



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 11.10.2005  
COM(2005) 479 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU  
E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU**

**sobre uma resposta aduaneira às tendências mais recentes em matéria de contrafacção e  
de pirataria**

## ÍNDICE

|           |   |    |
|-----------|---|----|
| <b>1.</b> | <b>INTRODUÇÃO</b> .....   | 3  |
| <b>2.</b> | <b>AVALIAÇÃO – UM PROBLEMA CRESCENTE</b> .....  | 4  |
| 2.1       | As apreensões aduaneiras apontam para um problema crescente e diversificado .....                               | 4  |
| 2.2       | Causas do grande aumento do comércio de produtos de contrafacção .....  | 5  |
| 2.3       | Novas ameaças .....   | 6  |
| <b>3.</b> | <b>RECOMENDAÇÕES – PLANO DE ACÇÃO PARA UMA RESPOSTA<br/>ADUANEIRA EFICAZ À CONTRAFACÇÃO E À PIRATARIA</b> ..... | 7  |
| 3.1       | Aumentar a protecção ao nível da Comunidade .....   | 8  |
| 3.1.1     | Legislação .....  | 8  |
| 3.1.2     | Melhorar o desempenho operacional .....   | 9  |
| 3.2       | Melhorar a parceria entre as autoridades aduaneiras e os operadores económicos ...                              | 11 |
| 3.3       | Reforçar a cooperação internacional .....   | 14 |
| <b>4.</b> | <b>CONCLUSÃO</b> .....  | 18 |

## 1. INTRODUÇÃO

**A saúde e a segurança dos cidadãos da UE, bem como os seus empregos, a competitividade, o comércio e o investimento na investigação e inovação a nível da Comunidade, estão cada vez mais ameaçados** pela produção industrial de produtos de contrafacção.

A presente comunicação contém uma avaliação da situação actual, baseada numa análise da experiência mais recente adquirida pelas alfândegas da UE na sua tentativa de travar o fluxo de produtos de contrafacção no comércio internacional. Apresenta também uma série de iniciativas concretas que, no seu conjunto, formam um plano de acção destinado a melhorar a aplicação de uma política e legislação de luta contra a contrafacção, nomeadamente através de intervenções aduaneiras.

A comunicação aborda o aumento deste tráfico, evidenciado pelo aumento em **1000% das apreensões de produtos de contrafacção** efectuadas pelos serviços aduaneiros da UE entre 1998 e 2004. Estas **apreensões excedem anualmente 100 milhões de artigos**<sup>1</sup>, mas não são senão a ponta do icebergue. Além do impacto sobre o emprego, a saúde, a segurança e a competitividade, a maior parte destes produtos traficados é vendida no mercado negro, o que significa uma perda importante de receitas fiscais. A contrafacção conduz também ao trabalho clandestino, estando muito provavelmente ligada à imigração ilegal e ao crime organizado transnacional.

Um dos aspectos mais alarmantes deste fenómeno é o **risco crescente enfrentado pelos cidadãos da UE resultante do aumento do número de mercadorias de contrafacção perigosas, tais como medicamentos, peças para veículos automóveis e produtos alimentares**. Há vinte anos, os estudos efectuados revelavam que sete de cada dez empresas afectadas pela contrafacção produziam artigos de luxo. **Em 2004, foram apreendidos nas fronteiras comunitárias mais de 4,4 milhões de produtos alimentares e de bebidas alcoólicas de contrafacção** (o que correspondeu a um aumento de 196% em relação ao ano anterior), representando os produtos de luxo menos de 2% dos artigos apreendidos pelos serviços aduaneiros.

A fim de reduzir substancialmente o comércio mundial de mercadorias-pirata e de contrafacção e de lutar contra as redes transnacionais que se dedicam a este comércio são necessárias contramedidas aos níveis nacional, comunitário e internacional.

A fim de lutar contra a contrafacção e a pirataria foram adoptados diversos instrumentos jurídicos comunitários, existindo já também outras iniciativas e medidas com o mesmo objectivo.

No domínio aduaneiro, os instrumentos mais importantes são o Regulamento (CE) n° 1383/2003 do Conselho, de 22 de Julho de 2003, relativo à intervenção das autoridades aduaneiras em relação às mercadorias suspeitas de violarem certos direitos de propriedade intelectual e a medidas contra mercadorias que violem esses direitos<sup>2</sup>, e o

---

<sup>1</sup> As apreensões aduaneiras anuais na UE estão estimadas entre 1 e 2 mil milhões de euros.

<sup>2</sup> JO L 196 de 2.8.2003.

respectivo regulamento de execução, o Regulamento (CE) n° 1891/2004 da Comissão, de 21 de Outubro de 2004<sup>3</sup>.

No domínio do mercado interno, os instrumentos existentes são a Directiva 2004/48/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativa ao respeito dos direitos de propriedade intelectual<sup>4</sup>, e as propostas da Comissão recentemente adoptadas com vista ao reforço das medidas penais destinadas a lutar contra a contrafacção<sup>5</sup>. Em Novembro de 2004, a Comissão adoptou também uma estratégia de aplicação efectiva dos direitos de propriedade intelectual em países terceiros<sup>6</sup>.

No entanto, conforme explicado na parte 3 *infra*, é possível fazer mais para melhorar a luta contra a contrafacção e a pirataria no domínio aduaneiro.

## 2. AVALIAÇÃO – UM PROBLEMA CRESCENTE

### 2.1 As apreensões aduaneiras apontam para um problema crescente e diversificado

Em 2003, os responsáveis de grandes empresas multinacionais e os representantes governamentais reunidos em Davos, na Suíça, apelaram a “*um esforço maciço a nível mundial para lutar contra a contrafacção, actualmente estimada em mais de 450 mil milhões de dólares anuais*”. A melhoria dos controlos nas fronteiras foi considerada de importância crucial.

Segundo estudos da OCDE, já em 1998, os produtos de contrafacção representavam 5% a 7% do comércio mundial. No mesmo ano, as administrações aduaneiras apreenderam cerca de 10 milhões de mercadorias-pirata e de contrafacção nas fronteiras externas da UE. Em 2004, as alfândegas da UE apreenderam mais de 103 milhões de mercadorias de contrafacção, o que corresponde a um aumento de 1000%.

Embora a extensão real do fenómeno da contrafacção seja por natureza impossível de calcular com precisão, as estatísticas pormenorizadas das alfândegas da UE sobre as apreensões de produtos de contrafacção permitem acompanhar a evolução verificada neste sector. Os relatórios sobre as intercepções de produtos de contrafacção nas fronteiras comunitárias efectuadas pelas alfândegas dos Estados-Membros e por estes transmitidos à Comissão, em conformidade com o Regulamento (CE) n° 1891/2004 da Comissão, de 21 de Outubro de 2004 fornecem uma indicação bastante precisa da evolução das tendências a nível da contrafacção e da pirataria no comércio internacional.

