

Relatório Especial

Procedimentos de importação: as insuficiências do quadro jurídico e uma aplicação ineficaz têm impacto sobre os interesses financeiros da UE

(apresentado nos termos do artigo 287.º, n.º 4, segundo parágrafo, do TFUE)



4
1977 - 2017



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

Equipa de auditoria

Os relatórios especiais do Tribunal de Contas Europeu (TCE) apresentam os resultados das suas auditorias relativas às políticas e programas da UE ou a temas de gestão relacionados com domínios orçamentais específicos. O TCE seleciona e concebe estas tarefas de auditoria de forma a obter o máximo impacto, tendo em consideração os riscos relativos aos resultados ou à conformidade, o nível de receita ou de despesa envolvido, os desenvolvimentos futuros e o interesse político e público.

O presente relatório foi elaborado pela Câmara de Auditoria IV – presidida pelo Membro do TCE Baudilio Tomé Muguruza - competente nos domínios da regulamentação dos mercados e economia competitiva. A auditoria foi efetuada sob a responsabilidade do Membro do TCE Pietro Russo. Na elaboração do relatório, contou com a colaboração de Chiara Cipriani, chefe de gabinete; Benjamin Jakob, assessor de gabinete; Paul Stafford, responsável principal e Carlos Soler Ruiz, responsável de tarefa. A equipa de auditoria foi composta por Dan Danielescu, Maria Echanove, Josef Edelmann, Benny Fransen e François Gautier.



Da esquerda para a direita: Paul Stafford, Dan Danielescu, Benjamin Jakob, Maria Echanove, Benny Fransen, Pietro Russo, Josef Edelmann, Chiara Cipriani e Carlos Soler Ruiz.

ÍNDICE

	Pontos
Siglas e acrónimos	
Glossário	
Síntese	I - XII
Introdução	1 - 21
Observações	25 - 141
O atual sistema não confere prioridade à importância dos direitos aduaneiros enquanto fonte de financiamento do orçamento da UE	25 - 40
A Comissão não efetuou uma estimativa da lacuna em termos de direitos aduaneiros	26 - 28
Existem desincentivos à realização de controlos aduaneiros pelos Estados-Membros	29 - 32
O subfinanciamento dos sistemas informáticos transeuropeus pode atrasar a aplicação do Código Aduaneiro da União	33 - 38
O financiamento das infraestruturas aduaneiras dos Estados-Membros ao abrigo do programa de ação Hercule nem sempre está ligado à proteção dos interesses financeiros da UE	39 - 40
As ferramentas e programas da UE para intercâmbio de informações aduaneiras e reforço da cooperação não realizaram o seu pleno potencial	41 - 69
A UE criou canais de informação promissores entre os Estados-Membros e entre a Comissão e os Estados-Membros, mas o seu conteúdo e utilização apresentam insuficiências	42 - 55
A cooperação e o intercâmbio de informações com países terceiros estão a melhorar	56 - 61
Os programas de ação da UE reforçaram a partilha de conhecimentos e a cooperação entre os Estados-Membros, mas não conseguiram assegurar que todas as administrações aduaneiras atuam como se fossem uma única	62 - 69
A UE registou progressos em matéria de aplicação uniforme da legislação aduaneira	70 - 88
Globalmente, a TARIC assegura a aplicação uniforme das medidas pautais	72 - 81

A Comissão executou as recomendações do TCE em matéria de Informações Pautais Vinculativas	82 - 84
Ainda não existem decisões sobre a determinação do valor aduaneiro a nível da UE	85 - 88
Os Estados-Membros não seguem um procedimento uniforme de controlo aduaneiro das importações, o que pode levar a que sejam pagos direitos aduaneiros inferiores aos devidos	89 - 110
A inexistência de uma abordagem uniforme dos controlos aduaneiros relativamente à subavaliação distorce a escolha do Estado-Membro de importação	91 - 104
Os Estados-Membros aplicam diferentes abordagens para lutar contra a fraude na indicação da origem e na classificação	105 - 107
Os Estados-Membros aplicam diferentes abordagens aos regimes de sanções	108 - 110
O controlo aduaneiro das importações apresenta lacunas	111 - 141
Os Estados-Membros não efetuam controlos prévios à chegada para proteger os interesses financeiros da UE	114 - 115
Os Estados-Membros nem sempre realizam os controlos sugeridos pelos respetivos sistemas de gestão dos riscos	116 - 118
O nível de controlos após a autorização de saída não compensa a iminuição dos controlos de desalfandegamento nos procedimentos simplificados	119 - 125
Os controlos após a autorização de saída raramente abrangem as importações para outros Estados-Membros	126 - 131
A falta de controlo das franquias aduaneiras para remessas de baixo valor está a originar o pagamento de direitos aduaneiros inferiores aos devidos	132 - 141
Conclusões e recomendações	142 - 149

Anexo I - Método de auditoria do TCE ao nível da Comissão

Anexo II - Método de auditoria do TCE ao nível dos Estados-Membros

Resposta da Comissão

SIGLAS E ACRÓNIMOS

ACA: Acordos de cooperação administrativa

AFIS: Sistema de Informação Antifraude

B2C: *Business to Consumer* (empresa ao consumidor)

CAU: Código Aduaneiro da União

CP 42: Procedimento aduaneiro 42

DAU: Documento administrativo único

DG BUDG: Direção-Geral do Orçamento

DG TAXUD: Direção-Geral da Fiscalidade e da União Aduaneira

FIR: Ficha de informação sobre riscos

HMRC: *Her Majesty Revenue and Customs*, autoridade tributária e aduaneira do Reino Unido

IPV: Informações Pautais Vinculativas

IVA: Imposto sobre o valor acrescentado

JRC: Centro Comum de Investigação

MSC: Mensagem sobre a situação do contentor

OCDE: Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos

OEA: Operador Económico Autorizado

OLAF: Organismo Europeu de Luta Antifraude

OMA: Organização Mundial das Alfândegas

P2P: Particular a particular

RNB: Rendimento nacional bruto

RPT: Recursos próprios tradicionais

SGRA: Sistema comum de gestão de riscos aduaneiros

SIA: Sistema de Informação Aduaneiro

SMS: Sistema de gestão dos espécimes

TARIC: Pauta Aduaneira Integrada da União Europeia

UE: União Europeia

GLOSSÁRIO

Apresentação das mercadorias à alfândega: comunicação às autoridades aduaneiras da chegada de mercadorias à estância aduaneira ou a qualquer outro local designado ou aprovado pelas autoridades aduaneiras.

Áreas de controlo prioritário: parte do quadro comum de gestão do risco que abrange regimes aduaneiros específicos, tipos de mercadorias, rotas de tráfego, modos de transporte ou operadores económicos sujeitos a níveis acrescidos de análise dos riscos e controlos aduaneiros num determinado período.

Assistência mútua: medida tomada por uma administração aduaneira em nome de ou em colaboração com outra administração aduaneira, para a correta aplicação da legislação aduaneira e a prevenção, investigação e repressão de infrações aduaneiras.

Auditoria *a posteriori*: controlo dos operadores através do exame das suas contas, registos e sistemas, a fim de assegurar o cumprimento da legislação aduaneira e avaliar os riscos associados à sua atividade comercial.

Autoridades aduaneiras: administrações aduaneiras dos Estados-Membros, bem como qualquer outra autoridade com competência para aplicar a legislação aduaneira.

Autorização de saída de mercadorias: colocação à disposição de determinada pessoa, pelas autoridades aduaneiras, das mercadorias para os fins previstos no regime aduaneiro ao qual estão sujeitas.

Controlo documental: controlo da exatidão, exaustividade e validade das informações prestadas na declaração aduaneira (por exemplo, descrição das mercadorias, valor e quantidade) ou noutros documentos (por exemplo, certificados de importação, certificados de origem).

Controlo físico: exame das mercadorias que inclui uma contagem precisa e a recolha de amostras para verificar se correspondem à declaração aduaneira que as acompanha.

Controlos aduaneiros: atos específicos executados pelas autoridades aduaneiras a fim de garantirem o cumprimento da legislação aduaneira e de outra legislação que regule a

entrada, a saída, o trânsito, a circulação, o armazenamento e a utilização para fins especiais de mercadorias que circulem entre o território aduaneiro da União e países ou territórios que não façam parte desse território, bem como a presença e a circulação no território aduaneiro da União de mercadorias não-UE e de mercadorias sujeitas ao regime de destino especial.

Decisão: ato de uma autoridade aduaneira em matéria de legislação aduaneira que decida sobre um caso concreto e produza efeitos jurídicos relativamente à pessoa ou pessoas em causa.

Declaração aduaneira: ato pelo qual uma pessoa manifesta, na forma e segundo as modalidades prescritas, a vontade de atribuir a uma mercadoria determinado regime aduaneiro, indicando, se for caso disso, os procedimentos específicos a aplicar.

Declaração sumária de entrada: ato pelo qual uma pessoa informa as autoridades aduaneiras, na forma e segundo as modalidades prescritas, e dentro de um prazo específico, da introdução das mercadorias no território aduaneiro da União.

Desalfandegamento: cumprimento de formalidades aduaneiras para que as mercadorias possam ser colocadas à disposição do requerente.

Direitos de importação: direitos aduaneiros devidos quando da importação de mercadorias.

Estado-Membro de importação: Estado-Membro no qual as mercadorias são fisicamente importadas para a UE e introduzidas em livre prática.

Estatuto aduaneiro: estatuto das mercadorias enquanto mercadorias UE ou mercadorias não-UE.

Gestão dos riscos: identificação sistemática do risco, inclusive mediante controlos aleatórios, e a aplicação de todas as medidas necessárias para limitar a exposição ao risco.

Legislação aduaneira: o conjunto da legislação constituído pelos seguintes elementos: o Código, bem como as respetivas disposições que o complementam ou executam, aprovadas a nível da União ou a nível nacional, a Pauta Aduaneira Comum, a legislação relativa ao estabelecimento do regime de franquias aduaneiras da União e os acordos internacionais

que contenham disposições em matéria aduaneira, na medida em que sejam aplicáveis na União.

Mercadorias não-UE: mercadorias que não sejam mercadorias UE ou que tenham perdido o estatuto aduaneiro de mercadorias UE.

Mercadorias UE: as mercadorias abrangidas por uma das seguintes categorias:

a) mercadorias inteiramente obtidas no território aduaneiro da União, sem incorporação de mercadorias importadas de países ou territórios que não façam parte do território aduaneiro da União;

b) mercadorias introduzidas no território aduaneiro da União a partir de países ou territórios que não façam parte desse território e introduzidas em livre prática;

c) mercadorias obtidas ou produzidas no território aduaneiro da União, quer exclusivamente a partir das mercadorias a que se refere a alínea b), quer a partir das mercadorias a que se referem as alíneas a) e b).

Outros controlos após a autorização de saída: controlos da exatidão, exaustividade e validade das informações constantes das declarações aduaneiras (por exemplo, descrição das mercadorias, valor, quantidade) ou de outros documentos (por exemplo, certificados de importação, certificados de origem) efetuados após a importação das mercadorias.

Perfil de risco: combinação de critérios de risco e de áreas de controlo (por exemplo, tipo de mercadorias, país de origem) que indica a existência de risco e leva a uma proposta de realização de uma medida de controlo.

Procedimento aduaneiro 42: regime utilizado pelos importadores para beneficiarem de isenção de IVA quando as mercadorias importadas se destinam a ser transportadas para outro Estado-Membro. O IVA é devido no Estado-Membro de destino.

Procura do ponto de importação: ato de escolher o ponto aduaneiro de importação com menos controlos no intuito de, ilicitamente, pagar menos direitos aduaneiros.

Regime aduaneiro: qualquer dos regimes seguidamente referidos a que as mercadorias possam ser sujeitas nos termos do Código: introdução em livre prática, regimes especiais, exportação.

Regime de importação: aplicação do regime aduaneiro de "introdução em livre prática", após o qual as mercadorias podem ser vendidas ou consumidas no mercado da UE.

Risco aduaneiro: a probabilidade ponderada pelo impacto da ocorrência de um incidente, relacionado com a entrada, saída, trânsito, circulação ou utilização para fins especiais de mercadorias que circulem entre o território aduaneiro da União e países ou territórios que não façam parte desse território, e com a presença no território aduaneiro da União de mercadorias não-UE, o qual impeça a correta aplicação de medidas da União ou de medidas nacionais, comprometa os interesses financeiros da União e dos seus Estados-Membros ou constitua uma ameaça para a proteção e a segurança da União e dos seus residentes, para a saúde humana, dos animais ou das plantas, para o ambiente ou para os consumidores.

União Aduaneira: acordo comercial preferencial através do qual os parceiros comerciais conferem reciprocamente acesso preferencial aos respetivos produtos e serviços com vista a facilitar o comércio entre si. Resulta na eliminação recíproca de pautas e quotas nos territórios que os constituem, na discriminação do comércio com países e territórios não membros e no estabelecimento de uma pauta aduaneira comum entre eles.

SÍNTESE

Sobre o presente relatório

I. As mercadorias que entram na UE em proveniência do exterior da União Europeia são sujeitas a controlos aduaneiros dos Estados-Membros antes de serem introduzidas em livre prática na UE. O Tribunal examinou se a Comissão Europeia e os Estados-Membros asseguram que os procedimentos de importação protegem os interesses financeiros da UE. O Tribunal detetou insuficiências e lacunas importantes, que indicam que os controlos não são aplicados de forma eficaz, o que prejudica as finanças da UE. O Tribunal formula várias recomendações à Comissão e aos Estados-Membros tendo em vista a melhoria da conceção e da realização dos controlos.

Sobre os controlos aduaneiros

II. Os controlos aduaneiros apenas podem garantir a proteção dos interesses financeiros da UE se tiverem por base regras comuns e forem realizados de forma harmonizada e normalizada pelos Estados-Membros.

III. No momento da entrada, as autoridades aduaneiras do Estado-Membro de importação devem solicitar ao importador que pague ou que garanta o pagamento dos direitos aduaneiros devidos pelas mercadorias importadas. Contudo, os importadores podem, deliberadamente, reduzir ou fugir à sua dívida aduaneira, por exemplo, subavaliando as mercadorias, declarando um país de origem falso ou mudando para uma classificação de produto com um direito de importação mais baixo.

IV. Os direitos aduaneiros representam 14% do orçamento da UE. A evasão a estes direitos agrava a lacuna em termos de direitos aduaneiros e deve ser compensada por contribuições RNB mais elevadas dos Estados-Membros. Em última análise, o custo é suportado pelos contribuintes europeus.

A forma como o Tribunal realizou a auditoria

V. O Tribunal examinou se os controlos aduaneiros na UE protegem os seus interesses financeiros e se a Comissão e os Estados-Membros conceberam procedimentos de importação rigorosos para proteger esses interesses.

O que o Tribunal constatou

VI. O Tribunal detetou insuficiências graves, que indicam a existência de lacunas no quadro jurídico aduaneiro, bem como uma aplicação ineficaz dos controlos aduaneiros das importações, o que prejudica os interesses financeiros da UE.

VII. Os Estados-Membros não têm incentivos financeiros suficientes para realizarem controlos aduaneiros. Os Estados-Membros que realizam controlos aduaneiros, mas não conseguem recuperar perdas de receitas da UE, arriscam consequências financeiras, enquanto aqueles que não realizam controlos podem não sofrer essas consequências.

VIII. Os Estados-Membros registaram progressos no sentido da aplicação uniforme da legislação aduaneira. Não obstante, adotam abordagens diferentes em termos de controlos aduaneiros destinados a resolver a subavaliação, a indicação incorreta da origem e a classificação incorreta das mercadorias, bem como de imposição de sanções aduaneiras. Os controlos aduaneiros complexos podem afetar a escolha da estância aduaneira da importação por parte dos operadores económicos e os (aero)portos com menor número de controlos aduaneiros podem atrair mais tráfego.

IX. Continuam a existir várias lacunas nos Estados-Membros no que diz respeito ao controlo das importações.

O que o Tribunal recomenda

X. O Tribunal formula as seguintes recomendações à Comissão e aos Estados-Membros.

XI. A Comissão deve:

- a) para poder dar resposta ao pedido do Parlamento Europeu, desenvolver uma metodologia e realizar estimativas periódicas da lacuna em termos de direitos

aduaneiros a partir de 2019 e ter em conta o seu resultado na afetação de recursos e na definição de objetivos operacionais;

- b) considerar todas as opções disponíveis para reforçar o apoio aos serviços aduaneiros nacionais no seu importante papel na UE no âmbito do novo Quadro Financeiro Plurianual, incluindo uma revisão da taxa adequada das despesas de cobrança;
- c) no próximo Quadro Financeiro Plurianual, propor que os próximos programas de ação da UE, que apoiam a União Aduaneira, sejam utilizados para contribuir para a sustentabilidade financeira dos sistemas de informação aduaneira europeus;
- d) ser mais precisa nos pedidos incluídos numa comunicação de assistência mútua a fim de assegurar a sua aplicação uniforme pelos Estados-Membros;
- e) propor alterações à legislação aduaneira em 2018 com o fim de tornar obrigatória a indicação do expedidor na declaração aduaneira de importação.

XII. Os Estados-Membros devem:

- a) impor o requisito de autorização hierárquica prévia ou imediata para ignorar controlos sugeridos por um determinado filtro de risco;
- b) introduzir, nos respetivos sistemas eletrónicos de desalfandegamento, controlos que bloqueiem as declarações de importação que requeiram a franquia de direitos para mercadorias com um valor declarado superior a 150 euros ou para remessas comerciais declaradas como presentes;
- c) estabelecer planos de investigação para lutar contra o abuso desta franquia na troca de mercadorias de comércio eletrónico com países terceiros.

INTRODUÇÃO

1. Em 2018, a UE celebrará o 50º aniversário da União Aduaneira. Uma União Aduaneira significa a ausência de direitos aduaneiros e de quotas nas fronteiras internas entre os Estados-Membros e o estabelecimento de direitos de importação comuns sobre importações provenientes de países terceiros. A União Aduaneira, bem como a política comercial comum, são áreas da competência exclusiva da UE¹, no âmbito das quais se define a maior parte da política aduaneira e adota a legislação aduaneira. Não obstante, a responsabilidade pela aplicação da legislação aduaneira cabe prioritariamente aos Estados-Membros².
2. Apesar da abolição das fronteiras internas, as mercadorias que entram nos Estados-Membros em proveniência do exterior do território aduaneiro da UE estão sujeitas a controlos aduaneiros e ao pagamento de eventuais direitos aduaneiros antes de serem introduzidas em livre prática na UE.
3. A introdução em livre prática de mercadorias importadas significa que as mercadorias podem circular livremente no mercado único da UE como qualquer produto originário da UE³. Assim, quando da entrada, a administração aduaneira do Estado-Membro de importação deve exigir ao importador que pague ou garanta o pagamento dos direitos aduaneiros devidos pelas mercadorias importadas.
4. Os direitos aduaneiros, a par das quotizações sobre o açúcar (coletivamente conhecidos por recursos próprios tradicionais, RPT), constituem uma fonte de receitas importante para

¹ Artigo 3º do TFUE. Versão consolidada do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) (JO C 202 de 7.6.2016, p. 47).

² Artigo 291º do TFUE.

³ O artigo 201º do Regulamento (UE) nº 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de outubro de 2013, que estabelece o Código Aduaneiro da União (reformulação) (JO L 269 de 10.10.2013, p. 1) estabelece que a introdução em livre prática confere o estatuto aduaneiro de mercadorias UE às mercadorias não-UE e implica a cobrança dos direitos de importação devidos e, se necessário, de outras imposições, a aplicação de medidas de política comercial, bem como de proibições e restrições, e o cumprimento das outras formalidades previstas no que respeita à importação das mercadorias.

o orçamento da UE, para o qual são transferidos após dedução das despesas de cobrança. Em 2016, os RPT representaram 14% das receitas da UE e ascenderam a 20,1 mil milhões de euros.

5. As autoridades aduaneiras procuram alcançar vários objetivos e devem afetar a cada um deles uma parte dos limitados recursos de que dispõem. Procuram atingir objetivos como a aplicação de medidas não fiscais destinadas a melhorar a segurança interna da UE, protegendo a União contra o comércio desleal e ilegal, e a proteger o ambiente. A luta contra o terrorismo passou a constituir uma prioridade das autoridades aduaneiras, que são igualmente responsáveis pela cobrança dos direitos aduaneiros, dos impostos especiais de consumo e do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) devidos na importação.

6. Encontrar um equilíbrio entre a necessidade de facilitar o comércio, com procedimentos de importação mais rápidos e fluidos, e a necessidade de realizar controlos aduaneiros constitui um desafio para as autoridades aduaneiras. Os controlos aduaneiros complexos podem afetar a escolha da estância aduaneira da importação por parte dos operadores económicos e os (aero)portos com menor número de controlos aduaneiros podem atrair mais tráfego.

7. A obrigação de pagamento de direitos aduaneiros no momento da autorização de saída das mercadorias depende de três fatores: i) o valor aduaneiro das mercadorias importadas, quando os direitos constituem uma percentagem desse valor (*ad valorem*); ii) a origem das mercadorias; iii) a classificação pautal das mercadorias, que, combinada com a origem, determina a taxa dos direitos aduaneiros a aplicar sobre o valor aduaneiro.

Como ocorre a evasão aos direitos aduaneiros

8. O importador pode reduzir deliberadamente o montante dos direitos aduaneiros a pagar mediante:

- a) a subavaliação, ou seja, a declaração pelo importador de um valor de mercadorias importadas inferior ao valor real, muitas vezes acompanhada da apresentação de documentos comerciais falsos;

- b) a indicação incorreta da origem, ou seja, a declaração pelo importador de um falso país de origem das mercadorias importadas;
- c) a classificação incorreta, ou seja, a mudança para uma classificação de produto com um direito de importação mais baixo;
- d) uma combinação dos elementos anteriores.

9. Por último, os importadores podem abusar de uma franquia aduaneira solicitando a isenção de mercadorias não elegíveis.

A lacuna em termos de direitos aduaneiros e o seu impacto

10. A evasão aos direitos aduaneiros agrava a lacuna em termos de direitos aduaneiros, definida num estudo do Parlamento Europeu⁴ como a diferença entre o nível teórico dos direitos de importação que deveriam ser cobrados em relação a toda a economia e os direitos de importação efetivamente cobrados. Qualquer lacuna na cobrança dos direitos aduaneiros tem de ser compensada por contribuições mais elevadas do rendimento nacional bruto (RNB) dos Estados-Membros e, em última análise, suportada pelos contribuintes europeus.

Como fazer face à evasão aos direitos aduaneiros: controlos aduaneiros e intercâmbio de informações

11. As mercadorias importadas para a UE estão sujeitas a controlos aduaneiros. Esses controlos aduaneiros apenas podem garantir o bom funcionamento do mercado interno e a proteção dos interesses financeiros da UE se tiverem por base regras comuns e forem realizados de forma harmonizada e normalizada pelos Estados-Membros.

⁴ Ver Parlamento Europeu, Direção-Geral das Políticas Internas da União, *"From Shadow to Formal Economy: Levelling the Playing field in the Single Market"* (Da economia subterrânea à economia oficial: uniformizar as regras no mercado único), 2013.

12. Os controlos aduaneiros das importações podem ser realizados:

- a) antes da chegada das mercadorias ao território da UE (controlos prévios) ou no local de descarga (controlos *a priori*);
- b) no momento da importação das mercadorias (controlos de desalfandegamento);
- c) após a importação das mercadorias, quando estas já estão em livre prática. São os controlos após a autorização de saída. Estes controlos podem ser baseados em auditorias (auditorias *a posteriori*) ou em transações (outros controlos após a autorização de saída).

13. Uma vez que a UE não possui quadros harmonizados de controlo e gestão dos riscos, a combinação e a prevalência de cada uma destas três formas de controlo varia entre os Estados-Membros. Se os controlos efetuados antes e durante o desalfandegamento forem menos eficazes, os riscos remanescentes que afetam a cobrança de direitos aduaneiros devem ser atenuados após o desalfandegamento.

14. As autoridades aduaneiras devem trocar informações com outros países relativas ao comércio internacional para assegurar o cumprimento das disposições aduaneiras e a cobrança da totalidade das receitas. Esta prática é conhecida por assistência administrativa mútua.

