COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 13.12.2019
COM(2019) 629 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

nos termos do artigo 278.º-A do Código Aduaneiro da União, sobre os progressos realizados no desenvolvimento dos sistemas eletrónicos previstos no Código

{SWD(2019) 434 final}

Índice

1. INTRODUÇÃO 2
2. CONTEXTO 3
3. PANORAMA GERAL DOS PROGRESSOS REALIZADOS NA IMPLEMENTAÇÃO DOS SISTEMAS ELETRÓNICOS PREVISTOS NO CAU 3
4. CONCLUSÃO 10

1. INTRODUÇÃO

O Código Aduaneiro da União (CAU)[1], que constitui o principal quadro jurídico para a regulamentação e procedimentos aduaneiros no território aduaneiro da UE, prevê a transição total para um ambiente sem papel no que respeita às formalidades aduaneiras. A utilização de sistemas eletrónicos para todas as interações entre os operadores económicos e as autoridades aduaneiras reduz os custos administrativos e a burocracia, reforçando o papel das autoridades aduaneiras para apoiar a competitividade das empresas europeias. Ao mesmo tempo, os processos automatizados dos sistemas eletrónicos permitem uma colaboração reforçada entre as autoridades aduaneiras e a interoperabilidade entre os diferentes sistemas eletrónicos, o que deverá proporcionar uma melhor proteção dos interesses financeiros e económicos e uma maior proteção contra a fraude e os riscos em matéria de proteção e de segurança, bem como contra a escolha do ponto de importação mais favorável.

Para alcançar este objetivo, o CAU exige à Comissão Europeia e aos Estados-Membros a atualização da maior parte dos sistemas eletrónicos existentes, a interligação de alguns desses sistemas a nível transeuropeu e a introdução de uma série de sistemas novos para concluir a plena automatização dos procedimentos e formalidades aduaneiros. O artigo 280.º do CAU refere a obrigação de estabelecer um programa de trabalho do CAU[2] (PT CAU), que enumera todos os projetos e sistemas do CAU, bem como as datas previstas para a sua implementação. No total, o PT CAU define a atualização ou a criação de 14 sistemas transeuropeus e de três sistemas exclusivamente nacionais.

Este primeiro relatório anual da Comissão sobre os progressos no desenvolvimento dos sistemas eletrónicos descreve a evolução registada desde a entrada em vigor do CAU. Para o efeito, baseia-se no PT CAU, que estabelece um calendário faseado e coerente que reflete as fases de desenvolvimento de cada um dos 17 sistemas eletrónicos e que é considerado como a base de referência para a comunicação dos progressos registados.

Os projetos enumerados no PT CAU podem ser divididos em três categorias de sistemas:

i) desenvolvimento ou atualização pela Comissão de 11 sistemas centrais transeuropeus (muitas vezes exigindo também o desenvolvimento ou a atualização dos sistemas nacionais pelos Estados-Membros);
ii) três sistemas transeuropeus descentralizados que têm de ser criados ou atualizados pela Comissão, mas com um importante componente nacional a implementar pelos Estados-Membros; e
iii) três sistemas nacionais que têm de ser desenvolvidos ou atualizados pelos próprios Estados-Membros.

O presente relatório analisa os progressos realizados nas três categorias de sistemas, especificando os objetivos a alcançar por cada projeto, a arquitetura do projeto e a abordagem de planeamento. Nessa base, chama a atenção para os potenciais atrasos, bem como para as medidas de atenuação previstas. A avaliação global dos progressos realizados na execução do PT CAU encontra-se resumida na secção relativa à conclusão do presente relatório.

[1]O CAU foi adotado em 9 de outubro de 2013 como Regulamento (UE) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho. O seu pacote jurídico inclui: o Ato Delegado do CAU, o Ato de Execução do CAU, o Ato Delegado transitório do CAU, o Ato de Execução do CAU relativo às disposições técnicas e o programa de trabalho do CAU.
[2]Artigo 280.º do CAU e Decisão de Execução n.º 2016/578 da Comissão Europeia, atualmente em fase de atualização.

2. CONTEXTO

O CAU, que entrou em vigor em 1 de maio de 2016, fixava em 31 de dezembro de 2020 o prazo inicial para a conclusão progressiva dos trabalhos relativos à transição e à implementação informáticas. O artigo 278.º do CAU prevê que os sistemas eletrónicos e em suporte papel existentes podem continuar a ser utilizados para o cumprimento das formalidades aduaneiras (as chamadas «medidas transitórias») até que os sistemas eletrónicos novos ou atualizados pertinentes previstos no CAU estejam operacionais.

O Conselho e o Parlamento Europeu adotaram, no início de 2019, um regulamento[3] que estabelece novos prazos para a cessação da utilização de disposições transitórias fixados para 2020, 2022 e 2025, pelo que os sistemas eletrónicos pertinentes devem estar implementados nesses mesmos prazos. O artigo 278.º-A exige que a Comissão Europeia apresente um relatório anual sobre os progressos realizados na implementação dos sistemas pendentes.