Importa referir que a avaliação a seguir apresentada da natureza e da importância do problema constitui o relatório anual da Comissão previsto no artigo 23° do Regulamento (CE) n° 1383/2003 do Conselho.

---

<sup>3</sup> JO L 328 de 30.10.2004.

<sup>4</sup> JO L 195 de 2.6.2004.

<sup>5</sup> Ver COM(2005)276: “Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às medidas penais destinadas a assegurar o respeito pelos direitos de propriedade intelectual” e “Proposta de Decisão-Quadro do Conselho tendo em vista o reforço do quadro penal para a repressão das violações da propriedade intelectual”.

<sup>6</sup> JO C 129 de 26.5.2005, p. 3.

O Anexo 1 contém um resumo comparativo dos dados mundiais relativos aos últimos anos, que indica o número de artigos apreendidos e o número de casos tratados pelas alfândegas<sup>7</sup>.

Uma **análise pormenorizada das estatísticas relativas às apreensões efectuadas pelos serviços aduaneiros da UE** nos últimos cinco anos revela o seguinte:

**Evolução quantitativa:**

- **as apreensões aumentaram 1000%** durante esse período
- as alfândegas apreendem anualmente mais de **100 milhões de artigos**
- a **Ásia**, sobretudo a **China**, é a principal região produtora
- entre 2003 e 2004, o **número de intervenções aduaneiras** relativas a produtos de contrafacção aumentou para mais do **dobro**, elevando-se anualmente a 22 000 intervenções
- aumentam as dificuldades decorrentes **da necessidade de destruir de forma compatível com o ambiente** grandes quantidades de mercadorias apreendidas

**Evolução qualitativa:**

- verifica-se um grande aumento das mercadorias de contrafacção **perigosas para a saúde e para a segurança**
- a maioria dos produtos actualmente apreendidos são **artigos para uso doméstico** e não produtos de luxo
- aumenta o número de **produtos sofisticados de alta tecnologia**
- a produção é feita a uma **escala industrial**
- a elevada qualidade dos produtos de contrafacção torna frequentemente impossível uma identificação sem especialização técnica

Em 2004, além dos produtos de contrafacção habitualmente apreendidos pelos serviços aduaneiros nas fronteiras da UE (tais como artigos de luxo, cigarros, DVD, CD, produtos têxteis, etc.), foram também apreendidos doces e compotas, águas minerais, telemóveis, café, maçãs, cremes faciais, flores, peças para veículos automóveis, detergentes, produtos farmacêuticos, lâminas de barbear, pastas e escovas de dentes, etc.

A qualidade destes produtos de contrafacção é actualmente tão boa – as imitações podem, por exemplo, ter hologramas de segurança suplementares e estar melhor embaladas do que os originais – que se torna cada vez mais difícil para as autoridades aduaneiras e mesmo para os próprios titulares dos direitos distinguir os produtos autênticos das imitações.

---

<sup>7</sup> O sítio *web* da Direcção-Geral Fiscalidade e União Aduaneira contém informações completas a este respeito.

## 2.2 Causas do grande aumento do comércio de produtos de contrafacção

As razões da explosão do comércio de produtos de contrafacção residem essencialmente nos **lucros elevados e nos riscos comparativamente baixos envolvidos**, sobretudo em matéria de sanções nalguns países, e no aumento generalizado a nível mundial da capacidade industrial para fabricar produtos de elevada qualidade.

Os DVD de contrafacção constituem um bom exemplo: os lucros são superiores aos obtidos com um peso equivalente de drogas leves e, em caso de detecção, as sanções são muito menores. Os cigarros constituem um outro bom exemplo: se um contrafactor conseguir introduzir uma remessa de cigarros de contrafacção em cada dez dos seus contentores, mesmo assim ainda lucrará com o investimento. A contrafacção a esta escala proporciona também aos infractores um meio útil para branquearem as suas receitas fraudulentas.

A **capacidade de produção industrial cada vez mais sofisticada em certos países** (nomeadamente a China) proporcionou também amplas oportunidades em matéria de contrafacção. As apreensões de produtos de contrafacção, como peças para computadores, tinteiros para impressoras, telemóveis e peças para veículos automóveis, são ilustrativas de uma capacidade crescente de produzir qualquer tipo de imitação.

Mesmo os países que envidaram esforços (adoptando, por exemplo, novas leis) para pôr termo à produção se viram confrontados com dificuldades em controlar indústrias que podem reorientar rapidamente a sua produção e não respeitar a legislação devido às insuficiências ao nível da sua aplicação local.

Estas tendências foram reforçadas **pelo interesse crescente do crime organizado em beneficiar destes lucros elevados**. Frequentemente, as remessas contêm não só produtos de contrafacção, mas também outras mercadorias ilegais como, por exemplo, estupefacientes. Têm também sido detectadas ligações entre grupos terroristas e iniciativas no domínio da contrafacção.

## 2.3 Novas ameaças

A contrafacção e a pirataria são frequentemente apresentadas como **uma ameaça para o investimento e o emprego** nas nossas economias baseadas no conhecimento e como um prejuízo para o património cultural de muitos países.

No entanto, devido a uma produção cada vez mais industrializada realizada por pessoas sem escrúpulos, vemo-nos agora confrontados com **riscos graves para a saúde pública e para a segurança**.

As apreensões aduaneiras recentes de mercadorias perigosas incluem produtos farmacêuticos de contrafacção, frequentemente destinados a regiões menos desenvolvidas. A apreensão de géneros alimentícios, de detergentes e de brinquedos perigosos de contrafacção também aponta para a necessidade de reforçar as nossas medidas de luta contra essa prática e de assegurar uma aplicação eficaz da legislação.

O crescimento da produção industrializada de produtos de contrafacção aumenta também o risco de **importantes perdas de receitas fiscais** para os governos, tanto nos países produtores como consumidores, pois os contrafactores actuam quase exclusivamente no âmbito da

economia paralela. Só no Reino Unido, as perdas anuais em receitas do IVA resultantes dos produtos de contrafacção foram estimadas pelas empresas em 2,5 mil milhões de euros.

Alguns produtos de contrafacção descobertos pelas alfândegas apresentam outro tipo de riscos graves para a sociedade: refiram-se, como exemplo, os passaportes falsos ou em branco, os bilhetes de identidade, as certidões de casamento e as cartas de condução, que podem ser utilizados por imigrantes ilegais ou representar uma ameaça para a segurança pública.

**O transbordo é uma operação que suscita uma preocupação crescente**, pois os infractores mudam dessa forma os itinerários para dissimular a origem das mercadorias. Países como o Japão e os EUA, geralmente considerados países de baixo risco pelas autoridades aduaneiras, representam um risco cada vez maior devido às operações de tráfego em trânsito e às operações de transbordo de produtos contrafeitos. Uma apreensão efectuada em 2004 revelou que tinham entrado na Comunidade provenientes dos EUA mecanismos contrafeitos para veículos automóveis que eram, na realidade, de origem chinesa. Verificaram-se também casos em que a própria Comunidade era utilizada para camuflar a origem das mercadorias (por exemplo, transbordo na UE de falsos medicamentos provenientes da Ásia e destinados a África).