15. O intercâmbio de informações pode ocorrer ao nível da UE, entre Estados-Membros ou entre os Estados-Membros e a Comissão, ou a nível internacional, com países terceiros. O intercâmbio de informações ao nível da UE é realizado no âmbito do regulamento relativo à assistência mútua ou do sistema de gestão de riscos aduaneiros, no caso das informações sobre riscos.

16. As autoridades aduaneiras podem igualmente cooperar entre si e trocar informações e boas práticas através de ações conjuntas, seminários, cursos de formação, grupos de projeto, visitas de trabalho e operações transfronteiriças financiadas pelos programas de ação da UE. Dois importantes programas de ação da UE financiam o intercâmbio de informações e a cooperação entre autoridades aduaneiras tendo em vista a proteção dos interesses financeiros da UE: o Alfândega 2013/2020 e o Hercule II/III.

17. O Alfândega 2013 consagrou quase 325 milhões de euros durante os seis anos da sua execução "a apoiar e a complementar as ações realizadas pelos Estados-Membros destinadas a assegurar o funcionamento efetivo do mercado interno no domínio aduaneiro"⁵. O Alfândega 2020 apoia o funcionamento da União Aduaneira. O regulamento que cria o programa estabelece vários objetivos específicos com vista a apoiar as autoridades aduaneiras na proteção dos interesses financeiros e económicos da UE e prevê um financiamento de quase 525 milhões de euros para o período de 2014-2020.

18. O Hercule II era um programa de ação da UE que financiava ações destinadas a prevenir e a combater a fraude, a corrupção e quaisquer outras atividades ilícitas que afetassem os interesses financeiros da União, tendo disponibilizado quase 100 milhões de euros para medidas antifraude entre 2007 e 2013. Foi sucedido pelo programa Hercule III, com um orçamento de 105 milhões de euros para o período de 2014-2020.

19. As autoridades aduaneiras trocam informações e cooperam com países terceiros no âmbito de acordos internacionais, como regimes comerciais preferenciais, acordos de assistência mútua e acordos de cooperação administrativa (ACA).

20. Os regimes comerciais preferenciais permitem que os parceiros comerciais se concedam mutuamente condições preferenciais no âmbito das suas trocas comerciais. Estes regimes podem ser recíprocos ou unilaterais. Os acordos de assistência mútua proporcionam uma base jurídica para os pedidos de informações a países terceiros tendo em vista, em especial, prevenir, investigar e combater operações que violem a legislação aduaneira.

21. O Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) da Comissão Europeia celebra ACA com autoridades de países terceiros e serviços administrativos de investigação pertencentes a organizações internacionais. Visam fornecer orientações práticas para a cooperação operacional do OLAF com autoridades parceiras, nomeadamente mediante a designação de um ponto de contacto.

⁵ Artigo 1º da Decisão nº 624/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de maio de 2007, que cria um programa de ação no domínio aduaneiro na Comunidade (Alfândega 2013) (JO L 154 de 14.6.2007, p. 25).

ÂMBITO E MÉTODO DA AUDITORIA

22. A auditoria avaliou se a Comissão e os Estados-Membros conceberam procedimentos de importação rigorosos para proteger os interesses financeiros da UE.

23. O Tribunal visitou autoridades aduaneiras de cinco Estados-Membros: Espanha, Itália, Polónia, Roménia e Reino Unido. A seleção dos Estados-Membros baseou-se nos seguintes critérios de risco: i) a importância da contribuição dos respetivos RPT para o orçamento da UE; ii) a incidência de subavaliação no Estado-Membro; iii) a proporção de controlos baseados em auditorias no total de controlos após a autorização de saída.

24. A auditoria abrangeu o período compreendido entre 2007 e 2017. O Tribunal realizou a auditoria em duas fases (para mais informações sobre o método de auditoria, consultar o **anexo I** e o **anexo II**):

- a) Primeira fase: trabalhos preparatórios na Comissão e nos Estados-Membros, incluindo uma visita aos serviços da Comissão (DG Fiscalidade e União Aduaneira, DG Orçamento, OLAF e Centro Comum de Investigação - JRC) e à Organização Mundial das Alfândegas (OMA) para recolher informações e dados que pudessem ser úteis para os trabalhos de auditoria no terreno nos Estados-Membros. Esta fase permitiu igualmente avaliar a legislação e os procedimentos aduaneiros relativamente às normas da OMA⁶. Para verificar se os controlos aduaneiros e os procedimentos de gestão dos riscos funcionam corretamente, antes de cada visita a um Estado-Membro o Tribunal selecionou quatro amostras de importações de risco e uma amostra de auditorias realizadas pelas autoridades aduaneiras;
- b) Segunda fase: trabalhos de auditoria no terreno na Comissão (Direção-Geral da Fiscalidade e da União Aduaneira (DG Fiscalidade e União Aduaneira), Direção-Geral do Orçamento (DG Orçamento) e OLAF) e nos Estados-Membros selecionados, prestando especial atenção aos sistemas e controlos.

⁶ A Convenção de Quioto revista, o guia de gestão dos riscos da OMA, as orientações da OMA sobre auditorias *a posteriori*, etc.

OBSERVAÇÕES

O atual sistema não confere prioridade à importância dos direitos aduaneiros enquanto fonte de financiamento do orçamento da UE

25. O relatório do Grupo de Alto Nível sobre os Recursos Próprios⁷ destaca os RPT como uma referência das receitas genuínas da UE. No entanto, a UE ainda não efetuou uma estimativa da lacuna em termos de direitos aduaneiros, existem desincentivos à realização de controlos pelos Estados-Membros e o financiamento dos programas aduaneiros da UE não assegura integralmente a sustentabilidade financeira da União Aduaneira ou nem sempre está associado à proteção dos interesses financeiros da UE.

A Comissão não efetuou uma estimativa da lacuna em termos de direitos aduaneiros

26. Em 2013, o Parlamento Europeu convidou a Comissão⁸ a "recolher dados fiáveis acerca da lacuna em termos de direitos aduaneiros e de IVA nos Estados-Membros, bem como apresentar semestralmente ao Parlamento relatórios nesta matéria". A Comissão não deu resposta a este pedido no que respeita à lacuna em termos de direitos aduaneiros, apesar de financiar regularmente estudos sobre a dimensão da lacuna em termos de IVA. A Comissão publica uma comparação anual entre os RPT adicionais apurados resultantes das suas atividades de controlo e o montante efetivamente cobrado. Esse valor não pode, de forma alguma, ser considerado a lacuna em termos de direitos aduaneiros, definida no ponto 10.

27. O OLAF calculou as potenciais perdas de direitos aduaneiros e de IVA devidas à subavaliação de importações de têxteis e calçado da China para o Reino Unido. As perdas potenciais de direitos aduaneiros calculadas equivalem a aproximadamente 2 mil milhões de

⁷ Grupo de Alto Nível sobre os Recursos Próprios (2016), "*Future financing of the EU – Final Report and recommendations*" (Financiamento futuro da UE – Relatório final e recomendações).

⁸ Ver Documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre o seguimento dado à quitação do exercício de 2011 – Respostas aos pedidos do Parlamento Europeu) (COM(2013) 668 final) (SWD(2013) 348 final).

euros para o período de 2013-2016. O OLAF está a avaliar se existem quaisquer perdas potenciais noutros Estados-Membros, incluindo os outros quatro da amostra do Tribunal.

28. Uma estimativa anual da lacuna em termos de direitos aduaneiros permitiria avaliar o desempenho da União Aduaneira em termos de proteção dos interesses financeiros da UE e ajudaria a Comissão e os Estados-Membros a orientar os recursos para os domínios em que são mais necessários.

Existem desincentivos à realização de controlos aduaneiros pelos Estados-Membros

29. As autoridades aduaneiras dos Estados-Membros são responsáveis pela cobrança dos direitos aduaneiros: devem tomar todas as medidas necessárias para que esses direitos sejam devidamente transferidos para o orçamento da UE e para proteger os interesses financeiros da UE⁹. Para o assegurar, a Comissão inspeciona todos os anos as autoridades aduaneiras dos Estados-Membros.

30. A Comissão pode responsabilizar financeiramente um Estado-Membro em caso de erros administrativos¹⁰. Os Estados-Membros que não realizam controlos aduaneiros podem não correr esse risco. Por exemplo, o Tribunal constatou que, no Reino Unido, os operadores insolventes são excluídos da população visada por um projeto de controlo após a autorização de saída. Aliás, um Estado-Membro queixou-se de que quanto mais lutar contra a fraude maior é o risco de a Comissão o responsabilizar financeiramente.

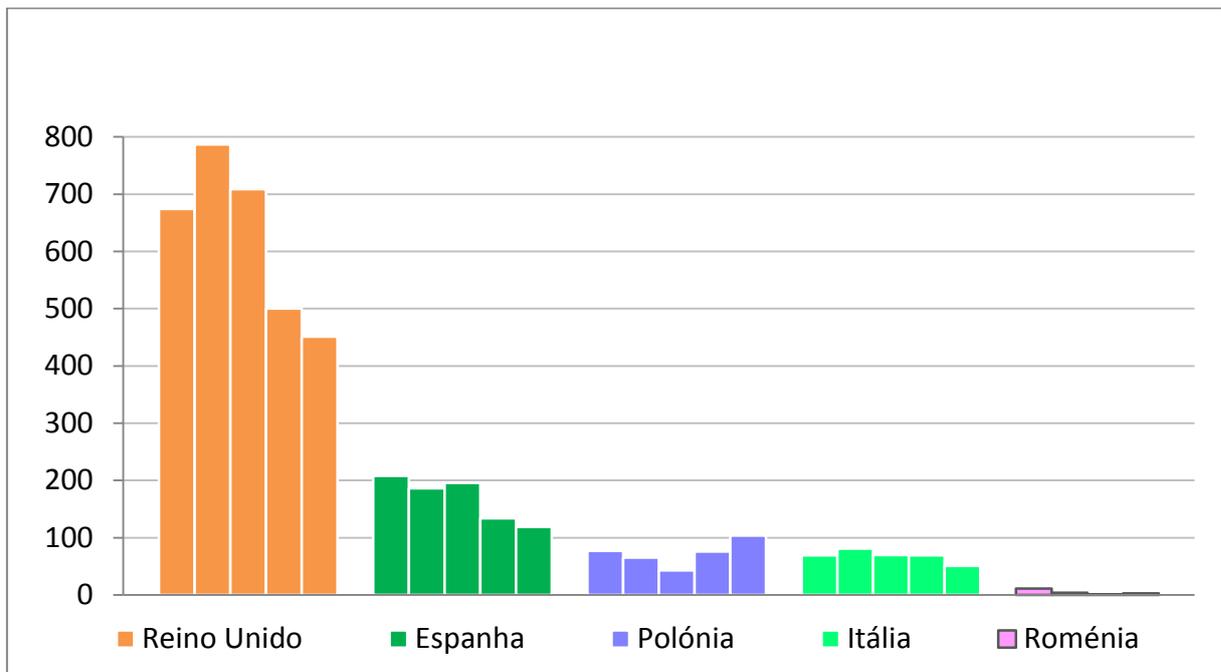
31. Se realizarem um controlo após a autorização de saída e detetarem que os direitos aduaneiros pagos foram inferiores aos devidos, as autoridades aduaneiras devem cobrar os direitos devidos. As autoridades aduaneiras notificam o devedor do montante em dívida através de um aviso para pagamento *a posteriori*. As estatísticas da Comissão revelam que,

⁹ Ver artigo 2º, nº 2, do Regulamento (UE, Euratom) nº 608/2014 do Conselho, de 26 de maio de 2014, que estabelece as medidas de execução do sistema de recursos próprios da União Europeia (JO L 168 de 7.6.2014, p. 29) e artigo 3º, alínea a), do CAU.

¹⁰ Processo C-392/02, Comissão das Comunidades Europeias contra Reino da Dinamarca; Processo C-60/13, Comissão Europeia contra Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte.

com exceção da Polónia, o número de avisos para pagamento *a posteriori* diminuiu nos Estados-Membros selecionados¹¹ (ver **figura 1**).

Figura 1 – Número de avisos para pagamento *a posteriori* nos Estados-Membros selecionados (2012-2016)



Fonte: Base de dados OWNRES.

32. Dada a ausência de uma estimativa da lacuna em termos de direitos aduaneiros, não é possível avaliar se este facto se deve a uma tendência de diminuição da eficácia dos controlos após a autorização de saída ou a uma redução da lacuna.

O subfinanciamento dos sistemas informáticos transeuropeus pode atrasar a aplicação do Código Aduaneiro da União

33. A plena aplicação do Código Aduaneiro da União (CAU) está indissociavelmente ligada ao desenvolvimento dos sistemas informáticos necessários. A implantação de todos os sistemas eletrónicos exigidos pelo CAU deverá estar concluída em 31 de dezembro de 2020. Após

¹¹ Estes dados abrangem apenas os casos em que foram detetados montantes superiores a 10 000 euros, independentemente de terem sido cobrados ou não.

essa data, as técnicas de processamento eletrónico de dados devem passar a constituir a regra e as autoridades aduaneiras da UE deixarão de utilizar papel.

34. Segundo a avaliação final do programa de ação Alfândega 2013¹², os investimentos nacionais insuficientes poderão atrasar a implantação dos sistemas aduaneiros à escala da UE. Este programa financiou as especificações da UE dos sistemas informáticos transeuropeus, sendo os custos de tornar os sistemas nacionais compatíveis com as especificações da UE suportados pelos Estados-Membros.

35. Na mesma avaliação, afirma-se que, segundo funcionários dos Estados-Membros, os custos para as administrações nacionais são da mesma ordem de grandeza que os suportados pela Comissão e que a execução e atualização dos sistemas europeus podem ser particularmente onerosas para os Estados-Membros se os sistemas nacionais forem complexos e não houver integração dos sistemas nacionais. Contudo, alguns componentes dos sistemas de informação europeus não são financiados pelo Alfândega 2020, mas sim suportados pelos Estados-Membros¹³.

36. As restrições orçamentais nacionais podem comprometer a correta execução dos sistemas europeus, tendo alguns Estados-Membros comunicado uma insuficiência dos orçamentos nacionais em 2015. Além disso, nas respostas a um questionário enviado pela Comissão em 2016, os Estados-Membros confirmaram o risco de ocorrerem atrasos.

37. Como a Comissão observou, em 2015 sete Estados-Membros cobraram mais de 80% dos RPT e quatro Estados-Membros cobraram quase 60% dos RPT¹⁴. Este facto deve ser confrontado com os montantes dos custos de cobrança retidos, visto que, por exemplo, um

¹² Coffey, Avaliação final do Programa Alfândega 2013 – Relatório final, 2014.

¹³ Componentes não pertencentes à União, nos termos do artigo 9º, nº 3, do Regulamento (UE) nº 1294/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013, que estabelece um programa de ação no domínio aduaneiro na União Europeia para o período de 2014-2020 (Alfândega 2020) e revoga a Decisão nº 624/2007/CE (JO L 347 de 20.12.2013, p. 209).

¹⁴ A Alemanha (21%), o Reino Unido (17%), os Países Baixos (12%), a Bélgica (9%), a Itália (9%), a França (9%) e a Espanha (7%).

Estado-Membro¹⁵ retém mais de mil milhões de euros, enquanto, no outro extremo, outro Estado-Membro¹⁶ retém menos de 10 milhões de euros. Não obstante, existe um elemento de custos fixos nos sistemas aduaneiros, como é o caso, por exemplo, dos custos relativos aos sistemas informáticos¹⁷.

38. Segundo o relatório do Grupo de Alto Nível sobre os Recursos Próprios, os países onde se situam os principais portos de entrada (Bélgica, Países Baixos) – e, por conseguinte, onde são cobrados RPT significativos – já argumentaram por vezes que a sua parte nos RPT é demasiado elevada. Em contrapartida, os Estados-Membros que pouco contribuem para os RPT têm de suportar um encargo relativamente mais elevado com o financiamento dos componentes dos sistemas de informação europeus que não são pagos pelo programa de ação Alfândega 2020.

O financiamento das infraestruturas aduaneiras dos Estados-Membros ao abrigo do programa de ação Hercule nem sempre está ligado à proteção dos interesses financeiros da UE

39. O Tribunal examinou exemplos dos relatórios finais de execução apresentados pelos beneficiários do Hercule II e constatou que nem sempre existe uma relação clara entre a realização do equipamento financiado e a proteção dos interesses financeiros da UE. Por exemplo, o programa financiou o confisco de haxixe através da utilização de endoscópios e uma minicâmara utilizada na apreensão de veículos de elevado valor, etc.

40. No seu Parecer nº 3/2012, o Tribunal assinalou¹⁸ que "o equipamento cofinanciado não é necessariamente utilizado em exclusivo para a proteção dos interesses financeiros da UE,

¹⁵ Alemanha.

¹⁶ Malta.

¹⁷ Direção-Geral do Orçamento da Comissão (Ata da 168ª reunião do Comité Consultivo dos Recursos Próprios (CCRP) de 1 de dezembro de 2016).

¹⁸ Ver ponto 28 do Parecer nº 3/2012 do TCE relativo a uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre o programa "Hércules III" para a promoção de ações no domínio da proteção dos interesses financeiros da União Europeia (JO C 201 de 7.7.2012, p. 1).

mas igualmente para operações relacionadas com drogas, armas, evasões de prisão, tráfico de seres humanos, fraude fiscal, fraude relativa aos cartões de crédito, falsificação de moeda e corrupção nas entidades nacionais responsáveis pela aplicação da lei". Este facto pode reduzir a eficácia das autoridades aduaneiras na proteção dos interesses financeiros da UE.

As ferramentas e programas da UE para intercâmbio de informações aduaneiras e reforço da cooperação não realizaram o seu pleno potencial

41. O intercâmbio de informações pode ocorrer ao nível da UE, entre Estados-Membros ou entre os Estados-Membros e a Comissão, ou a nível internacional, com países terceiros. O Tribunal observou que a UE criou um sistema que permite o intercâmbio de informações, mas que não está a ser plenamente explorado.

A UE criou canais de informação promissores entre os Estados-Membros e entre a Comissão e os Estados-Membros, mas o seu conteúdo e utilização apresentam insuficiências

As ferramentas de intercâmbio de informações no âmbito do regulamento relativo à assistência mútua não são plenamente exploradas pelos Estados-Membros

42. Os Estados-Membros podem trocar informações sobre violações da legislação aduaneira entre si e com a Comissão recorrendo às ferramentas e bases de dados previstas no regulamento relativo à assistência mútua¹⁹. Este intercâmbio é realizado através do Sistema de Informação Antifraude (AFIS) seguro, que é a ferramenta de comunicação eletrónica que ajuda os Estados-Membros a cumprirem as suas obrigações em matéria de comunicação de irregularidades.

¹⁹ Regulamento (CE) nº 515/97 do Conselho, de 13 de março de 1997, relativo à assistência mútua entre as autoridades administrativas dos Estados-Membros e à colaboração entre estas e a Comissão, tendo em vista assegurar a correta aplicação das regulamentações aduaneira e agrícola (JO L 82 de 22.3.1997, p. 1).

43. Com base nas informações transmitidas pelos Estados-Membros, a Comissão pode decidir abrir um inquérito. A Comissão pode igualmente decidir enviar alertas de fraude aos Estados-Membros recorrendo às comunicações de assistência mútua.

44. O Tribunal constatou que os Estados-Membros não dão seguimento, de forma harmonizada, aos pedidos formulados pelo OLAF em comunicações de assistência mútua enviadas com o objetivo de combater a fraude em matéria de subavaliação, indicação incorreta da origem ou classificação incorreta. Detetou igualmente casos em que os Estados-Membros auditados não davam resposta aos pedidos do OLAF.

45. Os Estados-Membros podem utilizar outros sistemas de informação, como o Sistema de Informação Aduaneiro (SIA), para os ajudar na prevenção, investigação e repressão de infrações aduaneiras disponibilizando a informação mais rapidamente. Todavia, o Tribunal constatou que, à exceção da Polónia, as autoridades aduaneiras dos restantes Estados-Membros selecionados raramente utilizam o SIA²⁰ para trocar informações sobre irregularidades/fraudes aduaneiras com as autoridades competentes de outros Estados-Membros.

46. Os Estados-Membros queixaram-se igualmente do problema da duplicação da informação no SIA e no intercâmbio de informações sobre riscos na ficha de informação sobre riscos (FIR). A reduzida utilização da base de dados do SIA e a sua sobreposição reduzem a eficácia destes intercâmbios de informações.

47. Para pôr termo a esta sobreposição, a Comissão criou o projeto "Uma apreensão, um relatório". Em 2016, convidou os Estados-Membros a responderem a um inquérito. A esmagadora maioria dos Estados-Membros identificou os requisitos múltiplos de comunicação como um problema que é necessário resolver. Além disso, no âmbito do programa de ação Alfândega 2020, foi criado um grupo de projeto²¹ composto por

²⁰ Título V do Regulamento (CE) nº 515/97 do Conselho.

²¹ Grupo de projeto "*Reporting Customs seizures in CRMS and AFIS-CIS*" (Comunicação das apreensões nas alfândegas no SGRA e no AFIS-SIA).

representantes dos Estados-Membros e da Comissão para debater as conclusões preliminares do inquérito e formular recomendações com vista a resolver o problema.

O intercâmbio de informações para combater a subavaliação funciona bem

48. Para ultrapassar o risco de subavaliação, a Comissão desenvolveu uma metodologia para estimar os "preços justos"²² que aplica um procedimento estatístico aos dados COMEXT²³, a fim de produzir estimativas sólidas dos preços das mercadorias importadas²⁴. O OLAF divulga estas estatísticas junto das autoridades aduaneiras dos Estados-Membros.

49. Estas informações sobre os preços justos constituem um instrumento eficaz para efeitos de gestão dos riscos, ajudando a identificar potenciais casos de subavaliação quando existem indicadores de outros riscos ou de fraude, como o envolvimento na importação de operadores suspeitos (operadores com má reputação). Poderiam igualmente ser utilizadas como base para estimar a parte da lacuna em termos de direitos aduaneiros que é devida à subavaliação.

O intercâmbio de informações para combater a indicação incorreta da origem melhorou recentemente

50. Os importadores podem igualmente reduzir o montante dos direitos aduaneiros devidos declarando um país de origem incorreto das mercadorias importadas. Deste modo, obtêm uma taxa dos direitos aduaneiros reduzida ou nula fixada no âmbito de um regime comercial

²² Também conhecidos por preços médios sem valores atípicos. Trata-se de estimativas estatísticas calculadas para os preços de produtos comercializados com base em dados sem valores atípicos.

²³ A COMEXT é a base de dados do Eurostat de estatísticas pormenorizadas sobre o comércio internacional de mercadorias.

²⁴ Spyros Arsenis, Domenico Perrota, Francesca Torti, "*The estimation of fair prices of traded goods from outlier-free trade data*" (A estimativa dos preços justos de mercadorias comercializadas a partir de dados comerciais sem valores atípicos), 2015, EUR 27696 EN. doi:10.2788/57125.

preferencial e/ou evitam o pagamento de direitos anti-*dumping* ou de compensação²⁵ fixados para o verdadeiro país de origem. Por vezes, a verdadeira origem das mercadorias é dissimulada com recurso ao transbordo fraudulento num país intermediário, onde as mercadorias são temporariamente armazenadas antes de serem expedidas para a UE com documentação falsa. O Tribunal encontrou na Internet vários exemplos de empresas que oferecem este "serviço" de transbordo fraudulento.

51. Para combater este tipo de fraude, a Comissão desenvolveu a ferramenta ConTraffic e as mensagens sobre a situação do contentor (MSC). Estas ferramentas fornecem informações sobre as rotas dos contentores, bem como serviços de avaliação dos riscos, às autoridades aduaneiras. O sistema envia automaticamente sinais de fraude aos Estados-Membros quando deteta discrepâncias entre o país de origem declarado pelo importador e a rota do contentor.

