



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM (2014) 166

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO
relativo à redução ou eliminação de direitos aduaneiros sobre as mercadorias
originárias da Ucrânia



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à redução ou eliminação de direitos aduaneiros sobre as mercadorias originárias da Ucrânia [COM (2014)166].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Economia e Obras Públicas, atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à redução ou eliminação de direitos aduaneiros sobre as mercadorias originárias da Ucrânia.

2 – É mencionado na presente iniciativa que, em 21 de novembro de 2013, a Ucrânia anunciou a suspensão dos preparativos para a assinatura do Acordo de Associação, incluindo uma zona de comércio livre abrangente e aprofundado (ZCLAA) com a UE.

3 - Na sequência dos acontecimentos que se verificaram recentemente no país e, atendendo aos desafios políticos, económicos e de segurança que se colocam à Ucrânia, em 6 de março de 2014, o Conselho Europeu declarou a sua intenção de apoiar a estabilização económica do país por meio de um pacote de medidas que inclui a concessão de preferências comerciais autónomas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

4 – É, igualmente, referido que esta medida permitirá a redução ou eliminação unilateral, por parte da União, dos direitos aduaneiros sobre as mercadorias originárias da Ucrânia, em conformidade com a lista de concessões estabelecida no anexo I-A do Acordo de Associação entre a UE e a Ucrânia.

5 – Importa referir que a Ucrânia é um país parceiro prioritário no âmbito da Política Europeia de Vizinhança (PEV) e da Parceria Oriental. A União Europeia tem procurado desenvolver uma relação cada vez mais estreita com a Ucrânia que vá além da mera cooperação bilateral e inclua a realização de progressos graduais no sentido da associação política e da integração económica.

6 - Neste contexto, a União Europeia e a Ucrânia negociaram em 2007-2011 um Acordo de Associação que inclui uma zona de comércio livre abrangente e aprofundado (ZCLAA), que foi rubricado em 2012 por ambas as partes.

Ao abrigo das disposições da ZCLAA, a União Europeia e a Ucrânia devem criar progressivamente uma zona de comércio livre ao longo de um período de transição com a duração máxima de 10 anos, a contar da data de entrada em vigor do Acordo de Associação, em conformidade com o artigo XXIV do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT) de 1994.

7 – É, ainda, mencionado na presente iniciativa que, à luz dos desafios políticos, económicos e de segurança sem precedentes que se colocam à Ucrânia, e a fim de apoiar a sua economia, é conveniente não esperar pela entrada em vigor das disposições do Acordo de Associação relativas a uma zona de comércio livre abrangente e aprofundado (ZCLAA), mas sim antecipar a sua aplicação por meio de preferências comerciais autónomas e iniciar, unilateralmente, a redução ou eliminação dos direitos aduaneiros da União sobre mercadorias originárias da Ucrânia, em conformidade com a lista de concessões estabelecida no anexo I-A do Acordo de Associação.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

8 – Neste contexto, sublinha-se o teor do Artigo 7.º da presente Proposta de Regulamento que estabelece expressamente o carácter provisório/intercalar da medida, a vigorar até 2014-11-01.

9 - É, também, indicado que as medidas necessárias à execução do presente Regulamento devem ser adotadas em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho¹.

10 – É, ainda, referido que, tendo em conta a urgência do caso, deve aplicar-se uma exceção ao prazo de oito semanas referido no artigo 4.º do Protocolo n.º 1 relativo ao papel dos Parlamentos nacionais na União Europeia, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

11 – Quanto à incidência orçamental, é mencionado na presente iniciativa que a União Europeia terá uma perda de receitas aduaneiras correspondente a 487 milhões de euros (brutos) por ano. No entanto, é de observar que se trata de estimativas, tendo em conta a situação económica na Ucrânia, e que poderá haver alterações.

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

Artigo 207.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

A política comercial comum implica uma gestão uniforme das relações comerciais com os países terceiros, nomeadamente através de uma pauta aduaneira comum e de regimes comuns relativos às importações e às exportações, prevendo em consonância um conjunto de mecanismos de eliminação das restrições ao comércio e das barreiras alfandegárias, ao mesmo tempo que cria instrumentos e medidas de salvaguarda do comércio livre e não fraudulento.

¹ Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão (JO L 55 de 28.2.2011, p. 13).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

A política comercial comum constitui, assim, um dos principais instrumentos das relações externas da União Europeia e é da competência exclusiva da União (artigo 3º do TFUE).

Deste modo, nos termos dos Artigos 3.º e 207.º do TFUE, observados conjugadamente, a política comercial comum é da competência exclusiva da União Europeia, não cabendo por isso analisar a observância do princípio da subsidiariedade.

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. Não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade, na medida em que a matéria em causa é da competência exclusiva da União.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 8 de julho de 2014

O Deputado Autor do Parecer

(Carlos Costa Neves)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)

PARTE VI – ANEXO

Relatório da Comissão de Economia e Obras Públicas



Comissão de Economia e Obras Públicas

Parecer sobre a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à redução ou eliminação de direitos aduaneiros sobre as mercadorias originárias da Ucrânia
COM (2014) 166 final

Autor: Deputado
Fernando Jesus (PS)



Comissão de Economia e Obras Públicas

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - CONCLUSÕES



Comissão de Economia e Obras Públicas

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Economia e Obras Públicas recebeu a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à redução ou eliminação de direitos aduaneiros sobre as mercadorias originárias da Ucrânia – COM (2014) 166 final.

A supra identificada iniciativa deu entrada na Assembleia da República a 13 de março do corrente e, atento o seu objeto, foi distribuída em reunião de 28 de abril da Comissão de Economia e Obras Públicas para efeitos de análise e elaboração do competente parecer.

Esta Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à redução ou eliminação de direitos aduaneiros sobre as mercadorias originárias da Ucrânia, foi acompanhada dos documentos Anexos 1 a 3.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

- **Objetivo da Iniciativa**

Nos últimos anos, a União Europeia tem trabalhado em prol do reforço da cooperação bilateral e, progressivamente, em prol de uma futura associação política e integração económica.

Sendo a Ucrânia um país parceiro prioritário no âmbito da Política Europeia de Vizinhança (PEV) e da Parceria Oriental, foi negociado e rubricado em 2012 um Acordo de Associação que importa a criação gradual de uma zona de comércio livre abrangente e aprofundado (ZCLAA), a concretizar num período de transição com a duração máxima de 10 anos.

Entretanto, face à suspensão dos preparativos, por parte da Ucrânia, para a assinatura deste Acordo e tendo em conta os atuais desafios políticos, económicos e de segurança que se colocam a este país, o Conselho Europeu declarou publicamente, a 6 de março de 2014, apoiar a estabilização económica da Ucrânia por via de medidas onde se incluem a concessão de preferências comerciais autónomas.

Assim, a presente Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à redução ou eliminação de direitos aduaneiros sobre as mercadorias originárias da Ucrânia COM (2014) 166 tem como base essa intenção declarada pelo Conselho Europeu e a necessidade de antecipar os efeitos pretendidos com o já citado Acordo de Associação.

Esta medida visa a redução ou eliminação unilateral, por parte da União, dos direitos aduaneiros sobre as mercadorias originárias desse país, em conformidade com a lista



Comissão de Economia e Obras Públicas

de concessões estabelecida no anexo I-A do Acordo de Associação entre a UE e a Ucrânia¹.

Para a sua concretização, o Parlamento Europeu estipula, na presente proposta, um conjunto de imposições, direitos e deveres, por forma a evitar quaisquer ações fraudulentas e a salvaguardar a zona de comércio livre já existente.

Finalmente, sublinhar que, em função do atual panorama político na Ucrânia, propõe-se a aplicação de um regime de exceção ao prazo de oito semanas referido no artigo 4.º do Protocolo n.º 1 relativo ao papel dos parlamentos nacionais na União Europeia, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

- **Principais aspetos**

A Proposta de Regulamento está dividida em 7 artigos.

- O artigo 1.º é dedicado ao regime preferencial que é dado às mercadorias originárias da Ucrânia, prevendo-se a redução ou eliminação dos direitos aduaneiros².

- O artigo 2.º estabelece os requisitos para que a Ucrânia possa beneficiar do regime preferencial, prevendo, em concreto, a necessária observância das regras de origem dos produtos e dos procedimentos correspondentes previstas no capítulo 2, secção 2, título IV, do Regulamento (CEE) n.º 2454/93 e dos métodos de cooperação administrativa previstos nos artigos 121.º e 122.º do mesmo regulamento, a participação da Ucrânia numa cooperação administrativa efetiva com a União, a fim de evitar qualquer risco de fraude e a abstenção por parte da Ucrânia de introduzir novos

¹ Previstas na lista de concessões estabelecida no anexo I-A do Acordo de Associação.

² De acordo com o anexo I do presente regulamento.



Comissão de Economia e Obras Públicas

direitos ou taxas, novos limites quantitativos ou medidas de efeito equivalente sobre as importações originárias da União, de aumentar o nível dos direitos ou das taxas em vigor e de introduzir quaisquer outras limitações.

- O artigo 3.º regulamenta os produtos admitidos à importação na UE e os limites dos contingentes pautais da União, limites esses que são indicados nos anexos à Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho.
- O artigo 4.º determina a suspensão temporária deste regime no caso de incumprimento por parte da Ucrânia das condições impostas, sendo que a suspensão pode ser total ou parcial de acordo com o que for apurado pelo processo de inquérito da responsabilidade da Comissão.
- O artigo 5.º prevê uma cláusula de salvaguarda, segundo a qual, no caso de as importações de um produto originário da Ucrânia³ causarem, ou ameçarem causar, dificuldades graves aos produtores da União de produtos similares ou diretamente concorrentes, a Comissão pode restabelecer os direitos normais da pauta aduaneira comum aplicáveis a esse produto⁴;
- O artigo 6.º prevê a possibilidade de assistência da Comissão pelo Comité do Código Aduaneiro;
- O artigo 7.º prevê a vigência deste Regulamento a partir do dia seguinte da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia e até 1 de novembro de 2014 ou em data anterior, sempre e quando a Comissão publique o respetivo aviso no Jornal Oficial da União Europeia.

³ Produto inscrito no Anexo I.

⁴ Esta aplicação é feita sob reserva das condições e em conformidade com os procedimentos previstos nos artigos 11.º e 11.º-A do Regulamento (CE) n.º 55/2008 do Conselho, que são aplicáveis *mutatis mutandis*.



2. Aspetos relevantes

A proposta de Regulamento aqui em apreço vai ao encontro da política que vem sendo empreendida pela União Europeia em prol do estabelecimento de uma relação bilateral, política e económica, com a Ucrânia, cuja concretização, aliás, e como atrás se referiu, se encontra já rubricada por ambas as partes e apenas aguarda a assinatura final para ser exequível.

Se é certo que a entrada em vigor deste diploma pressupõe a concretização antecipada desta zona livre de comércio, o impacto orçamental, estimado em 487M€, para a União Europeia deve ser devidamente acompanhado, em função da volatilidade da situação económica ucraniana, que pode atingir contornos não calculados para a nossa economia.

3. Princípio da subsidiariedade – análise de acordo com o artigo 207º, nº 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

Trata-se de uma iniciativa com um processo legislativo ordinário, nos termos do artigo 207º, nº 2, do TFUE, onde se prevê que o Parlamento Europeu e o Conselho estabelecem, por meio de regulamento, as medidas que definem o quadro em que é executada a política comercial comum.

A política comercial comum constitui um dos principais instrumentos das relações externas da União Europeia e é da competência exclusiva da União (artigo 3.º do TFUE), sendo a contrapartida pelo estabelecimento de uma União Aduaneira entre os Estados membros.

A política comercial comum implica uma gestão uniforme das relações comerciais com os países terceiros, nomeadamente através de uma pauta aduaneira comum e de

Comissão de Economia e Obras Públicas

regimes comuns relativos às importações e às exportações, prevendo em consonância um conjunto de mecanismos de eliminação das restrições ao comércio e das barreiras alfandegárias, ao mesmo tempo que cria instrumentos e medidas de salvaguarda do comércio livre e não fraudulento.

Posto isto, é de concluir que, em função da leitura conjugada dos artigos 3º⁵ e 207º⁶ do TFUE, a política comercial comum é da competência exclusiva da União Europeia, não cabendo por isso à Comissão de Economia e Obras Públicas analisar a observância do princípio da subsidiariedade.

PARTE III - CONCLUSÕES

Face aos considerandos que antecedem, a Comissão de Economia e Obras Públicas conclui no seguinte sentido:

- A) A Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho regula a redução ou eliminação de direitos aduaneiros sobre as mercadorias originárias da Ucrânia – COM (2014) 166 final e vem acompanhada dos Anexos 1 a 3, onde

5

Artigo 3.º (ex-artigo 2.º TUE)

1. A União tem por objetivo promover a paz, os seus valores e o bem-estar dos seus povos.
 2. A União proporciona aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas, em que seja assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, de asilo e imigração, bem como de prevenção da criminalidade e combate a este fenómeno.
 3. A União estabelece um mercado interno. Empenha-se no desenvolvimento sustentável da Europa, assente num crescimento económico equilibrado e na estabilidade dos preços, numa economia social de mercado altamente competitiva que tenha como meta o pleno emprego e progresso social, e num elevado nível de proteção e de melhoramento da qualidade do ambiente. A União fomenta o progresso científico e tecnológico.
- A União combate a exclusão social e as discriminações e promove a justiça e a proteção sociais, a igualdade entre homens e mulheres, a solidariedade entre as gerações e a proteção dos direitos da criança.
- A União promove a coesão económica, social e territorial, e a solidariedade entre os Estados-Membros.
- A União respeita a riqueza da sua diversidade cultural e linguística e vela pela salvaguarda e pelo desenvolvimento do património cultural europeu.
4. A União estabelece uma união económica e monetária cuja moeda é o euro.
 5. Nas suas relações com o resto do mundo, a União afirma e promove os seus valores e interesses e contribui para a proteção dos seus cidadãos. Contribui para a paz, a segurança, o desenvolvimento sustentável do planeta, a solidariedade e o respeito mútuo entre os povos, o comércio livre e equitativo, a erradicação da pobreza e a proteção dos direitos do Homem, em especial os da criança, bem como para a rigorosa observância e o desenvolvimento do direito internacional, incluindo o respeito dos princípios da Carta das Nações Unidas.

6. A União prossegue os seus objetivos pelos meios adequados, em função das competências que lhe são atribuídas nos Tratados.

6 Artigo 207.º (ex-artigo 133.º TCE)

1. A política comercial comum assenta em princípios uniformes, designadamente no que diz respeito às modificações pautais, à celebração de acordos pautais e comerciais sobre comércio de mercadorias e serviços, e aos aspetos comerciais da propriedade intelectual, ao investimento estrangeiro direto, à uniformização das medidas de liberalização, à política de exportação, bem como às medidas de defesa comercial, tais como as medidas a tomar em caso de dumping e de subsídios. A política comercial comum é conduzida de acordo com os princípios e objetivos da ação externa da União.
2. O Parlamento Europeu e o Conselho, por meio de regulamentos adotados de acordo com o processo legislativo ordinário, estabelecem as medidas que definem o quadro em que é executada a política comercial comum



Comissão de Economia e Obras Públicas

consta a lista de produtos e mercadorias objeto de redução ou eliminação de direitos aduaneiros;

- B) Trata-se de uma iniciativa com um processo legislativo ordinário, nos termos do artigo 207.º, n.º 2 do TFUE, onde se prevê que o Parlamento Europeu e o Conselho estabelecem, por meio de regulamento, as medidas que definem o quadro em que é executada a política comercial comum;
- C) A política comercial comum constitui um dos principais instrumentos das relações externas da União Europeia (artigo 207.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia - TFUE) e é da competência exclusiva da União (artigo 3.º do TFUE), pelo que não cabe à Comissão de Economia e Obras Públicas analisar a observância do princípio da subsidiariedade;
- D) A Comissão de Economia e Obras Públicas dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente parecer ser remetido à Comissão dos Assuntos Europeus para os devidos efeitos, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto.

Considera, todavia, importante o futuro acompanhamento desta iniciativa e a evolução do impacto orçamental da mesma na União Europeia.

Palácio de S. Bento, 28 de maio de 2014

O Deputado Autor do Parecer

(Fernando Jesus)

O Presidente da Comissão

(Pedro Pinto)