**As vendas pela Internet constituem um problema crescente.** Mais de 30% das apreensões de remessas postais efectuadas pelas alfândegas em 2004 estavam relacionadas com vendas através da Internet. As pequenas quantidades em causa permitem o recurso aos procedimentos de inutilização simples e pouco dispendiosos agora permitidos pelo artigo 11º do Regulamento (CE) nº 1383/2003 do Conselho, que assume uma importância crescente.

### **3. RECOMENDAÇÕES – PLANO DE ACÇÃO PARA UMA RESPOSTA ADUANEIRA EFICAZ À CONTRAFACÇÃO E À PIRATARIA**

O papel fundamental desempenhado pelas alfândegas para travarem os fluxos internacionais de mercadorias de contrafacção é demonstrado pelo facto de serem responsáveis por cerca de 70% das apreensões de produtos contrafeitos efectuadas a nível mundial. As alfândegas são também o único serviço de execução com atribuições específicas no âmbito do acordo da Organização Mundial do Comércio sobre os aspectos da propriedade intelectual relacionados com o comércio (Acordo TRIPS).

No entanto, não obstante esta situação, é óbvio que mais pode ser feito pelas alfândegas. É necessária uma abordagem mais abrangente e global se se pretender manter o problema sob controlo. É sobretudo necessário que não nos limitemos às apreensões e procedamos a investigações que permitam cortar cerce a produção, a distribuição e a venda de produtos de contrafacção. A cooperação com outros intervenientes deve ser reforçada. Embora a presente comunicação se concentre principalmente na cooperação operacional, nomeadamente com os operadores económicos e as autoridades aduaneiras dos países terceiros, é também importante não perder de vista a necessidade de uma estreita cooperação entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei.

Importa que qualquer abordagem de conjunto se baseie em medidas práticas que possam ser aplicadas. Os operadores económicos manifestaram o desejo de apoiar tais iniciativas concretas por parte das alfândegas.

Afigura-se necessário intervir principalmente a três níveis: aumentar a protecção ao nível da Comunidade, melhorar a parceria entre as autoridades aduaneiras e os operadores económicos e reforçar a cooperação internacional<sup>8</sup>. A parte seguinte contém uma análise dessas três vertentes de acção e uma série de recomendações. Em caso de acordo a nível político, o conjunto dessas recomendações formará um **plano de acção** cuja execução e impacto poderiam ser acompanhados e avaliados pela Comissão.

### **3.1 Aumentar a protecção ao nível da Comunidade**

Urge reforçar a protecção contra os produtos que representem um risco para a saúde e a segurança dos consumidores europeus (contrafacções de produtos farmacêuticos, de peças para veículos automóveis, de produtos alimentares, etc.) ou que possam estar ligados ao crime organizado (cigarros, álcool, DVD, etc.).

Para o efeito, é necessário, em primeiro lugar, melhorar os controlos aduaneiros sobre o tráfego à entrada, começando por examinar a adequação das medidas de carácter jurídico e operacional em vigor e por formular recomendações sobre as alterações eventualmente necessárias.

#### **3.1.1 Legislação**

Na Comunidade, as alfândegas possuem poderes que ultrapassam em grande medida os controlos mínimos sobre as importações previstos pelo Acordo TRIPS, podendo interceptar durante a importação, a exportação, o trânsito ou o transbordo produtos suspeitos de serem contrafeitos. Em 2004, as alfândegas efectuaram aproximadamente 22 000 intervenções na Comunidade das quais resultaram apreensões de mercadorias de contrafacção (10 000 em 2003).

Ao nível comunitário, as alfândegas procuram desde 1986 lutar contra a violação dos direitos de propriedade intelectual recorrendo a diversos instrumentos legislativos. A situação mudou de forma significativa com a nova legislação comunitária em matéria aduaneira (Regulamento (CE) nº 1383/2003 do Conselho), que entrou em vigor em 1 de Julho de 2004. Esta nova legislação introduziu controlos em sectores anteriormente não abrangidos (tais como os direitos de protecção das variedades vegetais, as denominações de origem e as indicações geográficas), simplificou os procedimentos, reduziu os custos para as empresas e deu aos Estados-Membros a possibilidade de passarem a autorizar a inutilização de mercadorias de contrafacção com um mínimo de burocracia.

**A legislação aduaneira da UE neste domínio é actualmente considerada uma das mais consolidadas ao nível mundial** (a China adoptou recentemente nova legislação de tipo semelhante), como se verifica pelo número consideravelmente mais elevado de mercadorias de contrafacção apreendidas pelas administrações aduaneiras dos Estados-Membros relativamente ao número de apreensões realizadas por outras administrações aduaneiras. Com os controlos que realizam sobre todos os movimentos de mercadorias, sobretudo durante o transbordo, as alfândegas protegem não só a UE mas também outras regiões do mundo e, em especial, os países menos desenvolvidos, frequentemente visados pelos infractores (cf.

---

<sup>8</sup> Algumas das acções podem ser financiadas ao abrigo do Programa “Alfândega 2007”.

apreensões de contrafacções de medicamentos, preservativos e peças para veículos automóveis destinadas a África e interceptadas nas fronteiras da UE).

A protecção dos direitos de propriedade intelectual relativamente às mercadorias objecto do comércio internacional será uma realidade quando for complementada por uma protecção comunitária semelhante no que respeita aos produtos de contrafacção que são produzidos na Comunidade e que nela permanecem quando, a partir de 2006, for aplicada a directiva relativa ao respeito dos direitos de propriedade intelectual adoptada em 2004. Esta directiva, combinada com as medidas propostas em matéria penal para reforçar o respeito dos direitos de propriedade intelectual e lutar contra as infracções, proporcionaria um conjunto bastante completo de instrumentos para fazer face a este problema a nível da Comunidade.

O domínio dos direitos de propriedade intelectual evolui rapidamente e **os legisladores e os operadores económicos devem trabalhar em conjunto para assegurar que a legislação continue a dar resposta às exigências actuais e futuras** e possa ser adaptada rapidamente quando surjam problemas.

Neste contexto, as empresas continuam a manifestar principalmente duas preocupações. Em primeiro lugar, os operadores económicos pretendem que os Estados-Membros introduzam rapidamente os procedimentos simplificados de inutilização agora autorizados pela legislação comunitária, o que permitiria reduzir os custos tanto para as empresas como para as administrações públicas. A segunda preocupação está relacionada com a possibilidade que os viajantes têm de importar pequenas quantidades de bens de uso pessoal que podem ser produtos contrafeitos. As empresas admitem que os serviços aduaneiros não podem tratar cada caso individual, mas temem que a legislação deixe pressupor a ideia de que tolera a contrafacção. Uma outra preocupação de carácter legislativo prende-se com a afectação dos custos, uma vez que os operadores económicos consideram que uma parte mais importante do ónus deveria recair no infractor e não no titular do direito.