Uma vez que o primeiro relatório anual deve ser apresentado até 31 de dezembro de 2019, a Comissão decidiu recolher informações sobre esses progressos **com base em 1) relatórios que os Estados-Membros são obrigados a apresentar duas vezes por ano e 2) num inquérito enviado aos seus serviços e aos Estados-Membros**. O inquérito pedia aos destinatários que indicassem quaisquer atrasos conhecidos nos calendários de planeamento dos sistemas eletrónicos. Os planos nacionais, bem como as informações sobre os progressos provenientes do inquérito aos Estados-Membros, refletem principalmente a situação no final de junho de 2019. Os dados resultantes do inquérito são tanto quantitativos, sob a forma de prazos e marcos cumpridos ou não, como qualitativos, sob a forma de descrições pormenorizadas dos desafios enfrentados, dos riscos previstos e da complexidade estimada dos projetos.

3. PANORAMA GERAL DOS PROGRESSOS REALIZADOS NA IMPLEMENTAÇÃO DOS SISTEMAS ELETRÓNICOS PREVISTOS NO CAU

O trabalho para o desenvolvimento dos sistemas informáticos decorre em várias fases. Em primeiro lugar, é elaborada uma análise económica, que apresenta a justificação do projeto e define os requisitos orçamentais. Regra geral, a análise económica incluiria o contexto empresarial, a descrição do problema, a descrição do projeto e o seu âmbito de aplicação, possíveis soluções alternativas, custos e prazos. A seguir, é elaborado um documento estratégico, que fornece informações mais pormenorizadas sobre a definição de projeto em termos de arquitetura, custos, prazos e riscos, bem como informações como os marcos, os resultados esperados e a organização do projeto. Subsequentemente, é utilizada a prática designada modelização dos processos empresariais, segundo a qual os processos empresariais previstos na legislação são representados graficamente em fluxos ou modelos de processos, a fim de ajudar a desenvolver as especificações funcionais dos sistemas. A vantagem de representar graficamente os modelos de processos é permitir uma compreensão e uma análise comuns. Neste contexto, são desenvolvidas as especificações técnicas que identificam mais pormenorizadamente a estrutura do sistema, a arquitetura a utilizar, as mensagens a enviar pelos operadores económicos deverão enviar, as interfaces com outros sistemas, os planos de ensaio, etc.

[3] Regulamento (UE) 2019/632 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, que altera o Regulamento (UE) n.º 952/2013 a fim de prorrogar a utilização transitória de meios diferentes das técnicas de processamento eletrónico de dados previstas no Código Aduaneiro da União (JO L 111 de 25.4.2019, p. 54).

A Comissão e os Estados-Membros reúnem-se periodicamente para definir e chegar a acordo sobre estes documentos de projeto para cada sistema transeuropeu, consultando de forma sistemática a comunidade comercial através do Grupo de Contacto Comerciais. Um dos principais desafios consiste em assegurar a continuação do bom funcionamento dos sistemas existentes enquanto os novos sistemas estão em desenvolvimento, assim como assegurar uma transição informática harmoniosa dos sistemas existentes para os sistemas atualizados. Tal é essencial para as operações comerciais e aduaneiras não fiquem paralisadas.

A Comissão atualizou ou implementou seis sistemas centrais e finalizará outros dois sistemas centrais até 31 de dezembro de 2020. Assim, no total, até ao final de 2020, a Comissão terá finalizado oito dos 14 sistemas transeuropeus pelos quais é responsável. Os seis projetos transeuropeus restantes, três dos quais descentralizados e que incluem componentes importantes a finalizar pelos Estados-Membros, estão prestes a cumprir os prazos acordados no contexto do CAU, do PT CAU e do plano estratégico plurianual para as alfândegas (MASP-C) de 2019. As atividades realizadas até à data pela Comissão representam cerca de 62 % do seu trabalho a desenvolver até 2025, como se representa no gráfico abaixo.

