

CONVENÇÃO DE QUIOTO

ANEXO GERAL DIRECTIVAS

Capítulo 5

GARANTIA

(Versão Julho/2000)



ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DAS ALFÂNDEGAS

ÍNDICE

1. Introdução-----	3
2. Condições a preencher e formas de garantia-----	4
3. Montante da garantia-----	3
4. Escolha da forma da garantia-----	7
5. Dispensa da garantia-----	7
6. Garantia global Introdução-----	9
7. Nível da garantia-----	10
8. Devolução da garantia-----	11

1. Introdução

As Alfândegas exigem com frequência uma garantia para assegurar que o declarante cumpra com todas as suas obrigações em relação à instituição. A garantia tem como principal objectivo assegurar o pagamento dos direitos e demais imposições. Noutros casos, a garantia pode ser exigida para assegurar o cumprimento de outra eventual obrigação do declarante ou operador em relação a procedimentos ou práticas aduaneiras ou outras exigências especificadas pelas Alfândegas. A legislação nacional deve prever disposições que permitam às Alfândegas exigir uma garantia no âmbito das práticas ou regimes apropriados. Tendo em conta que a constituição de uma garantia é muitas vezes onerosa e que, as despesas ligadas à sua obtenção são, normalmente, acrescentadas ao custo do transporte internacional das mercadorias, é indispensável que as disposições relativas à garantia sejam claras e transparentes para os operadores comerciais. Estes devem ser ainda informados dos diferentes requisitos a preencher e das responsabilidades financeiras associadas a cada operação.

A legislação nacional deveria incluir disposições detalhadas sobre o modo de cálculo do montante da garantia, as formas sob as quais a garantia poderá ser autorizada e o modo como a devolução da garantia é efectuada uma vez que as obrigações foram cumpridas. A uniformização das disposições em vigor irá permitir dar um tratamento idêntico a todos os operadores estabelecidos no mesmo território aduaneiro.

Quando as Alfândegas exigem uma garantia com o objectivo de assegurar o pagamento dos direitos e demais imposições e de outras obrigações, a garantia é geralmente prestada pela pessoa responsável ou pela pessoa que venha a ser responsável por essas obrigações. Trata-se, geralmente do declarante. No entanto, existem casos em que as Alfândegas permitem que a garantia seja prestada por outra pessoa, tal como um terceiro autorizado a tratar com as Alfândegas, por conta do declarante.

A constituição de uma garantia para assegurar o cumprimento de uma obrigação real ou potencial, relativamente às Alfândegas não é obrigatória em todos os casos, podendo existir circunstâncias em que a sua constituição é facultativa. Quando a constituição de uma garantia é obrigatória o montante exigido é geralmente igual ao montante real ou estimado que foi objecto da obrigação do operador perante as Alfândegas. Quando essa condição é facultativa, as Alfândegas só exigem uma garantia quando estão convencidas de que o cumprimento das obrigações não está assegurado. Normalmente as Alfândegas tomam essa decisão caso a caso, e deveriam limitar o montante da garantia àquela obrigação real perante as Alfândegas.

Este capítulo contém os princípios de base em matéria de garantia aduaneira.

2- Condições a preencher e formas de garantia

Norma 5.1

A legislação nacional deverá enumerar os casos em que é exigida uma garantia e especificar as formas de prestação dessa garantia.

Esta Norma estipula que a legislação nacional deve enumerar os casos em que é exigida uma garantia. A legislação deveria igualmente estabelecer as formas sob as quais a garantia pode ser prestada.

A garantia é exigida pelas Alfândegas com a finalidade de assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes de um determinado regime. Esta medida é indispensável, por exemplo, quando o pagamento dos direitos e demais imposições é diferido ou as mercadorias são provisoriamente entregues ao declarante enquanto aguarda o desalfandegamento definitivo. O desalfandegamento provisório pode basear-se, igualmente, sobre uma declaração provisória ou ser autorizado enquanto aguarda a apresentação de determinados documentos, que permitirão a aplicação da taxa preferencial de direitos e demais imposições. Os casos enumerados na legislação nacional estabelecem normalmente o tipo de situações nas quais as Alfândegas exigem uma garantia e as condições sob as quais serão exigidas. As obrigações a cumprir perante as Alfândegas podem ser de natureza global ou específica.