**Medidas a tomar:**

Importa tratar duas questões essenciais: as remessas de baixo valor e os procedimentos simplificados de inutilização.

Deve ser criado um grupo de trabalho que reúna representantes das empresas e as alfândegas a fim de examinar a forma como, na prática, o tratamento destas questões pode ser melhorado.

À luz das deliberações desse grupo, a Comissão apresentaria um relatório sobre a necessidade de introduzir alterações legislativas ou outras propostas práticas para melhorar a situação.

*Prazo previsto para as reuniões do grupo: final de 2005*

*Prazo previsto para a apresentação do relatório: Junho de 2006*

### **3.1.2 Melhorar o desempenho operacional**

Mais importante ainda do que a actualização da legislação é **a necessidade de assegurar uma capacidade operacional de nível homogéneo e suficientemente elevado.**

As alfândegas têm o duplo papel de facilitar as trocas internacionais, procedendo paralelamente a controlos para pôr termo ao tráfico ilegal. Para esse efeito, é necessário melhorar os controlos através do recurso a novos instrumentos e técnicas.

Diversas iniciativas operacionais recentes permitiram obter bons resultados em termos de um aumento do número de mercadorias contrafeitas apreendidas pelas alfândegas.

A organização de seminários operacionais contando com a participação das alfândegas e de operadores comerciais a fim de examinar conjuntamente as evoluções mais recentes e proceder ao intercâmbio de informações sobre a aplicação da regulamentação constitui uma excelente medida para reforçar a cooperação. Da mesma forma, o intercâmbio de funcionários operacionais e a realização de operações conjuntas pelos Estados-Membros constituem um progresso importante no sentido de uma sólida cooperação na aplicação da legislação.

Estas iniciativas têm que ser desenvolvidas e **fazer parte de um novo plano de controlo operacional** baseado numa abordagem comunitária da gestão de riscos que tire partido da experiência dos Estados-Membros para divulgar as melhores práticas, tanto dentro como fora da Comunidade.

É extremamente importante decidir como passar da situação actual, em que as apreensões aumentam mas não é feito o suficiente para investigar e dismantelar as redes de produção e de distribuição, para uma situação em que os problemas sejam cortados pela raiz.

#### **Medidas a tomar:**

##### **1. Maior recurso à gestão de riscos**

Com a recente alteração do Código Aduaneiro Comunitário<sup>9</sup>, que atribui uma maior importância à gestão comunitária de riscos, o sector da contrafacção é um bom candidato para começar a experimentar uma abordagem comunitária. A conclusão de um **guia de gestão de riscos na luta contra a contrafacção** constitui a primeira acção a empreender.

O guia destina-se a uma utilização prática. Para tal, poderia ser distribuído nos centros de gestão de riscos, podendo as experiências sobre os riscos ser divulgadas entre grupos fechados de utilizadores, constituídos por peritos em matéria de contrafacção. Os peritos poderiam assim proceder ao intercâmbio de informações sobre os riscos em tempo real, através do novo sistema comunitário de gestão de riscos<sup>10</sup>.

*Prazo previsto para a conclusão do guia de gestão de riscos: Janeiro de 2006*

*Prazo previsto para a criação de grupos fechados de no âmbito da RIF: Janeiro de 2006*

##### **2. Criação de uma *task force* de peritos aduaneiros dos Estados-Membros para melhorar os controlos sobre a contrafacção**

Essa *task force*<sup>10</sup> seria constituída por funcionários aduaneiros dos Estados-Membros especializados na luta contra a contrafacção, que trabalhariam conjuntamente com peritos de outros Estados-Membros, nomeadamente acompanhando a situação e prestando assistência a curto prazo, através da partilha dos

<sup>9</sup> Regulamento (CE) n° 648/2005 in JO L 117 de 4.5.2005, p. 13.

<sup>10</sup> Financiado a título do Programa “Alfândega 2007”.

conhecimentos e da experiência prática. Sempre que adequado, os operadores económicos poderiam participar nesses trabalhos.

*Prazo previsto para as primeiras acções:* Outubro de 2005

### **3. Controlos operacionais conjuntos**

Sempre que necessário, deveriam ser realizadas operações aduaneiras específicas conjuntas ou operações regionais contra a contrafacção sob a coordenação e com o apoio da Comissão. Essas operações consistiriam na realização de acções específicas visando o controlo de certos aspectos específicos da contrafacção (sectores ou mercadorias de alto risco) e decorreriam durante um período limitado.

Certos países terceiros com os quais a UE mantenha acordos (ou protocolos) de assistência administrativa mútua em matéria aduaneira poderão, se necessário, ser convidados a participar nessas operações aduaneiras conjuntas.

*Prazo previsto:* durante 2006

### **4. Seminários operacionais autoridades aduaneiras/operadores económicos**

Este tipo de seminários tem sido coroado de êxito. O número de apreensões aumentou a seguir a cada seminário, devido ao facto de os controlos serem mais focalizados. A realização dos seminários permitiu também reforçar a cooperação entre diferentes autoridades nacionais e diferentes intervenientes. Estes seminários deverão ser complementados, se for caso disso, por acções de formação, avaliação comparativa e intercâmbio.

*Prazo previsto:* em curso

### **5. Recurso aos laboratórios aduaneiros**

Devido ao facto de existir pouca informação disponível sobre a maioria dos produtos contrafeitos perigosos detectados, convém examinar a possibilidade de recorrer aos laboratórios dos serviços aduaneiros ou a outros laboratórios públicos para controlar os referidos produtos. Deveria ser constituído um pequeno grupo de estudo<sup>11</sup>, formado por peritos dos Estados-Membros, para elaborar um relatório sobre as vantagens e a exequibilidade (incluindo os custos) desta acção.

*Prazo previsto:* durante 2006

### **6. Sistema de informação aduaneiro**

No âmbito da luta contra a pirataria e a contrafacção, também deve ser incentivado o máximo recurso ao sistema de informação aduaneiro da União Europeia (SIA), que permite aos serviços aduaneiros nacionais dos Estados-Membros proceder ao intercâmbio, pesquisa e divulgação de informações sobre actividades de contrabando e pedidos de intervenção (observação, relato, vigilância discreta ou controlos específicos).

Estas acções permitirão aumentar o impacto dos controlos, contribuindo, em especial, para dismantelar as redes de distribuição, ao assegurar que, caso sejam apreendidas remessas suspeitas num Estado-Membro, possam ser empreendidas acções específicas (observação, relato, vigilância discreta ou controlos específicos) noutros Estados-Membros a fim de lutar contra esse tráfico. Estas medidas poderiam ser particularmente significativas para o crescente tráfico relacionado com a Internet.

---

<sup>11</sup> Financiado a título do Programa “Alfândega 2007”.

Neste contexto, e tendo em vista o reforço da assistência mútua entre os Estados-Membros e entre estes e a Comissão, assumirá importância o recurso ao 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 correcta aplicação das regulamentações aduaneira e agrícola.