Caixa 1 – Exemplos de indicação incorreta do país de origem mediante transbordo fraudulento e respetivo impacto financeiro

Um operador compra bicicletas na China. Os direitos anti-*dumping* para bicicletas da China correspondem a 48,5% do valor do produto. A remessa de bicicletas sai da China, faz transbordo em Singapura e, em seguida, na Malásia. No documento que acompanha a carga e que é apresentado no momento da importação, as bicicletas são descritas como provenientes do Bangladeche, sem qualquer referência ao percurso anterior dos contentores. De acordo com os documentos apresentados às autoridades aduaneiras, não deveriam ser cobrados ao importador quaisquer

²⁵ O *dumping* ocorre quando fabricantes de um país terceiro vendem mercadorias na UE a um preço inferior ao preço de venda no seu mercado interno ou a um preço inferior ao custo de produção. Se conseguir estabelecer, por intermédio de um inquérito, que uma destas situações ocorre, a Comissão pode corrigir os danos causados às empresas da UE mediante a imposição de direitos anti-*dumping*. Por norma, estes direitos são impostos às importações das mercadorias do país em causa e podem ser fixos, variáveis ou corresponder a uma percentagem do valor total (*ad valorem*). A prática de concessão de subsídios ocorre quando um governo de um país terceiro presta assistência financeira a empresas para produzirem ou exportarem mercadorias. A Comissão está autorizada a contrariar todos os efeitos destes subsídios que falseiem o comércio no mercado da UE, após um inquérito para averiguar se o subsídio é desleal e prejudica as empresas da UE. Os direitos de compensação são aplicados às importações de produtos subsidiados e podem ser fixos, variáveis ou corresponder a uma percentagem do valor total (*ad valorem*).

direitos anti-*dumping*. Se estiver a utilizar as MSC ou o sistema de acompanhamento ConTraffic, o funcionário aduaneiro pode rastrear o percurso do contentor e solicitar ao importador documentação adicional que prove a verdadeira origem das mercadorias.

O OLAF realiza inquéritos sobre a evasão aos direitos anti-*dumping*: em junho de 2013, a UE impôs um direito anti-*dumping* sobre os módulos solares fabricados na China. Semanas depois, surgiram as primeiras indicações de que haveria evasão a este direito através da indicação incorreta da origem. Em dezembro de 2013, o OLAF abriu um inquérito sobre o transbordo fraudulento através do Japão (indicação incorreta do Japão como origem) e, em março de 2014, o transbordo fraudulento através da Malásia (indicação incorreta da Malásia como origem). O OLAF solicitou assistência às autoridades japonesas e malaias e conduziu o seu inquérito conjuntamente com vários Estados-Membros. Até ao momento, o OLAF recomendou a recuperação de mais de 50 milhões de euros e aconselhou vários Estados-Membros a utilizarem os resultados dos inquéritos do OLAF em processos penais²⁶.

52. Segundo o JRC, no período de 2008-2015, através de um projeto-piloto experimental realizado pelo OLAF e pelo JRC em colaboração com 12 Estados-Membros, foi analisada a origem declarada de 5 milhões de artigos importados utilizando o sistema ConTraffic, tendo sido enviados aos Estados-Membros 1 187 sinais de fraude relativos a potenciais casos de fraude relativa à origem. O potencial valor económico destes sinais era de 19 milhões de euros. Globalmente, 2% das mercadorias analisadas declaravam uma origem e um país de expedição que não correspondiam à rota dos contentores. Com base no projeto ConTraffic, a Comissão concluiu²⁷ que, em 2011, terá havido na UE-27 mais de 1 500 casos de falsas declarações de origem, de que resultaram perdas de receitas para a UE num valor total de, pelo menos, 25 milhões de euros, mas provavelmente superiores a 100 milhões de euros.

53. Contudo, o ConTraffic tem as suas limitações e nem sempre consegue determinar a verdadeira origem das mercadorias.

²⁶ Relatório de 2015 do OLAF (https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report_en).

²⁷ Documento de trabalho dos serviços da Comissão SWD(2013) 483 final.

Intercâmbio de informações sobre os riscos: demasiada informação é contraproducente

54. As autoridades aduaneiras são obrigadas a trocar informações sobre os riscos relacionadas não só com os riscos observados, mas também com as ameaças que constituam um risco elevado noutra lugar da União²⁸ através de uma FIR. Não obstante, os representantes das autoridades aduaneiras que o Tribunal entrevistou expressaram apreensão em relação às FIR recebidas de outros Estados-Membros, uma vez que nem sempre são suficientemente pormenorizadas para serem úteis. Foi igualmente referido o problema da duplicação da comunicação no sistema comum de gestão de riscos aduaneiros (SGRA) e no SIA. Além disso, os Estados-Membros e o OLAF nem sempre transmitem reações adequadas.

55. Segundo a avaliação final do programa Alfândega 2013²⁹, alguns Estados-Membros preencheram muitas FIR por riscos relativamente pequenos e locais, o que originou um excesso de informação e dificuldade em identificar os riscos mais importantes.

A cooperação e o intercâmbio de informações com países terceiros estão a melhorar

56. Se um Estado-Membro tiver dúvidas razoáveis sobre a validade e/ou a autenticidade da prova da alegada origem preferencial, pode endereçar um pedido de cooperação administrativa ao país beneficiário/parceiro de um regime comercial preferencial para que este a confirme. Podem surgir dúvidas razoáveis quando o modelo de carimbo utilizado na prova de origem ou a autoridade que a emitiu são diferentes dos constantes da base de dados do sistema de gestão dos espécimes³⁰ (SMS) gerida pela Comissão. A resposta das autoridades do país terceiro ou, em determinadas circunstâncias, a ausência dessa resposta podem justificar a recusa de tratamento pautal preferencial³¹.

²⁸ Nos termos do artigo 46º, nº 5, do CAU.

²⁹ Coffey, Avaliação final do Programa Alfândega 2013 – Relatório final, 2014.

³⁰ O SMS é a aplicação utilizada pela Comissão para enviar eletronicamente informações sobre carimbos de origem às administrações aduaneiras dos Estados-Membros.

³¹ Ver ponto 68 do Relatório Especial nº 2/2014.

57. O Tribunal acompanhou a execução pela Comissão das recomendações 5 a 13 formuladas no seu Relatório Especial nº 2/2014, "Os regimes comerciais preferenciais são geridos de forma adequada?", e constatou que a Comissão aplicou um plano de ação para acompanhamento do funcionamento dos regimes comerciais preferenciais³² e estabeleceu uma rotina de acompanhamento permanente (questionários, visitas, etc.).

58. Não obstante, os Estados-Membros comunicaram problemas com países como a Índia, a Indonésia, o Afeganistão, o Nepal e o Bangladesh, relativos a demoras e à fraca qualidade das respostas aos pedidos de cooperação administrativa. Os problemas com a Índia e o Vietname tinham já sido detetados pelo Tribunal na auditoria mencionada anteriormente³³.

59. Os acordos de assistência mútua ou protocolos de assistência mútua no âmbito de acordos internacionais fornecem uma base jurídica para os pedidos de informações a países terceiros e servem bem o seu propósito. No entanto, o Tribunal detetou incidentes de cooperação insuficiente por parte da China: os Estados-Membros comunicaram problemas na obtenção de respostas a pedidos enviados no âmbito da assistência mútua. Segundo o OLAF, até à data, apenas um terço dos cerca de 150 pedidos de verificação endereçados à China após a OAC Snake³⁴ obtiveram resposta. O Reino Unido utiliza o seu próprio agente de ligação com as autoridades aduaneiras estrangeiras na China para obter informações sobre as exportações para o Reino Unido. O OLAF tem também o seu próprio agente de ligação no estrangeiro em Pequim.

60. No contexto do plano de ação em matéria de subavaliação que acompanhou o Acordo de Cooperação Administrativa Estratégica de 2015, as autoridades chinesas incluíram uma declaração de exoneração de responsabilidade nos documentos apresentados à UE, nos termos da qual estes documentos não podem ser utilizados em processos administrativos. Caso existissem provas dos preços dos têxteis e do calçado declarados na exportação seria

³² COM(2014) 105 final.

³³ Ver ponto 88 do Relatório Especial nº 2/2014 do TCE.

³⁴ Operação aduaneira conjunta realizada em 2014 pelo OLAF e os Estados-Membros para lutar contra a subavaliação de têxteis e calçado originários da China.

mais fácil para as autoridades aduaneiras dos Estados-Membros recuperar as perdas decorrentes da subavaliação no caso de os operadores questionarem os avisos para pagamento *a posteriori* em tribunal.

61. Com base nas suas necessidades operacionais, o OLAF está atualmente a negociar vários ACA com autoridades parceiras de países terceiros e com organizações internacionais. Os ACA entre o OLAF e as autoridades de investigação de países terceiros representam uma importante ferramenta adicional de proteção dos interesses financeiros da União Europeia, que complementa o quadro jurídico existente.

Os programas de ação da UE reforçaram a partilha de conhecimentos e a cooperação entre os Estados-Membros, mas não conseguiram assegurar que todas as administrações aduaneiras atuam como se fossem uma única

62. Os programas Alfândega 2013/2020 e Hercule II/III disponibilizam fundos para permitir a cooperação e o intercâmbio de informações e boas práticas entre as autoridades aduaneiras através i) de sistemas de comunicação e intercâmbio de informações; ii) da participação em ações conjuntas, como seminários, ações de formação, grupos de projeto, visitas de trabalho e operações transfronteiriças. O Tribunal constatou que tanto o programa Alfândega 2013 como o programa Hercule II promoveram eficazmente a partilha de conhecimentos e a cooperação entre os Estados-Membros.

63. Contudo, segundo o relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre o cumprimento dos objetivos do programa Hercule II³⁵, "[e]mbora tenham sido envidados esforços para coordenar o planeamento dos diferentes programas da União, por exemplo, no domínio aduaneiro, poderia ser feito ainda mais para reforçar a cooperação entre os serviços da Comissão a fim de beneficiar de sinergias entre programas e evitar sobreposições entre iniciativas e programas da UE".

64. O objetivo específico do programa Alfândega 2013 consiste em "[m]anter um sistema de avaliação do desempenho das administrações aduaneiras dos Estados-Membros a fim de

³⁵ COM(2015) 221 final.

aumentar a sua eficiência e a sua eficácia"³⁶. Porém, o Tribunal não encontrou indicadores de desempenho para avaliar a concretização do objetivo do programa Alfândega 2013 que consiste em as autoridades aduaneiras de todos os Estados-Membros atuarem "como se de uma única administração se tratasse", garantindo controlos com resultados equivalentes em todos os pontos do território aduaneiro da UE, nem do seu objetivo de proteger os interesses financeiros da UE. Constatou que o programa Alfândega 2013 não alcançou o seu objetivo de garantir que todas as administrações aduaneiras atuam como se de uma única administração se tratasse (ver ***pontos 89-110***).

65. A conclusão da avaliação final do programa Alfândega 2013 relativa à proteção dos interesses financeiros da UE baseou-se nas reações recebidas da maioria das administrações nacionais, que foram positivas relativamente ao contributo do sistema de gestão de riscos aduaneiros e do Vigilância 2 para a gestão dos riscos. Contudo, o Tribunal detetou insuficiências que afetam ambos os sistemas de intercâmbio de informações. Constatou ainda que as administrações dos Estados-Membros não atuam como se fossem uma única.

66. No que diz respeito às ações conjuntas, o programa contribuiu para a criação e manutenção de redes. De acordo com a avaliação final, existiam fortes indicações de que o programa contribuía significativamente para a divulgação de informações pertinentes, boas práticas e métodos e procedimentos de trabalho entre os Estados-Membros da UE, em especial no que diz respeito ao desenvolvimento de especificações nacionais para sistemas informáticos e à respetiva aplicação.

67. Relativamente ao Alfândega 2020, embora na avaliação final do Alfândega 2013 tenha sido recomendado o desenvolvimento de um quadro de acompanhamento abrangente com vista a acompanhar o desempenho e a identificar problemas em tempo oportuno, o Tribunal não encontrou quaisquer provas de que os Estados-Membros estejam a recolher indicadores de desempenho para avaliar o grau de convergência entre Estados-Membros (ou seja, que estão a trabalhar como uma administração única).

³⁶ Nos termos do artigo 5º, alínea c), da decisão relativa ao programa Alfândega 2013.

68. Nos termos do artigo 1º, nº 2, alínea a), da decisão relativa ao Hercule II³⁷, um dos objetivos do programa consistia em reforçar a cooperação transnacional e pluridisciplinar entre as autoridades dos Estados-Membros, a Comissão e o OLAF. Contudo, a avaliação final conclui que o programa Hercule II reforçou, essencialmente, a cooperação transnacional e pluridisciplinar entre os Estados-Membros³⁸. A formação antifraude e a formação, seminários e conferências com uma ênfase jurídica foram os principais impulsionadores deste reforço.

69. Não estão disponíveis informações sobre o grau de realização dos indicadores de impacto do Alfvêndega 2020. Além disso, também não existem informações sobre a concretização de indicadores de realizações, resultados ou impacto relativos ao Hercule III, o que impede o Tribunal de realizar qualquer avaliação preliminar da eficácia destes programas.

A UE registou progressos em matéria de aplicação uniforme da legislação aduaneira

70. Enquanto União Aduaneira, a UE deve aplicar uniformemente a Pauta Aduaneira Comum e a legislação aduaneira da UE, garantindo a proteção dos interesses financeiros da UE e condições equitativas aos operadores que atuam no mercado interno.

71. Pauta aduaneira é a designação atribuída a uma combinação da nomenclatura (ou classificação de mercadorias) e as taxas dos direitos aplicáveis a cada uma das categorias de mercadorias. A pauta aduaneira é comum a todos os Estados-Membros, mas as taxas dos direitos variam em função da natureza e da origem das mercadorias importadas. A pauta aduaneira contém toda a restante legislação da UE com impacto no nível dos direitos

³⁷ Decisão nº 804/2004/CE que estabelece um programa de ação comunitário para a promoção de ações no domínio da proteção dos interesses financeiros da Comunidade (programa "Hercule II"), conforme alterada.

³⁸ Ramboll, "*Evaluation of the Hercule II programme – Final Report*" (Avaliação do programa Hercule II – Relatório final), 2014.

aduaneiros a pagar sobre uma determinada importação, por exemplo, a política comercial comum³⁹.

Globalmente, a TARIC assegura a aplicação uniforme das medidas pautais

72. A TARIC, a pauta aduaneira integrada da UE, é uma base de dados multilingue na qual são integradas todas as medidas relacionadas com a Pauta Aduaneira Comum e com a legislação comercial e agrícola. Contribui para assegurar a sua aplicação uniforme por todos os Estados-Membros e proporciona aos operadores económicos uma visão clara de todas as medidas a tomar na importação de mercadorias para a UE ou na exportação a partir da UE⁴⁰.

73. A Comissão verifica se a base de dados TARIC está integrada ou ligada aos sistemas de desalfandegamento dos Estados-Membros de duas formas: i) através de visitas de acompanhamento às autoridades aduaneiras dos Estados-Membros e ii) através do acompanhamento contínuo da qualidade/correção (controlos de credibilidade) das declarações aduaneiras apresentadas nos Estados-Membros por intermédio da base de dados Vigilância 2.

74. O Tribunal constatou que o Reino Unido não está a utilizar a versão atual da TARIC, a TARIC 3, devido ao facto de a TARIC 1 ser a única versão compatível com o sistema eletrónico de desalfandegamento do Reino Unido. Por conseguinte, os dados da TARIC 3 são manualmente convertidos para TARIC 1 e carregados. Além disso, o sistema TARIC nacional britânico não inclui algumas medidas de restrição da TARIC. Por último, o Reino Unido utiliza códigos de procedimentos aduaneiros diferentes dos utilizados nos outros Estados-Membros⁴¹.

³⁹ Ver https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff_en.

⁴⁰ https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff/taric_en.

⁴¹ <https://www.gov.uk/government/publications/uk-trade-tariff-customs-procedure-codes/imports-home-use-with-simultaneous-entry-for-free-circulation>.

75. Além disso, o Reino Unido não comunica separadamente à Comissão, para a base de dados Vigilância 2, os registos de declarações de importação de valor inferior a 1 000 euros⁴² para procedimentos simplificados, devido ao facto de aplicar um limiar que foi fixado para a comunicação ao Eurostat de dados estatísticos sobre o comércio externo com países terceiros. Abaixo deste limiar, os artigos importados são agregados num código de mercadoria específico acordado com o Eurostat para dar cumprimento a este aspeto da legislação. Em 2014 e 2015, 88% das declarações de importação ao nível dos artigos foram objeto de procedimentos simplificados no Reino Unido.

76. Os operadores que importam para o Reino Unido correm um risco elevado de aplicação não uniforme da legislação da UE, devido aos seguintes fatores:

- a) atualização manual da TARIC no sistema eletrónico de desalfandegamento, com o inerente risco de imprecisões e de cobrança incompleta de receitas;
- b) ausência de medidas de restrição na TARIC do Reino Unido, com riscos para a segurança;
- c) ausência de controlos de credibilidade nos registos de declarações de importação de valor inferior a 1 000 euros, o que agrava o risco de aplicação incorreta da TARIC;
- d) utilização de códigos de procedimento aduaneiro diferentes para a importação, o que constitui um encargo para os operadores ativos em diferentes Estados-Membros e um risco de aplicação incorreta das disposições aduaneiras.

77. Além disso, a Comissão procede a atualizações da TARIC com efeitos retroativos que podem afetar os interesses financeiros da UE. Porém, estas atualizações não são sistematicamente comunicadas à DG Orçamento para que esta possa verificar a sua aplicação uniforme nos Estados-Membros.

⁴² Para 2017, este limiar foi fixado em 873 libras esterlinas.

78. Os certificados e os documentos de vigilância são fundamentais para a aplicação de medidas de política comercial, como suspensões pautais⁴³, contingentes pautais, quotas de importação, limites pautais⁴⁴ e medidas de vigilância⁴⁵. Na aplicação destas medidas, é fundamental conhecer o volume de mercadorias importado, para o qual por vezes existe um limite que não pode ser excedido ou, se o for, implica a aplicação das taxas normais dos direitos.

79. Os certificados e os documentos de vigilância são emitidos para uma quantidade fixa de mercadorias. Para garantir que nenhuma mercadoria é autorizada a sair para o mercado da UE sem um documento válido, as quantidades devem ser imputadas no certificado e visadas pelas autoridades aduaneiras, para cada importação, no momento da introdução em livre prática⁴⁶.

80. No seu Relatório Especial nº 1/2010, "Os procedimentos aduaneiros simplificados aplicáveis às importações são controlados de forma eficaz?", o Tribunal recomendou que a Comissão deveria "incentivar todos os Estados-Membros a informatizarem o tratamento dos procedimentos simplificados, incluindo a gestão eletrónica (imputação em linha no

⁴³ As suspensões pautais implicam a redução ou a supressão da taxa dos direitos aduaneiros aplicável a determinadas categorias de mercadorias durante um período de tempo específico de modo a satisfazer determinadas necessidades de matérias-primas e mercadorias cuja produção na UE é insuficiente.

⁴⁴ Os contingentes pautais são idênticos às suspensões pautais, mas limitados a um volume de mercadorias determinado. Quando o volume das importações excede o limiar estabelecido, são aplicáveis as taxas normais dos direitos. Importa não confundir os contingentes pautais com as quotas de importação, que limitam o volume máximo das importações de uma dada categoria de mercadorias a um limiar que não pode ser excedido em circunstância alguma. Os limites pautais são idênticos aos contingentes pautais, mas a aplicação da taxa normal dos direitos após a superação do limiar de importações exige um ato jurídico da União.

⁴⁵ A introdução em livre prática de determinadas categorias de mercadorias que constituem uma ameaça para os interesses dos produtores da UE, como produtos agrícolas e têxteis, requer um documento de vigilância. Esse documento de vigilância emitido por qualquer Estado-Membro é válido em todo o território aduaneiro da UE. Consultar a base de dados de medidas de vigilância na seguinte hiperligação:
http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/surv/surv_consultation.jsp?Lang=pt.

⁴⁶ Ver ponto 68 do Relatório Especial nº 1/2010.

momento da introdução das mercadorias em livre prática) dos certificados e documentos análogos, bem como a utilização de perfis de risco informatizados abrangendo os recursos próprios tradicionais e certos aspetos da política comercial comum".

81. A execução desta recomendação está prevista para o final de 2020, com a plena aplicação das disposições do CAU em matéria de procedimentos simplificados⁴⁷. Contudo, não abrangerá a imputação em linha, no momento da autorização de saída das mercadorias, de certificados e documentos análogos em todos os Estados-Membros. As importações sem um documento válido afetam negativamente os interesses dos produtores da UE que a medida de política comercial se destina a proteger. Além disso, podem afetar os interesses financeiros da UE no caso de suspensões pautais, contingentes pautais, quotas de importação e limites pautais.

A Comissão executou as recomendações do TCE em matéria de Informações Pautais Vinculativas

82. Uma Informação Pautal Vinculativa (IPV) é uma decisão escrita oficial, válida por três anos, emitida por uma autoridade aduaneira que fornece ao requerente uma avaliação da classificação das mercadorias na nomenclatura pautal da UE antes da importação (ou exportação). A IPV é vinculativa para todas as autoridades aduaneiras da UE e para o titular da decisão. Quando o importador é titular de uma IPV, esse facto deve ser indicado na declaração aduaneira de importação de mercadorias do tipo abrangido pelo âmbito da IPV. A IPV confere segurança aos operadores e contribui para a aplicação uniforme da legislação aduaneira.

83. O Tribunal acompanhou a execução pela Comissão das recomendações formuladas num relatório especial anterior⁴⁸. Constatou que, embora se tenham registado alguns progressos em matéria de informática⁴⁹, que apenas estarão disponíveis a partir de outubro

⁴⁷ Relatório Anual de Atividades de 2015 da DG TAXUD.

⁴⁸ Relatório Especial nº 2/2008 sobre Informações Pautais Vinculativas (IPV) (JO C 103 de 24.4.2008, p. 1).

⁴⁹ Por exemplo, validação de números EORI na base de dados EBTI.

de 2017, a entrada em vigor do CAU e dos seus atos de execução e delegados, em 1 de maio de 2016, deu resposta a todas as recomendações.

84. No entanto, as autoridades aduaneiras dos Estados-Membros selecionados não verificam no momento do desalfandegamento se o titular de uma IPV a utiliza efetivamente para importar mercadorias do tipo indicado na IPV. O sistema de gestão dos riscos também não assinala as declarações de importação que declaram um código TARIC diferente, mas semelhante ao código indicado na IPV, para efeitos de controlo após a autorização de saída. Deste modo, se os Estados-Membros não verificarem o seu pedido, os titulares de IPV que não estejam satisfeitos com a decisão IPV podem classificar incorretamente as importações para contornar essa decisão, evitando o pagamento dos direitos mais elevados estipulados na IPV.

Ainda não existem decisões sobre a determinação do valor aduaneiro a nível da UE

85. Uma decisão sobre a determinação do valor aduaneiro a nível da UE seria uma decisão escrita oficial emitida por uma autoridade aduaneira que fornece ao requerente uma avaliação do tratamento que deve ser aplicado a um determinado elemento do valor aduaneiro, antes da importação, durante um período específico. A decisão indicaria como tratar, por exemplo, o pagamento de uma comissão, o pagamento de *royalties* ou aspetos de um acordo dos preços de transferência para efeitos da determinação do valor aduaneiro⁵⁰.

86. Uma decisão a nível da UE sobre o valor aduaneiro proporcionaria segurança jurídica e garantiria condições equitativas aos operadores ativos em vários Estados-Membros. O Tribunal recomendou⁵¹ que a Comissão tomasse as medidas legislativas e de gestão

⁵⁰ Ver OMA, Revenue Package, "*Technical guidelines on advance rulings for classification, origin and valuation, and Practical guidelines for valuation control*" (Orientações técnicas sobre decisões prévias relativas a classificação, origem e determinação do valor aduaneiro e orientações práticas para controlo da determinação do valor aduaneiro), 2015.

⁵¹ Ver ponto 86 do Relatório Especial nº 23/2000 sobre a determinação do valor aduaneiro das mercadorias importadas (avaliação aduaneira).

apropriadas para superar a "ausência, em direito comunitário, de disposições que permitam a adoção de decisões comunitárias relativas ao valor aduaneiro".