Uma obrigação global consiste, por exemplo, na exigência da prestação de uma garantia por um operador de entreposto, por um transportador internacional de mercadorias ou por uma pessoa autorizada a exercer o regime de aperfeiçoamento activo. Os operadores que realizam várias operações são normalmente considerados pelas Alfândegas como tendo uma obrigação global em relação às Alfândegas, e são geralmente obrigados a prestar uma garantia que irá cobrir o conjunto das suas operações.

Considera-se que a obrigação é específica quando a garantia cobre uma única operação, como no caso da autorização de saída das mercadorias com base numa declaração provisória. Neste exemplo, a garantia é específica para esta declaração e visa expressamente assegurar que a declaração seja completada num determinado prazo.

A garantia é geralmente constituída sob a forma de depósito em espécie ou de títulos negociáveis, mas ela pode também ser emitida por uma entidade autorizada (geralmente um banco ou companhia de seguros). A garantia pode igualmente ser constituída sob a forma de uma fiança ou, em casos excepcionais como as importações efectuadas pelas instituições públicas, das entidades ou das autoridades locais, pela via de um simples termo de responsabilidade.

Quando a legislação nacional determina que a garantia deve ser prestada sob a forma de depósito em espécie ou de um pagamento considerado equivalente, este depósito deve ser efectuado em moeda nacional. Em lugar do depósito em espécie a maioria das Administrações aceita um cheque caucionado ou qualquer outro meio de pagamento reconhecido pelas Alfândegas como equivalente. Quando uma garantia é prestada sob a forma de um depósito em espécie, as Alfândegas geralmente não pagam juros sobre o montante do depósito no momento da devolução da garantia.

Quando a garantia é prestada sob a forma de uma caução, o fiador compromete-se por escrito, conjunta e solidariamente com o declarante responsável pelo cumprimento da obrigação perante as Alfândegas a pagar o montante da garantia da obrigação não cumprida. Normalmente o fiador é um terceiro que deve estar estabelecido no território aduaneiro e autorizado pelas Alfândegas.

As Alfândegas conservam sempre o direito de recusar a autorização do fiador ou o tipo de garantia proposta, quando têm razões suficientes para duvidar que a obrigação será satisfeita no prazo prescrito.

Para além do depósito em espécie e da caução, as Alfândegas podem aceitar outras formas de garantia quando estas asseguram que as obrigações em relação às Alfândegas serão cumpridas.

Em certas Administrações, as Alfândegas autorizam a prestação de uma garantia dita "*forfetaria*". Nestes casos, o fiador é autorizado a prestar uma garantia de valor fixo para um montante estipulado na legislação nacional. Esta garantia *forfetaria* cobre o pagamento dos direitos e outras despesas eventualmente exigíveis no âmbito de uma operação aduaneira efectuada sob a responsabilidade do fiador, qualquer que seja a identidade do declarante. A garantia *forfetaria* deve ser normalmente prestada numa estância aduaneira designada como responsável pela aceitação desse tipo de garantia.

Quando as Alfândegas aceitam o compromisso do fiador, autorizam a pessoa a fornecer um ou vários elementos justificativos da garantia *forfetaria*, nas condições previstas para esse fim. As pessoas devem agir na qualidade de declarante e no âmbito de uma operação aduaneira. Neste caso, o fiador torna-se responsável em relação às Alfândegas pelo montante fixado pela legislação nacional para cada elemento justificativo correspondente a uma garantia *forfetaria*. Estes elementos são apresentados na estância aduaneira onde a declaração das mercadorias foi apresentada e ali conservados até ao cumprimento da obrigação. O fiador é autorizado a excluir certas operações aduaneiras ou certas mercadorias, por exemplo aquelas que apresentem um maior risco de fraude, quando entrega ao declarante os elementos justificativos. Nestes casos, o fiador tem que mencionar expressamente as restrições sobre os elementos justificativos.