*Prazo previsto:* durante 2006

### **3.2 Melhorar a parceria entre as autoridades aduaneiras e os operadores económicos**

Importa recordar que o tratamento dado às mercadorias de contrafacção difere do que é dado às outras mercadorias sujeitas a controlos aduaneiros gerais. As autoridades aduaneiras não apreendem directamente as mercadorias mas procedem geralmente à sua detenção para que os operadores económicos possam tomar as medidas necessárias em colaboração com as autoridades competentes. Essa detenção é efectuada com base num pedido de intervenção das autoridades aduaneiras apresentado pelos operadores económicos através de um formulário especial. A colaboração dos operadores económicos é necessária, uma vez que só os titulares de direitos possuem os conhecimentos técnicos necessários para distinguir os produtos de contrafacção, actualmente de grande qualidade, do produto original. Se as remessas forem detidas sem justificação válida, a responsabilidade cabe igualmente aos operadores económicos.

*A plena colaboração dos operadores económicos é, por conseguinte, indispensável para assegurar uma aplicação efectiva da legislação aduaneira.*

As autoridades de controlo necessitam de uma maior colaboração com os operadores económicos, devendo estes, por sua vez, fornecer informações suficientes para proteger os seus direitos. O principal esforço a desenvolver pelos operadores económicos consiste na apresentação de pedidos de intervenção junto das autoridades aduaneiras<sup>12</sup>, sem os quais estas últimas não têm possibilidade nem incentivos para ajudar eficazmente os titulares de direitos.

É igualmente crucial melhorar o intercâmbio precoce de informações entre os operadores económicos e as autoridades aduaneiras. No entanto, é importante garantir que não são despendidos recursos públicos no desenvolvimento de sistemas de troca de informações sofisticados ou onerosos (que, aliás, podem não ter qualquer utilidade para as autoridades aduaneiras que se encontram na linha da frente), sistemas esses que os operadores económicos poderiam desenvolver com menores custos e de forma mais eficaz, especialmente quando se trata de proceder à sua actualização.

Neste contexto, poder-se-ia imaginar uma solução prática e eficaz em termos de custos sob a forma de um **sistema comunitário de informação electrónico** sobre os DPI que reunisse os instrumentos actualmente utilizados pelas autoridades aduaneiras para trocar as informações em matéria de risco, possibilitando simultaneamente às autoridades aduaneiras o acesso, através de hiperligações, às diversas bases de dados especializadas em matéria de propriedade intelectual (tais como a do Instituto de Harmonização no Mercado Interno - IHMI). As

---

<sup>12</sup> Este procedimento está previsto na legislação comunitária e confere às autoridades aduaneiras o poder e a possibilidade de obter as informações necessárias para deter os produtos suspeitos de contrafacção.

autoridades aduaneiras poderiam assim identificar e contactar os titulares de direitos sempre que fossem detectadas mercadorias suspeitas na fronteira, o que permitiria economizar recursos e melhorar os controlos.

## **Medidas a tomar**

### **1. As empresas deverão adoptar uma abordagem mais proactiva**

Incentivar as empresas, sobretudo as PME, a apresentar pedidos de intervenção junto das autoridades aduaneiras.

Um certo número de empresas (por exemplo, a Mercedes, a LVMH, a Panasonic, a Gillette, a Nike, a Lacoste e a BIC) elaboraram guias de consulta rápida destinados às autoridades aduaneiras. Esta abordagem deve ser incentivada mediante intercâmbios regulares entre as autoridades aduaneiras e as empresas com vista a examinar novos domínios problemáticos.

*Prazo previsto:* em curso.

### **2. Alargar a parceria entre os operadores económicos e as autoridades aduaneiras**

A assinatura de memorandos de entendimento com os principais representantes comerciais, companhias aéreas e marítimas, empresas de transporte expresso, etc., contribuiria para promover a cooperação e melhorar os controlos graças a uma troca de informações mais eficaz e uma maior consciência dos riscos resultantes do tráfico de produtos de contrafacção.

*Prazo previsto:* no decurso de 2006

### **3. Melhorar os contactos entre as autoridades aduaneiras e os titulares de direitos**

Não é fácil para as autoridades aduaneiras identificar o titular de direitos quando se trata de uma remessa de mercadorias de contrafacção. As dificuldades com que as PME se deparam para apresentarem pedidos de intervenção das autoridades aduaneiras nos 25 Estados-Membros contribuem para agravar o problema. Um sistema de informação comunitário sobre os DPI, que conjugasse as possibilidades que os sistemas aduaneiros comunitários de gestão de riscos oferecem às autoridades aduaneiras no que respeita à troca de informações em matéria de risco de contrafacção com a possibilidade de essas autoridades também terem acesso, através da Internet, a listas de empresas, de produtos-chave e de contactos, incitaria as referidas autoridades a tomar medidas e permitiria a um maior número de empresas beneficiar de protecção aduaneira.

Deve ser criado um grupo de trabalho constituído por representantes das autoridades aduaneiras e das empresas encarregado de desenvolver um enquadramento para a instauração do referido sistema.

*Prazo previsto:* reuniões no 2º semestre de 2005. Instauração do sistema de base no final de 2006.

### **4. Sistema de informação rápida para os operadores económicos**

Deve ser criado um sistema que permita aos operadores económicos fornecer informações sobre os casos que possam ter uma importância imediata. Trata-se de um problema que se coloca especialmente às PME. Uma eventual **caixa de correio electrónico** central, sob controlo de um especialista em matéria de prevenção da contrafacção, permitiria verificar os pedidos de intervenção e, sempre que tal se justificasse, transmiti-los através do sistema comunitário de gestão de riscos a especialistas em matéria de prevenção da contrafacção nos Estados-Membros, bem como aos principais portos/aerportos/pontos de passagem nas fronteiras terrestres. O sistema em causa funcionaria em tempo real.

*Prazo previsto: 2006.*

### **5. Acções específicas em sectores económicos sensíveis**

Devem ser lançadas iniciativas específicas em sectores de alto risco para a saúde pública (medicamentos, brinquedos, etc.), bem como em sectores onde as perdas de receitas fiscais são especialmente lesivas.

*Prazo previsto: em curso.*

### **6. Acções de sensibilização e de publicidade**

É extremamente importante sensibilizar os operadores económicos para as acções das autoridades aduaneiras, bem como a população para o perigo que a contrafacção representa para a saúde pública, para o emprego e para a sociedade em geral. Para o efeito, poderiam realizar-se campanhas nos principais pontos de passagem nas fronteiras (nomeadamente, nos aeroportos internacionais), exposições itinerantes, exposições em museus das alfândegas, campanhas de sensibilização dos consumidores, etc.

*Prazo previsto: em curso.*

## **3.3 Reforçar a cooperação internacional**

Paralelamente ao reforço dos controlos comunitários contra as importações de produtos de contrafacção, que nunca poderão passar de um mero meio de detenção de mercadorias ou de combate a determinados sectores de actividades ilícitas, é necessário agir indo à raiz do problema e pondo termo à exportação de mercadorias de contrafacção e, se possível, à sua produção, o que requer uma cooperação internacional.