87. O CAU⁵² habilitou a Comissão a, através de um ato delegado, alargar o âmbito de aplicação das decisões relacionadas com informações vinculativas "a outros elementos com base nos quais são aplicados os direitos de importação ou de exportação, bem como outras medidas previstas no âmbito do comércio de mercadorias", nomeadamente ao valor aduaneiro. Contudo, até ao momento, a Comissão ainda não utilizou esses poderes.

88. A Comissão ainda não executou a recomendação do Tribunal. Dezassete anos depois, ainda não é possível emitir decisões relativas ao valor aduaneiro a nível da UE.

Os Estados-Membros não seguem um procedimento uniforme de controlo aduaneiro das importações, o que pode levar a que sejam pagos direitos aduaneiros inferiores aos devidos

89. As autoridades aduaneiras dos Estados-Membros deveriam atuar como se fossem uma administração única. Este era um dos objetivos do programa Alfândega 2013. Quando os Estados-Membros não aplicam uma abordagem uniforme aos controlos aduaneiros, os autores de fraudes podem escolher o elo mais fraco da cadeia para proceder às suas importações fraudulentas.

90. O Tribunal constatou que não existe uma aplicação harmonizada e normalizada dos controlos aduaneiros por parte dos Estados-Membros, de modo a garantir um nível equivalente de controlo aduaneiro em toda a União, que não dê azo a situações anticoncorrenciais nos vários pontos de entrada e de saída da União.

A inexistência de uma abordagem uniforme dos controlos aduaneiros relativamente à subavaliação distorce a escolha do Estado-Membro de importação

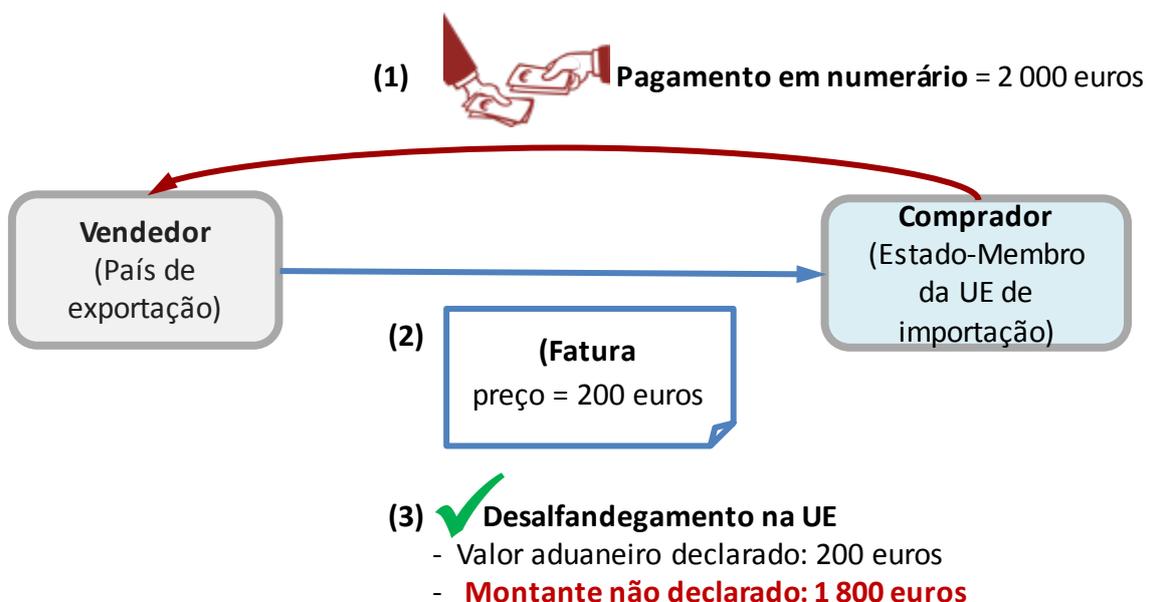
91. Os Estados-Membros enfrentam o desafio de lutar contra a fraude da subavaliação. Nos casos de potencial fraude, deve ser conferida prioridade aos controlos de

⁵² Artigo 35º e artigo 36º, alínea b), do CAU.

desalfandegamento, visto que, posteriormente, os importadores podem tornar-se insolventes ou ser fictícios. Quando existem dúvidas razoáveis sobre se o valor declarado representa o valor efetivo da transação, as autoridades aduaneiras podem solicitar, no decurso dos controlos de desalfandegamento, informações adicionais e a apresentação de documentação suplementar. Podem existir dúvidas razoáveis, nomeadamente, quando o valor declarado é inferior a um valor de limiar de risco definido.

92. Para efeitos de gestão dos riscos, o valor do limiar de risco pode ser determinado com base em preços justos (ver **ponto 48**). Em determinados casos, os importadores apresentam elementos comprovativos (faturas, contratos de venda, extratos bancários) que correspondem todos aos reduzidos valores (falsos) declarados. Devido à total correspondência dos documentos apresentados aos serviços aduaneiros é difícil detetar os casos de subavaliação. Nesses casos, podem existir outros pagamentos, em dinheiro ou por intermédio de terceiros, para a diferença entre o preço declarado (subavaliado) e o preço real. A **figura 2** apresenta um exemplo de subavaliação com pagamento de um adiantamento em numerário.

Figura 2 – Subavaliação com pagamento de um adiantamento em numerário



Fonte: TCE com base num exemplo da OMA.

93. O procedimento aduaneiro 42 (CP 42) é o regime utilizado pelos importadores para beneficiarem de isenção de IVA quando as mercadorias importadas se destinam a ser transportadas para outro Estado-Membro. Neste caso, o IVA deve ser pago no Estado-Membro de destino⁵³. Quando a importação é efetuada ao abrigo do CP 42, devem ser solicitadas às autoridades aduaneiras do Estado-Membro de destino, no âmbito da assistência mútua, informações adicionais sobre o valor efetivo da transação, uma vez que, nestes casos, o destinatário final das mercadorias pode realizar um pagamento, por exemplo, ao fornecedor chinês, de valor muito superior ao da fatura apresentada pelo representante aduaneiro às autoridades aduaneiras do Estado-Membro de importação. Esta prática pode, no entanto, ser morosa ou infrutífera, visto que o adquirente declarado pode ser diferente do destinatário final das mercadorias ou ser um operador fictício⁵⁴.

94. Quando persistem dúvidas, podem ser extraídas amostras das mercadorias importadas e solicitada uma garantia⁵⁵ para cobrir as potenciais perdas de direitos. A Comissão forneceu orientações claras aos Estados-Membros sobre a forma de tratar a subavaliação durante a aplicação do desconto da Área de Controlo Prioritário na subavaliação de têxteis e calçado de países asiáticos. Ainda subsistem, contudo, dificuldades práticas.

95. Em cada um dos Estados-Membros visitados, o Tribunal selecionou uma amostra de 30 importações potencialmente subavaliadas de têxteis e calçado provenientes da Ásia realizadas em 2015 a fim de verificar se tinham sido respeitados os pedidos formulados pelo OLAF nas comunicações de assistência mútua pertinentes para a subavaliação. O Tribunal constatou que os Estados-Membros executaram as comunicações de assistência mútua pertinentes de formas diferentes e que os pedidos do OLAF não foram respeitados em todos os casos. Constatou ainda que todos os artigos da amostra foram significativamente

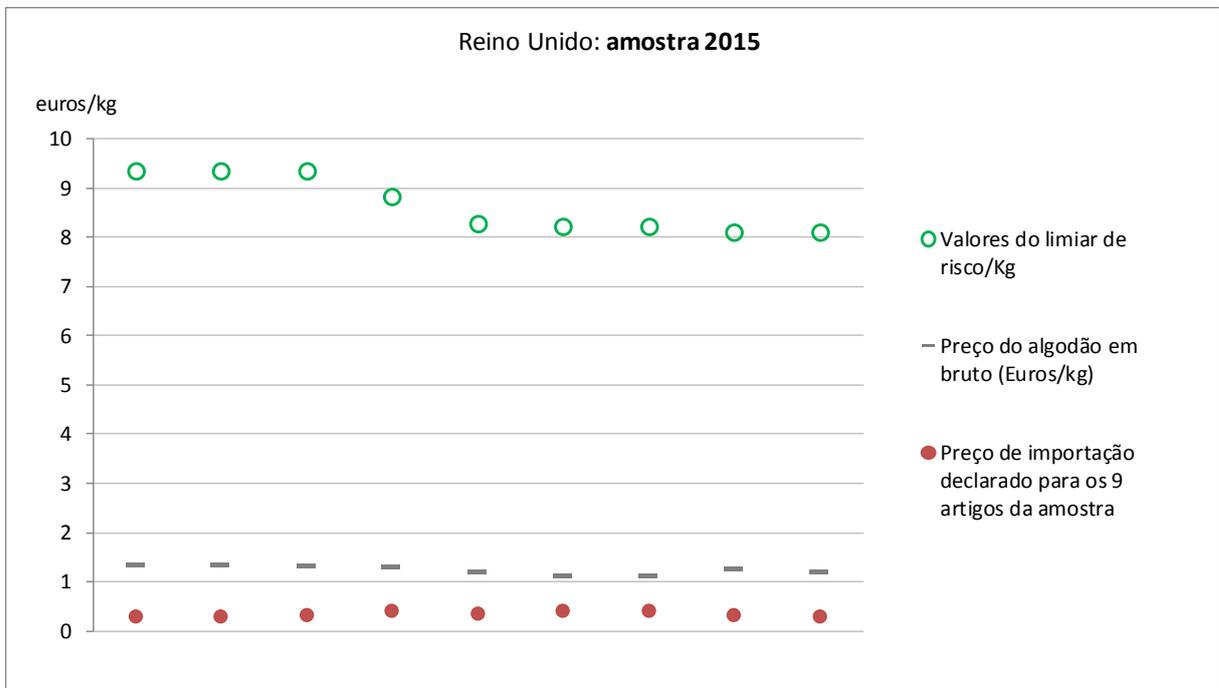
⁵³ Relatório Especial nº 13/2011, "O controlo da aplicação do procedimento aduaneiro 42 evita e deteta a evasão ao IVA?"

⁵⁴ Um operador registado para efeitos do IVA que, possivelmente com intenções fraudulentas, adquire ou simula adquirir bens ou serviços sem pagar IVA e fornece esses bens ou serviços cobrando IVA, mas não restitui o IVA cobrado à autoridade fiscal nacional.

⁵⁵ Nos termos do artigo 191º do CAU e do artigo 244º das regras de execução do CAU.

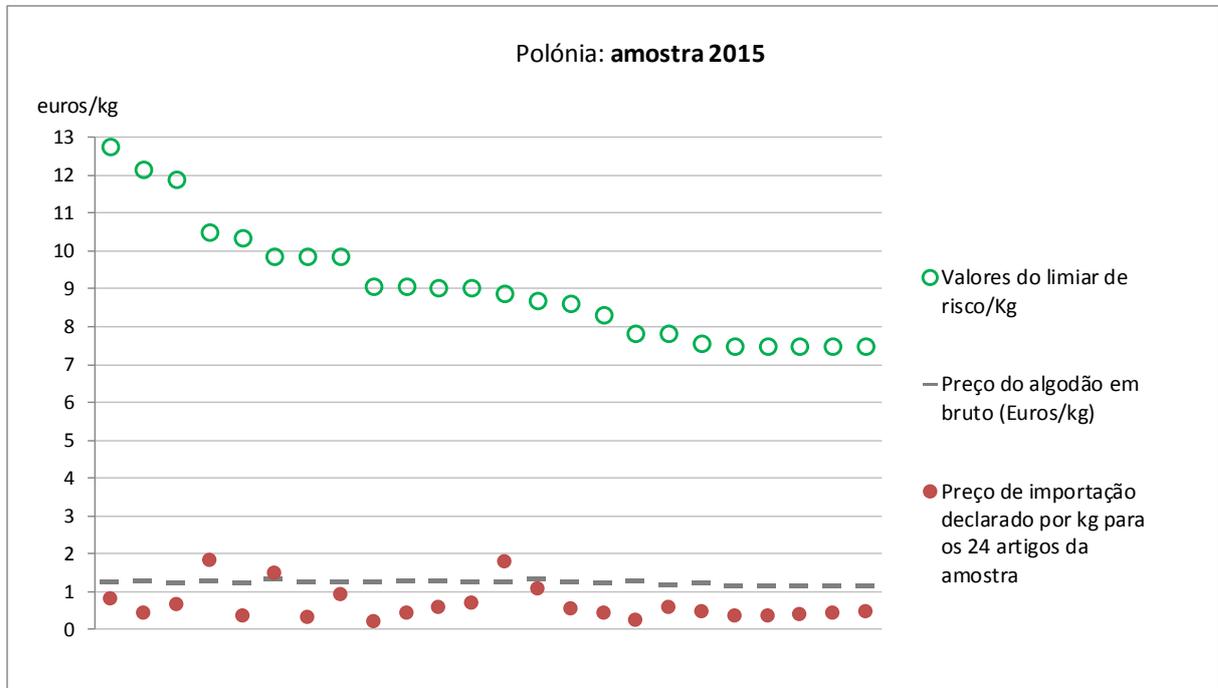
subavaliados. Em alguns casos, os preços do algodão transformado declarados na importação eram mesmo inferiores ao preço do algodão em bruto. A **figura 3** e a **figura 4** apresentam uma comparação entre os valores do limiar de risco do algodão transformado, os preços do algodão em bruto e os preços declarados na importação das amostras do Reino Unido e da Polónia.

Figura 3 – Preços das mercadorias importadas de algodão transformado da amostra do Reino Unido e comparação com os valores do limiar de risco e com o preço do algodão em bruto



Fonte: TCE, a partir de dados do instrumento baseado na Internet THESEUS (<https://theseus.jrc.ec.europa.eu>) e de <http://www.finanzen.net/rohstoffe/baumwollpreis/euro/historisch>.

Figura 4 – Preços das mercadorias importadas de algodão transformado da amostra da Polónia e comparação com os valores do limiar de risco e com o preço do algodão em bruto



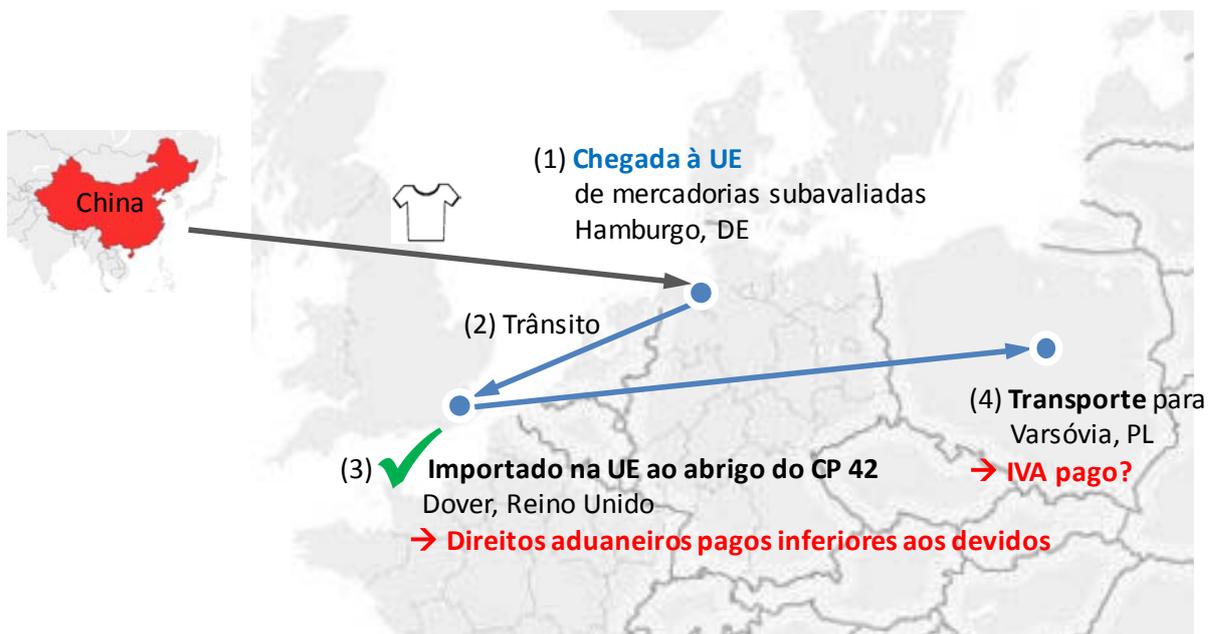
Fonte: TCE, a partir de informações do instrumento baseado na Internet THESEUS (<https://theseus.jrc.ec.europa.eu>) e de <http://www.finanzen.net/rohstoffe/baumwollpreis/euro/historisch>.

96. O Tribunal observou igualmente que os Estados-Membros que efetuam menos controlos aduaneiros de desalfandegamento atraem mais importações. Esta situação é especialmente evidente no caso dos controlos relacionados com a subavaliação de têxteis e calçado provenientes da China, em que os Estados-Membros que não efetuam controlos aduaneiros de desalfandegamento atraem tráfego de outros Estados-Membros.

97. O Reino Unido não aplica os limiares de risco descritos no ponto 92, nem exige, quando do desalfandegamento, qualquer garantia destinada a cobrir a potencial perda de direitos para autorizar a saída de mercadorias declaradas com um valor aduaneiro potencialmente subavaliado. Não obstante, o OLAF solicitou a todos os Estados-Membros que tomassem todas as medidas cautelares adequadas para proteger os interesses financeiros da UE e que exigissem um depósito sobre as remessas suspeitas identificadas, a fim de evitar futuras perdas de direitos aduaneiros.

98. O Tribunal constatou que o facto de não ser exigida uma garantia no Reino Unido para as mercadorias potencialmente subavaliadas deu origem a desvios de tráfego: importações de mercadorias chinesas significativamente subavaliadas em trânsito a partir de outros Estados-Membros que, depois de desalfandegadas ao abrigo do CP 42 no Reino Unido, voltam a ser transportadas para a Europa continental (é o caso, por exemplo, de têxteis ou calçado provenientes da China expedidos ao abrigo do regime de trânsito externo de Hamburgo para Dover, onde são introduzidos em livre prática ao abrigo do CP 42 sem controlos de desalfandegamento e, em seguida, transportados de volta para a Polónia ou a Eslováquia). A **figura 5** apresenta um exemplo desta "procura do ponto de importação" recorrendo ao CP 42.

Figura 5 – Um caso de "procura do ponto de importação" recorrendo ao procedimento aduaneiro 42 (CP 42)



Fonte: TCE.

99. A operação *Octopus* foi realizada em 2016 pelos serviços aduaneiros franceses em cooperação com o OLAF e incidiu em importações ao abrigo do CP 42. Esta ação de cooperação administrativa salientou que a fraude de subavaliação ocorria principalmente no Reino Unido e era agravada pelo facto de o IVA não ser pago nos Estados-Membros de

destino. Os valores declarados com base em faturas falsas eram subavaliados entre cinco a dez vezes, com um impacto significativo nos direitos aduaneiros e nos impostos cobrados⁵⁶.

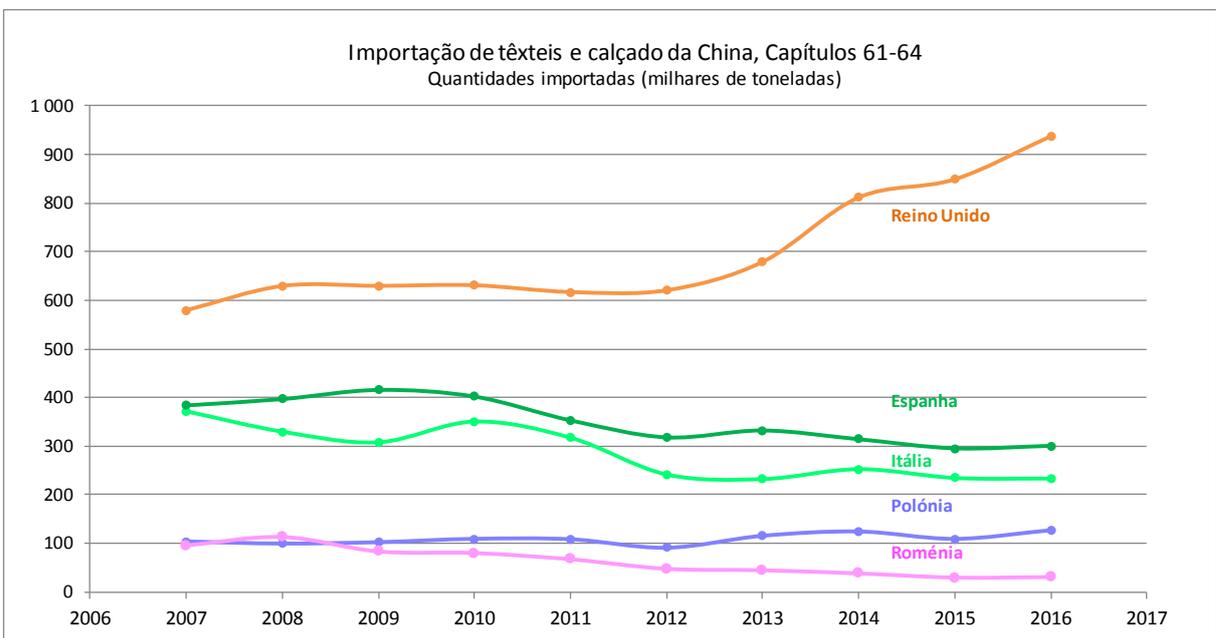
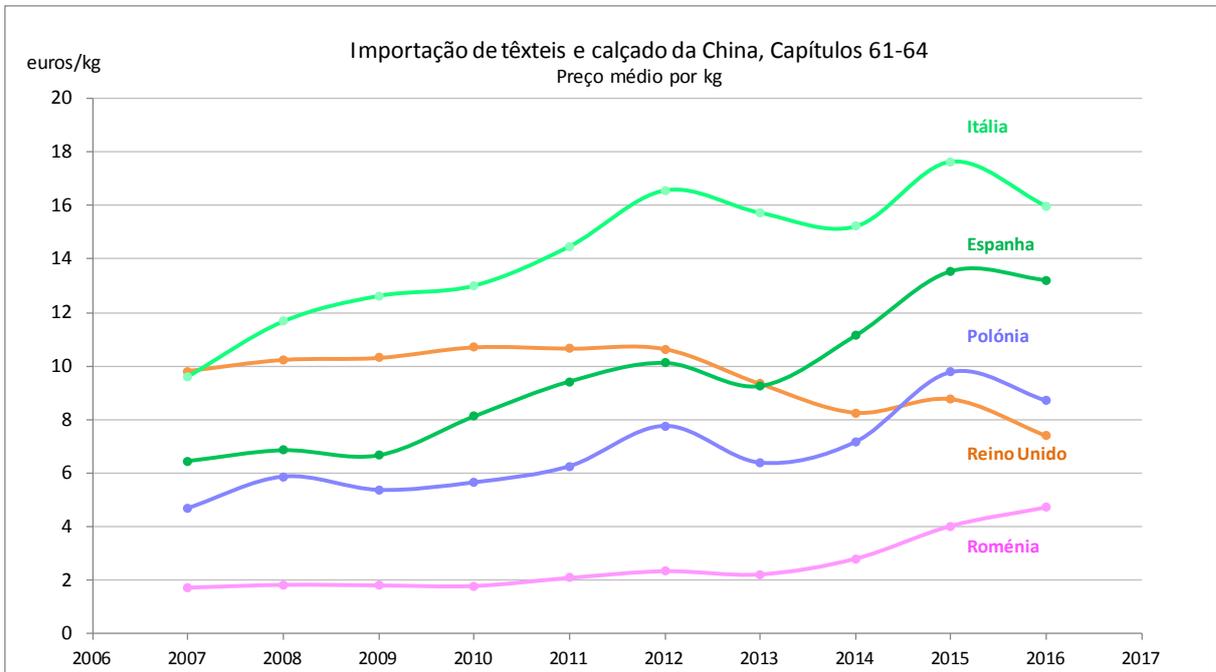
100. Relativamente ao impacto da utilização fraudulenta do CP 42 no IVA e na perda de direitos aduaneiros, segundo o ponto 83 do Relatório Especial nº 24/2015⁵⁷ do Tribunal, "[n]o Reino Unido, o Tribunal detetou dois casos de subavaliação de mercadorias importadas ao abrigo deste procedimento, que tinham sido já identificadas pela autoridade fiscal e aduaneira do Reino Unido (HRMC) em consequência da OAC coordenada pelo OLAF. A HRMC estimou que o impacto na cobrança do IVA no Reino Unido se elevava a 0,5 milhões de libras esterlinas e a 10,6 milhões de libras nos outros Estados-Membros. O impacto estimado na cobrança de direitos aduaneiros no Reino Unido ascende a 81 milhões de libras esterlinas. Estes impactos foram estimados pela autoridade fiscal e aduaneira do Reino Unido para todos os produtos importados pelos dois operadores identificados na amostra num período de três anos".