As outras formas de garantia aceitáveis pelas Alfândegas são, por exemplo:

- constituição de hipoteca, de dívida imobiliária, de consignação de rendimentos ou um direito equiparado a um direito relativo a bens imóveis;
- cessão de créditos, constituição de penhor, com ou sem posse, nomeadamente sobre mercadorias, títulos ou créditos, por exemplo, sobre cadernetas de poupança ou inscrição como credor de dívida pública;
- aceitação de um compromisso contratual solidário para o montante total da obrigação aduaneira, subscrito por terceiro, aprovado pelas Alfândegas e, em particular, a entrega de letra de câmbio cujo pagamento é garantido por essa pessoa; e
- participação através do pagamento de uma contribuição num sistema de garantia geral gerido pelas Alfândegas.

Compete às Alfândegas decidir as circunstâncias nas quais estes tipos de garantia podem ser utilizados.

3. Montante da garantia

Norma 5.2

As Alfândegas deverão fixar o montante da garantia.

Esta norma estipula que compete às Alfândegas determinar o montante da garantia. Apesar da legislação nacional poder enumerar os casos nos quais é exigida uma garantia, o carácter obrigatório ou facultativo desta, assim como as formas de garantias consideradas aceitáveis, o montante da garantia depende, geralmente, das condições e obrigações associadas a cada caso. Todavia, para garantir a uniformidade dos meios utilizados para determinar o montante da garantia nos diferentes casos, as Alfândegas devem indicar claramente o modo de cálculo da garantia.

Quando a legislação nacional prevê uma garantia obrigatória, as Alfândegas podem fixar o montante desta garantia a um nível equivalente:

- ao montante certo dos direitos e demais imposições exigíveis pelas Alfândegas, quando o valor esteja estabelecido com certeza no momento em que a garantia é exigida,
- a qualquer outro montante determinado pela legislação nacional, ou
- ao montante máximo determinado pelas Alfândegas, das obrigações que foram ou podem ser contraídas.

A legislação nacional geralmente prevê os casos em que nenhuma garantia é exigida. Trata-se de casos que dizem respeito a certas operações ou que interessam a certos sectores industriais, certos regimes ou certas práticas aduaneiras, certos tipos de mercadorias ou determinados níveis de direitos e demais imposições. Uma garantia facultativa é exigida quando as Alfândegas estabelecem que outros factores intervêm em tais casos e que o risco de não cumprimento das obrigações aumenta. É assim que as mercadorias podem apresentar um risco mais elevado do ponto de vista fiscal, a pessoa visada pode ter antecedentes negativos no cumprimento de obrigações aduaneiras, ou uma operação isolada pode implicar controles fiscais mais aprofundados. Quando a legislação nacional determina que uma garantia é facultativa e que as Alfândegas consideram que a garantia é exigível, o montante estabelecido não deverá exceder o nível fixado pelas garantias obrigatórias.

Em certos casos, apesar da garantia não seja exigida, as Alfândegas podem solicitar um compromisso da parte do interessado a fim de assegurar o respeito das obrigações previstas pela lei.

Quando as Alfândegas estabelecem que a garantia prestada não garante o cumprimento das obrigações no prazo previsto ou não é suficiente para este fim, exigem que a pessoa preste uma garantia suplementar ou substitua a garantia inicial por uma nova garantia.

4. Escolha e forma de garantia

Norma 5.3

A pessoa obrigada a prestar uma garantia deverá poder escolher qualquer das formas de garantia previstas, desde que seja aceitável para as Alfândegas.

Esta Norma estabelece que o interessado deve ser autorizado a prestar uma forma de garantia à sua escolha. Esta forma será habitualmente a menos onerosa. Em todo caso, a forma de garantia deve estar prevista na legislação nacional e deve ser aceite pelas Alfândegas.

Deste modo, as Alfândegas têm o direito de não aceitar uma forma de garantia quando considerarem que ela não garante o cumprimento das obrigações aduaneiras no prazo previsto, ou ela é incompatível com o bom funcionamento do regime aduaneiro em causa. Todavia, na prática, os casos em que as Alfândegas não aceitam uma forma de garantia escolhida pelo declarante ou operador, constituem a excepção e não a regra.