Embora as normas mínimas estabelecidas no TRIPS em matéria de protecção dos DPI prevejam controlos aduaneiros sobre as importações, a experiência dos serviços aduaneiros da EU mostra que é necessário empreender mais esforços neste domínio.

**Em primeiro lugar**, um dos melhores meios para **reter as mercadorias antes de estas saírem dos países onde são produzidas** (e impedir os traficantes de contrafacções de utilizarem regiões seguras como a UE, o Japão ou os EUA para ocultar a verdadeira origem das mercadorias), é introduzir **controlos generalizados aquando das operações de exportação e de transbordo**.

Em segundo lugar, é igualmente necessário assegurar que os acordos de cooperação aduaneira (ou os protocolos de acordos internacionais de âmbito mais vasto), que permitem uma estreita colaboração com as administrações parceiras e proporcionam um enquadramento jurídico adequado para acções bilaterais, sejam plenamente utilizados e alargados para abranger as regiões onde a produção é significativa. A assinatura, em Abril de 2005, do Acordo de Cooperação Aduaneira com a China (responsável pela maior parte dos produtos de contrafacção apreendidos pelos serviços aduaneiros da UE) é especialmente importante a este respeito.

### **Medidas a tomar**

#### **1. Reforço do acordo TRIPS da OMC**

O aumento das apreensões de produtos de contrafacção durante as operações de transbordo, registado nos últimos tempos, demonstra que é necessário considerar a possibilidade de reforçar o artigo 51º do Acordo TRIPS<sup>13</sup>. Trata-se de alargar a actual obrigação imposta aos países de efectuar controlos aduaneiros relativos à contrafacção aquando da importação a fim de abranger igualmente os controlos relativamente às operações de exportação, de trânsito e de transbordo<sup>14</sup>. Poder-se-ia também considerar a possibilidade de alargar o âmbito do artigo 51º de forma a abranger a violação de certos outros direitos de propriedade intelectual.

*Prazo previsto:* em função das negociações da OMC.

## **2. Cooperação com a Organização Mundial das Alfândegas (OMA), o Europol e a Interpol**

Muitos dos ensinamentos extraídos a nível comunitário em matéria de gestão de riscos e de utilização de estatísticas relativas à apreensão de mercadorias poderão ter interesse à escala mundial. Poder-se-ia tirar partido de uma cooperação estreita e activa com os organismos internacionais responsáveis pela aplicação da legislação mais directamente envolvidos, tais como a OMC, o Europol e a Interpol, tanto para identificar tendências internacionais como para ajudar a divulgar junto de um público mais vasto a abordagem prática da EU. Divulgar a competência específica da EU em matéria de gestão de riscos neste sector seria especialmente vantajoso para as partes interessadas.

*Prazo previsto:* 2005/2006

## **3. Acordos bilaterais**

É necessário partilhar com os parceiros comerciais da EU os instrumentos práticos (guia de gestão de riscos, estatísticas, análise de tendências, etc.) nela desenvolvidos, a fim de combater a contrafacção em sectores problemáticos fundamentais. Os acordos de cooperação aduaneira e os acordos de parceria e de cooperação, que incluem uma componente de assistência mútua, proporcionam uma base jurídica adequada à cooperação e à troca de informações.

Essa cooperação inclui, nomeadamente, a formação, o intercâmbio de funcionários, a partilha de competências técnicas e a informação sobre as tendências mais recentes.

Devem ser previstos, e, nalguns casos, encontram-se já em fase de negociação, acordos de cooperação aduaneira com países ou organizações como a Índia, o Japão, o Paquistão e os membros da ASEAN<sup>15</sup> e do Mercosul.

<sup>13</sup> Nos termos do artigo 51.º, relativo à suspensão da introdução em livre circulação por parte das autoridades aduaneiras, “os Membros adoptarão, em conformidade com as disposições abaixo estabelecidas, processos que permitam ao titular de um direito que tenha motivos válidos para suspeitar que possa ocorrer a importação de mercadorias apresentadas sob uma marca de contrafacção ou de mercadorias pirateadas em desrespeito do direito de autor, apresentar às autoridades administrativas ou judiciais competentes um pedido escrito com vista à suspensão da introdução em livre circulação dessas mercadorias por parte das autoridades aduaneiras. Os Membros podem permitir a apresentação de um pedido desse tipo em relação a mercadorias que envolvam outras infracções a direitos de propriedade intelectual, desde que sejam preenchidos os requisitos enunciados na presente secção. Os Membros podem igualmente prever processos correspondentes relativamente à suspensão por parte das autoridades aduaneiras da introdução em livre circulação de mercadorias em infracção destinadas à exportação a partir dos seus territórios”.

<sup>14</sup> A Comissão já submeteu a questão à apreciação do Conselho TRIPS em Junho de 2005, quando apresentou uma comunicação sobre a aplicação dos direitos de propriedade intelectual na qual declara, no capítulo relativo aos resultados esperados, que “entre as questões às quais o Conselho TRIPS deverá conceder especial atenção devem figurar (...) as medidas aduaneiras e a sua aplicação às exportações e às mercadorias em trânsito” (ponto 26 da comunicação IP/C/W/448 da Comissão)

<sup>15</sup> Associação das Nações do Sudeste Asiático.

Além disso, a Comissão procurará incluir no capítulo sobre DPI de futuros acordos bilaterais um compromisso das partes no sentido de efectuarem controlos aduaneiros aplicáveis não só às operações de importação, mas também às operações de exportação, de trânsito e de transbordo de mercadorias que violem certos direitos de propriedade intelectual.

*Prazo previsto:* em curso.

#### **4. Acções específicas relativas à China**

A maior parte dos produtos de contrafacção apreendidos na EU são exportações chinesas e esta tendência tende a agravar-se rapidamente, dada a taxa de crescimento da China. Do ponto de vista aduaneiro, o caso da China é igualmente pertinente por outras razões (fonte conhecida de precursores de *ecstasy* destinados à Europa, de produtos alimentares e de fogos de artifício perigosos, etc.). A China adoptou uma legislação aduaneira rigorosa em matéria de prevenção da contrafacção, sendo agora necessário um trabalho conjunto para promover o comércio legítimo e para pôr termo ao tráfico florescente de produtos de contrafacção. O acordo de cooperação aduaneira recentemente celebrado entre a CE e a China proporciona o enquadramento jurídico para uma cooperação aprofundada.

Paralelamente ao intercâmbio de funcionários e à troca de conhecimentos especializados, uma medida concreta essencial para reduzir o fluxo internacional de produtos de contrafacção seria a instauração de um sistema de informação específico através do qual a EU e a China pudessem trocar informações com vista a pôr termo ao tráfico ilegal e a fazer cessar a produção dos produtos em causa. Se esta abordagem for bem sucedida, poderá ser aplicada a outros parceiros comerciais fundamentais.