101. A **figura 6** apresenta dados do Eurostat para o período de 2007-2016 relativos aos cinco Estados-Membros selecionados pelo Tribunal. Os Estados-Membros que aplicaram controlos de desalfandegamento exaustivos relativos à subavaliação de têxteis e calçado provenientes da China registaram um aumento dos preços médios de importação declarados, mas sofreram uma diminuição do volume de importações. O aumento do volume de importações no Reino Unido foi de 358 000 toneladas, enquanto a diminuição global nos outros quatro Estados-Membros foi de 264 000 toneladas.

⁵⁶ Ver os resultados da operação aduaneira conjunta "*Octopus*" em <http://www.douane.gouv.fr/articles/a12973-la-douane-et-l-olaf-presentent-les-resultats-de-l-operation-octopus>.

⁵⁷ Relatório Especial nº 24/2015 do Tribunal, "Luta contra a fraude ao IVA intracomunitário: são necessárias mais medidas".

Figura 6 – Preços médios e volumes importados de têxteis e calçado no período de 2007-2016

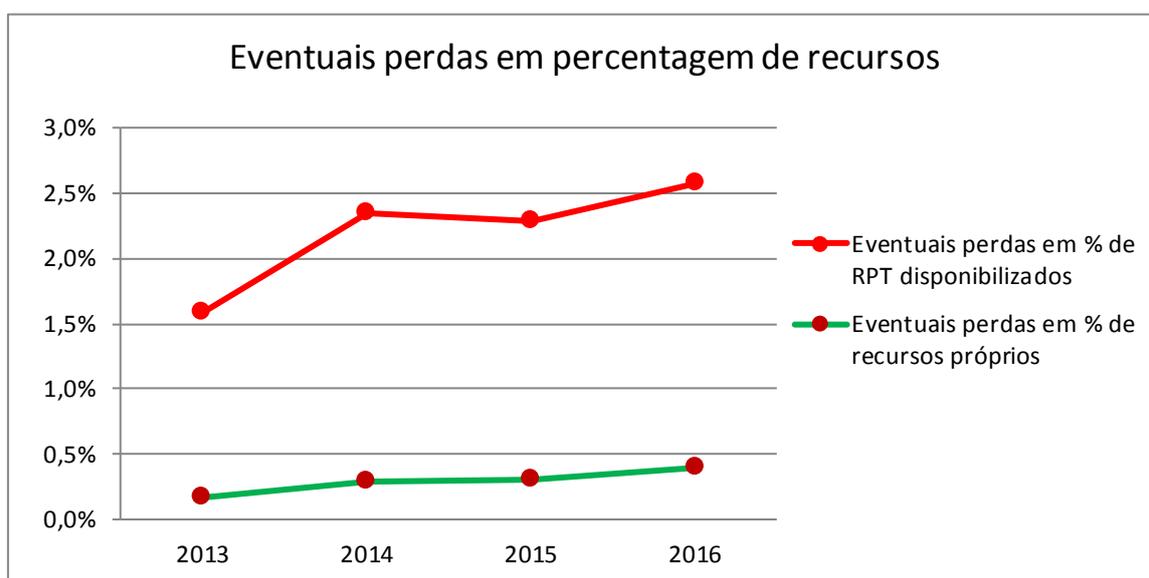


Fonte: Eurostat.

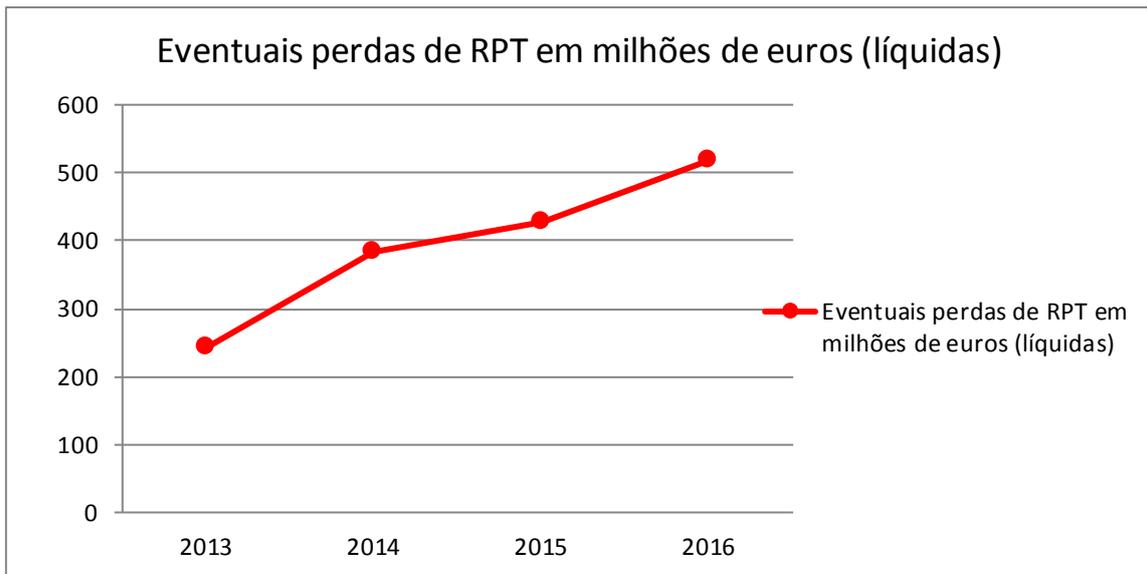
102. Esta constatação é corroborada pelas estimativas de potenciais perdas de direitos devido à subavaliação de têxteis e calçado realizadas pelo OLAF para o período de 2013-2016.

103. Segundo o OLAF⁵⁸, o Reino Unido deveria ter disponibilizado um montante suplementar de recursos próprios estimado em 1,9874 mil milhões de euros brutos (ou 1,5736 mil milhões de euros líquidos), para o período de 2013 a 2016. A quantificação da eventual perda (em termos líquidos, após dedução das despesas de cobrança) em relação aos recursos próprios totais e aos recursos próprios tradicionais efetivamente disponibilizados pelos Estados-Membros durante o mesmo período pode ser observada na **figura 7**.

Figura 7 – Impacto sobre o orçamento da UE do montante estimado das perdas potenciais no Reino Unido



⁵⁸ Relatório Anual de Atividades de 2016 da DG Orçamento.



Fonte: Relatório Anual de Atividades de 2016 da DG Orçamento.

104. Estes dados corroboram a constatação do Tribunal no Relatório Especial nº 23/2016 de que "as diferenças nas práticas de controlo aduaneiro entre os Estados-Membros podem tornar um porto mais atraente do que outros para as companhias marítimas mundiais"⁵⁹.

Os Estados-Membros aplicam diferentes abordagens para lutar contra a fraude na indicação da origem e na classificação

105. O OLAF pode enviar alertas de fraude aos Estados-Membros através das comunicações de assistência mútua. Esses alertas contêm pedidos às autoridades aduaneiras dos Estados-Membros no sentido de salvaguardarem os interesses financeiros da UE.

106. O Tribunal observou que os cinco Estados-Membros selecionados adotaram diferentes abordagens para dar seguimento às comunicações de assistência mútua do OLAF 2015/15, sobre classificação incorreta, e 2014/21-2015/18, sobre indicação incorreta da origem. Os operadores económicos desonestos podem explorar qualquer abordagem diferente dos controlos aduaneiros para se eximirem ao pagamento de direitos aduaneiros.

⁵⁹ Ver pontos 82 e 93-99 do Relatório Especial nº 23/2016, "Transporte marítimo na UE: em águas revoltas – muitos investimentos ineficazes e insustentáveis".

107. O Tribunal constatou igualmente que é mais fácil dar seguimento às comunicações de assistência mútua nos Estados-Membros em que é obrigatória a indicação do expedidor na declaração aduaneira de importação (DAU).

Os Estados-Membros aplicam diferentes abordagens aos regimes de sanções

108. Na UE, a aplicação da legislação aduaneira é da competência dos Estados-Membros⁶⁰, que podem utilizar uma série de sanções civis, administrativas e/ou penais para dissuadir a prática de infrações. Esta diversidade pode distorcer a concorrência no mercado interno entre os operadores legítimos, enquanto os infratores a podem explorar e prejudicar os interesses financeiros da UE.

109. O Tribunal observou que, na Polónia, na Bélgica e em França, as infrações aduaneiras são consideradas penais e dão sistematicamente origem a processos penais. Na Polónia, não existem sanções administrativas nem civis para as infrações aduaneiras.

110. A Comissão apresentou uma proposta de diretiva relativa ao quadro jurídico da União respeitante às infrações à legislação aduaneira e respetivas sanções⁶¹, que está atualmente a ser analisada pelo Conselho e pelo Parlamento Europeu. A proposta de diretiva é o resultado de um estudo⁶² sobre os quadros jurídicos dos Estados-Membros em matéria de infrações à legislação aduaneira e respetivas sanções.

O controlo aduaneiro das importações apresenta lacunas

111. A gestão dos riscos pelas autoridades aduaneiras dos Estados-Membros abrange a identificação, avaliação, análise e atenuação dos diferentes tipos e níveis de riscos associados ao comércio internacional de mercadorias.

⁶⁰ Com base no artigo 4º, nº 3, do Tratado da União Europeia.

⁶¹ COM(2013) 884 final.

⁶² Relatório do Grupo de Projeto sobre Sanções Aduaneiras no âmbito do programa Alfândega 2013.

112. A gestão dos riscos aduaneiros da UE está subordinada ao princípio "avaliar antecipadamente, controlar quando necessário". Consoante os riscos em causa, estes podem ser tratados antes do carregamento das mercadorias no país de exportação, antes da sua chegada ao território da UE ou no local de descarga, no momento da importação ou depois de as mercadorias terem sido introduzidas em livre prática⁶³.

113. As importações podem ser efetuadas recorrendo ao procedimento normal ou a procedimentos simplificados. A importação de mercadorias por procedimentos simplificados facilita o comércio na medida em que torna mais célere a autorização de saída das mercadorias. A Comissão elabora anualmente um relatório sobre o desempenho da União Aduaneira, que apresenta uma síntese da frequência e da eficácia dos diferentes tipos de controlos aduaneiros realizados.

Os Estados-Membros não efetuam controlos prévios à chegada para proteger os interesses financeiros da UE

114. Antes da chegada das mercadorias, as autoridades aduaneiras podem obter informações antecipadas sobre a iminente chegada de carga através de manifestos de expedição e de outras fontes. Na UE, os transportadores ou os seus representantes autorizados podem apresentar declarações sumárias de entrada eletrónicas no primeiro (aero)porto de entrada no território aduaneiro da UE num período de tempo estipulado anterior à chegada das mercadorias. As equipas de análise dos riscos aduaneiros podem analisar esses dados e efetuar uma pré-seleção orientada. Contudo, nessa fase, as informações disponíveis são limitadas para permitir a realização de controlos pormenorizados para efeitos fiscais, por exemplo, relativos à avaliação ou à classificação das mercadorias importadas⁶⁴.

⁶³ Ver COM(2014) 527 final de 21.8.2014.

⁶⁴ Ver OMA, Revenue Package, "*Technical guidelines on advance rulings for classification, origin and valuation, and Practical guidelines for valuation control*" (Orientações técnicas sobre decisões prévias relativas a classificação, origem e determinação do valor aduaneiro e orientações práticas para controlo da determinação do valor aduaneiro), 2015.

115. As autoridades aduaneiras dos cinco Estados-Membros selecionados alegaram não poder realizar controlos prévios à chegada das declarações sumárias de entrada para efeitos fiscais devido à ausência de dados pertinentes. Contudo, os operadores económicos suspeitos (com má reputação) podem desencadear controlos prévios à chegada relevantes para efeitos fiscais se da declaração sumária de entrada constarem dados sobre o expedidor e o destinatário. Embora regularmente seja esse o caso, os dados podem estar em falta⁶⁵.

Os Estados-Membros nem sempre realizam os controlos sugeridos pelos respetivos sistemas de gestão dos riscos

116. Os controlos de desalfandegamento sugeridos pelo sistema de gestão dos riscos podem ser físicos, documentais ou consistir na extração de uma amostra das mercadorias para análise, nomeadamente análise laboratorial.

117. O Tribunal constatou que, nos Estados-Membros visitados, com exceção do Reino Unido, um funcionário aduaneiro pode ignorar uma medida de controlo sugerida por um filtro de risco sem aprovação ou confirmação hierárquica, o que constitui uma lacuna no sistema de controlo interno que compromete a eficácia do sistema de gestão dos riscos aduaneiros.

118. No Reino Unido, os controlos documentais e físicos aplicam-se apenas aos procedimentos de importação normais, que representam 12% das declarações de importação. O Tribunal constatou que 99,77% das importações declaradas no âmbito de procedimentos normais em 2015 foram desalfandegadas numa hora e que os controlos documentais para combater a indicação incorreta da origem quando do desalfandegamento não verificam os originais das provas de origem ou a base de dados ConTraffic para identificar as discrepâncias. Este procedimento põe em causa a eficácia dos controlos de desalfandegamento no Reino Unido. Os restantes 88% das declarações de importação foram

⁶⁵ Esta situação acontece quando os transportadores apresentam a declaração sumária de entrada com dados do conhecimento de embarque *master* (*master bill of lading*) e não com dados do conhecimento de embarque *house* (*house bill of lading*) dos transitários.

apresentados recorrendo a procedimentos simplificados e não foram objeto de controlos de desalfandegamento.

O nível de controlos após a autorização de saída não compensa a diminuição dos controlos de desalfandegamento nos procedimentos simplificados

119. Os operadores autorizados a utilizar os procedimentos aduaneiros simplificados aplicáveis às importações beneficiam de um processo de desalfandegamento acelerado. Os serviços aduaneiros confiam na exatidão das suas declarações de importação e realizam um menor número de controlos antes da autorização de saída, o que deve ser compensado por auditorias anteriores à autorização e auditorias *ex post*⁶⁶. Em 2015, quase quatro quintos de todas as importações para a UE foram efetuados recorrendo a procedimentos simplificados, dos quais 0,2% foram sujeitos a controlos de desalfandegamento.

120. No entanto, o Tribunal observou que em Espanha e no Reino Unido não são realizados controlos de desalfandegamento relativamente a procedimentos simplificados. Esta situação é especialmente grave no caso do Reino Unido, visto que a esmagadora maioria das declarações de importação são apresentadas recorrendo a procedimentos simplificados.

121. Um operador económico autorizado (OEA) é um operador fiável que beneficia de um menor número de controlos físicos e documentais no desalfandegamento. A autorização de estatuto de OEA é concedida pelos serviços aduaneiros desde que o operador satisfaça determinados critérios⁶⁷.

122. Uma das simplificações previstas no CAU permite a apresentação de uma declaração de importação através de uma inscrição nos registos do detentor da autorização. Neste caso, o operador é obrigado a notificar a apresentação das mercadorias à alfândega, mas da

⁶⁶ Relatório Especial nº 1/2010, "Os procedimentos aduaneiros simplificados aplicáveis às importações são controlados de forma eficaz?"

⁶⁷ O artigo 39º do CAU estabelece os critérios para concessão do estatuto de operador económico autorizado.

notificação⁶⁸ não constam quaisquer dados relativos à origem, classificação pautal e valor das mercadorias que permitam às autoridades aduaneiras realizar uma análise dos riscos significativa para efeitos fiscais. Além disso, as autoridades aduaneiras podem dispensar o OEA da obrigação de apresentar as mercadorias à alfândega⁶⁹.

123. O Tribunal detetou casos de OEA no setor do correio rápido que abusam da franquia aduaneira para as remessas de baixo valor e outros casos de OEA que não cumpriam as condições de atribuição desse estatuto à data da visita ou que apresentaram importações subavaliadas de produtos têxteis e calçado provenientes da China na qualidade de declarantes ou representantes.

124. Constatou ainda que a Itália não realiza auditorias *a posteriori* conforme previsto no Guia de Auditoria Aduaneira, nem mesmo em relação a OEA. No Reino Unido, o Tribunal analisou 10 processos de auditoria *a posteriori* relacionados com OEA, embora nenhum correspondesse efetivamente a uma auditoria deste tipo, mas sim a uma avaliação ou acompanhamento relativo ao cumprimento continuado das condições de atribuição do estatuto de OEA.

125. Por último, em julho de 2016, a Comissão constatou que seis Estados-Membros⁷⁰ não tinham realizado quaisquer auditorias *a posteriori* ou não tinham fornecido informações sobre essas auditorias. Desses Estados-Membros provinham cerca de 20% do montante total de direitos aduaneiros cobrados na UE⁷¹. As auditorias *a posteriori* destinam-se a dar resposta aos riscos residuais após os controlos de desalfandegamento e outros controlos após a autorização de saída, mas, se não forem realizadas, estes riscos subsistem.

⁶⁸ Mensagem I2 de notificação da apresentação das mercadorias à alfândega em caso de inscrição nos registos do declarante, em conformidade com o anexo B do Ato delegado do CAU.

⁶⁹ Em conformidade com o artigo 182º do CAU.

⁷⁰ Bélgica, Estónia, Itália, Portugal, Roménia e Eslovénia.

⁷¹ Ver ponto 4.18 do Relatório Anual do TCE relativo a 2016.

Os controlos após a autorização de saída raramente abrangem as importações para outros Estados-Membros

126. Se um importador com sede num Estado-Membro (Estado-Membro 2) realiza uma operação de importação noutra Estado-Membro (Estado-Membro 1), os controlos aduaneiros devem ser efetuados por este último⁷².

127. O Tribunal constatou que as autoridades aduaneiras do Estado-Membro 1 não solicitam às autoridades aduaneiras do Estado-Membro 2 os registos contabilísticos, as contas bancárias, etc., do operador sediado no seu território e que as autoridades aduaneiras do Estado-Membro 2 não têm conhecimento das importações efetuadas, uma vez que as autoridades do Estado-Membro 1 não estão obrigadas a notificá-las.

128. Esta situação é agravada pelo facto de as informações constantes da base de dados existente das importações nos Estados-Membros, "Vigilância 2", serem de utilidade limitada para as auditorias *a posteriori*, dado não incluírem o nome do importador e/ou do declarante. A plena implementação⁷³ de uma base de dados designada por "Vigilância 3", que inclui estas e outras informações pertinentes, não deverá ocorrer antes de 1 de outubro de 2018.

129. O Tribunal constatou que esta situação se aplica especialmente ao CP 42. No âmbito deste procedimento, o importador sediado no Estado-Membro 2 pode nomear um representante no Estado-Membro 1 para efetuar a importação, o que dificulta ainda mais a realização do controlo após a autorização de saída.

⁷² O Comité do Código Aduaneiro (Secção "Regulamentação Aduaneira Geral") concluiu, na sua 30ª reunião em 19.5.2000, que a realização dos controlos cabia aos Estados-Membros onde as mercadorias foram desalfandegadas. Admitiu que poderiam existir dificuldades nos casos em que as contas e as mercadorias se encontrassem noutra local, mas considerou que os Estados-Membros deveriam colaborar de forma adequada.

⁷³ Em conformidade com a Decisão de Execução (UE) 2016/578 da Comissão, de 11 de abril de 2016, que estabelece o Programa de Trabalho para o desenvolvimento e a implementação dos sistemas eletrónicos previstos no Código Aduaneiro da União (JO L 6 de 15.4.2016, p. 6).

130. Segundo o OLAF, aproximadamente 57% das importações suspeitas de subavaliação provenientes da China no setor dos têxteis e do calçado são desalfandegadas no âmbito do CP 42, apesar de apenas 16% das importações serem desalfandegadas no âmbito deste procedimento.

131. A Comissão constatou igualmente, durante uma inspeção efetuada na Eslováquia em dezembro de 2016, que o principal risco de subavaliação foi detetado em importações realizadas no âmbito do CP 42 em que o importador está sediado noutra Estado-Membro, o que dificulta a luta contra a subavaliação por meio de controlos após a autorização de saída.

A falta de controlo das franquias aduaneiras para remessas de baixo valor está a originar o pagamento de direitos aduaneiros inferiores aos devidos

132. A legislação aduaneira prevê uma isenção ou franquia de direitos para as remessas de valor insignificante. As mercadorias cujo valor não exceda um determinado limiar estão isentas do pagamento de direitos aduaneiros e de outros impostos. Este procedimento aplica-se devido ao facto de as reduzidas receitas potencialmente resultantes da cobrança de direitos sobre as remessas de baixo valor não compensarem os custos administrativos e empresariais necessários para assegurar o cumprimento das regras aduaneiras.

133. A rápida expansão do comércio eletrónico alterou esta situação. Como admite a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE)⁷⁴, quando foi introduzida a maior parte das franquias para importações de baixo valor atualmente em vigor, as compras pela Internet não existiam e o nível das importações que beneficiavam da franquia era relativamente baixo.

134. As transações empresa ao consumidor (B2C) de mercadorias adquiridas em países terceiros beneficiam de uma franquia de IVA (e de direitos aduaneiros) para remessas de baixo valor quando o seu valor não excede o limiar de 10 ou 22 euros. Quando o valor das mercadorias é superior a 150 euros, deve ser cobrado não só o IVA, mas também direitos

⁷⁴ OCDE, "*Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy*" (Enfrentar os desafios fiscais da economia digital), Projeto OCDE/G20 sobre a erosão da base tributável e a transferência de lucros, publicação da OCDE, 2014.

aduaneiros. Um presente enviado por um particular a outro particular (P2P) está isento de direitos aduaneiros e de IVA quando o seu valor não excede 45 euros. Quando o valor é superior a 45 euros, mas inferior ou igual a 700 euros, sem IVA, pode ser aplicada uma taxa fixa de direitos aduaneiros de 2,5%. Todas estas franquias são igualmente aplicáveis às mercadorias adquiridas em linha em países terceiros.

135. O Tribunal observou que os sistemas eletrónicos de desalfandegamento dos Estados-Membros selecionados aceitaram i) importações que solicitam franquias de direitos aduaneiros para mercadorias de valor insignificante, apesar de o seu valor declarado⁷⁵ ser superior a 150 euros e ii) importações de remessas comerciais declaradas como presentes.

136. Constatou ainda que até serviços de correio privado detentores de uma autorização OEA utilizaram abusivamente destas franquias aduaneiras para importações efetuadas após a entrada em vigor do Ato delegado e do Ato de execução do CAU⁷⁶, em 1 de maio de 2016. Esta situação é especialmente grave uma vez que os OEA são obrigados a ter controlos internos capazes de prevenir e detetar operações ilegais ou irregulares⁷⁷.

137. Provas recolhidas pelo Reino Unido sobre o comércio eletrónico apontam para uma subavaliação generalizada das mercadorias importadas do Extremo Oriente e, cada vez mais, dos EUA, em termos que se situam algures entre 10 e 100 vezes abaixo da avaliação correta.

138. De acordo com as autoridades aduaneiras belgas, as mercadorias adquiridas através de determinados sítios Internet de países terceiros são sistematicamente declaradas como

⁷⁵ Valor intrínseco, definido como valor do artigo sem custos de frete e de seguro.

⁷⁶ Regulamento de Execução (UE) 2015/2447 da Comissão, de 24 de novembro de 2015, que estabelece as regras de execução de determinadas disposições do Regulamento (UE) nº 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Código Aduaneiro da União (regras de execução do CAU) (JO L 343 de 29.12.2015, p. 558).

⁷⁷ Nos termos do artigo 25º, nº 1, alínea f), das regras de execução do CAU.

mercadorias de valor inferior a 22 euros, quando, na realidade, o consumidor pagou um preço superior⁷⁸.

