperação entre autoridades aduaneiras e operadores melhorou, sobretudo, graças ao reforço do conceito de operador económico autorizado (*Authorised Economic Operator - AEO*). De um modo geral, os Estados-Membros afirmaram que os resultados deste programa da UE, incluindo o aumento do acesso a dados e a qualidade destes, bem como o reforço da sensibilização para o programa AEO e da cooperação e comunicação com os operadores comerciais, conduziram a uma melhor orientação das atividades de controlo e à facilitação do comércio legítimo. Um pequeno número de administrações aduaneiras deparou com obstáculos significativos que as impediram de aplicar as medidas pretendidas ou de realizar mais progressos na sua cooperação com os operadores económicos. Estes obstáculos estavam relacionados com os sistemas informáticos, a falta de capacidade e competências dos recursos humanos e a legislação, nomeadamente o RGPD.

Reforço do programa AEO da UE

A Comissão e os Estados-Membros acordaram uma estratégia e uma metodologia abrangentes para melhorar a execução sólida do programa, incluindo, através do reforço das ligações com a gestão dos riscos aduaneiros. Existe igualmente um plano para reforçar o conhecimento do programa através de estratégias de sensibilização, que serão desenvolvidas em conjunto com os operadores.

Estas atividades incluem, em especial, a realização, pela Comissão, de visitas de averiguação a todos os Estados-Membros, a fim de avaliar a execução do programa AEO e identificar boas práticas. Estas visitas tiveram início em julho de 2019, mas foram suspensas em 2020 devido à situação da COVID-19. As primeiras conclusões incluem várias boas práticas que serão colocadas à disposição de todos os Estados-Membros.

Além disso, foram detetadas várias deficiências, também identificadas pelo Tribunal de Contas Europeu (TCE), especialmente no que se refere aos controlos internos, ao acompanhamento, à cooperação entre AEO e serviços de gestão de risco e à situação específica dos serviços postais/de correio expresso. Estes temas deverão ser abordados, em particular, através de uma alteração das orientações relativas ao AEO e, quando necessário, das disposições legais.

Acesso direto dos operadores ao eAEO

O módulo de AEO (eAEO) do Portal Aduaneiro da UE para Operadores, criado pela Comissão em conjunto com os Estados-Membros, entrou em funcionamento em 1 de outubro de 2019 (primeira fase) e em 16 de dezembro de 2019 (segunda fase). Constitui um ponto de acesso único aos sistemas AEO e de IPV e facilita e agiliza o intercâmbio de informações, as comunicações e as notificações respeitantes a pedidos AEO, as

autorizações e os respetivos processos de gestão, conforme estabelecido no Código Aduaneiro da União e nos atos de execução e delegados conexos. O módulo visa harmonizar o acesso dos operadores económicos aos diferentes sistemas aduaneiros da UE. Espera-se que todos os restantes sistemas aduaneiros da UE estejam ligados a este portal num futuro próximo.

2.7. Objetivo 7 – Explorar o potencial da cooperação aduaneira internacional

A cooperação e o intercâmbio de informações aduaneiras com países terceiros desempenham um papel importante no domínio da União Aduaneira e da política comercial comum.

A Comissão representa a União Europeia na Organização Mundial das Alfândegas (OMA), assegurando que os princípios e as regras da UE são refletidos nas normas internacionais, sobretudo, nos domínios de interesse para a gestão dos riscos aduaneiros, tais como a nomenclatura e a classificação das mercadorias, o comércio eletrónico e a segurança e proteção. Recentemente, a Comissão também começou a participar de forma ativa na revisão da Convenção de Quioto e da coletânea sobre a gestão de riscos.

Projeto-piloto de vias comerciais inteligentes e seguras (SSTL] com a China

Durante o período recente, o número de operadores, portos SSTL e rotas comerciais aumentou e o programa-piloto foi alargado a outros modos de transporte no âmbito das atuais condições em matéria de intercâmbio de dados. Em especial, o número de rotas ferroviárias entre a UE e a China aumentou e vários Estados-Membros iniciaram rotas aéreas. Duas plataformas de comércio eletrónico também aderiram ao projeto SSTL, facilitando o tratamento de artigos de grande volume.

Reconhecimento mútuo de AEO

A Comissão prosseguiu a aplicação dos acordos de reconhecimento mútuo celebrados com a China, o Japão, os Estados Unidos e a Suíça. Além disso, encetou negociações com o Canadá para a celebração de um acordo de reconhecimento mútuo e iniciou as etapas preparatórias para um acordo com Singapura.

Acordos bilaterais em matéria de segurança aduaneira

A Comissão realizou progressos na negociação de alterações dos acordos bilaterais em matéria de segurança aduaneira com a Suíça e a Noruega, com vista à sua harmonização com a recente evolução do direito da UE. A Comissão também trabalhou intensamente com a Suíça e a Noruega no que respeita à participação destes países no sistema ICS2 e aos processos jurídicos e operacionais conexos para os operadores económicos e as partes contratantes.

3. SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO

Nas suas conclusões de janeiro de 2019, o Conselho convidou a Comissão a desenvolver, em estreita cooperação com os Estados-Membros, um quadro de desempenho e de acompanhamento para acompanhar a aplicação da estratégia de forma mais sistemática e sólida no futuro.

Apesar do período de execução da atual estratégia decorrer entre 2014 e 2020, este quadro de acompanhamento deve abranger a estratégia que lhe suceder. Embora todos os pormenores desta futura estratégia estejam atualmente em fase de preparação, é provável que sejam abordados e acompanhados muitos dos problemas identificados na estratégia atual. A Comissão desenvolveu um projeto de quadro de acompanhamento (ver o documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o presente relatório), mas alguns aspetos operacionais só podem ser definidos quando a nova estratégia for adotada.

CONCLUSÕES

O presente relatório e o documento de trabalho dos serviços da Comissão que o acompanha apresentam um quadro da situação da aplicação da estratégia e do plano de ação atual da UE sobre a gestão dos riscos aduaneiros, nos finais de 2020. Demonstram que foram realizados progressos significativos a nível da aplicação da estratégia e do plano de ação, tanto pelos Estados-Membros como pela Comissão, desde a publicação do relatório anterior. Os Estados-Membros utilizaram a estratégia para melhorar a gestão dos riscos aduaneiros e atribuem-lhe muitos resultados positivos, nomeadamente, uma maior sensibilização das administrações nacionais para a gestão dos riscos e o reforço do apoio para dar maior prioridade à gestão dos riscos.

Apesar destes progressos, é necessário continuar a reforçar os procedimentos e as obrigações no âmbito do quadro atual. Tal inclui: i) uma melhor utilização dos dados existentes, a fim de realizar mais e melhores análises de riscos, ii) procedimentos mais eficazes para responder ao aumento da quantidade de mercadorias recebidas através da utilização do comércio eletrónico, iii) regras mais claras, iv) o reforço da resposta de controlo dos Estados-Membros, sempre que tenham sido identificados, e a estes comunicados, riscos a nível da UE, v) uma cooperação mais sistemática com outras autoridades, e vi) melhores sistemas de acompanhamento dos operadores económicos autorizados. Ao mesmo tempo, as autoridades aduaneiras devem fornecer respostas mais proativas e inovadoras para fazer face aos novos desafios que põem em causa as abordagens tradicionais de gestão e de controlo dos riscos aduaneiros.

A análise dos riscos continua a ser um elemento fundamental da eficiência dos controlos aduaneiros, permitindo às autoridades aduaneiras orientar os controlos numa situação em que o aumento do volume e do ritmo das operações comerciais exige uma abordagem mais seletiva e orientada do que nunca.