*Prazo previsto:* 2006.

#### **5. Parceiros internacionais para acções de vulto**

A declaração resultante da recente Cimeira EU/EUA revela claramente a intenção dos EUA e da EU de trabalharem em conjunto para lutar contra a contrafacção e a pirataria. Para pôr em prática esse propósito é necessário incrementar a troca de informações e de conhecimentos especializados de natureza aduaneira no âmbito do acordo de cooperação aduaneira UE-EUA em vigor. Seria igualmente aconselhável identificar os domínios nos quais a EU poderia conjugar esforços com outros parceiros.

*Prazo previsto:* 2005/2006

#### **6. Colocar funcionários aduaneiros nas principais regiões de origem dos produtos**

Tendo em conta o nível da contrafacção e a necessidade de cessar a produção na fonte, a colocação de funcionários aduaneiros especializados na luta contra a contrafacção em regiões estratégicas como a Ásia afigura-se cada vez mais como um investimento rentável. Uma interface directa entre autoridades aduaneiras permitiria obter melhores resultados baseados numa experiência comum e no conhecimento recíproco. Este ponto deverá ser examinado pela Comissão e pelos Estados-Membros.

*Prazo previsto:* 2006 e posteriormente.

#### 4. CONCLUSÃO

O aumento acentuado do número de apreensões efectuadas pelos serviços aduaneiros da EU indica que a contrafacção é um fenómeno perigoso e em expansão. A luta contra este fenómeno exige apoio político e acções concretas a fim de proteger a EU e os seus cidadãos de práticas comerciais desleais e de produtos perigosos.

Com o desenvolvimento do comércio internacional, nomeadamente dos fluxos comerciais provenientes do continente asiático, onde o crescimento da produção chinesa é especialmente significativo, a EU vê-se confrontada com uma potencial avalanche de mercadorias de contrafacção de qualidade cada vez mais elevada. Este comércio conjuga lucros extremamente elevados com riscos comparativamente reduzidos, tornando-o especialmente atractivo para as organizações criminosas e mesmo para os terroristas. Se a UE não agir rápida e vigorosamente, e de forma adequada, em breve será demasiado tarde para combater eficazmente esta grave ameaça para o emprego, a saúde e a existência de uma sociedade segura na EU.

**A rápida aplicação do pacote de recomendações apresentado na secção 3 da presente comunicação reforçaria consideravelmente os controlos no domínio da luta contra a contrafacção efectuados pelos serviços aduaneiros da Comunidade e melhoraria a eficácia dos esforços internacionais conjuntos para combater esta ameaça mundial.**

Dada a urgência e a crescente gravidade do problema, a presente comunicação centra-se nos principais domínios que exigem uma atenção imediata. No entanto, importa igualmente levar a cabo outras acções que se afigurem necessárias (designadamente a divulgação de informações sobre medidas aduaneiras junto de todos os requerentes de marcas comerciais comunitárias, o eventual recurso à competência técnica dos serviços aduaneiros para prestar apoio aquando dos controlos intracomunitários efectuados por amostragem e o reforço da cooperação com o Instituto de Harmonização no Mercado Interno – IHMI).

**O Plano de Acção proposto é realista e, com o apoio político necessário, a maioria das acções preconizadas pode ser realizada num futuro próximo.**

\* \* \*

## ANEXO

### Produtos de contrafacção apreendidos pelos serviços aduaneiros

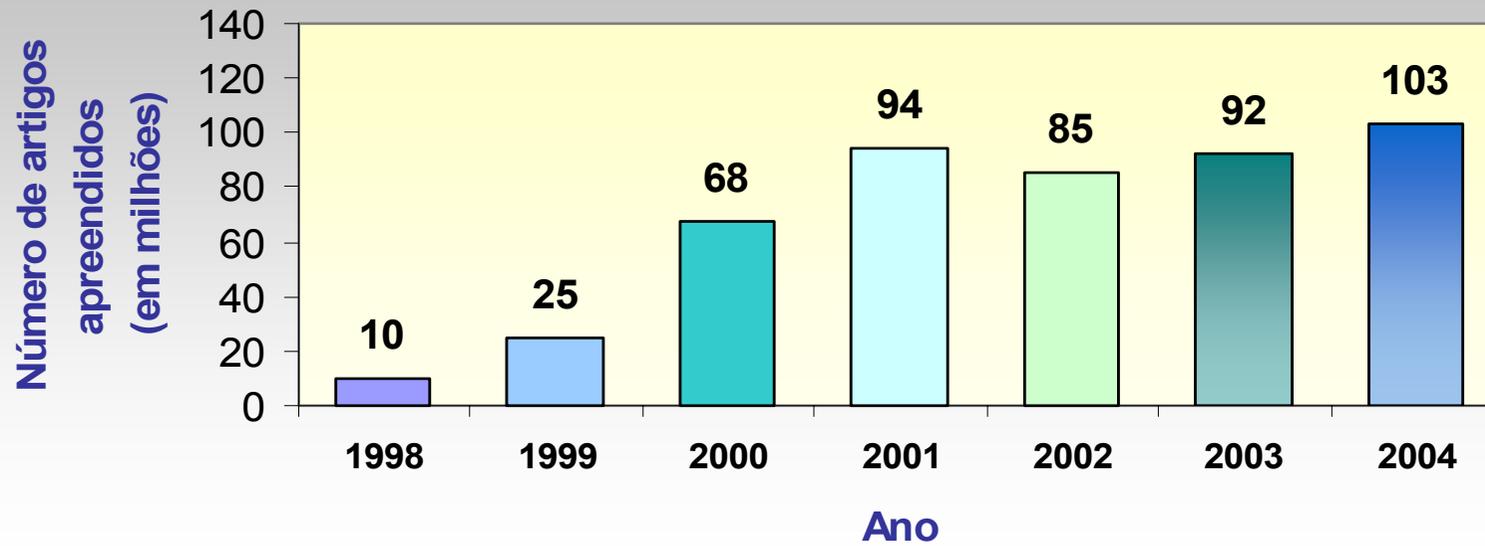
- Número de casos registados e de artigos apreendidos por tipo de produto – UE 2004
- Evolução do número de artigos apreendidos entre 1998 e 2004
- Evolução do número de pedidos de intervenção recebidos pelas autoridades aduaneiras (2000-2004)
- Percentagem de artigos apreendidos em 2003 por país de origem
- Percentagem de processos aduaneiros por país de origem em 2003