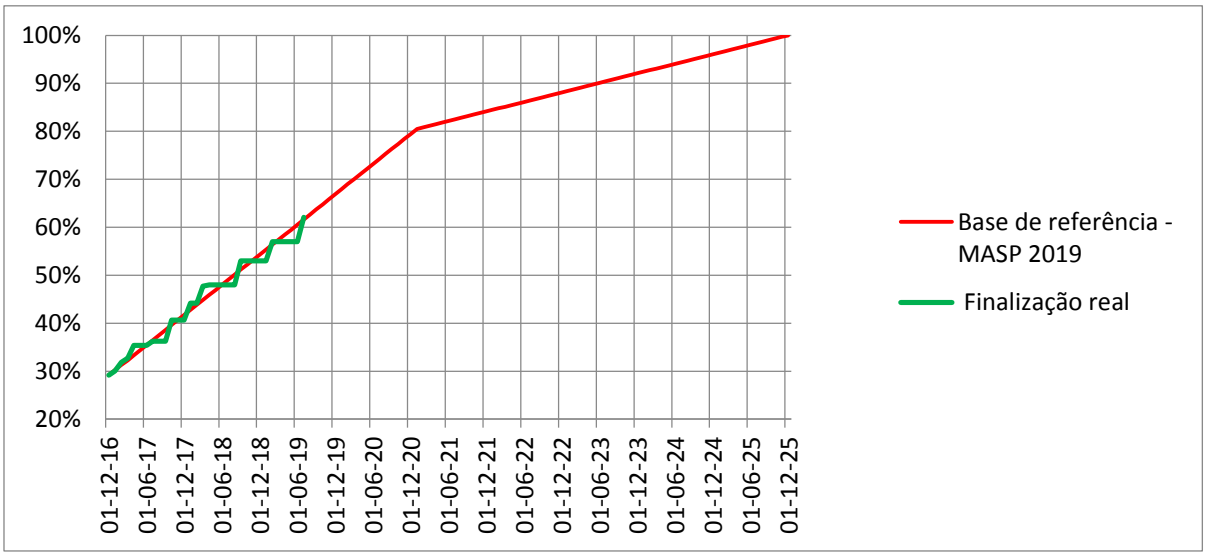


Figura 1: Percentagem de realização das tarefas da Comissão na execução do PT CAU

Os Estados-Membros devem ter concluído a atualização dos seus três sistemas nacionais até 2022, com exceção do componente exportação do sistema dos Regimes Especiais Nacionais, que está estreitamente ligado ao Sistema Automatizado de Exportação transeuropeu e deve, por conseguinte, ser implementado ao mesmo tempo que este último.

Os seis sistemas centrais transeuropeus finalizados (sistemas novos e atualizações) são os seguintes:

- **Sistema do Exportador Registado no âmbito do CAU** - *REX* (novo): disponibiliza informações atualizadas sobre os exportadores registados estabelecidos em países SPG (países que beneficiam do Sistema de Preferências Generalizadas da UE, que prevê um acesso preferencial ao mercado da UE) e os

operadores da União Europeia que exportam para países beneficiários do SPG e para alguns outros países. Uma primeira fase do sistema, REX1, foi implementada em 2015, mesmo antes da entrada em vigor do CAU e o sistema completo, REX2, **foi implementado com êxito em 2018**.

- **Decisões aduaneiras no âmbito do CAU** - *CDS* (novo): visa harmonizar, em toda a União, os processos de decisão aduaneira relacionados com a aplicação da legislação aduaneira, permitindo a apresentação de pedidos por via eletrónica através de um portal aduaneiro europeu único para operadores, facilitando as consultas entre as autoridades aduaneiras durante o período decisório e a gestão do processo de autorização. Este sistema **foi implementado com êxito em 2017**.
- **Acesso Direto dos Operadores aos Sistemas de Informação Europeus** – *UUM&DS* (Gestão Uniforme dos Utilizadores & Assinatura Digital) (novo): visa proporcionar um dispositivo técnico de autenticação e gestão de utilizador para os operadores económicos e permite a aplicação do acesso harmonizado dos operadores da UE aos diferentes sistemas aduaneiros eletrónicos previstos no CAU. Este sistema **foi implementado com êxito em 2017**.
- **Atualização do Sistema de Registo e Identificação dos Operadores Económicos no âmbito do CAU** – EORI (atualização): visa introduzir uma pequena atualização no atual sistema que permite o registo e identificação dos operadores económicos da União e das pessoas de países terceiros que efetuam operações aduaneiras na União. Esta atualização do sistema existente **foi implementada com êxito em 2018**.
- **Vigilância 3 no âmbito do CAU** – *SURV3* (atualização): visa atualizar, de acordo com as exigências do CAU, a base de dados existente que centraliza todos os registos e dados sobre o comércio da UE (importações e exportações) fornecidos diariamente pelas autoridades aduaneiras nacionais. Esta atualização do sistema existente **foi implementada com êxito em outubro de 2018**. No entanto, a plena implementação deste projeto exige a implementação do sistema de importação e exportação dos Estados-Membros atualizado (ver projetos abaixo).
- **Informações Pautais Vinculativas no âmbito do CAU –** *IPV* (atualização): visa harmonizar com as regras do CAU a antiga base de dados que contém todas as informações pautais vinculativas emitidas pelas autoridades aduaneiras dos Estados-Membros. As etapas 1 e 2 foram concluídas em outubro de 2017. A segunda fase sofreu um atraso de dois trimestres durante a fase de elaboração. No entanto, o planeamento geral manteve o seu objetivo e o sistema eBTI harmonizado com o CAU **foi finalizado em outubro de 2019**. Tal implicou também a construção do acesso a este sistema através do Portal Aduaneiro da UE para Operadores.

Os dois sistemas centrais transeuropeus que devem ser finalizados até 31 de dezembro de 2020 nos termos do artigo 278.º, n.º 1, do CAU são:

- **Sistema dos Operadores Económicos Autorizados no âmbito do CAU –** *AEO* (atualização): visa melhorar os processos relacionados com os pedidos e autorizações AEO, tendo em conta as alterações legislativas introduzidas no CAU. A fase 1 foi concluída em 5 de março de 2018 e a fase 2, parte 1, foi concluída em 1 de outubro de 2019, incluindo os novos requisitos do CAU em termos de

apresentação por via eletrónica através do Portal Aduaneiro da UE para Operadores e as alterações em relação ao processo decisório. A fase 2, parte 2 (processos subsequentes), está **prevista para 16 de dezembro de 2019**.

- **Fichas de Informação para Regimes Especiais no âmbito do CAU -** *INF* (novo): desenvolve um novo sistema para apoiar e racionalizar os processos de gestão dos dados e o tratamento eletrónico de dados exigidos no âmbito das formalidades aduaneiras designadas como regimes especiais. As especificações técnicas foram concluídas em 30 de junho de 2018. Não foram identificados riscos para a sua **implementação até 1 de junho de 2020**.

Os três sistemas dos Estados-Membros que devem ser implementados até 31 de dezembro de 2022, nos termos do artigo 278.º, n.º 2, do CAU, são os seguintes:

- **Notificação de Chegada (***NA***), Notificação de Apresentação (***PN***) e Depósito Temporário (***TS***) no âmbito do CAU** (atualização): define a automatização de processos a nível nacional em relação às notificações de chegada do meio de transporte e de apresentação das mercadorias e às declarações de depósito temporário, conforme descritos no CAU, apoiando, além disso, a harmonização entre os Estados-Membros em matéria de intercâmbio de dados entre os operadores e as alfândegas. A Bélgica lançou uma iniciativa de colaboração com 12 outros Estados-Membros interessados a fim de preparar as especificações. Uma equipa de peritos, cofinanciada pelo Programa Alfândega 2020, continuará a facultar a documentação técnica adequada. Até à data, não se verificaram atrasos. No entanto, alguns Estados-Membros salientaram riscos de atrasos, tal como referido no planeamento nacional e nas informações sobre os progressos realizados apresentadas pelos Estados-Membros.

- **Sistemas Nacionais de Importação no âmbito do CAU –** *NIS* (atualização): visa a aplicação de todos os requisitos em matéria de dados e de regimes decorrentes do CAU relativos às importações. Os Estados-Membros devem desenvolver especificações técnicas ao seu nível como primeiro passo para a finalização dos sistemas. Informaram a Comissão de que estas especificações estão em curso e deverão ser concluídas em várias datas até 1 de julho de 2021. Até à data, não foram comunicados atrasos no que respeita à data-limite de 2022.

- **Regimes especiais no âmbito do CAU** *(SP)* (atualização): visa harmonizar e facilitar os regimes especiais (entreposto aduaneiro, destino especial, importação temporária e aperfeiçoamento ativo e passivo). Os Estados-Membros terão de introduzir nos seus sistemas nacionais todas as alterações do CAU necessárias para estes regimes especiais. O primeiro componente (exportação) do regime especial será implementado em conformidade e integrado no projeto do Sistema Automatizado de Exportação (AES) no âmbito do CAU (com um prazo fixado para 2025), enquanto o segundo componente (importação) fará parte da atualização dos Sistemas Nacionais de Importação (com um prazo fixado para 2022). Cinco Estados-Membros começaram a trabalhar nas especificações técnicas para o componente 1. Cinco Estados-Membros concluíram os trabalhos relativos às especificações técnicas para o componente 2, ao passo que outros oito prosseguem os seus trabalhos. As novas funcionalidades, uma nova estrutura de dados e um período transição contribuem para a complexidade deste projeto. Além disso, os atrasos podem ser desencadeados pelas interdependências com o AES e com a

atualização dos Sistemas Nacionais de Importação. Até à data, não se verificaram quaisquer riscos e a primeira data-limite foi agora fixada em 2022.

Os seis projetos transeuropeus, com a sua arquitetura específica, que nalguns casos exige uma combinação de componentes centrais e nacionais ou ligados a um sistema nacional, e que contêm, por vezes, mais do que uma fase ou componente de projeto, a implementar até 31 de dezembro de 2025, nos termos do artigo 278.º, n.º 3, do CAU, são os seguintes:

- **Gestão de garantias no âmbito do CAU –** *GUM* (novo): visa permitir a repartição e a gestão em tempo real, em toda a UE, das garantias aduaneiras globais que os operadores apresentam quando existem riscos de que os direitos possam não ser pagos. As especificações técnicas deverão estar concluídas até 30 de setembro de 2022, no que respeita ao componente 1 do projeto relacionado com o *GUM transeuropeu*, e 30 de novembro de 2024, no que respeita ao componente 2 do projeto relacionado com o *Sistema Nacional de Gestão de Garantias*. O projeto acaba de iniciar-se.
- **Atualização do Sistema de Controlo das Importações no âmbito do CAU –** *ICS2* (atualização): visa reforçar a segurança e a proteção do circuito logístico através de uma melhor qualidade dos dados, assim como do seu fornecimento, da sua disponibilização e partilha no que respeita às notificações prévias à chegada («declarações sumárias de entrada») e às informações relacionadas com o risco e o controlo. As especificações técnicas foram concluídas em 30 de junho de 2018, pelo que os trabalhos estão no bom caminho e não foram comunicados riscos de atrasos. O projeto será executado em três versões, a fim de permitir uma transição viável por modo de transporte.
- **Prova do Estatuto da União no âmbito do CAU** - *PoUS* **(**novo): irá armazenar, gerir e extrair todas as declarações que os operadores apresentem para provar o estatuto UE das suas mercadorias. Este projeto pode ser implementado a nível central ou nacional, mas muitos Estados-Membros comunicaram explicitamente a sua intenção de utilizar o sistema central desenvolvido pela Comissão Europeia. Tendo em conta a interdependência entre a implementação do manifesto aduaneiro das mercadorias previsto no CAU como prova do estatuto da União e a Plataforma Única Europeia para o Setor Marítimo, o projeto será desenvolvido em duas fases para evitar incoerências e reduzir os riscos. Os Estados-Membros que preferem implementar um componente do sistema a nível nacional informaram ter dificuldades em prever se a sua implementação respeitará o calendário indicado no programa de trabalho, uma vez que o projeto se encontra numa fase inicial.
- **Desalfandegamento Centralizado na Importação no âmbito do CAU –** *CCI* (novo): visa a coordenação entre as estâncias aduaneiras do tratamento das declarações aduaneiras e da autorização de saída das mercadorias para que os operadores económicos possam centralizar os seus contactos com as autoridades aduaneiras. O sistema basear-se-á nos novos sistemas nacionais de importação e permitirá o funcionamento automatizado do processo de desalfandegamento centralizado a nível europeu. As especificações funcionais para a fase 1 do CCI foram aprovadas em março de 2019, pelo que o projeto está no bom caminho. As especificações técnicas deverão estar concluídas até 30 de setembro de 2020 para a fase 1 e até 30 de junho de 2022 para a fase 2.
- **Novo Sistema de Trânsito Informatizado no âmbito do CAU –** *NSTI* (atualização): O Novo Sistema de Trânsito Informatizado visa alinhar o atual

sistema de trânsito comum e da União com os novos requisitos do CAU, alinhar o intercâmbio de informações com os requisitos em matéria de dados do CAU, bem como atualizar e desenvolver interfaces com outros sistemas. Até à data, não se verificaram atrasos na *fase 5 do NSTI*, as especificações técnicas foram concluídas em dezembro de 2019 e o projeto está atualmente em curso. O objetivo é concluir a análise económica para a *fase 6 do NSTI* (interligação com outros sistemas) em 2020.

- **Sistema Automatizado de Exportação no âmbito do CAU –** *AES* (atualização do atual sistema transeuropeu e dos atuais Sistemas Nacionais de Exportação): visa aplicar as exigências do CAU em matéria de exportação e de saída das mercadorias. O projeto relacionado com o *AES transeuropeu* (componente 1 de projeto) pressupõe a aplicação das simplificações previstas no CAU e destinadas ao setor do comércio para facilitar a exportação de mercadorias pelas empresas europeias, como o desalfandegamento centralizado, e das obrigações decorrentes do CAU para um melhor controlo da saída de mercadorias do território aduaneiro da UE com vista à prevenção da fraude. Até à data, não foram verificados atrasos, as especificações técnicas do componente 1 (AES transeuropeu) foram concluídas em dezembro de 2019 e o projeto está atualmente em curso. No que se refere ao componente 2 do projeto respeitante à *atualização dos Sistemas Nacionais de Exportação*, as especificações técnicas devem estar concluídas até 1 de setembro de 2022. Os Estados-Membros devem concluir o componente exportação dos seus sistemas de Regimes Especiais (ver acima) ao mesmo tempo que o AES.

Riscos de atrasos

Em 2018, o Tribunal de Contas Europeu analisou os motivos para os atrasos registados na implementação dos sistemas eletrónicos do CAU no seu Relatório Especial n.º 26[4]. O Tribunal sublinhou que os atrasos se deveram a vários fatores, designadamente: alterações do âmbito do projeto, insuficiência dos recursos atribuídos pela UE e pelos Estados-Membros e a morosidade do processo decisório devido à estrutura de governação com vários níveis. O Tribunal constatou também que a Comissão não comunicou devidamente os atrasos e que os objetivos e mecanismos de comunicação de informações do programa Alfândega 2020 não eram adequados para o acompanhamento da implementação dos sistemas. Entretanto, a Comissão e os Estados-Membros tomaram medidas importantes para melhorar a supervisão da implementação e da apresentação de resultados e, como tal, estão agora em melhor posição para evitar os riscos de atrasos suplementares na aplicação do PT CAU e assegurar o cumprimento das recomendações constantes do relatório especial.

Em termos gerais, é preciso ter em conta que quaisquer novas iniciativas políticas adotadas até 2025 que imponham obrigações aos sistemas aduaneiros poderiam provocar atrasos na finalização dos sistemas eletrónicos previstos no CAU nos prazos previstos. O mundo está em rápida evolução e pode tornar-se crucial – por exemplo, por razões de segurança e proteção – pedir às autoridades aduaneiras que desempenhem tarefas suplementares nas fronteiras da UE. No entanto, essas novas tarefas podem exigir outras alterações dos sistemas eletrónicos.

[4] Tribunal de Contas Europeu (2018) — *Vários atrasos nos sistemas informáticos aduaneiros: o que correu mal?*

No que diz respeito ao inquérito, **uma das suas conclusões fundamentais é a existência de um padrão comum de dificuldades e riscos de atrasos nos Estados-Membros devido à sua falta de recursos e à complexidade dos projetos no âmbito do CAU**. Um número considerável de Estados-Membros comunicou uma falta de preparação nacional no que respeita à gestão dos projetos. Há casos em que os concursos ainda não foram adjudicados para nenhum dos projetos, ao passo que noutros os gestores dos projetos nacionais ainda não foram designados. Os Estados-Membros salientaram a falta de recursos humanos como um risco especial para a execução bem-sucedida e atempada dos projetos. O problema dos recursos humanos verifica-se não só a nível quantitativo, como também a nível qualitativo, e alguns Estados-Membros referem que o seu pessoal não possui os conhecimentos aduaneiros necessários.

Além disso, alguns Estados-Membros manifestaram a sua **preocupação quanto à perceção de instabilidade dos requisitos comuns em matéria de dados a utilizar para efeitos dos sistemas eletrónicos**. Estes requisitos comuns em matéria de dados são estabelecidos no anexo B[5] do pacote do Ato Delegado do CAU. Durante o desenvolvimento de alguns sistemas transeuropeus, verificou-se que, em certos casos, o anexo B não podia aplicar-se devido às necessidades funcionais ou só poderia aplicar-se com custos desproporcionados. Por exemplo, no contexto do ICS2, era necessário inserir colunas adicionais no anexo B para refletir todos os conjuntos de dados possíveis no ICS2. Tal conduziu a um reexame do anexo B, a fim de o alinhar com as especificações funcionais e técnicas dos sistemas transeuropeus, bem como assegurar a harmonização entre sistemas, tal como solicitado pelos Estados-Membros e pela comunidade comercial. Este reexame terá, naturalmente, impacto nos sistemas nacionais, apesar do esforço conjunto realizado para o minimizar. Os Estados-Membros cujos sistemas nacionais registam um maior desenvolvimento lamentam esta situação, não obstante a revisão do anexo B ser, de um modo geral, apreciada.

Prevê-se que seja alcançado um acordo com os Estados-Membros sobre o anexo B revisto até ao final de 2019 e que a legislação conexa seja adotada em 2020. No entanto, os Estados-Membros receiam que esta instabilidade afete negativamente os seus esforços de planeamento nacional. Concretamente, consideram que a frequente inclusão de novas obrigações e novos prazos através das atualizações do PT CAU compromete a sua capacidade de refletir os requisitos comuns em matéria de dados nos seus sistemas nacionais. Note-se, contudo, que o atual reexame do PT CAU se tornou necessário para aplicar corretamente o artigo 278.º alterado do CAU. A alteração do artigo 278.º do CAU resulta do compromisso alcançado entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão. A aplicabilidade das diferentes colunas do anexo B do AD-CAU está ligada às datas de implementação dos sistemas eletrónicos definidas no PT CAU.

Outra das preocupações manifestadas pelos Estados-Membros é **a instabilidade criada e as dificuldades em planear, devido aos atuais ciclos de reexame das empresas e da documentação informática.** Estes ciclos de reexame (em que os documentos passam por atualizações iterativas resultantes do contributo de peritos) são necessários para assegurar um entendimento e implementação comuns dos sistemas. Quando os Estados-Membros dependem da finalização da documentação do projeto, por vezes não têm ainda qualquer forma de planeamento nacional para alguns projetos. Embora muitos Estados-Membros manifestem a sua vontade de tomar medidas de atenuação destinadas a garantir que respeitam

[5]Regulamento Delegado (UE) 2015/2446 da Comissão, de 28 de julho de 2015, que completa o Regulamento (UE) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, com regras pormenorizadas relativamente a determinadas disposições do Código Aduaneiro da União (JO L 343 de 29.12.2015, p. 1).

os prazos de planeamento estabelecidos no PT CAU, os seus processos de avaliação de impacto são longos e complexos e abrandam os seus esforços.

Os Estados-Membros comunicaram que operam com base numa **abordagem «Agile»**[6], que permite uma certa flexibilidade. No entanto, essa abordagem significa, ao mesmo tempo, que alguns projetos são planeados apenas com seis trimestres de antecedência. Por conseguinte, estes Estados-Membros ainda não têm uma visão exata da sua capacidade para cumprir as datas previstas para a implementação de alguns sistemas.

Por último, surgirão novos desafios que exigem a adoção de novas políticas aduaneiras e de medidas legais e informáticas, por vezes com caráter de urgência, e que muitas vezes porão em risco os regimes de planeamento já acordados com vista à execução do PT CAU (por exemplo, o comércio eletrónico, etc.).

Em conclusão, não existe de momento qualquer risco crítico identificado relativamente ao prazo para a finalização da implementação dos sistemas do CAU até ao final de 2025. Dito isto, as equipas informáticas da Comissão e das administrações aduaneiras dos Estados-Membros devem dispor dos recursos adequados para atenuar os riscos elevados existentes de incumprimento dos prazos fixados para alguns dos sistemas, nomeadamente os sistemas nacionais. É necessário assegurar que as equipas informáticas disponham de pessoal estatutário adequado para liderar os projetos, bem como assegurar os recursos financeiros no âmbito do atual programa Alfândega 2020 e no programa que o irá substituir, a fim de garantir o cumprimento das obrigações por parte dos parceiros externos. É igualmente necessário evitar o alargamento gradual do alcance dos projetos e a adoção de nova legislação com impacto nos sistemas aduaneiros antes do final de 2023. Se estas medidas estiverem em vigor, de acordo com as recomendações do relatório do Tribunal de Contas Europeu, o nível de risco deverá manter-se razoavelmente sob controlo.

Medidas de atenuação

Para acompanhar os seus progressos, a Comissão utiliza **um painel Plano Estratégico Plurianual para as Alfândegas (MASP-C) como instrumento de acompanhamento e de informação dos progressos**. As bases de referência para os marcos do painel são o MASP-C 2019 e o PT CAU 2019. O painel é apresentado trimestralmente aos Estados-Membros (Grupo de Coordenação das Alfândegas Eletrónicas) e à comunidade comercial (Grupo de Contactos Comerciais) para fins de informação e orientação.

Atualmente, a Comissão não só monitoriza os progressos realizados em relação aos principais marcos do projeto, tal como constam do PT CAU e do MASP-C, como também estabelece marcos intermédios específicos por projeto (por exemplo, marcos em que todos os Estados-Membros deveriam ter concluído os testes de conformidade). Essa monitorização mais estreita é necessária para que a implementação dos sistemas transeuropeus descentralizados seja gerível e para evitar custos adicionais resultantes do funcionamento dos antigos e dos novos sistemas em caso de janela de implementação alargada. Uma vez que estes sistemas transeuropeus fundamentais com a sua arquitetura descentralizada só serão bem-sucedidos se todos os Estados-Membros tiverem transitado para o novo ambiente, a Comissão instou os Estados-Membros a não esperarem até ao final da janela de implementação para fazer a transição para os novos sistemas. A partir de 2020, será

[6]Método de gestão de projetos, utilizado especialmente para o desenvolvimento de *software*, que se caracteriza pela divisão de tarefas em fases de trabalho de curta duração e uma reavaliação e adaptação frequentes dos planos.

executado um «**programa de monitorização trimestral das administrações nacionais**» para os sistemas transeuropeus AES e NSTI, que incluirá indicadores-chave de desempenho, a fim de medir periodicamente os progressos e criar alertas muito antes da ocorrência dos problemas.

Enquanto medida de acompanhamento suplementar a Comissão criará, no início de 2020, um «**programa de coordenação das administrações nacionais**» para apoiar os Estados-Membros no desenvolvimento e na implementação dos seus componentes nacionais dos sistemas transeuropeus. Estes sistemas são especificamente visados porque, tal como acordado pelos Estados-Membros em 2016 e 2017, os sistemas de importação, de trânsito e de exportação eram fundamentais e deveriam ser considerados como as principais prioridades de implementação. Uma vez que alguns Estados-Membros relegaram para o final das janelas de implementação o seu trabalho de transição sobre os sistemas e componentes nacionais relacionados com os regimes de importação, de trânsito e de exportação, existe o risco de não terem previsto tempo suficiente para testar e finalizar as implementações de acordo com as especificações comuns e a política de transição informática. Dado que os sistemas transeuropeus só funcionarão corretamente quando todos os Estados-Membros tiverem aderido, os problemas ou os atrasos de implementação a nível nacional terão um impacto na parte transeuropeia do sistema e comprometerão a sua finalização atempada.

Além disso, com base nas reações dos Estados-Membros, a Comissão já identificou um risco no que diz respeito à finalização dos sistemas nacionais a implementar até 2022, em especial no que se refere à entrada de mercadorias e à importação, o que teria um impacto negativo na finalização do CCI.

Estes programas contribuirão para orientar o processo de transição informática a partir de 2020, dispondo de um serviço de assistência específico, seminários em linha, visitas bilaterais, formação, acompanhamento dos testes de conformidade, relatórios trimestrais sobre os progressos realizados, gestão da prestação de serviços, etc. Os Estados-Membros e a Comissão têm de estar bem equipados para enfrentar os desafios futuros.

Os resultados destes programas proporcionam informações consideradas valiosas sobre os progressos realizados e serão utilizados para os futuros relatórios anuais sobre os progressos. Fornecerão informações pormenorizadas sobre os progressos por projeto e por Estado-Membro.

4. CONCLUSÃO

Em conclusão, é evidente que a Comissão e os Estados-Membros **enfrentam desafios** para assegurar a plena implementação dos sistemas eletrónicos no âmbito do CAU dentro dos prazos revistos. Os Estados-Membros enfrentam problemas em matéria de recursos, os sistemas são complexos e interligados e tem de haver uma transição harmoniosa dos sistemas existentes para os sistemas atualizados, de modo a minimizar o impacto sobre as trocas comerciais.

No entanto, é também evidente que **estão a ser realizados progressos tangíveis. Já foi implementado um número importante de sistemas eletrónicos que estão plenamente operacionais.**

Os restantes sistemas estão, na sua maioria, no bom caminho e prevê-se que estejam finalizados no período 2020-2025, em conformidade com o planeamento dos projetos definidos no PT CAU. A figura 2 *infra* apresenta uma síntese do planeamento e dos progressos realizados.

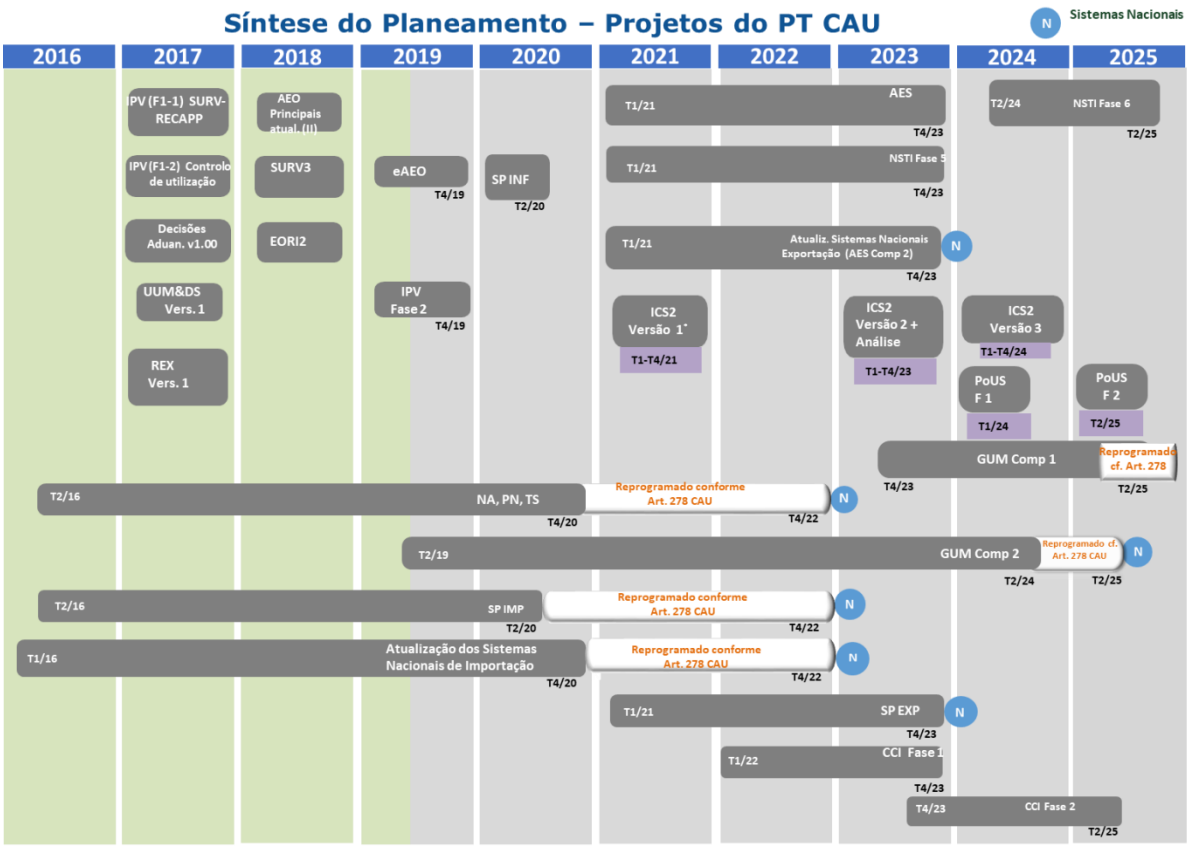


Figura 2: Planeamento dos projetos no âmbito do PT CAU

No que diz respeito a estes restantes sistemas, embora tenham sido destacados vários problemas a nível dos Estados-Membros, não foram identificados **riscos críticos** no momento da redação do presente relatório. A Comissão e os Estados-Membros prosseguirão as suas reuniões periódicas para **dirigir e acompanhar os projetos** através dos painéis MAPS-C e através do reforço dos requisitos de planeamento e comunicação de progressos para a execução do PT CAU. A Comissão e os Estados-Membros prosseguirão também os trabalhos de elaboração e de desenvolvimento dos restantes sistemas transeuropeus através de análises económicas e de documentos estratégicos, bem como a preparação das especificações funcionais e técnicas (incluindo, nalguns casos, especificações técnicas transitórias) como base para a implementação dos sistemas.

A Comissão está a planear, a partir do início de 2020, **medidas de atenuação suplementares** sob a forma de um programa de coordenação destinado a ajudar os Estados-Membros na implementação dos seus componentes dos sistemas AES e NSTI, em especial, e de um programa de acompanhamento para avaliar os seus progressos neste domínio. Com estes instrumentos de gestão, a Comissão acredita que dispõe dos mecanismos adequados para fazer face aos futuros desafios dinâmicos. Por sua vez, muitos Estados-Membros manifestaram a sua vontade de tomar medidas de atenuação para garantir que respeitam os prazos de planeamento estabelecidos no PT CAU.

O documento de trabalho dos serviços da Comissão publicado juntamente com o presente relatório apresenta informações mais pormenorizadas sobre o planeamento e o estado de cada projeto.