139. Por último, segundo um estudo realizado pela Copenhagen Economics⁷⁹, apenas são cobrados direitos de importação sobre 47% das remessas postais tributáveis. Esta cobrança incompleta de direitos de importação traduz-se diretamente numa perda de direitos aduaneiros na UE de cerca de 0,25 mil milhões de euros.

140. Por conseguinte, as perdas de direitos aduaneiros ocorrem de duas formas:

- i) mediante a subavaliação de mercadorias, de modo a que as mercadorias sejam indevidamente declaradas elegíveis para a franquia para remessas de baixo valor e
- ii) mediante a aplicação da franquia a mercadorias não elegíveis, por exemplo, mercadorias declaradas com um valor superior a 150 euros e aceites pelo sistema de desalfandegamento devido a uma lacuna do sistema ou remessas comerciais (B2C) declaradas como presentes (P2P) porque estes últimos não são controlados pelas autoridades aduaneiras.

141. No caso dos serviços de correio privado detentores de uma autorização OEA, esta situação é perfeitamente possível, visto que são objeto de menos controlos físicos e documentais, nomeadamente de menos controlos no ponto de importação, bem como, eventualmente, de menos controlos após a autorização de saída⁸⁰.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

142. A auditoria procurou determinar se os procedimentos de importação na UE protegem os seus interesses financeiros. O Tribunal detetou insuficiências graves, que indicam a

⁷⁸ Ver, por exemplo: "*Cel Cybersquad spoorde al 858 frauderende webshops op*", artigo no De Standaard de 27 de julho de 2015, disponível em: http://www.standaard.be/cnt/dmf20150727_01793127.

⁷⁹ Copenhagen Economics, "*E-commerce imports into Europe: VAT and customs treatment*" (Importações para a Europa por comércio eletrónico: tratamento em matéria de IVA e direitos aduaneiros), 2016.

⁸⁰ Ver Comissão Europeia, Direção-Geral da Fiscalidade e da União Aduaneira, "*Authorised Economic Operator Guidelines*" (Orientações para os Operadores Económicos Autorizados), 2016.

existência de lacunas no quadro jurídico, bem como uma aplicação ineficaz dos controlos aduaneiros das importações por parte dos Estados-Membros, o que prejudica os interesses financeiros da UE.

143. A ausência de uma estimativa da lacuna em termos de direitos aduaneiros afeta negativamente a avaliação do desempenho da União Aduaneira no que diz respeito à proteção dos interesses financeiros da UE e impede a afetação eficaz de recursos aos domínios, como é o caso da subavaliação, ou aos Estados-Membros em que são identificadas as maiores perdas potenciais (ver **pontos 26-28**).

Recomendação 1

Para poder dar resposta ao pedido do Parlamento Europeu, a Comissão deve desenvolver uma metodologia e realizar estimativas periódicas da lacuna em termos de direitos aduaneiros a partir de 2019 e ter em conta o seu resultado na afetação de recursos e na definição de objetivos operacionais.

Prazo de execução: 2019.

144. Os Estados-Membros não têm incentivos financeiros suficientes para realizarem controlos aduaneiros e melhorarem a cobrança de direitos aduaneiros para o orçamento da UE: os Estados-Membros que realizam controlos aduaneiros, mas não são bem-sucedidos nas suas ações de recuperação, arriscam-se a ter de suportar as consequências financeiras dessas perdas, enquanto, perversamente, os Estados-Membros que não realizam esses controlos podem não sofrer qualquer consequência negativa. Aliás, um Estado-Membro queixou-se de que quanto mais lutar contra a fraude maior é o risco de a Comissão o responsabilizar financeiramente (ver **pontos 29-32**).

145. Ainda que seja assegurado no âmbito de programas de ação da UE, o financiamento nem sempre está ligado à proteção dos interesses financeiros da UE. Os Estados-Membros nem sempre disponibilizam os recursos financeiros necessários para a execução dos componentes dos sistemas de informação europeus não pertencentes à União que não são financiados pelos programas de ação, o que é suscetível de gerar atrasos na aplicação do CAU. Alguns Estados-Membros onde se situam os principais portos de entrada admitem que a sua quota de retenção de RPT é demasiado elevada (ver **pontos 33-40**).

Recomendação 2

A Comissão deve considerar todas as opções disponíveis para reforçar o apoio aos serviços aduaneiros nacionais no seu importante papel na UE no âmbito do novo Quadro Financeiro Plurianual (QFP), incluindo uma revisão da taxa adequada das despesas de cobrança.

Prazo de execução: para o início do próximo QFP.

Recomendação 3

A Comissão deve propor que os próximos programas de ação da UE, que apoiam a União Aduaneira, sejam utilizados para contribuir para a sustentabilidade financeira dos sistemas de informação alfandegária europeus.

Prazo de execução: para o início do próximo QFP.

146. O intercâmbio de informações e a cooperação em matéria aduaneira funcionam bem, embora a auditoria tenha revelado que persistem insuficiências nos instrumentos de intercâmbio de informações, tanto em termos de conteúdo como de utilização (ver **pontos 41-69**).

Recomendação 4

A Comissão deve:

- a) propor alterações à legislação aduaneira em 2018 com o fim de tornar obrigatória a indicação do expedidor na declaração aduaneira de importação (DAU);
- b) ser mais precisa nos pedidos incluídos numa comunicação de assistência mútua a fim de assegurar a sua aplicação uniforme pelos Estados-Membros.

Prazo de execução: imediatamente.

Recomendação 5

Em 2018, a Comissão deve nomear um agente de ligação no estrangeiro do OLAF nos países terceiros em que se regista a maioria dos transbordos fraudulentos em zonas francas.

147. Em termos de aplicação uniforme da legislação aduaneira da UE, a Pauta Aduaneira Integrada da União Europeia (TARIC) é uniformemente aplicada em quatro dos cinco Estados-Membros auditados. Porém, há alterações retroativas na TARIC que têm impacto financeiro e devem ser cuidadosamente aplicadas pelos Estados-Membros. Estes não verificam corretamente se as decisões sobre Informações Pautais Vinculativas (IPV) emitidas são efetivamente utilizadas no momento da importação pelos titulares. Embora o CAU tenha mandatado a Comissão para tornar possível a emissão de decisões sobre a determinação do valor aduaneiro à escala da UE, a Comissão não o fez (ver **pontos 70-88**).

Recomendação 6

A Comissão deve:

- a) acompanhar atentamente nos Estados-Membros os respetivos controlos sobre a conformidade das decisões sobre as IPV até 2020;
- b) permitir a emissão de decisões sobre a determinação do valor aduaneiro válidas em toda a UE sem demora, como o Tribunal recomendou no Relatório Especial nº 23/2000.

148. Os Estados-Membros adotam abordagens diferentes em termos de controlos aduaneiros destinados a resolver a subavaliação, a indicação incorreta da origem e a classificação incorreta das mercadorias, bem como de imposição de sanções. Encontrar um equilíbrio entre a necessidade de facilitar o comércio, com procedimentos de importação mais rápidos e fluidos, e a necessidade de realizar controlos aduaneiros constitui um desafio para as autoridades aduaneiras. Os controlos aduaneiros complexos podem afetar a escolha da estância aduaneira da importação por parte dos operadores económicos e os (aero)portos com menor número de controlos aduaneiros atraem mais tráfego. O Tribunal detetou casos de "procura do ponto de importação", ou seja, casos em que os operadores escolhem os Estados-Membros com os controlos menos rigorosos para importar as mercadorias subavaliadas (ver **pontos 89-110**).

Recomendação 7

A Comissão deve propor alterações à legislação no sentido de autorizar a impor correções financeiras, a partir de 2021, aos Estados-Membros que não dão uma resposta adequada aos riscos e, eventualmente, incentivam a "procura do ponto de importação".

149. Devido à falta de dados suficientes, os Estados-Membros não efetuam a análise dos riscos por razões fiscais na fase que antecede a chegada ou na notificação dos operadores de chegada de mercadorias às suas instalações. Além disso, nos cinco Estados-Membros auditados, os funcionários aduaneiros podem ignorar os controlos sugeridos pelo sistema nacional de gestão dos riscos sem aprovação hierárquica. Relativamente aos procedimentos simplificados, os Estados-Membros não compensam o nível reduzido de controlos de desalfandegamento com controlos após a autorização de saída. Além disso, se um operador realizar importações num Estado-Membro diferente daquele em que está sediado, essas importações raramente são objeto de controlos *ex post*. Os Estados-Membros têm dificuldade em assegurar o cumprimento pelos operadores das condições das franquias aduaneiras para as remessas de baixo valor, o que gera perdas para os orçamentos nacionais e da UE. O Tribunal observou que os OEA ativos no setor do correio rápido abusam dessa franquia (ver **pontos 111-141**).

Recomendação 8

Em 2018, a Comissão deve:

- a) propor medidas legislativas com vista a tornar obrigatório o fornecimento de dados adicionais que permitam a realização de análises dos riscos financeiros antes da chegada e na notificação de chegada de mercadorias às suas instalações apresentada pelos operadores;
- b) melhorar a base de dados Vigilância de modo a identificar o destinatário das mercadorias quando for utilizado o procedimento aduaneiro 42;
- c) investigar o recurso abusivo às franquias aplicáveis a remessas de baixo valor na troca de mercadorias do comércio eletrónico com países terceiros.

Recomendação 9

Os Estados-Membros devem, de imediato:

- a) impor o requisito de autorização hierárquica prévia ou imediata para ignorar controlos sugeridos por um determinado filtro de risco;
- b) introduzir, nos respetivos sistemas eletrónicos de desalfandegamento, controlos que bloqueiem a aceitação de declarações de importação que solicitem a franquia de direitos aplicável a remessas de baixo valor para mercadorias com um valor intrínseco declarado superior a 150 euros ou para remessas comerciais (B2C) declaradas como presentes (P2P);
- c) verificar *a posteriori* o cumprimento pelos operadores, incluindo os OEA, das condições da franquia de direitos aplicável às remessas de baixo valor;
- d) estabelecer planos de investigação para lutar contra o abuso desta franquia na troca de mercadorias de comércio eletrónico com países terceiros.

O presente relatório foi adotado pela Câmara IV, presidida por Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 7 de novembro de 2017.

Pelo Tribunal de Contas

Klaus-Heiner LEHNE

Presidente

Método de auditoria do TCE ao nível da Comissão

A auditoria realizada na Comissão desenrolou-se em duas fases, uma fase preparatória e os trabalhos de auditoria no terreno.

1. Durante a fase preparatória, o Tribunal efetuou visitas de recolha de informações à DG Fiscalidade e União Aduaneira, à DG Orçamento, ao OLAF e ao Centro Comum de Investigação (JRC).

Debateu a metodologia de auditoria com a Comissão (questões, critérios e normas de auditoria), incluindo a metodologia de auditoria nos Estados-Membros e as respostas da Comissão ao questionário prévio à visita. O Tribunal também recebeu reações e sugestões relativas à subavaliação, à indicação incorreta da origem e à classificação incorreta, bem como aos principais riscos que afetam a introdução das mercadorias em livre prática e recolheu os documentos pertinentes.

No JRC, a Comissão apresentou os seus projetos científicos relativos ao rastreamento de contentores (ConTraffic) e à estimativa dos preços justos (THESEUS). O JRC facultou aos auditores acesso à base de dados ConTraffic e ao instrumento baseado na Internet THESEUS.

A DG Fiscalidade e União Aduaneira facultou aos auditores acesso à Vigilância 2, a base de dados sobre registos de declarações de importação, e ao sistema de gestão dos espécimes (SMS), a base de dados de carimbos autênticos e das autoridades competentes para emitir certificados de origem preferencial ou de circulação de mercadorias.

Por último, a DG Orçamento facultou acesso à OWNRES, a base de dados sobre casos de fraude e de irregularidades envolvendo montantes superiores a 10 000 euros, e à WOMIS, a base de dados que inclui relatórios sobre montantes incobráveis superiores a um determinado limiar em que os Estados-Membros não colocaram os respetivos montantes à disposição do orçamento da UE, pois consideram que não lhes podem ser imputadas as razões pelas quais os montantes não puderam ser recuperados. A Comissão formula as suas observações aos relatórios no prazo de seis meses após a receção.

O Tribunal examinou informações pertinentes sobre o desempenho, como os relatórios anuais de atividades e os relatórios sobre o desempenho da União Aduaneira da DG Fiscalidade e União Aduaneira, bem como relatórios de progresso e de avaliação relacionados com os programas de ação da UE Hercule II/III e Alfândega 2013/2020. O Tribunal examinou ainda a base de dados que contém informações atualizadas sobre o seguimento dado a recomendações anteriores do TCE, a base de dados RAD.

Visitou a Organização Mundial das Alfândegas, onde apresentou a sua auditoria, discutiu a sua função, responsabilidades e desafios no que respeita à subavaliação, acórdãos relativos à determinação do valor aduaneiro, origem, lacuna em termos de receitas e comércio eletrónico. Discutiu as normas internacionais pertinentes, como o Acordo sobre a Aplicação do Artigo VII do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT), conhecido por Acordo sobre a Determinação do Valor Aduaneiro, a Convenção de Quioto revista relativa à simplificação e harmonização dos procedimentos aduaneiros da OMA e as orientações da OMA. A visita tinha por finalidade avaliar se a Comissão aplica as melhores práticas internacionais. O Tribunal examinou as orientações mais recentes e pertinentes da OMA, nomeadamente o *Revenue Package*, que foi utilizado como referência para a elaboração dos questionários enviados aos Estados-Membros selecionados em matéria de determinação do valor aduaneiro, origem e classificação pautal.

2. Durante os trabalhos de auditoria no terreno, foi enviado um questionário geral à Comissão que procurava determinar se a Comissão assegura que os procedimentos de importação protegem os interesses financeiros da União. O Tribunal recolheu igualmente provas sobre os atuais desenvolvimentos e as atividades da Comissão em domínios como a lacuna em termos de direitos aduaneiros, os programas de ação da UE relativos à cooperação entre as administrações aduaneiras dos Estados-Membros, a assistência mútua, o acompanhamento da aplicação uniforme das disposições aduaneiras pelos Estados-Membros e a eventual definição pela Comissão de procedimentos de importação sólidos para evitar lacunas conducentes a pagamentos de RPT inferiores aos devidos.

Responderam a este questionário geral a DG Orçamento, o OLAF e a DG Fiscalidade e União Aduaneira. O Tribunal enviou ainda dois questionários suplementares a cada um e organizou

entrevistas com representantes das unidades responsáveis pelos diferentes domínios objeto dos questionários.

O Tribunal acompanhou a aplicação pela Comissão dos Relatórios Especiais pertinentes para a presente auditoria, como o Relatório Especial nº 2/2008 sobre Informações Pautais Vinculativas (IPV), o Relatório Especial nº 1/2010, "Os procedimentos aduaneiros simplificados aplicáveis às importações são controlados de forma eficaz?", e o Relatório Especial nº 2/2014, "Os regimes comerciais preferenciais são geridos de forma adequada?".

Método de auditoria do TCE ao nível dos Estados-Membros

A auditoria desenrolou-se em duas fases: uma fase preparatória e os trabalhos de auditoria no terreno.

1. Durante a fase preparatória, o Tribunal selecionou cinco Estados-Membros: Espanha, Itália, Polónia, Roménia e Reino Unido. A seleção dos Estados-Membros baseou-se nos seguintes critérios de risco: i) a importância da contribuição dos respetivos RPT para o orçamento da UE; ii) a incidência de subavaliação no Estado-Membro; iii) a proporção de controlos por auditoria no total de controlos após a autorização de saída.

O Tribunal enviou um questionário aos Estados-Membros selecionados que procurava determinar se os Estados-Membros asseguram que os procedimentos de importação protegem os interesses financeiros da UE. Recebeu respostas escritas de todos os Estados-Membros selecionados.

Antes de cada visita aos Estados-Membros, o Tribunal selecionou:

- a) 30 operações de importação potencialmente subavaliadas. Para esta seleção, aplicou a análise visual de dados à população de importações registada no Vigilância 2 por cada Estado-Membro em 2015, com recurso ao *Tableau*. A potencial subavaliação foi então confrontada com os preços justos por quilograma publicados pelo Centro Comum de Investigação na THESEUS e com o preço médio unitário constante do Vigilância 2;
- b) 30 operações de importação objeto de comunicações de assistência mútua emitidas pelo OLAF para corrigir problemas de classificação incorreta. O Tribunal selecionou aleatoriamente importações registadas em 2015 no Vigilância 2 por cada Estado-Membro com recurso a listas de controlo de acesso;
- c) toda a população de importações afetadas por uma comunicação de assistência mútua destinada a combater indicações incorretas de origem em 2015, segundo o Vigilância 2;

- d) uma amostra baseada no risco composta por dez processos de auditoria relacionados com operadores económicos autorizados (OEA) realizadas pelos Estados-Membros nos últimos seis anos;
- e) uma amostra baseada no risco composta por dez declarações sumárias de depósito temporário para rastrear até à introdução em livre prática das mercadorias e para verificar o cumprimento das regras em matéria de prazo máximo para o desalfandegamento das mercadorias, determinação do valor aduaneiro, franquias aduaneiras e tributação por taxa fixa por um OEA típico do setor do correio rápido em 2016, após a entrada em vigor das disposições do Código Aduaneiro da União, em 1 de maio de 2016;
- f) uma amostra baseada no risco composta por dez artigos introduzidos em livre prática pelo mesmo OEA em 2016, após a entrada em vigor das disposições do Código Aduaneiro da União, em 1 de maio de 2016, para reconstituir o seu percurso desde a declaração sumária de depósito temporário e para verificar a sua conformidade com as regras em matéria de prazo máximo para o desalfandegamento de mercadorias, determinação do valor aduaneiro, franquias aduaneiras e tributação por taxa fixa.

2. Durante os trabalhos de auditoria no terreno, o Tribunal visitou as autoridades aduaneiras de Espanha, Itália, Polónia, Roménia e Reino Unido. Em cada um dos Estados-Membros selecionados, discutiu as respostas ao questionário previamente recebido e realizou entrevistas com os funcionários responsáveis pelos diferentes domínios abordados no questionário e, em especial, com os responsáveis pela determinação do valor aduaneiro, origem, classificação pautal, gestão dos riscos, OEA, controlos após a autorização de saída e Alfândega 2013/2020.

Com base em normas internacionais, o Tribunal verificou se: i) os controlos após a autorização de saída dos Estados-Membros geriam os riscos residuais após os controlos de desalfandegamento; ii) os controlos após a autorização de saída dos Estados-Membros cobriam as importações efetuadas noutros Estados-Membros; iii) as administrações aduaneiras dos Estados-Membros funcionavam como se fossem uma única; iv) as administrações aduaneiras dos Estados-Membros prestavam a devida atenção às remessas

de serviços de correio rápido. O Tribunal analisou e discutiu os resultados das amostras pré-selecionadas com base numa lista de verificação.

O Tribunal prestou particular atenção aos sistemas e controlos, incluindo um teste num ambiente fictício de sistemas aduaneiros de desalfandegamento relacionado com os controlos de credibilidade relativos às remessas de baixo valor.

RESPOSTAS DA COMISSÃO AO RELATÓRIO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU

«PROCEDIMENTOS DE IMPORTAÇÃO: AS INSUFICIÊNCIAS DO QUADRO JURÍDICO E UMA APLICAÇÃO INEFICAZ TÊM IMPACTO SOBRE OS INTERESSES FINANCEIROS DA UE»

SÍNTESE

I. A Comissão sublinha que as principais conclusões constantes do presente relatório se referem a insuficiências a nível dos controlos pelos Estados-Membros e a tarefas de implementação realizadas sob a total responsabilidade das autoridades nacionais. No entanto, a Comissão inspeciona a cobrança e a disponibilização dos recursos próprios tradicionais pelos Estados-Membros, o que tem um efeito corretor.

Caso a Comissão considere que os controlos dos Estados-Membros não são eficazes e conduzem a perdas de recursos próprios tradicionais (RPT), os Estados-Membros são responsabilizados por essas perdas, sendo aplicados juros muito significativos ao pagamento tardio. Tal significa que o efeito adverso para as finanças da UE da ineficácia dos controlos dos Estados-Membros é contrariado pelas inspeções da Comissão. Os juros aplicados ao pagamento tardio são mais do que suficientes para compensar os atrasos na colocação à disposição do orçamento da UE, pelo que as inspeções da Comissão garantem uma ampla proteção dos interesses financeiros da UE.

A Comissão acolhe com agrado todas as sugestões para melhorar o controlo.

VI. As lacunas verificadas no quadro jurídico aduaneiro estão a ser colmatadas através do Código Aduaneiro da União (CAU) que entrou em vigor em 1 de maio de 2016. Os seus benefícios serão obtidos na íntegra quando todos os sistemas eletrónicos necessários à sua aplicação entrarem em funcionamento. O CAU tem como principal objetivo a melhoria da proteção dos recursos financeiros (recursos próprios) da União através i) da imunidade à fraude da legislação aduaneira europeia (ou seja, suprir insuficiências, eliminar a interpretação e aplicação incoerentes das regras e proporcionar o acesso eletrónico das autoridades aduaneiras a informação relevante), ii) da garantia de uma aplicação mais harmonizada e normalizada dos controlos aduaneiros dos Estados-Membros, com base num quadro comum de gestão de risco e num sistema eletrónico para a sua aplicação e iii) da introdução de um sistema comum de garantias. Estas medidas visam não só uma melhor proteção dos interesses financeiros da UE e a proteção e segurança dos cidadãos da UE, mas também a prevenção de comportamentos anticoncorrenciais nos vários pontos de entrada e de saída da UE.

VII. A Comissão considera que os Estados-Membros beneficiam de incentivos financeiros suficientes para realizarem controlos aduaneiros. Os Estados-Membros que aplicam o quadro legislativo aduaneiro da UE de forma diligente não estão sujeitos a responsabilidade financeira pelos RPT que se tornam incobráveis por motivos alheios à sua vontade.

VIII. De acordo com o artigo 46.º, n.º 1, do Código Aduaneiro da União, cabe às autoridades aduaneiras dos Estados-Membros realizar os controlos aduaneiros que considerem necessários. Por conseguinte, as práticas a este respeito poderão divergir em certa medida entre os Estados-Membros. No entanto, os controlos aduaneiros devem basear-se sobretudo na análise de risco. Está a ser preparado um ato de execução sobre critérios de risco comuns da UE para os riscos financeiros que visa contribuir para a aplicação uniforme das normas e dos critérios de risco. As orientações necessárias para fundamentar um entendimento e aplicação comuns estão atualmente em fase de elaboração. Prevê-se uma aplicação-piloto pelos Estados-Membros em 2018.

XI.

a) A Comissão não aceita a recomendação.

O Parlamento Europeu solicitou à Comissão que «recolha dados fiáveis acerca da lacuna em termos de direitos aduaneiros [...] nos Estados-Membros». A Comissão já apresenta cálculos anuais relativos à lacuna em termos de cobrança de direitos aduaneiros identificada nas suas inspeções no âmbito dos recursos próprios tradicionais. Os montantes em causa são solicitados aos Estados-Membros e cobrados a favor do orçamento da UE.

O cálculo da Comissão, com base em dados concretos, constitui a metodologia mais fiável para determinar a referida lacuna e é utilizado para efeitos operacionais, nomeadamente para a preparação do seu programa anual de inspeções nos Estados-Membros.

A Comissão não tem conhecimento de qualquer outra metodologia adequada, mas ponderaria, num espírito positivo, quaisquer sugestões relativas a uma metodologia viável suscetível de completar os cálculos da Comissão.