**UE - 2004**

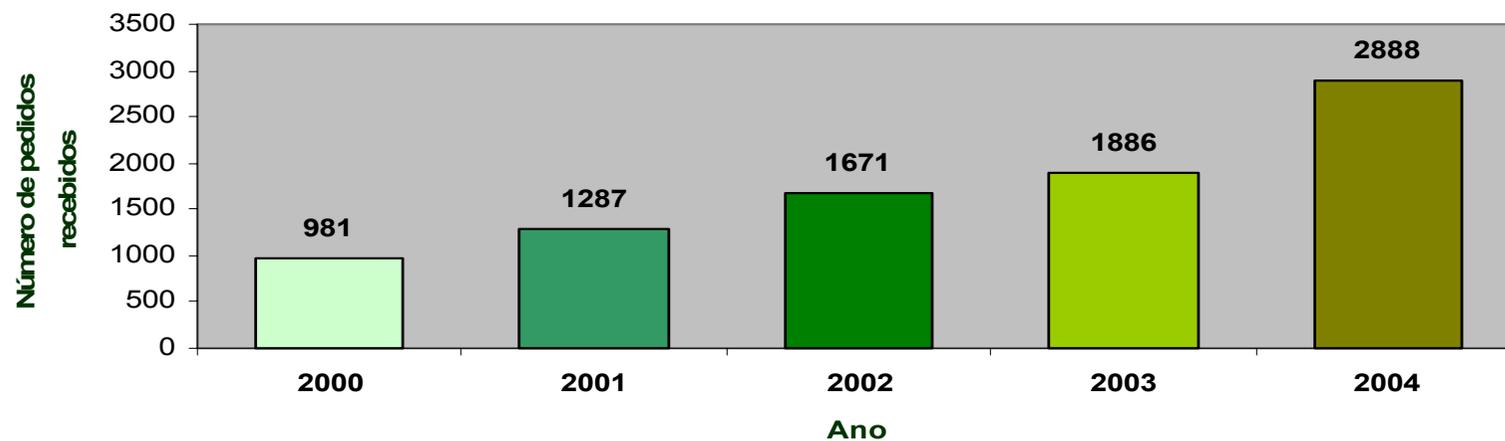
**Número de casos registados e de artigos apreendidos por tipo de produto**

| <b>Tipo de produto</b>   | <b>Número de casos registados pelas alfândegas</b> | <b>%</b>    | <b>Número de artigos apreendidos</b> | <b>%</b>   | <b>Comparação do número de artigos entre 2003 e 2004</b> |
|--|--|-------------|--------------------------------------|------------|--|
| <b>Géneros alimentícios, bebidas alcoólicas e outras bebidas</b> | <b>52</b>  | <b>0,5</b>  | <b>4,5 milhões</b>                   | <b>4</b>   | <b>+ 196%</b>  |
| <b>Perfumes e cosméticos</b>                                     | <b>214</b>   | <b>1</b>    | <b>1 milhão</b>                      | <b>1</b>   | <b>- 22%</b>   |
| <b>Vestuário e acessórios</b>                                    | <b>13.958</b>                                      | <b>62</b>   | <b>8 milhões</b>                     | <b>8</b>   | <b>+ 102%</b>  |
| a) Vestuário de desporto   | 3.906  | 17          | 1 milhão                             | 1          | + 140%   |
| b) Outros vestuários (pronto-a-vestir, etc.)                     | 4.704  | 21          | 2 milhões                            | 2          | + 26%  |
| c) Acessórios de vestuário (bolsas, óculos de sol, etc.)         | 5.348  | 24          | 5 milhões                            | 5          | + 146%   |
| <b>Material eléctrico</b>  | <b>848</b>   | <b>4</b>    | <b>4 milhões</b>                     | <b>4</b>   | <b>+ 712%</b>  |
| <b>Equipamento informático (computadores, ecrãs, etc.)</b>       | <b>125</b>   | <b>1</b>    | <b>1 milhão</b>                      | <b>1</b>   | <b>+ 900%</b>  |
| <b>CD (áudio, jogos, programas informáticos, DVD etc.)</b>       | <b>2.781</b>                                       | <b>12,5</b> | <b>18 milhões</b>                    | <b>18</b>  | <b>- 57%</b>   |
| <b>Relógios e artigos de joalharia</b>                           | <b>2.230</b>                                       | <b>10</b>   | <b>0,5 milhão</b>                    | <b>1</b>   | <b>- 20%</b>   |
| <b>Brinquedos e jogos</b>  | <b>516</b>   | <b>2</b>    | <b>18 milhões</b>                    | <b>17</b>  | <b>+ 46%</b>   |
| <b>Outras mercadorias</b>  | <b>1.347</b>                                       | <b>6</b>    | <b>10 milhões</b>                    | <b>6</b>   | <b>+ 58%</b>   |
| <b>Cigarros</b>  | <b>313</b>   | <b>1</b>    | <b>38 milhões</b>                    | <b>40</b>  | <b>+ 14%</b>   |
| <b>TOTAL UE</b>  | <b>22.384</b>                                      | <b>100</b>  | <b>103 milhões</b>                   | <b>100</b> | <b>+ 12%</b>   |

## Evolução do número de artigos apreendidos entre 1998

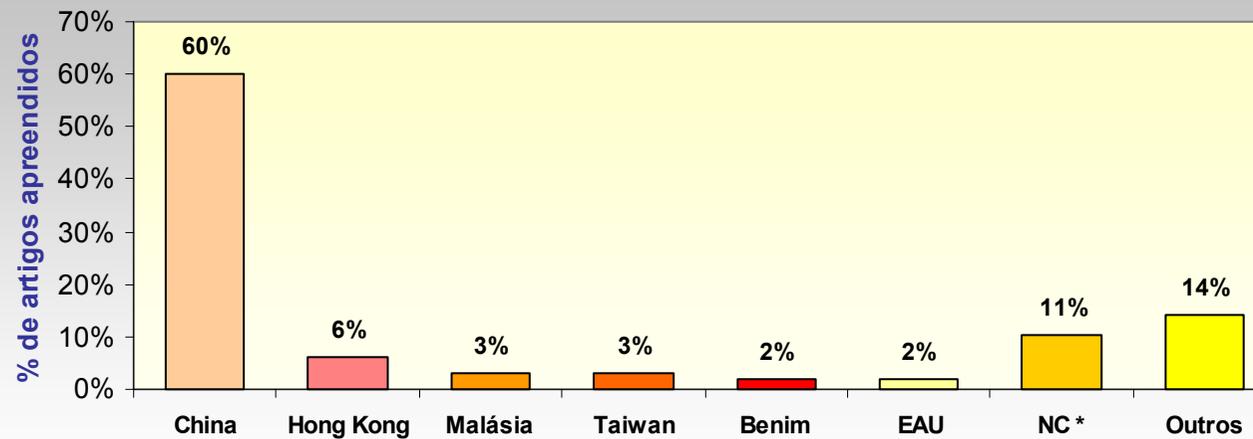


### Evolução do número de pedidos de intervenção recebidos pelas autoridades aduaneiras - 2000/2004



*NOTA: Mediante a apresentação de um pedido de intervenção o titular de direitos solicita às autoridades aduaneiras que efectuem um controlo a quaisquer mercadorias suspeitas de violação de direitos de propriedade intelectual.*

Percentagem de artigos apreendidos em 2003 por país de origem



País de origem

\* Fonte não comunicada à Comissão.

**Percentagem de processos aduaneiros por país de origem em 2003**

