

**Parecer do Comité das Regiões Europeu sobre a «Proposta de regulamento relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira»**

(2019/C 168/09)

<b>Relatora-geral:</b>	Anna MAGYAR (HU/EPP), vice-presidente do Conselho Distrital de Csongrád Megye
<b>Texto de referência:</b>	Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que revoga a Ação Comum 98/700/JAI do Conselho, o Regulamento (UE) n.º 1052/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho e o Regulamento (UE) 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho
	<i>Contributo da Comissão para a reunião dos Chefes de Estado e de Governo de 19 e 20 de setembro de 2018 em Salzburgo</i>
	COM(2018) 631 final

## I. RECOMENDAÇÕES DE ALTERAÇÃO

### Alteração 1

COM(2018) 631 final — Artigo 2.º, n.º 16

#### Definições

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração proposta pelo CR
«Pessoal operacional», os guardas de fronteira, a escolta das operações de regresso, os peritos em regresso e outro pessoal relevante que constitui o «corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira». Em conformidade com as <b>três</b> categorias definidas no artigo 55.º, n.º 1, o pessoal operacional é empregado pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira como pessoal estatutário (categoria 1), destacado para a Agência pelos Estados-Membros (categoria 2) ou disponibilizado para um destacamento de curto prazo pelos Estados-Membros ( <b>categoria 3</b> ). O pessoal operacional deve atuar na qualidade de membros de equipas de gestão das fronteiras, de equipas de apoio à gestão dos fluxos migratórios ou de equipas de regresso <b>com</b> poderes executivos. O pessoal operacional também inclui o pessoal estatutário responsável pelo funcionamento da unidade central do ETIAS;	«Pessoal operacional», os guardas de fronteira, a escolta das operações de regresso, os peritos em regresso e outro pessoal relevante que constitui o «corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira». Em conformidade com as <b>quatro</b> categorias definidas no artigo 55.º, n.º 1, o pessoal operacional é empregado pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira como pessoal estatutário (categoria 1), destacado para a Agência pelos Estados-Membros (categoria 2) ou disponibilizado para um destacamento de curto prazo <b>ou para intervenções de reação rápida</b> pelos Estados-Membros ( <b>categorias 3 e 4</b> ). O pessoal operacional deve atuar na qualidade de membros de equipas de gestão das fronteiras, de equipas de apoio à gestão dos fluxos migratórios ou de equipas de regresso. <b>O pessoal das categorias 2, 3 e 4 pode exercer</b> poderes executivos. O pessoal operacional também inclui o pessoal estatutário responsável pelo funcionamento da unidade central do ETIAS;

#### Justificação

## Alteração 2

COM(2018) 631 final — Artigo 3.º, alínea a)

*Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira*

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração proposta pelo CR
a) Controlo das fronteiras, incluindo medidas destinadas a facilitar a passagem lícita das fronteiras e, se for caso disso, medidas relacionadas com a prevenção e deteção da criminalidade transfronteiriça, como a introdução clandestina de migrantes, o tráfico de seres humanos e o terrorismo, bem como medidas relacionadas com o encaminhamento de pessoas que carecem de proteção internacional ou a desejam solicitar;	a) Controlo das fronteiras, incluindo medidas destinadas a facilitar a passagem lícita das fronteiras e, se for caso disso, medidas relacionadas com a prevenção, deteção e <b>erradicação</b> da criminalidade transfronteiriça, como a introdução clandestina de migrantes, o tráfico de seres humanos e o terrorismo, bem como medidas relacionadas com o encaminhamento de pessoas que carecem de proteção internacional ou a desejam solicitar;

**Justificação**

As principais atividades de gestão das fronteiras também devem abranger o desenvolvimento de uma solução operacional para lutar contra a criminalidade transfronteiriça.

## Alteração 3

COM(2018) 631 final — Artigo 8.º, n.ºs 4, 6 e 7

*Ciclo estratégico plurianual de políticas para a gestão europeia integrada das fronteiras*