Ver também as respostas aos pontos 25 e 26.

b) A Comissão aceita a recomendação. A Comissão está atualmente a avaliar as opções destinadas a melhorar o financiamento dos serviços aduaneiros nacionais no próximo QFP. A Comissão considera que as operações aduaneiras dos Estados-Membros e os custos de funcionamento conexos são função de vários fatores, designadamente da composição estrutural da administração aduaneira do Estado-Membro, dos recursos à disposição dos serviços aduaneiros nacionais, bem como do padrão e do volume das trocas comerciais decorrentes da situação geográfica do Estado-Membro. Atualmente, a Comissão está a realizar um estudo de avaliação do impacto da União Aduaneira a fim de investigar, nomeadamente, as possibilidades de financiamento de investimentos aduaneiros pelos instrumentos de financiamento da UE.

c) A Comissão pode aceitar parcialmente a recomendação, na medida em que partilha o objetivo da recomendação do TCE, mas salienta, nesta fase, que não se encontra em condições de assumir compromissos específicos em relação às suas propostas para o próximo QFP.

d) A Comissão aceita a recomendação de ser mais exata nas ações solicitadas aos Estados-Membros nas comunicações de assistência mútua, sublinhando que o principal objetivo continuará a ser a obtenção de resultados equivalentes. Os pedidos de assistência mútua do OLAF são abrangidos pelo Regulamento n.º 515/1997 e, conseqüentemente, são legais e obrigatórios. As ações propostas aos Estados-Membros constituem um conjunto de recomendações que não são necessariamente adequadas para todos os Estados-Membros em todos os casos.

e) A Comissão aceita a recomendação. Embora a identificação do expedidor na declaração aduaneira de importação já seja obrigatória nos Estados-Membros que não recorreram à opção de dispensar o requisito em matéria de dados, a Comissão dará seguimento esta questão junto dos Estados-Membros em 2018 com vista a tornar esta identificação obrigatória em todos os Estados-Membros. Tal pode acarretar custos significativos para os Estados-Membros que ainda não o façam. A data de adoção efetiva dependerá das negociações com os Estados-Membros.

INTRODUÇÃO

11. De acordo com o artigo 46.º, n.º 1, do Código Aduaneiro da União, cabe às autoridades aduaneiras dos Estados-Membros realizar os controlos aduaneiros que considerem necessários. Por conseguinte, as práticas a este respeito poderão divergir em certa medida entre os Estados-Membros. No entanto, os controlos aduaneiros devem basear-se sobretudo na análise de risco. Está a ser preparado um ato de execução sobre critérios de risco comuns da UE para os riscos financeiros que visa contribuir para a aplicação uniforme das normas e dos critérios de risco. As orientações necessárias para fundamentar um entendimento e aplicação comuns estão atualmente em fase de elaboração. Prevê-se uma aplicação-piloto pelos Estados-Membros em 2018.

13. O quadro comum de gestão de risco (QCGR) foi introduzido na legislação aduaneira da UE pelo Regulamento n.º 648/2005 e incluiu várias medidas de apoio aos Estados-Membros na resposta sistemática aos riscos financeiros:

- fornecimento do guia de auditoria aduaneira que aborda exaustivamente a realização de auditorias e controlos *a posteriori* (atualmente designados controlos após autorização de saída);
- fornecimento do manual sobre o controlo aduaneiro operacional que versa sobre os controlos realizados aquando do desalfandegamento e compila as boas práticas identificadas nos Estados-Membros, designadamente em matéria de riscos financeiros relacionados com a classificação pautal, a determinação do valor aduaneiro, a origem e medidas *anti-dumping*;
- ações de controlo prioritárias que se concentram em temas específicos para identificar de que modo os Estados-Membros podem responder melhor ao risco e aos desafios do controlo aduaneiro de forma sistemática.

14. A assistência administrativa mútua visa assegurar a cobrança das receitas através da prevenção, da investigação e do combate às violações da legislação aduaneira.

15. A nível da UE: O sistema de gestão de riscos aduaneiros (SGRA) eletrónico destinado a apoiar o intercâmbio eletrónico de informações sobre os riscos em tempo real entre Estados-Membros e entre a Comissão e os Estados-Membros interliga 841 estâncias aduaneiras, incluindo todos os portos e aeroportos internacionais, os principais postos fronteiriços terrestres e todos os centros nacionais de análise de risco, com cerca de 4 000 utilizadores atualmente. Vários serviços da Comissão têm acesso direto ao SGRA: TAXUD, OLAF, SANCO, TRADE, BUDG, JUST, ENV, AGRI, GROW.

O intercâmbio de informações a nível da UE é realizado com base no Regulamento n.º 515/97 e a nível internacional com base em acordos internacionais.

19. Com efeito, as bases jurídicas são muito numerosas. A título de exemplo, encontram-se em vigor 51 protocolos/disposições em matéria de AAM relativos a 79 países/territórios. Estão em curso outras negociações, com a Mercosul, por exemplo, e alguns atos aguardam a entrada em vigor (com alguns países com APE).

Os acordos de cooperação administrativa (ACA), enquanto tal, não constituem uma base jurídica distinta para o intercâmbio de informações.

20. As disposições de AAM fazem parte de regimes preferenciais bilaterais (ACL), mas os regimes preferenciais autónomos, como o SPG, também exigem que os países beneficiários prestem assistência que permita a prevenção de fraudes ou irregularidades no que respeita à concessão de preferências pautais.

As medidas antifraude eficazes, tais como uma cláusula que permita a suspensão de uma preferência pautal em caso de falta de assistência, visam garantir um nível suficiente de AAM por parte dos países terceiros que beneficiam de preferências pautais aplicáveis à importação para a UE.

OBSERVAÇÕES

25. A Comissão já calcula uma lacuna na cobrança dos recursos próprios tradicionais com base nas deficiências na cobrança de direitos aduaneiros identificadas em resultado de atividades de inspeção da DG BUDG.

A legislação em matéria de recursos próprios proporciona fortes incentivos, sob a forma de juros muito significativos aplicáveis ao pagamento tardio, para que os Estados-Membros realizem controlos.

O financiamento dos programas Alfândega da UE foi acordado pelos Estados-Membros para o atual QFP e encontra-se sob análise para o próximo.

26. A Comissão já apresenta cálculos anuais relativos à lacuna em termos de cobrança de direitos aduaneiros identificada nas suas inspeções no âmbito dos recursos próprios tradicionais. Os montantes em causa são solicitados aos Estados-Membros e cobrados a favor do orçamento da UE. O IVA constitui uma fonte de receita de natureza diferente, pelo que a abordagem utilizada para estimar a lacuna em termos de IVA não é aplicável à «lacuna em termos de direitos aduaneiros».

O cálculo da Comissão, baseado em dados concretos, constitui a metodologia mais fiável para determinar esta lacuna.

A Comissão não tem conhecimento de qualquer outra metodologia adequada, mas ponderaria, num espírito positivo, quaisquer sugestões relativas a uma metodologia viável suscetível de completar os cálculos da Comissão.

27. As potenciais perdas calculadas pelo OLAF para o Reino Unido estão a ser objeto de acompanhamento num processo contraditório em curso com esse Estado-Membro. A Comissão não pode pronunciar-se sobre tais processos em curso. A Comissão está a examinar a possível subavaliação noutros Estados-Membros.

28. A Comissão recorre sistematicamente ao seu cálculo da lacuna, conjuntamente com todos os outros indicadores de risco pertinentes, para afetar recursos às suas inspeções de forma eficiente. Consultar as respostas aos pontos 25 e 26. A Comissão não tem conhecimento de qualquer outra metodologia adequada, mas ponderaria quaisquer sugestões relativas a uma metodologia viável que completasse os cálculos da Comissão.

30. A Comissão realiza inspeções a fim de garantir a aplicação coerente da legislação aduaneira da UE em todos os Estados-Membros e de assegurar a proteção dos interesses financeiros da União. Os Estados-Membros que não realizam controlos e que, por conseguinte, causam perdas de recursos próprios tradicionais enfrentam o risco de ser responsabilizados pelas perdas, o que constitui um incentivo para que sejam diligentes a fim de evitar tal responsabilidade.

As dívidas dos operadores insolventes devem ser objeto de acompanhamento diligente, tomando em consideração os ativos remanescentes e a prioridade das autoridades aduaneiras do Estado-Membro em caso de liquidação. As autoridades aduaneiras do Reino Unido não beneficiam de prioridade em caso de liquidação.

Como parte da preparação para o próximo Quadro Financeiro Plurianual, a Comissão analisará se a introdução de alterações ao atual quadro jurídico em matéria de recursos próprios pode melhorar os incentivos para a realização de controlos eficazes por parte dos Estados-Membros.

31. A legislação aduaneira da UE em vigor não confere preferência aos controlos *a posteriori* e a redução de avisos para pagamento *a posteriori* pode ser explicada por vários fatores, entre os quais a realização por esses Estados-Membros de outros controlos que não *a posteriori*.

A Comissão observa que, nos países mencionados pelo TCE, o número de declarações de importação examinadas *a posteriori* aumentou em 2016.

32. Tal como salientado anteriormente (ver resposta ao ponto 26), a Comissão já elabora um cálculo da lacuna. Além disso, a diminuição ou o aumento da lacuna em termos de direitos aduaneiros pode dever-se a muitos fatores. Seria difícil, se não impossível, identificar relações de causa-efeito com fatores específicos.

33. Em dezembro de 2020, 80 % dos trabalhos relacionados com os sistemas no âmbito do CAU estarão concluídos. Contudo, a revisão de 2017 do plano estratégico plurianual para as alfândegas eletrónicas, em preparação, determinou a necessidade de uma data posterior a 31 de dezembro de

2020 para a entrada em funcionamento de seis sistemas do CAU, em virtude de restrições em matéria de recursos humanos e financeiros. Esta abordagem está atualmente em discussão com os Estados-Membros e a Comissão ponderará as medidas legislativas adequadas.

38. A Comissão não tem conhecimento de qualquer Estado-Membro que considere a sua percentagem de custos de cobrança de RPT demasiado elevada. O atual sistema de custos de cobrança foi adotado por unanimidade pelos Estados-Membros.

40. As subvenções para assistência técnica concedidas no âmbito dos programas Hercule permitem às administrações nacionais e regionais dos Estados-Membros adquirir equipamento para utilização durante operações de apoio a investigações de transgressões, tais como irregularidades, suspeitas de fraude e corrupção, cometidas contra os interesses financeiros da UE. Estas operações incluem, por exemplo, atividades destinadas a identificar e detetar grupos do crime organizado envolvidos no contrabando de cigarros e de tabaco, mas também no tráfico de droga, de seres humanos ou de armas. Não é possível restringir previamente a utilização deste equipamento a operações relacionadas com a proteção dos interesses financeiros da UE.

41. A Comissão está atualmente a refletir sobre possíveis iniciativas destinadas a reforçar a exploração das fontes de dados disponíveis.

44. Os Estados-Membros enriquecem os pedidos de comunicações de AM com as suas próprias atividades de informação. Em alguns casos, a inexistência de uniformidade nas ações pode ser justificada, desde que os resultados sejam equivalentes.

As inspeções da Comissão no âmbito dos recursos próprios tradicionais examinam periodicamente o seguimento dado pelos Estados-Membros às comunicações de AM do OLAF. Quando os Estados-Membros não lhes dão o devido seguimento de tal resulta em perdas de RPT, a Comissão responsabiliza financeiramente os Estados-Membros pelas perdas.

45. O Sistema de Informação Aduaneiro (SIA) encontra-se à disposição das autoridades aduaneiras de todos os Estados-Membros. Ainda que todos os Estados-Membros utilizem o sistema para os efeitos a que se destina, a sua utilização varia em função de cada Estado-Membro.

O OLAF está atualmente a trabalhar, em estreita cooperação com os Estados-Membros, numa nova versão do SIA a fim de integrar as mudanças introduzidas pela alteração do Regulamento n.º 515/97 e de dar resposta aos pedidos de melhoria dos Estados-Membros.

46. O sistema de gestão de riscos aduaneiros apoia o intercâmbio eletrónico, em tempo real, de informações sobre os riscos entre Estados-Membros e entre a Comissão e os Estados-Membros.

É possível obter uma perspetiva geral dos sistemas, do seu âmbito, objetivos e calendário na versão de 2016 do plano estratégico plurianual publicada no sítio *Web Europa*¹.

Os sistemas atendem aos seus próprios objetivos e finalidades e têm bases jurídicas diferentes. Os Estados-Membros identificaram a comunicação múltipla como um dos principais problemas. As sinergias e ligações entre sistemas encontram-se documentadas nos modelos de processos administrativos também disponíveis no sítio *Web Europa*².

¹ https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/electronic-customs_en

² https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/union-customs-code/ucc-bpm_en

47. Entretanto, o grupo de projeto criado para resolver o problema apresentou o seu relatório, que revelou a complexidade da comunicação múltipla de informações e que este problema não pode ser resolvido com uma «simples» solução informática de transferência de dados entre os dois sistemas. As recomendações do grupo estão atualmente a ser apreciadas.

50. Os Estados-Membros recorrem à gestão de risco e criaram perfis de risco destinados a selecionar remessas suscetíveis de estar incorretamente classificadas ou declaradas com uma origem enganosa.

A Comissão proporá em breve um ato de execução relativo a critérios de risco comuns para os riscos financeiros a fim de atender a essas questões (ver também a resposta ao ponto 11 *supra*).

A Comissão examina periodicamente os procedimentos dos Estados-Membros para evitar e combater tais mecanismos de fraude nas suas inspeções no âmbito dos recursos próprios tradicionais.

51. Relativamente à questão da fraude com base na declaração enganosa da origem de mercadorias importadas, a Comissão procedeu a investigações a fim de identificar instrumentos de apoio eficazes em termos de custos. A solução identificada, baseada em dados relativos a mensagens sobre a situação do contentor (MSC), foi transformada em protótipo e testada através do sistema «ConTraffic». Esta tecnologia permite uma verificação cruzada automatizada da origem declarada pelos importadores em relação à rota do contentor, bem como a identificação de discrepâncias.

Caixa 1

É de notar que, desde 1 de setembro de 2016, está disponível através da plataforma AFIS uma nova aplicação que permite localizar e acompanhar os contentores. A aplicação, designada AFIS-CSM, contém os movimentos dos contentores que entram e saem do território da UE comunicados diretamente a um repositório central por transportadoras marítimas.

52. No que diz respeito à análise das origens nas declarações de importação no período 2008-2015 e os referidos 1187 alertas enviados aos Estados-Membros, a Comissão gostaria de esclarecer que esta análise foi efetuada no quadro de um projeto-piloto experimental realizado com a colaboração de 12 Estados-Membros voluntários e que os alertas emitidos identificaram potenciais casos de fraude aduaneira. Esta informação foi prestada aos Estados-Membros a fim de orientar melhor os seus controlos *a posteriori*.

Resposta comum aos pontos 54 e 55.

A obrigação jurídica de intercâmbio de informações relativas aos riscos, através do SGRA é mencionada no artigo 46.º, n.º 5, do CAU, que estabelece o tipo de informações que devem ser objeto de intercâmbio. Além disso, a Comissão emitiu orientações - disponíveis em todas as línguas da UE - para apoiar a decisão dos Estados-Membros relativa às informações relevantes a introduzir numa ficha de informação sobre riscos (FIR) e, nomeadamente, a novos elementos de orientação e riscos. A Comissão não recebeu queixas nos últimos anos, observa uma melhoria significativa da qualidade das FIR nos últimos cinco anos e considera que o sistema de pontos de contacto nacionais para o SGRA, a formação exaustiva facultada e as orientações assegurarão a qualidade necessária. Ver também a resposta da Comissão ao ponto 46.

58. No âmbito do «Plano de ação para acompanhamento do funcionamento dos regimes comerciais preferenciais» (COM(2014) 105 final), foram enviados questionários de acompanhamento em 2016, e efetuadas visitas de acompanhamento na Índia e na Indonésia em 2017. Foi enviado um questionário ao Vietname em 2016, cujo seguimento esclareceu todas as questões identificadas. O Nepal e a Índia deram início ao Sistema do Exportador Registrado (sistema REX) a partir de 1 de janeiro de 2017. A Comissão realizou sessões de formação específicas para estes países (uma sessão

adicional para a Índia foi realizada em setembro de 2017). Será possível definir novas ações de acompanhamento adequadas após a plena implantação do Sistema do Exportador Registrado nestes países. O Bangladesh deve ser considerado como sendo objeto de um acompanhamento periódico através de troca de cartas e de estreitos contactos com os serviços da Comissão. A fim de reduzir o elevado número de pedidos de verificação de certificados relativos a produtos têxteis, as autoridades aduaneiras nacionais da UE têm acesso e podem utilizar o localizador GPS da base de dados do Bangladesh e o recurso a esta última será promovido. No respeitante ao Afeganistão, a Comissão não tem conhecimento dos problemas comunicados por um Estado-Membro ao TCE. Solicitar-se-ão esclarecimentos a este Estado-Membro e tomar-se-á uma decisão sobre as medidas adequadas a tomar. De qualquer modo, o Sistema do Exportador Registrado será implementado neste país a partir de 2018. Foi proposta uma ação de formação específica para as autoridades deste país que teve lugar em setembro de 2017.

59. A cooperação da China em resposta a pedidos de AAM deve ser reforçada; demasiados pedidos dos Estados-Membros permanecem sem resposta, as respostas são tardias ou incompletas, ou os documentos fornecidos pela Administração Geral das Alfândegas da República Popular da China são carimbados com uma declaração de exoneração de responsabilidade (ver *infra*). O OLAF controla o fluxo de informações no contexto de tais pedidos de AAM entre a UE e a China.

Já se realizaram as seguintes ações: melhor atribuição de prioridade aos pedidos da UE, restabelecimento do agente de ligação em Pequim, oferta à China de uma ligação de correio eletrónico segura do AFIS para o intercâmbio mais harmonioso de informações. Não obstante estas iniciativas, a cooperação com a China permanece insuficiente.

60. O OLAF considera que a declaração de exoneração de responsabilidade viola o artigo 17.º, n.º 3, do Acordo UE-China de cooperação e de assistência administrativa mútua em matéria aduaneira:

[...] as partes contratantes podem apresentar como elemento de prova nos seus autos de notícia, relatórios e testemunhos, bem como no âmbito de ações administrativas, as informações obtidas e os documentos consultados em conformidade com as disposições do presente acordo.

No entanto, as autoridades chinesas têm uma interpretação diferente destas disposições.

O OLAF levantou repetidamente (últimas duas reuniões dos grupos de trabalho antifraude, última reunião do CMCA) esta questão junto da China ou da Administração Geral das Alfândegas da República Popular da China nos fóruns bilaterais competentes.

64. A avaliação final do programa «Alfândega 2013» foi positiva no que respeita ao contributo dos programas para os objetivos de política e à ajuda às autoridades aduaneiras para que trabalhem como uma única entidade. Ademais, a avaliação observou que funcionar como uma única administração constitui um processo gradual, que não pode ser concluído de um dia para o outro, mas que o programa contribui para a concretização dos objetivos das administrações aduaneiras.

Com o início do programa Alfândega 2020, a Comissão desenvolveu uma metodologia para a aferição do desempenho do funcionamento da União Aduaneira no âmbito do projeto designado «desempenho da União Aduaneira» (DUA). O principal objetivo deste projeto consiste em demonstrar de que modo as operações e atividades aduaneiras apoiam a concretização dos objetivos estratégicos da União Aduaneira³. No âmbito do referido projeto, foi estabelecido um conjunto de

³ Estratégia para a evolução da União Aduaneira COM(2008) 169 de 1.4.2008; as Conclusões do Conselho sobre os progressos realizados na execução da estratégia para a evolução da União Aduaneira (2013/C 80/05 de 19.3.2013) confirmaram que os objetivos estratégicos estabelecidos em 2008 «continuam a ser válidos e apropriados».

indicadores-chave de desempenho e de indicadores de recolha de dados por objetivo estratégico (proteção, controlos aduaneiros, facilitação/competitividade, cooperação e parâmetros fundamentais); estes indicadores são descritos em pormenor nas notas de orientação dos resultados da União Aduaneira⁴.

O projeto «desempenho da União Aduaneira está a ser desenvolvido como uma ação conjunta no âmbito do programa Alfândega 2020. Embora o objetivo do projeto seja abrangente e relacionado com os objetivos estratégicos da União Aduaneira, tal como supramencionado, alguns indicadores do referido projeto também podem ser utilizados para aferir a concretização dos objetivos gerais e específicos do programa. No entanto, importa salientar que vários destes indicadores do projeto «desempenho da União Aduaneira» são assinalados como «limitados à UE», pelo que a sua utilização é limitada.

65. Em aplicação dos artigos 55.º e 56.º do Regulamento de Execução (UE) 2015/2447 da Comissão (e, anteriormente, do artigo 308.º-D das disposições de aplicação do Código Aduaneiro), as administrações dos Estados-Membros enviam os dados extraídos das declarações aduaneiras de introdução em livre prática para o sistema Vigilância 2. Esta transmissão é estreitamente acompanhada pela Comissão, não tendo sido identificadas quaisquer insuficiências perceptíveis.

69. De acordo com o quadro de avaliação do desempenho do Alfândega 2020, os indicadores do nível de impacto do programa são recolhidos no momento das avaliações intercalar e final. Em junho de 2018, serão publicados os resultados da avaliação intercalar do programa, incluindo indicadores de impacto. Sobre o programa Hércule III: A avaliação intercalar abordará exaustivamente as questões levantadas pelo TCE, nomeadamente a concretização do objetivo específico do programa Hercule, tal como aferida pelos indicadores-chave de desempenho enumerados no artigo 4.º do Regulamento n.º 250/2015. A Comissão apresentará o relatório sobre a avaliação intercalar ao Parlamento Europeu e ao Conselho até ao final de 2017. As informações sobre as realizações e os resultados a curto prazo já se encontram disponíveis e foram comunicadas nas panorâmicas globais anuais sobre a execução do programa Hercule III.

74. O problema da utilização inadequada de dados TARIC foi firmemente sublinhado durante a missão de observação da TARIC e conduziu a várias recomendações destinadas ao Reino Unido no relatório desta ação de observação.

O Reino Unido tomou nota destas recomendações e informou a Comissão do desenvolvimento de um novo sistema de desalfandegamento.

75. A partir de 2013, o Reino Unido passou a enviar os dados extraídos das declarações aduaneiras com um valor inferior a 1 000 EUR para a base de dados Vigilância 2.

76. A Comissão analisou as questões levantadas a este respeito pelo TCE no âmbito das visitas de acompanhamento realizadas entre 2010 e 2014 e está, conseqüentemente, a investigar este tema no contexto de um eventual processo por infração contra o Reino Unido.

c) A ausência dos referidos controlos de credibilidade está associada à aplicação parcial da TARIC. Os controlos de credibilidade não são aplicados na íntegra pelo Reino Unido (ver também resposta ao ponto 74).

⁴ Documento TAXUD/A1/DB/D(2015) 394984 Rev 1 de 3 de fevereiro de 2016; importa salientar que este documento é objeto de uma revisão anual em janeiro/fevereiro de cada ano; a revisão de 2017 encontra-se em curso e incluirá as alterações necessárias suscitadas pela aplicação do CAU.

77. Os casos em que a TARIC é atualizada retroativamente dizem respeito à legislação publicada no Jornal Oficial da UE com aplicação retroativa. Estes casos específicos são diretamente comunicados às administrações dos Estados-Membros para que estas possam proceder às medidas financeiras necessárias (reembolso, cobrança).

81. Nos termos do CAU, que é aplicável desde 1 de maio de 2016, existe a obrigação geral de utilizar meios eletrónicos para o intercâmbio e armazenamento de dados, nomeadamente para procedimentos simplificados. Todos os sistemas estão a ser desenvolvidos e implementados de acordo com o programa de trabalho do CAU.

No que diz respeito aos certificados e documentos similares, a Comissão está, desde junho de 2017, a trabalhar numa proposta legislativa para um «programa de balcão único aduaneiro da UE» que englobe o «balcão único aduaneiro da UE»: intercâmbio de certificados».

Esta interface liga os sistemas de desalfandegamento nacionais às bases de dados organizadas a nível central na Comissão Europeia que apoia a execução eletrónica dos processos empresariais. Inclui uma funcionalidade para permitir verificações automáticas da disponibilidade dos certificados que devem ser apresentados na alfândega aquando da apresentação de mercadorias. Uma futura versão desta interface, que estará operacional até ao final de 2018, alargará esta funcionalidade, nomeadamente para aumentar o número de certificados suportados e para atender à gestão da quantidade e às liquidações a nível da UE.

Esta interface já se encontra à disposição de todos os Estados-Membros a título voluntário desde 2014 e atualmente é utilizada por sete Estados-Membros; a Comissão está convicta de que este número aumentará no futuro a par do aumento das funcionalidades. Vários Estados-Membros manifestaram o seu interesse e a intenção de aderir ao projeto nos próximos anos.