Em certos casos, as Alfândegas podem considerar preferível limitar as formas de garantia aceites tendo em atenção a situação do declarante ou do operador. Noutros casos, por exemplo quando as mercadorias são consideradas como apresentando um risco elevado do ponto de vista fiscal, as Alfândegas podem exigir um depósito em espécie em vez de um compromisso. Todavia, as Alfândegas deveriam, geralmente, aceitar que uma outra forma de garantia seja prestada para assegurar ao mesmo nível o cumprimento das obrigações. As Alfândegas podem exigir que a forma da garantia escolhida seja mantida durante um certo período.

5. Dispensa de garantia

Norma 5.4

Sempre que a legislação nacional permita, as Alfândegas não deverão exigir uma garantia quando, a seu contento, esteja assegurado pelo interessado o cumprimento de todas as obrigações.

A pessoa que é responsável pelas obrigações perante as Alfândegas é normalmente obrigada a prestar uma garantia. Todavia, esta Norma estipula que, quando a legislação nacional o permite, nenhuma garantia é exigida se as Alfândegas estão seguras de que a obrigação será satisfeita.

Em certos países, devem ser previstos na legislação nacional os casos em que a garantia não é exigida. O facto de se prever a dispensa da garantia, seja na legislação nacional seja nas outras regulamentações, facilitará as trocas comerciais reduzindo os custos associados à prestação da garantia pelos operadores. Tendo em conta que estes custos suplementares têm normalmente incidência sobre o custo global na importação/exportação das mercadorias, o facto de não se exigir garantia poderá mostrar-se vantajoso para a economia nacional. De igual modo, a dispensa de garantia nos casos em que existe reduzido risco que as obrigações perante as Alfândegas não sejam cumpridas, mostra-se não só vantajoso para a economia nacional, como também reduz os custos administrativos para as Alfândegas.

Muitas legislações nacionais estipulam que quando a parte responsável de uma obrigação é uma entidade governamental, a garantia pode ser dispensada porque não existe nenhum risco que a obrigação não seja satisfeita. Da mesma forma, as Alfândegas estão habilitadas a dispensar a obrigação de constituir uma garantia quando esta for desproporcional ao perigo real do não cumprimento da obrigação em causa, por exemplo quando o montante em causa é muito baixo ou, em certas circunstâncias, quando o declarante ou o operador preenchem as condições fixadas a este fim, por exemplo quando se trata de um operador autorizado ou um tipo particular de mercadorias.

Muitas legislações nacionais geralmente autorizam a dispensa da garantia nos seguintes casos:

- viagens por via marítima ou aérea;
- transporte de mercadorias por itinerários estabelecidos, incluindo as vias navegáveis;
- transporte por canalizações;
- operações efectuadas pelas companhias ferroviárias designadas.

A legislação nacional pode autorizar igualmente a qualquer pessoa que peça uma dispensa de garantia nas Alfândegas para determinadas operações. Assim, as Alfândegas poderiam conceder a dispensa da garantia às pessoas:

- que estão estabelecidas no território aduaneiro onde a dispensa foi solicitada;
- que são utilizadores regulares do regime aduaneiro em causa;
- cuja situação financeira é tal, que estão em condições de honrar os seus compromissos;
- que não tenham cometido nenhuma infracção grave à legislação aduaneira ou fiscal; e
- que se comprometam a pagar qualquer montante em resposta ao primeiro pedido escrito das Alfândegas.

Condições suplementares podem ser impostas pela legislação nacional.

Esta dispensa da garantia não se aplica normalmente às mercadorias cujo valor total é superior a um montante previsto na legislação nacional e às que apresentem maior risco por razão do nível elevado dos seus direitos e demais imposições a aplicar na importação.

A estância aduaneira que autorizar a dispensa pode remeter um ou vários exemplares de um certificado de dispensa da garantia a cada operador autorizado.

Ainda que o benefício da dispensa de garantia seja recomendado em vários casos a título de medida de facilitação comercial, em certos casos a prestação de uma garantia poderia oferecer uma maior facilitação. Assim, quando as Administrações aplicam os controles por auditoria no âmbito de procedimentos especiais, a prestação de uma garantia pode efectivamente constituir uma medida de facilitação comercial mais importante, tendo em conta que ela substitui as verificações físicas tradicionais. Certos operadores podem ser autorizados a efectuar operações, substituindo as verificações físicas destinadas a assegurar o respeito da legislação em vigor por uma garantia e controles selectivos da contabilidade pelas Alfândegas.

6. Garantia global

Norma 5.5

Quando seja exigida uma garantia com vista a assegurar a execução das obrigações decorrentes de um regime aduaneiro, as Alfândegas deverão aceitar uma garantia global, nomeadamente no caso de declarantes habituais de mercadorias em diferentes estâncias de um mesmo território aduaneiro.

Esta Norma prevê que as Alfândegas aceitem uma garantia global em vez de uma garantia distinta para cada caso, nomeadamente da parte dos declarantes que declarem regularmente mercadorias em diferentes estâncias do território aduaneiro. Igualmente as Alfândegas podem autorizar que uma garantia global abranja duas ou mais operações. Essas facilidades permitem aos declarantes reduzir os custos associados à prestação de garantias específicas e às Alfândegas gerir as garantias de forma mais centralizada e eficaz. Se necessário, as Alfândegas podem tomar medidas específicas a fim de proibir temporariamente uma garantia global quando certas mercadorias apresentam um maior risco de fraude.

Quando as Alfândegas estabelecem a possibilidade de prestar uma garantia global, geralmente adoptam um procedimento uniformizado no qual determinam o montante da garantia em função do volume das operações realizadas pelo requerente e designam a estância aduaneira na qual a garantia global deverá ser prestada. A estância determina o montante da garantia, aceita o compromisso do fiador, emite uma autorização ao declarante com a finalidade deste poder realizar as operações aduaneiras nos limites da garantia e conserva a garantia. A autorização pode ser retirada se as condições nas quais ela foi emitida não forem mantidas.

Normalmente, qualquer pessoa que tenha obtido autorização de uma garantia global deve receber um ou mais exemplares de um certificado de garantia. Cada declaração de mercadorias admitida no âmbito dessa garantia deverá conter uma referência ao certificado de garantia. Em certos países, as estâncias aduaneiras são responsáveis por proceder às verificações necessárias com o objectivo de assegurar que a garantia foi constituída.

No momento da emissão do certificado ou a qualquer momento durante a sua validade, o declarante pode ser solicitado a mencionar no referido certificado a ou as pessoas autorizadas a assinar as declarações de mercadorias por sua conta. Deverão ser indicados o sobrenome e o nome de cada pessoa autorizada, seguidos da sua assinatura. Cada indicação de pessoa autorizada deve ser confirmada pela assinatura do declarante. O declarante pode a qualquer momento suprimir no certificado o nome da pessoa autorizada. As Alfândegas devem reconhecer como representante autorizado do declarante qualquer pessoa designada no certificado de garantia que lhe é apresentado.

Um certificado de garantia é apenas válido para um período determinado, se bem que a estância aduaneira autorizada para receber e conservar a garantia possa conceder uma prorrogação. Em caso de cancelamento da garantia, a pessoa responsável é obrigada a devolver imediatamente à estância aduaneira todos os certificados de garantia válidos.

O montante da garantia global deve ser fixado somente a um nível igual ao montante dos direitos e demais imposições exigidos quando a garantia é destinada a abranger as operações aduaneiras relativas às mercadorias que apresentem maiores riscos de fraude. Nos restantes casos, as Alfândegas podem fixar o montante da garantia numa percentagem inferior à dos direitos e demais imposições exigíveis para as pessoas:

- que estão estabelecidas no território aduaneiro onde a garantia foi prestada;
- que são utilizadoras regulares do regime aduaneiro em causa;
- cuja situação financeira é tal, que estão em condições de honrar os seus compromissos;
e
- que não tenham cometido nenhuma infracção grave à legislação aduaneira ou fiscal;

Sempre que possível, a garantia global deve ser mantida num montante mínimo cobrindo todas as condições estabelecidas à escala nacional.

Quando o montante da garantia deva ser determinado para novos operadores, as Alfândegas estabelecem, em colaboração com o interessado e com base nas informações disponíveis, a quantidade, o valor e o montante dos direitos e demais imposições aplicáveis às mercadorias colocadas sob o regime aduaneiro em causa, durante um determinado período. As Alfândegas poderão assim, determinar por extrapolação o valor provável dos direitos e demais imposições devidos, durante um período equivalente à duração média da permanência das mercadorias colocadas sob o regime aduaneiro em causa.

Quando a garantia global se aplica às obrigações cujo montante varia no tempo, o montante da garantia deve ser fixado a um nível suficientemente alto que permita, a todo o momento, cobrir as obrigações perante as Alfândegas.

No caso de uma operação coberta por garantia global, as Alfândegas podem exigir a constituição de uma garantia suplementar se elas considerarem que essa operação pode apresentar um risco para a fazenda pública ou, de outro modo, um entrave na aplicação da legislação aduaneira.

As Alfândegas deverão rever regularmente o montante da garantia global e, se necessário, modificá-la.

7. Nível da garantia

Norma 5.6

Quando seja exigida uma garantia, o respectivo montante deverá ser o mais baixo possível e, relativamente a direitos e demais imposições, não deverá exceder o montante eventualmente exigível.

Esta Norma estipula que o montante da garantia seja também mantido o mais baixo possível. Aplica-se tanto às garantias globais bem como às específicas e, como indica a precedente Norma 5.5, depende do alcance, e do risco associado às obrigações a serem cumpridas e do montante eventualmente em causa. Essa Norma estipula também que quando a garantia é prestada com o objectivo de assegurar o pagamento dos direitos e demais imposições, o seu montante não deve ultrapassar o montante eventualmente exigível.

Isso implica que a base utilizada para estabelecer o montante da garantia não deve ter em conta as eventuais penalizações nem outras considerações susceptíveis de aumentar inutilmente o montante da garantia. Da mesma maneira, o montante da garantia não deverá incluir os juros de mora susceptíveis de serem cobrados na eventualidade de o declarante não cumprir todas as obrigações.

Um dos métodos utilizados pelas Alfândegas para determinar o montante da garantia, no caso de um declarante ou de um operador isolado, consiste em tomar em conta o montante dos direitos e demais imposições pagos durante um período precedente, com a mesma duração, pela mesma pessoa. No caso de modificação do volume das importações ou das taxas aplicáveis, por exemplo, o montante da garantia pode ser ajustado em conformidade. Em certos casos, como por exemplo a importação temporária de mercadorias, classificadas em diferentes posições pautais e sujeitas a diferentes direitos e taxas, as Alfândegas podem igualmente determinar o montante da garantia com base numa taxa média única de direitos e demais imposições. Este método de cálculo de taxa única pode ser aplicado em vários regimes aduaneiros e apresenta vantagens tanto para as Alfândegas como para as empresas.

8. Devolução da garantia

Norma 5.7

Quando tenha sido prestada uma garantia, deverá esta ser devolvida no mais curto prazo após as Alfândegas se terem certificado, a seu contento, de que foram devidamente cumpridas as obrigações que determinam a sua constituição

Esta Norma determina que as Alfândegas devem proceder à devolução da garantia desde que a obrigação em causa tenha sido cumprida ou quando não haja mais motivos para existir. Todavia, a Norma não diz respeito a eventuais atrasos em que a devolução da garantia não é da responsabilidade das Alfândegas, como é o caso dos atrasos associados à devolução da garantia prestada por um banco.

Quando é cumprida uma parte da obrigação e a obrigação restante só se aplica a uma parte do montante assegurado, pode ser concedida a devolução de um montante proporcional da garantia, a pedido da pessoa interessada, na condição que o montante em causa justifica uma tal medida.

_____VVV_____