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração proposta pelo CR
(4) Com base na análise estratégica dos riscos para a gestão europeia integrada das fronteiras referida no artigo 30.º, n.º 2, a Comissão fica habilitada a adotar atos delegados em conformidade com o artigo 118.º para desenvolver uma política estratégica plurianual para a gestão europeia integrada das fronteiras. Esses atos delegados definem as prioridades estratégicas e fornecem as orientações estratégicas para os quatro anos seguintes no que se refere aos componentes previstos no artigo 3.º.	(4) <b>Até [a confirmar], a Comissão apresenta ao Parlamento Europeu e ao Conselho um projeto de política estratégica plurianual para o primeiro ciclo político estratégico plurianual</b> , com base na análise estratégica dos riscos para a gestão europeia integrada das fronteiras referida no artigo 30.º, n.º 2. <b>No prazo de [a confirmar] a contar da data da sua apresentação pela Comissão, é convocada uma reunião entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão para debater o projeto de política estratégica plurianual. Após essa discussão</b> , a Comissão fica habilitada a adotar atos delegados em conformidade com o artigo 118.º para desenvolver uma política estratégica plurianual para a gestão europeia integrada das fronteiras. Esses atos delegados definem as prioridades estratégicas e fornecem as orientações estratégicas para os quatro anos seguintes no que se refere aos componentes previstos no artigo 3.º.
[...]	[...]
(6) A fim de aplicar o ato delegado referido no n.º 4, os Estados-Membros estabelecem as suas estratégias nacionais para a gestão integrada das fronteiras por via de uma cooperação estreita entre todas as autoridades nacionais responsáveis pela gestão das fronteiras e do regresso. Essas estratégias nacionais devem ser conformes com o artigo 3.º, o ato delegado referido no n.º 4 e a estratégia técnica e operacional referida no n.º 5.	(6) A fim de aplicar o ato delegado referido no n.º 4, os Estados-Membros estabelecem as suas estratégias nacionais para a gestão integrada das fronteiras por via de uma cooperação estreita entre todas as autoridades nacionais responsáveis pela gestão das fronteiras e do regresso <b>e em consulta com as autoridades regionais e locais competentes dos territórios subnacionais em causa</b> . Essas estratégias nacionais devem ser conformes com o artigo 3.º, o ato delegado referido no n.º 4 e a estratégia técnica e operacional referida no n.º 5.
(7) Quarenta e dois meses após a adoção do ato delegado referido no n.º 4, a Comissão procede, com o apoio da Agência, a uma avaliação exaustiva da sua execução. Os resultados da avaliação são tidos em conta na preparação do ciclo seguinte.	(7) Quarenta e dois meses após a adoção do ato delegado referido no n.º 4, a Comissão procede, com o apoio da Agência, a uma avaliação exaustiva da sua execução. Os resultados da avaliação são tidos em conta na preparação do ciclo seguinte. <b>A Comissão transmite a avaliação ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité das Regiões Europeu.</b>

**Justificação**

As estratégias nacionais para a gestão integrada das fronteiras devem ser objeto de consulta dos órgãos de poder local e regional dos territórios que estão a ser afetados por fortes fluxos migratórios (ou que possam vir a ser afetados) ou outros desafios com consequências graves para a nível local ou regional. Além disso, a Comissão deve apresentar um relatório aos legisladores (alteração 23 do projeto de parecer da comissão LIBE), bem como à representação política dos órgãos de poder local e regional ao nível da UE.

**Alteração 4**

COM(2018) 631 final — Artigo 21.º, n.ºs 1 e 3

**Centro nacional de coordenação**

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração proposta pelo CR
(1) Cada Estado-Membro designa, gere e mantém um centro nacional de coordenação que coordena e assegura o intercâmbio de informações entre todas as autoridades com responsabilidades pelo controlo das fronteiras externas a nível nacional, bem como com os outros centros nacionais de coordenação e com a Agência. Cada Estado-Membro notifica a criação do seu centro nacional de coordenação à Comissão, que por sua vez informa os outros Estados-Membros e a Agência.	(1) Cada Estado-Membro designa, gere e mantém um centro nacional de coordenação que coordena e assegura o intercâmbio de informações entre todas as autoridades com responsabilidades pelo controlo das fronteiras externas a nível nacional, <b>e, se for caso disso, com as autoridades locais e regionais competentes</b> , bem como com os outros centros nacionais de coordenação e com a Agência. Cada Estado-Membro notifica a criação do seu centro nacional de coordenação à Comissão, que por sua vez informa os outros Estados-Membros e a Agência.
[...]	[...]
(3) Os centros nacionais de coordenação:	(3) Os centros nacionais de coordenação:
A) Asseguram o intercâmbio atempado de informações e a cooperação atempada entre todas as autoridades nacionais responsáveis pelo controlo das fronteiras externas, bem como com os outros centros nacionais de coordenação e a Agência;	a) Asseguram o intercâmbio atempado de informações e a cooperação atempada entre todas as autoridades nacionais responsáveis pelo controlo das fronteiras externas, <b>e, se for caso disso, com as autoridades locais e regionais competentes</b> , bem como com os outros centros nacionais de coordenação e a Agência;
[...]	[...]

**Justificação**

Para garantir a divulgação e o intercâmbio de informações adequados aos níveis local e regional, quando estão envolvidos.

**Alteração 5**

COM(2018) 631 final — Artigo 39.º, n.º 3, alínea m)

**Plano operacional das operações conjuntas**

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração proposta pelo CR
m) Procedimentos que definam o mecanismo de receção e transmissão à Agência de queixas contra as pessoas que participem numa operação conjunta ou numa intervenção rápida nas fronteiras, incluindo os guardas de fronteira ou outro pessoal competente do Estado-Membro de acolhimento e os membros das equipas, por alegadas violações dos direitos fundamentais no contexto da sua participação numa operação conjunta ou da intervenção rápida nas fronteiras;	m) <b>Um procedimento acelerado para os nacionais de países terceiros que entrem ilegalmente no território de um Estado-Membro;</b>
n) Disposições logísticas, incluindo informação sobre as condições de trabalho e o ambiente das zonas onde se prevê a realização das operações conjuntas.	n) Procedimentos que definam o mecanismo de receção e transmissão à Agência de queixas contra as pessoas que participem numa operação conjunta ou numa intervenção rápida nas fronteiras, incluindo os guardas de fronteira ou outro pessoal competente do Estado-Membro de acolhimento e os membros das equipas, por alegadas violações dos direitos fundamentais no contexto da sua participação numa operação conjunta ou da intervenção rápida nas fronteiras;
	o) Disposições logísticas, incluindo informação sobre as condições de trabalho e o ambiente das zonas onde se prevê a realização das operações conjuntas.

**Justificação**

Durante uma operação conjunta, é igualmente necessário definir um procedimento acelerado para nacionais de países terceiros que entrem ilegalmente no território de um Estado-Membro, a fim de emitir o mais rapidamente possível uma decisão de regresso destinada a essas pessoas.

**Alteração 6**

COM(2018) 631 final — Artigo 55.º, n.º 1

**Corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira**

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração proposta pelo CR
1. A Agência integra um corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, composto por 10 000 agentes operacionais, correspondendo às <b>três</b> categorias de pessoal seguintes, de acordo com o mapa de disponibilidade anual estabelecido no anexo I:	1. A Agência integra um corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, composto por 10 000 agentes operacionais, correspondendo às <b>quatro</b> categorias de pessoal seguintes, de acordo com o mapa de disponibilidade anual estabelecido no anexo I:
a) Categoria 1: membros do pessoal operacional da Agência recrutados nos termos do artigo 94.º, n.º 1, e destacados em zonas operacionais nos termos do artigo 56.º;	a) Categoria 1: membros do pessoal operacional da Agência recrutados nos termos do artigo 94.º, n.º 1, e destacados em zonas operacionais nos termos do artigo 56.º;
b) Categoria 2: pessoal operacional objeto de um destacamento de longa duração junto da Agência por parte dos Estados-Membros, como parte do corpo permanente em conformidade com o artigo 57.º;	b) Categoria 2: pessoal operacional objeto de um destacamento de longa duração junto da Agência por parte dos Estados-Membros, como parte do corpo permanente em conformidade com o artigo 57.º;
c) Categoria 3: pessoal operacional dos Estados-Membros, posto à disposição da Agência para um destacamento de curta duração como parte do corpo permanente em conformidade com o artigo 58.º.	c) Categoria 3: pessoal operacional dos Estados-Membros, posto à disposição da Agência para um destacamento de curta duração como parte do corpo permanente em conformidade com o artigo 58.º;
	d) <b>Categoria 4: pessoal operacional da reserva de reação rápida.</b>

**Justificação**

O aditamento de uma quarta categoria de pessoal operacional permitiria reduzir um eventual encargo para os órgãos de poder local e regional em termos de destacamentos, complementando simultaneamente o corpo permanente para as intervenções rápidas nas fronteiras (alterações 55 e 64 do projeto de relatório da comissão LIBE).

**Alteração 7**

COM(2018) 631 final — Artigo 64.º, n.º 6

**Reserva de equipamentos técnicos**

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração proposta pelo CR
[...]	[...]
Se o número mínimo de artigos de equipamentos técnicos se revelar insuficiente para a realização do plano operacional acordado para estas atividades, a Agência procede à sua revisão com base em necessidades justificadas e num acordo com os Estados-Membros.	Se o número mínimo de artigos de equipamentos técnicos se revelar insuficiente para a realização do plano operacional acordado para estas atividades, a Agência procede à sua revisão <b>e assegura que esses artigos estão disponíveis</b> , com base em necessidades justificadas e num acordo com os Estados-Membros.

**Justificação**

A fim de assegurar a aplicação dos planos operacionais, a Agência deve, se for caso disso, garantir que esteja disponível uma quantidade mínima de equipamentos técnicos, na sequência de uma avaliação das necessidades de cada plano operacional.

**Alteração 8**

COM(2018) 631 final — Artigo 84.º, n.º 1, nova alínea e)

**Documentos de acreditação**

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração proposta pelo CR
c) Fotografia digitalizada recente; <b>bem como</b>	c) Fotografia digitalizada recente;
d) Funções que está autorizado a desempenhar durante o período de destacamento.	d) Funções que está autorizado a desempenhar durante o período de destacamento; <b>e</b> <b>e) Número de identificação específico.</b>

**Justificação**

Cada documento deve conter o número de identificação específico do titular do cartão, que deve ser atribuído em função do tipo de destacamento e do seu papel durante o destacamento. Um número de identificação específico também ajudará a acelerar a identificação no sistema de registo.

**Alteração 9**

COM(2018) 631 final — Artigo 102.º, n.ºs 4 a 6

**Reuniões do conselho de administração**

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração proposta pelo CR
4. A Irlanda é convidada a participar nas reuniões do conselho de administração.	4. A Irlanda é convidada a participar nas reuniões do conselho de administração <b>na qualidade de observador.</b>
5. O Reino Unido é convidado a participar nas reuniões do conselho de administração que se realizem antes da data da sua saída da União.	5. O Reino Unido é convidado a participar, <b>na qualidade de observador</b> , nas reuniões do conselho de administração que se realizem antes da data da sua saída da União.
6. Os representantes da Agência da União Europeia para o Asilo e da Europol são convidados a participar nas reuniões do conselho de administração. O conselho de administração pode igualmente convidar um representante das instituições, dos organismos, serviços e agências da União competentes.	6. Os representantes da Agência da União Europeia para o Asilo e da Europol são convidados a participar nas reuniões do conselho de administração <b>na qualidade de observadores</b> . O conselho de administração pode igualmente convidar um representante das instituições, dos organismos, serviços e agências da União competentes <b>na qualidade de observador.</b>

**Justificação**

Só os membros têm direito de voto nas reuniões do conselho de administração. Podem ser convidadas a participar na reunião outras entidades, na qualidade de observadores, sem direito de voto.

**Alteração 10**

COM(2018) 631 final — Artigo 116.º, n.º 1

**Avaliação**

Texto da proposta da Comissão Europeia	Alteração proposta pelo CR
c) A aplicação da cooperação europeia no exercício das funções de guarda costeira;	c) A aplicação da cooperação europeia no exercício das funções de guarda <b>de fronteiras e</b> costeira;

**Justificação**

Nos termos do artigo 4.º, a Agência assegura a existência da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira.

## II. RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS

### O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

1. reitera a necessidade de reforçar o papel de apoio e o mandato da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (a seguir designada «Agência»), nomeadamente no que diz respeito à cooperação com países terceiros, com vista a assegurar a proteção eficaz das fronteiras externas da UE e a acelerar significativamente o regresso efetivo migrantes em situação irregular; salienta, ao mesmo tempo, que um mandato alargado requer o reforço das salvaguardas para garantir que todas as suas ações respeitem plenamente os direitos fundamentais e as obrigações internacionais da UE e dos seus Estados-Membros, em particular o princípio da *não repulsão*, e para evitar a participação da Agência em qualquer operação em que não seja possível assegurar o respeito pelos direitos fundamentais;
2. reconhece que o controlo eficaz das fronteiras externas da UE é uma parte fundamental de uma política global da UE em matéria de migração e que, neste contexto, pode ser necessário o reforço proposto da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira; sublinha, no entanto, e conforme referido no seu parecer recente sobre o Fundo para o Asilo e a Migração, que o aumento dos recursos financeiros e operacionais para a proteção das fronteiras deve ser acompanhado de esforços correspondentes no sentido de ampliar os outros aspetos da política da UE em matéria de migração, a fim de assegurar uma abordagem equilibrada;
3. sublinha que a livre circulação dos cidadãos da UE é uma das principais realizações da UE e, num espaço sem fronteiras internas, a migração não documentada através das fronteiras externas tem graves implicações jurídicas, económicas e de segurança para o funcionamento do sistema de Schengen;
4. realça que a reintrodução temporária dos controlos nas fronteiras internas compromete gravemente a capacidade de as regiões vizinhas cooperarem entre si e, além disso, tem graves repercussões nas economias regionais e que, por conseguinte, são essenciais controlos eficazes nas fronteiras externas;
5. sublinha o facto de a proteção eficaz das fronteiras externas contribuir para a luta contra o tráfico de seres humanos e para desmantelar definitivamente os modelos de negócio dos passadores, evitando assim a trágica perda de vidas humanas. Além disso, o controlo efetivo das fronteiras externas pode contribuir para a prevenção de determinadas ameaças à segurança interna, à ordem pública e à saúde pública nos órgãos de poder local e regional, especialmente nos situados ao longo das fronteiras externas da UE;
6. considera que a condição prévia para uma política de migração que funcione corretamente é uma abordagem global em matéria de migração, que inclua um controlo reforçado das fronteiras externas da UE, bem como um sistema europeu comum de asilo operacional, uma abordagem comum em relação às pessoas que necessitam de proteção internacional, um sistema coerente de vias legais para a migração e uma política muito mais coerente no que respeita à dimensão externa e às causas da migração;
7. salienta que uma política de regresso eficaz é um elemento fundamental de uma abordagem global em matéria de migração e que a Agência deve, por conseguinte, ser capaz de apoiar os Estados-Membros no que se refere às medidas de regresso, em conformidade com a legislação internacional e da UE, assegurando o respeito do princípio da *não repulsão*;
8. congratula-se com o reforço do mandato da Agência para assegurar um apoio abrangente aos Estados-Membros e países terceiros no que se refere às medidas de regresso eficazes e humanas. Em certos casos, tal pode incluir igualmente a possibilidade de prestar apoio operacional a países terceiros, mediante pedido, sem limitações geográficas e a fim de evitar a escalada de situações de crise; no entanto, tais casos requerem garantias e salvaguardas claras no que se refere ao respeito pelos direitos fundamentais e pelo direito internacional, bem como mecanismos adequados para garantir a responsabilização da Agência pelas suas ações para além da jurisdição dos Estados-Membros;
9. salienta que a proteção das fronteiras externas é da competência conjunta da UE e dos Estados-Membros e que a proposta deve garantir que a Comissão Europeia supervisiona a coordenação e o controlo das fronteiras externas da União;
10. reconhece que os Estados-Membros têm a obrigação de contribuir para as operações conjuntas da Agência, mas está preocupado com a proposta de criação de um corpo permanente com até 10 000 efetivos operacionais, uma vez que o destacamento de guardas de fronteira nacionais e de pessoal nacional para a Agência pode resultar numa eventual fuga de cérebros; sublinha que a criação de tais estruturas novas não deve resultar num encargo adicional para os órgãos de poder local e regional, especialmente nas regiões transfronteiriças, ou comprometer o desempenho das tarefas realizadas nas fronteiras externas pelas estruturas nacionais, regionais ou locais existentes e, por conseguinte, propõe uma criação mais realista e gradual do corpo permanente constante do anexo I;

11. manifesta preocupação por não ter sido efetuada uma avaliação adequada dos vários aspetos relacionados com o impacto da proposta, incluindo o seu potencial impacto territorial, e considera necessário explorar possíveis formas de garantir o papel de apoio da Agência da forma mais eficaz possível em termos de custos. Tal avaliação de impacto deve também examinar as implicações financeiras, tanto em situações normais como em situações de crise, bem como as complexas questões jurídicas que possam surgir, em particular no que respeita às operações fora do território da UE;

12. salienta que na gestão das fronteiras participam múltiplos intervenientes e que o nível local e regional pode ter aqui um papel a desempenhar, tal como refletido no artigo 22.º; observa, neste contexto, que os órgãos de poder local e regional em causa (tais como os que gerem as regiões fronteiriças e costeiras) devem participar de forma adequada no intercâmbio de informações, especialmente no que diz respeito aos centros nacionais de coordenação (artigo 21.º) e na preparação de estratégias nacionais para a gestão integrada das fronteiras (artigo 8.º);

13. sublinha que a migração irregular coloca pressões significativas sobre os órgãos de poder local e regional, gerando igualmente desafios no direcionamento de serviços públicos limitados para aqueles relativamente aos quais temos a obrigação internacional de oferecer refúgio e asilo; assinala, por conseguinte, que é fundamental garantir o regresso rápido dos requerentes de asilo cujo pedido tenha sido indeferido, bem como o respeito dos canais legais da migração;

14. considera que, constituindo a proteção das fronteiras externas da UE um interesse comum, os objetivos da legislação proposta não podem ser suficientemente realizados apenas pelos Estados-Membros e pelos órgãos de poder regional, e que, por conseguinte, a proposta respeita o princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade.

Bruxelas, 6 de fevereiro de 2019.

*O Presidente*  
*do Comité das Regiões Europeu*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---