84. A Comissão melhorou os seus sistemas EBTI e Vigilância a fim de prestar assistência aos Estados-Membros no seu controlo da utilização das IPV. Uma vez que os sistemas nacionais ainda foram atualizados — no âmbito do CAU, os Estados-Membros dispõem de um período de transição até 2020 para cumprir esta obrigação — ainda não é possível realizar este controlo utilizando o sistema de vigilância.

Só pode ser assegurado através de verificações manuais das declarações aduaneiras.

A Comissão acompanhará a aplicação das novas disposições do CAU logo que existam dados suficientes disponíveis.

Relativamente a este tipo de classificação incorreta, ver também a resposta ao ponto 50.

86. À data do relatório especial 23/2000, não existia na UE uma base jurídica para criar um sistema de decisões prévias no domínio da determinação do valor aduaneiro.

88. A Comissão levou a cabo uma avaliação conjunta com as administrações aduaneiras dos Estados-Membros e a comunidade empresarial da pertinência, viabilidade e implicações em termos de custos/benefícios, etc. — da introdução e aplicação na UE do conceito de informações vinculativas em matéria de determinação do valor aduaneiro (BVI). A Comissão tenciona concluir este trabalho e decidir sobre uma linha de ação futura no início de 2018.

89. O facto de os Estados-Membros não aplicarem uma abordagem uniforme não implica necessariamente o pagamento de direitos aduaneiros inferiores aos devidos, mas pode conduzir a tal. As diferentes abordagens aplicadas podem ter efeitos semelhantes.

Ver a resposta ao ponto 11.

92. O valor do limiar de risco apenas pode ser utilizado como indicador de risco para identificar uma remessa, não constituindo um elemento de prova do preço pago (ver também a resposta ao ponto 11).

95. A Comissão já realizou inspeções em matéria de subavaliação, nomeadamente no âmbito de missões ao Reino Unido em novembro de 2016 e em maio de 2017, bem como de uma missão à Eslováquia em 2016, e está atualmente a dar seguimento aos relatórios conexos. A Comissão tem igualmente vindo a solicitar informações sobre os respetivos procedimentos de combate aos riscos de subavaliação a todos os Estados-Membros inspecionados em 2017, tencionando atribuir prioridade elevada a esta questão no futuro.

96. A questão da subavaliação dos produtos têxteis e do calçado provenientes da China encontra-se atualmente sob investigação mais aprofundada pela Comissão.

97. A Comissão inspecionou a subavaliação nas suas inspeções no âmbito dos recursos próprios tradicionais do Reino Unido de novembro de 2016 e maio de 2017. Continuará a fazê-lo na sua inspeção no âmbito dos recursos próprios tradicionais do Reino Unido de novembro de 2017. A Comissão está também atualmente a dar seguimento de forma ativa ao relatório do OLAF sobre a subavaliação no Reino Unido. A Comissão continuará a acompanhar de muito perto a subavaliação no Reino Unido e tomará todas as medidas adequadas para proteger os interesses financeiros da União, designadamente, se for caso disso, a ação judicial prevista pelos Tratados. Ver também a resposta ao ponto 96.

100. O procedimento aduaneiro 42 facilita de forma significativa as transações de operadores legítimos. No entanto, há vários anos, a Comissão, tal como o Tribunal de Contas, têm vindo a alertar os Estados-Membros para o facto de o procedimento poder ser objeto de abuso por infratores; além disso, foram formuladas recomendações dirigidas às administrações fiscais e aduaneiras sobre o controlo e o intercâmbio de informações. Os Estados-Membros dispõem de instrumentos jurídicos e operacionais para verificar as transações quanto aos riscos em matéria de IVA e de direitos aduaneiros; no entanto, tal controlo exige uma boa cooperação entre as administrações fiscais e aduaneiras a nível nacional.

104. Ver resposta da Comissão aos pontos 82 e 93 a 99 do Relatório Especial n.º 23/2016.

106. De um modo geral, a Comissão está satisfeita com o nível de cooperação prestado pela maioria dos Estados-Membros, independentemente da existência de problemas pontuais.

A Comissão tem dedicado especial atenção ao controlo dos procedimentos aduaneiros dos Estados-Membros para impedir e combater a declaração enganosa da origem e/ou a descrição enganosa das mercadorias com especial ênfase para as comunicações de AM mencionadas pelo Tribunal de Contas. Continuará a fazê-lo.

107. Atualmente, a identificação do expedidor na declaração aduaneira de importação constitui um elemento que pode ser dispensado pelos Estados-Membros. É obrigatória nos Estados-Membros que não recorreram a esta opção. A Comissão assegurará o acompanhamento junto dos Estados-Membros, em 2018, e dependendo do resultado, poderá considerar a possibilidade de interpor uma ação judicial para tornar obrigatória a indicação do expedidor em todos os Estados-Membros. É necessário tomar em consideração que a recolha destas informações implicará custos significativos para os Estados-Membros que ainda não as recolham. A data de adoção efetiva dependerá das negociações com os Estados-Membros.

112. Importa notar que esta citação remete igualmente para a gestão de risco para efeitos de proteção e segurança e não fundamenta a utilidade da análise de risco para efeitos financeiros antes da chegada das mercadorias ao território da UE.

113. A Comissão continuará a elaborar um relatório anual sobre o desempenho da União Aduaneira. Este relatório também abrangerá o domínio dos controlos aduaneiros.

O CAU manteve a possibilidade de recorrer a simplificações. Um grupo de projeto elaborou orientações sobre a aplicação de procedimentos simplificados.

114. A análise de risco para efeitos fiscais não é realizada com base em dados que se encontram geralmente à disposição das transportadoras que apresentam a declaração sumária de entrada (DSE) na fase que precede a chegada, mas sim com base nos dados da declaração aduaneira. No entanto, os dados da DSE disponíveis podem ser utilizados para identificar determinadas remessas aquando da sua chegada à UE. Ver também a resposta ao ponto 115.

115. A DSE destina-se sobretudo a realizar uma análise de risco para fins de proteção e segurança (artigo 128.º do CAU). A análise de risco para efeitos fiscais só é possível se a declaração aduaneira for apresentada juntamente com a DSE, em conformidade o artigo 130.º do CAU. Os operadores que recorram a esta opção beneficiam normalmente do desalfandegamento acelerado das suas mercadorias à chegada. A introdução de uma obrigação de as DSE incluírem sempre dados sobre o expedidor e o destinatário não é necessária, uma vez que a DSE não é utilizada para efeitos fiscais (ver resposta ao ponto 114).

118. A Comissão considera que os controlos físicos ou documentais, baseados numa análise de risco, também devem ser aplicáveis às mercadorias declaradas através de um procedimento simplificado.

Qualquer prática persistente que se afigure incompatível com a legislação aduaneira da UE aplicável será examinada pela Comissão no âmbito de um eventual processo por infração.

Ver resposta ao ponto 106.

119. As autorizações para a utilização de procedimentos aduaneiros simplificados para as importações dependem de controlos prévios realizados pelas autoridades aduaneiras. São concedidas aos operadores que apresentem informações pormenorizadas sobre as suas práticas comerciais.

122. A Comissão está atualmente a examinar se a notificação de apresentação no âmbito do processo de inscrição nos registos do declarante pode ser melhorada. No entanto, a possibilidade de, em determinadas circunstâncias, dispensar os operadores económicos autorizados (OEA) desta obrigação deve manter-se, a fim de tomar em consideração o facto de esses operadores económicos terem de sujeitar-se a critérios mais rigorosos.

O artigo 233.º das DA-CAU, além disso, atenua o possível abuso de IRD prevendo um sólido controlo prévio dos requerentes, um acompanhamento rigoroso da autorização e a supervisão regular das operações através de um plano de controlo específico.

123. A autorização dos OEA é objeto de acompanhamento permanente. Em caso de incumprimento dos critérios de OEA as autoridades aduaneiras do Estado-Membro devem suspender ou revogar a autorização OEA. Caso a Comissão tenha conhecimento de que um Estado-Membro não aplica a legislação da UE, pode intentar as ações judiciais adequadas contra esse Estado-Membro.

A Comissão está atualmente a estudar o impacto dos riscos de determinados modelos empresariais, incluindo serviços de correio expresso, durante a apresentação do pedido de OEA e o processo de monitorização.

124. A Comissão incentiva os Estados-Membros a utilizarem o guia de auditoria aduaneira, tomando em consideração que estas orientações não são juridicamente vinculativas.

125. Com efeito, vários Estados-Membros não comunicaram auditorias *a posteriori* ou comunicaram dados que careciam de esclarecimento. A Comissão fornece regularmente esclarecimentos metodológicos a todos os Estados-Membros, insiste na necessidade de comunicação fiável e precisa e convida-os a fornecer as informações em falta e/ou a esclarecer as informações prestadas. Em regra, a análise da Comissão é partilhada e debatida com os Estados-Membros nas reuniões do Comité Consultivo dos Recursos Próprios (Tradicionais).

A Comissão continuará a avaliar os relatórios dos Estados-Membros e a recordar-lhes a necessidade de efetuar controlos adequados, incluindo auditorias *a posteriori*. Além disso, nas suas inspeções no âmbito dos recursos próprios tradicionais, a Comissão recomenda sempre aos Estados-Membros que observem o guia de auditoria aduaneira da Comissão, embora nem o guia nem as auditorias *a posteriori* sejam obrigatórios.

127. Esta questão já está a ser seguida em vários Estados-Membros, que foram convidados pela Comissão a intensificarem os esforços para alargar a cooperação em matéria de assistência mútua, entre os Estados-Membros afetados.

128. A base de dados Vigilância 2 abrange todas as declarações aduaneiras para introdução em livre prática a partir de 2011. O projeto Vigilância 3, que deve ser implementado até outubro de 2018, prevê, com efeito, um aumento importante dos dados a recolher.

131. A Comissão considera que os controlos *a posteriori* constituem um instrumento muito menos eficaz na prevenção e no combate à subavaliação do que os controlos anteriores ao desalfandegamento. Tal incentivou sistematicamente os Estados-Membros a combaterem a subavaliação com controlos anteriores ao desalfandegamento.

132. O facto de as receitas potencialmente resultantes da cobrança de direitos sobre as remessas de baixo valor não compensarem os custos administrativos e empresariais tem sido a lógica, até à data, para isentar tais remessas de direitos aduaneiros.

No entanto, a Comissão continua aberta à possibilidade de explorar outros fatores relevantes e de avaliar a eficácia e eficiência da legislação em vigor. Esta questão será especificamente abordada por um grupo de projeto.

134. Existem algumas outras isenções de direitos aduaneiros para além das referidas no relatório do TCE.

Estas isenções e o impacto da sua aplicação encontram-se atualmente em debate num grupo de projeto.

135. No que se refere à aceitação de pedidos de isenção de direitos aduaneiros aplicáveis a mercadorias de baixo valor relativamente a mercadorias de valor declarado superior a 150 euros, a Comissão considera que os Estados-Membros devem ajustar os seus sistemas nacionais de importação a fim de rejeitar pedidos desta natureza.

As remessas comerciais que sejam incorretamente declaradas como presentes podem ser objeto de controlos aduaneiros, dado que as autoridades aduaneiras podem decidir verificar se estão reunidas as condições para a concessão da isenção de direitos aduaneiros.

136. Ver a resposta ao ponto 123.

137. A subavaliação é um dos problemas mais importantes. Um grupo de projeto irá explorar várias possibilidades de otimizar as formalidades aduaneiras para abordar todas as questões pertinentes.

138. A Comissão está ciente do problema da subavaliação de mercadorias. O problema é particularmente grave no contexto do comércio eletrónico. Um grupo de projeto constituirá uma

oportunidade para analisar a forma como estas questões são abordadas nos Estados-Membros e o modo como este problema deve ser resolvido.

139. A questão da cobrança incompleta de direitos de importação no que respeita a remessas postais tributáveis será abordada num grupo de projeto.

140. Um grupo de projeto sobre remessas de baixo valor abordará a questão das perdas de direitos aduaneiros referida pelo TCE.

A Comissão salienta ainda que as remessas comerciais que sejam incorretamente declaradas como presentes podem ser objeto de controlos aduaneiros, dado que as autoridades aduaneiras podem decidir verificar se estão reunidas as condições para a concessão da isenção de direitos aduaneiros.

141. O estatuto de OEA constitui uma oportunidade para equilibrar a facilitação do comércio e os controlos aduaneiros.

Ver também a resposta ao ponto 123.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

142. Os problemas com o quadro jurídico estão a ser resolvidos através do pacote relativo ao Código Aduaneiro da União (CAU) (o código e os atos delegado e de execução) que entrou em vigor em 1 de maio de 2016. Os seus benefícios serão obtidos na íntegra quando todos os sistemas eletrónicos necessários à sua aplicação entrarem em funcionamento. O CAU tem como principal objetivo a melhoria da proteção dos recursos financeiros (recursos próprios) da União através i) da imunidade à fraude da legislação aduaneira europeia (ou seja, suprir insuficiências, eliminar a interpretação e aplicação incoerentes das regras e proporcionar o acesso eletrónico das autoridades aduaneiras a informação relevante), ii) da garantia de uma aplicação mais harmonizada e normalizada dos controlos aduaneiros dos Estados-Membros, com base num quadro comum de gestão de risco e num sistema eletrónico para a sua aplicação e iii) da introdução de um sistema comum de garantias. Estas medidas visam não só uma melhor proteção dos interesses financeiros da UE e a proteção e segurança dos cidadãos da UE, mas também a prevenção de comportamentos anticoncorrenciais nos vários pontos de entrada e de saída da UE. Além disso, este pacote jurídico está em constante atualização para eliminar erros e discrepâncias que possam surgir, nomeadamente se estes conduzirem à aplicação não harmonizada das regras.

143. Ver a resposta aos pontos 25 e 26.

Recomendação 1

A Comissão não aceita a recomendação.

O Parlamento Europeu solicitou à Comissão que «recolha dados fiáveis acerca da lacuna em termos de direitos aduaneiros [...] nos Estados-Membros». A Comissão já apresenta cálculos anuais relativos à lacuna em termos de cobrança de direitos aduaneiros identificada nas suas inspeções no âmbito dos recursos próprios tradicionais. Os montantes em causa são solicitados aos Estados-Membros e cobrados a favor do orçamento da UE.

O cálculo da Comissão, com base em dados concretos, constitui a metodologia mais fiável para determinar a referida lacuna e é utilizado para efeitos operacionais, nomeadamente para a preparação do seu programa anual de inspeções nos Estados-Membros.

A Comissão não tem conhecimento de qualquer outra metodologia adequada, mas ponderaria, num espírito positivo, quaisquer sugestões relativas a uma metodologia viável suscetível de completar os cálculos da Comissão.

Ver também as respostas aos pontos 25 e 26.

144. A Comissão mantém que os Estados-Membros que não realizam controlos estão sujeitos a riscos consideráveis de serem responsabilizados financeiramente, designadamente por juros aplicáveis ao pagamento tardio e pelas perdas para o orçamento da UE. A Comissão considera que a possibilidade de os Estados-Membros poderem ser considerados financeiramente responsáveis por erros administrativos ou pela não cobrança de dívidas constitui um forte incentivo para que realizem controlos e sejam diligentes a fim de evitar tal responsabilidade. A não cobrança pelos Estados-Membros dos montantes em dívida e a sua não disponibilização para o orçamento da UE não são compatíveis com a regulamentação em matéria de recursos próprios nem com a jurisprudência aplicável do Tribunal de Justiça Europeu.

Como parte da preparação para o próximo Quadro Financeiro Plurianual, a Comissão analisará se a introdução de alterações ao atual quadro jurídico em matéria de recursos próprios pode melhorar os incentivos para a realização de controlos eficazes por parte dos Estados-Membros.

145. A Comissão não tem conhecimento de qualquer Estado-Membro que considere que a sua percentagem de custos de cobrança de RPT seja demasiado elevada, pois o atual sistema de custos de retenção foi adotado por unanimidade pelos Estados-Membros.

Recomendação 2

A Comissão aceita a recomendação. A Comissão está atualmente a avaliar as opções destinadas a melhorar o financiamento dos serviços aduaneiros nacionais no próximo QFP. A Comissão considera que as operações aduaneiras dos Estados-Membros e os custos de funcionamento conexos são função de vários fatores, designadamente da composição estrutural da administração aduaneira do Estado-Membro, dos recursos à disposição dos serviços aduaneiros nacionais, bem como do padrão e do volume das trocas comerciais decorrentes da situação geográfica do Estado-Membro. Atualmente, a Comissão está a realizar um estudo de avaliação do impacto da União Aduaneira a fim de investigar, nomeadamente, as possibilidades de financiamento de investimentos aduaneiros pelos instrumentos de financiamento da UE.

Recomendação 3

A Comissão pode aceitar parcialmente a recomendação na medida em que partilha o objetivo da recomendação do TCE, mas salienta nesta fase que não se encontra em condições de assumir compromissos específicos em relação às suas propostas para o próximo QFP.

146. A Comissão melhorou o seu método de trabalho no desenvolvimento de aplicações aduaneiras novas/atualizadas através da participação dos Estados-Membros desde as fases iniciais de desenvolvimento. A questão da comunicação múltipla de informações aduaneiras, já referida nos pontos 47 e 54, foi amplamente debatida com os Estados-Membros a fim de tornar o intercâmbio de informações aduaneiras a nível da UE mais eficaz em termos de custos. Além disso, nos atuais projetos de TI, a Comissão presta especial atenção às suas ligações com outros sistemas AFIS e sistemas informáticos externos, a fim de reduzir ao mínimo os esforços dos Estados-Membros e otimizar a qualidade dos dados, a utilização e a finalidade destes sistemas.

São igualmente envidados grandes esforços no sentido de disponibilizar instrumentos eficientes para a utilização analítica e estatística dos dados armazenados.

Recomendação 4

a) A Comissão aceita a recomendação. Embora a identificação do expedidor na declaração aduaneira de importação já seja obrigatória nos Estados-Membros que não recorreram à opção de dispensar o requisito em matéria de dados, a Comissão prosseguirá os trabalhos com os Estados-Membros em 2018 e, em função dos resultados, poderá considerar a possibilidade de tomar medidas

legislativas com vista a tornar esta identificação obrigatória em todos os Estados-Membros. Tal pode acarretar custos significativos para os Estados-Membros que ainda não o façam.

b) A Comissão aceita a recomendação no sentido de ser mais exata nas medidas solicitadas aos Estados-Membros nas comunicações de assistência mútua, sublinhando que o principal objetivo continuará a ser a obtenção de resultados equivalentes. Os pedidos de assistência mútua do OLAF são abrangidos pelo Regulamento n.º 515/1997 e, conseqüentemente, são legais e obrigatórios. As ações propostas aos Estados-Membros constituem um conjunto de recomendações que não são necessariamente adequadas para todos os Estados-Membros em todos os casos.

Recomendação 5

A Comissão aceita a recomendação sob reserva dos recursos disponíveis, das prioridades da investigação e da disponibilidade do país terceiro para cooperar. Atualmente, o OLAF dispõe de agentes de ligação na China, nos Emirados Árabes Unidos e na Ucrânia.

147. Os casos em que a TARIC é atualizada retroativamente dizem respeito à legislação publicada no Jornal Oficial da UE com aplicação retroativa. Estes casos específicos são diretamente comunicados às administrações dos Estados-Membros para que estas possam proceder às medidas financeiras necessárias (reembolso, cobrança).

A Comissão prestará assistência aos Estados-Membros no acompanhamento da utilização de informações pautais vinculativas. As versões atualizadas dos sistemas EBTI & vigilância facilitam este acompanhamento desde outubro de 2017. Com a utilização de vários relatórios predefinidos, é possível detetar a utilização inválida ou em falta. As quantidades importadas no âmbito de utilização alargada serão controladas também num relatório periódico.

No entanto, é necessário ainda que os Estados-Membros ajustem os seus sistemas nacionais e que enviem os novos dados através do sistema Vigilância a fim de se proceder a um controlo significativo. Em conformidade com o CAU, os Estados-Membros dispõem de um período transitório até 2020 para cumprirem esta obrigação.

Ver também a resposta ao ponto 88.

Recomendação 6

a) A Comissão aceita a recomendação. A Comissão melhorou os seus sistemas EBTI e Vigilância a fim de prestar assistência aos Estados-Membros no seu controlo da utilização das informações pautais vinculativas. Uma vez que os sistemas nacionais ainda não foram atualizados — no âmbito do CAU, os Estados-Membros dispõem de um período de transição até 2020 para cumprir esta obrigação — este controlo ainda não é possível utilizando o sistema de vigilância.

Só pode ser assegurado através de verificações manuais das declarações aduaneiras.

A Comissão acompanhará a aplicação das novas disposições do CAU logo que existam dados suficientes disponíveis.

b) A Comissão não aceita a recomendação nesta fase.

A Comissão está atualmente a realizar um estudo, com a participação de peritos dos Estados-Membros e representantes empresariais, nomeadamente através de uma consulta pública, a fim de avaliar o interesse e a viabilidade na União de um sistema de decisões relacionadas com as informações vinculativas sobre a determinação do valor aduaneiro.

148. A Comissão está a responder de forma muito ativa à subavaliação, à declaração enganosa da origem e à descrição enganosa de mercadorias nas suas inspeções no âmbito dos recursos próprios tradicionais, com especial destaque para o Reino Unido. Está igualmente a dar seguimento ao

relatório do OLAF sobre subavaliação no que respeita ao Reino Unido. Continuará a fazê-lo, conferindo-lhe prioridade elevada.

Recomendação 7

A Comissão não aceita esta recomendação, uma vez que a legislação em vigor já inclui incentivos muito fortes para que os Estados-Membros atendam de forma adequada aos riscos de perdas para o orçamento da UE, sob a forma de juros elevados aplicáveis ao pagamento tardio.

A Comissão irá, no entanto, examinar todos os possíveis melhoramentos do sistema de incentivos no âmbito do próximo Quadro Financeiro Plurianual.

149. Atualmente, o sistema de gestão de risco não exige controlos obrigatórios em todos os casos. A Comissão está a examinar possíveis formas de melhorar a gestão de risco.

Ver resposta aos pontos 114 e 123.

Recomendação 8

a) A Comissão não aceita a recomendação, mas está disposta a examinar a questão levantada pelo Tribunal, no âmbito de um exame em curso sobre a forma de reforçar a abordagem de controlo no caso de procedimentos simplificados. No que diz respeito à realização de uma análise de riscos financeiros antes da chegada das mercadorias, a Comissão remete para as suas respostas nos pontos 114 e 115.

b) A Comissão aceita a recomendação; de facto, a melhoria proposta já foi definida no âmbito do desenvolvimento do sistema Vigilância 3 que será aplicado em outubro de 2018.

c) A Comissão aceita a recomendação relativa à investigação sobre o recurso abusivo a isenções aplicáveis a remessas de baixo valor no comércio eletrónico de mercadorias com países terceiros. Este é um dos domínios afetados pela fraude de subavaliação investigados pelo OLAF.

A Comissão criou um grupo de projeto constituído por Estados-Membros e representantes dos operadores económicos que analisarão, designadamente, os desafios enfrentados pelas autoridades aduaneiras para garantir a correta aplicação dos requisitos jurídicos neste domínio.

Etapa	Data
Adoção do PGA / Início da auditoria	31.5.2016
Envio oficial do projeto de relatório à Comissão (ou outra entidade auditada)	13.7.2017
Adoção do relatório final após o procedimento contraditório	7.11.2017
Receção das respostas oficiais da Comissão (ou de outra entidade auditada) em todas as línguas	23.11.2017

As mercadorias que entram na UE em proveniência do exterior da União Europeia são sujeitas a controlos aduaneiros dos Estados Membros antes de serem introduzidas em livre prática na UE. O Tribunal examinou se a Comissão Europeia e os Estados Membros asseguram que os procedimentos de importação protegem os interesses financeiros da UE. O Tribunal detetou insuficiências e lacunas importantes, que indicam que os controlos não são aplicados de forma eficaz, o que prejudica as finanças da UE. O Tribunal formula várias recomendações à Comissão e aos Estados Membros tendo em vista a melhoria da conceção e da realização dos controlos.

40
1977-2017



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU



Serviço das Publicações

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Informações: eca.europa.eu/pt/Pages/ContactForm.aspx
Sítio Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© União Europeia, 2017

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte