

# **CONVENÇÃO DE QUIOTO**

## **ANEXO GERAL DIRECTIVAS**

### **Capítulo 6**

## **CONTROLE ADUANEIRO**

(Versão Julho/2000-Actualizações Dez/ 2010)



**ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DAS ALFÂNDEGAS**

## ÍNDICE

<b>1. Tabela de correlação com a Convenção de Quioto .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Sumário .....</b>	<b>5</b>
<b>3. Introdução .....</b>	<b>6</b>
<b>4. Definições .....</b>	<b>7</b>
<b>5. Princípios do controle aduaneiro .....</b>	<b>9</b>
<b>6. Gestão de risco no contexto aduaneiro .....</b>	<b>9</b>
6.1. Gestão de risco – os princípios básicos do controle .....	10
6.1.1. Perspectiva geral .....	10
6.1.2. Processos de gestão de risco .....	11
6.2. Gestão de riscos pelas Alfândegas .....	12
6.2.1. Contexto .....	12
6.2.2. Selecção, revisão e adaptação .....	13
6.2.3. Avaliação, revisão e adaptação .....	14
6.2.4. Medida do grau de cumprimento da legislação .....	15
6.2.4.1. Áreas às quais se aplicam as medidas de conformidade .....	15
6.2.4.2. Processo de medida .....	16
6.2.4.3. Utilização dos resultados das medidas de conformidade no quadro do programa de controle.....	18
6.2.5. Utilização da tecnologia de informação para implementação eficaz da gestão de risco .....	19
<b>7. Métodos de controle .....</b>	<b>20</b>
7.1. Controle de movimentos .....	20
7.1.1. Verificação documental .....	20
7.1.1.1. Documentos apresentados antes da submissão da declaração das mercadorias .....	20
7.1.1.2. Conferência da declaração de mercadorias e dos documentos justificativos ...	20
7.1.1.3. Outros documentos .....	20
7.1.1.4. Procedimentos simplificados .....	22
7.1.2. Verificação física/visita .....	22
7.1.3. Identificação das mercadorias .....	24
7.1.4. Pessoas que acompanham as mercadorias .....	25
7.2. Controles de auditoria .....	25
7.2.1. Auditoria pós-desembarço aduaneiro.....	26
7.2.1.1. Introdução .....	26
7.2.1.2. Desenvolvimentos de programas de auditoria .....	26
7.2.1.3. Selecção de pessoas e sociedades a auditar .....	26
7.2.1.4. Planeamento anual das auditorias .....	26
7.2.1.5. Processos de auditoria .....	27
7.2.2. Auditorias dos sistemas das empresas .....	28
7.2.2.1. Introdução .....	28
7.2.2.2. Planificação.....	29
7.2.2.3. Inquérito ou recolha de factos .....	30
7.2.2.4. Registo do sistema .....	30
7.2.2.5. Avaliação.....	30
7.2.2.6. Testes.....	30
7.2.2.7. Relatório.....	31
7.2.2.8. Conclusão .....	31
7.2.2.9. Desenvolvimento da auditoria .....	31

<b>8. Infraestrutura de apoio .....</b>	<b>31</b>
8.1. Prerrogativas jurídicas .....	31
8.2. Organização .....	33
8.2.1. Recursos .....	33
8.2.2. Filosofia de gestão de risco .....	34
8.2.3. Grau de centralização .....	34
8.2.4. Administração central .....	34
8.2.5. Serviços locais das Alfândegas .....	35
8.3. Procedimentos .....	35
8.4. Desenvolvimento dos recursos humanos .....	36
8.5. Estância aduaneira justaposta .....	37
8.6. Assistência mútua administrativa .....	37
<b>9. Segurança e facilitação da cadeia logística internacional: os selos e a sua aplicação para fins de segurança .....</b>	<b>38</b>
9.1. Introdução .....	38
9.2. Principais tipos de selos .....	39
9.2.1. Selos mecânicos .....	39
9.2.2. Selos electrónicos e outros dispositivos electrónicos de segurança .....	39
<b>10. Cooperação Alfândegas/Empresas.....</b>	<b>40</b>
<b>11. Conclusões .....</b>	<b>42</b>
<b>12. Exemplo de um dispositivo de controle aduaneiro.....</b>	<b>43</b>
12.1. Exemplo de um dispositivo complexo de controle aduaneiro .....	43
12.2. Exemplo de um processo elementar de gestão de risco .....	44
12.3. Exemplo de controle <i>a posteriori</i> .....	45
<b>13. Índice .....</b>	<b>46</b>
<b>14. Bibliografia.....</b>	<b>47</b>
<b>15. Anexos.....</b>	<b>48</b>
15.1. <b>Anexo I:</b> Recomendação do CCA sobre a AMA .....	48
15.2. <b>Anexo II:</b> Métodos de aplicação .....	49
15.2.1. Gestão de risco (Estados Unidos da América) .....	49
15.3. <b>Anexo III:</b> Uma análise sequencial de possíveis elementos de um programa de integridade de selos .....	50
<b>Mensagem do Comissário - Índice.....</b>	<b>55</b>

### 1. Tabela de correlação com a Convenção de Quioto

<b>Rubrica Anexo Geral</b>	<b>Rubrica Directivas Controle</b>
Capítulo 2, definição F4/E3	4.
Capítulo 2, definição F1/E21	4.
3.4 e 3.5	8.5
3.16	7.1.1.2
3.25	7.1.1
3.31	5.
3.31	7.1.1.2
3.32	7.2.2
3.33	7.1.2
3.33	8.1 a)
3.34	7.1.2
3.35	3.
3.36	7.1.2
3.37	8.1 i)
3.37	7.1.2
3.38	7.1.2
3.38	8.1 c)
6.2	5.
6.3	5.
6.3	6.
6.4	6.
6.4	6.2.4
6.5	6.
6.5	7.
6.6	7.
6.6	7.2
6.7	8.1 f)
6.7	8.6
6.8	9.
6.9	6.2.5
6.10	7.
6.10	7.2.2
7	6.2.5
7.3	9.
7.4	8.1 f)
8.5	9
9.	9.

## **2. Sumário**

As Directivas relativas ao controle aduaneiro elaboradas no quadro da Convenção de Quioto apresentam de forma detalhada, as práticas recomendadas e outras matérias que devem ser tidas em conta pelas Alfândegas modernas, quando conceberem os seus programas de controle. A aplicação destas Directivas é bastante recomendada para alcançar a simplificação e a eficácia proposta pela Convenção de Quioto. Os grandes princípios enunciados nestas Directivas são os seguintes:

1. As Alfândegas devem cessar de recorrer exclusivamente ao controle de movimentos de mercadorias e privilegiar os controles baseados nas auditorias, introduzindo, por exemplo, os procedimentos simplificados ou os sistemas de liquidação por parte das empresas. As Alfândegas poderão, assim, gerir melhor o desenvolvimento do comércio mundial, a procura crescente de redução dos recursos e a necessidade de oferecer maiores facilidades no plano comercial.
2. A gestão de risco constitui um elemento-chave para alcançar este objectivo e deverá ser parte integrante do programa de controle de toda a Alfândegas moderna.
3. Para que os programas de controle sejam eficazes e eficientes, as Alfândegas devem incluir dispositivos que permitam avaliar o grau de conformidade com a legislação e medir a qualidade de execução das tarefas.
4. A cooperação entre as Alfândegas e as empresas é um elemento essencial. Permite seguir a evolução das práticas comerciais, recolher informações importantes para a avaliação e revisão da Alfândega e avaliar as possibilidades de aplicação espontânea da legislação pelas empresas.
5. Um programa de controle aduaneiro moderno exige um apoio contínuo da parte dos quadros superiores, pessoal devidamente formado, bem remunerado e motivado, legislação, organização e procedimentos adequados.
6. As Alfândegas devem, cada vez mais, recorrer à assistência mútua administrativa, o que lhes permite fazer face à globalização das trocas, dos mercados e da fraude, e constitui a base do princípio da troca contínua de informações no quadro do comércio internacional.
7. As Alfândegas devem utilizar de forma mais frequente a tecnologia de informação e o comércio electrónico, particularmente nas operações de desembaraço aduaneiro. Estas técnicas são indispensáveis para um controle aduaneiro eficaz e eficiente e contribuem para a facilitação das trocas.

### **3. Introdução**

A expressão “controle aduaneiro” é definido no glossário dos termos aduaneiros da OMA, como sendo “o conjunto de medidas tomadas a fim de assegurar o cumprimento das leis e regulamentos que a Alfândega é obrigada a aplicar”.

Para assegurar que as Alfândegas possam aplicar apropriadamente, estas leis e regulamentos, todos os movimentos internacionais devem ser declarados com vista a uma utilização ou um tratamento aprovado pelas Alfândegas.

Tais leis e regulamentos aplicam-se às obrigações de ordem fiscal relativas ao tráfico internacional de mercadorias e de pessoas, bem como às proibições e restrições aplicáveis às mercadorias, às pessoas e aos meios de transporte.

As Alfândegas devem aplicar controles eficazes e eficientes apoiando-se nas técnicas de gestão de risco, para cumprirem, plena e simultaneamente, as suas responsabilidades em matéria de arrecadação de receitas, de execução da política comercial, de protecção das pessoas, de gestão do desenvolvimento do comércio e do turismo à escala mundial, de redução do pessoal aduaneiro e adopção de medidas de facilitação comercial aos viajantes, transportadores e empresas em situação regular.

A revisão periódica destes controles permite às Alfândegas continuar a alcançar os objectivos acordados, apesar dos grandes desafios que resultam da expansão rápida do comércio internacional e das modificações contínuas das estruturas e das práticas em matéria de transporte e das trocas. As pressões sociais implicam uma clara evolução e um aperfeiçoamento adequado dos controles. A contribuição das empresas é muito importante no processo de gestão de risco. Este tipo de cooperação entre a Alfândega e o sector privado pode concretizar-se através da celebração de Memorandos de Entendimento, com cada empresa, como recomenda o programa DEFIS/ACTION da OMA.

Existem numerosas formas de fazer face a todas estas mudanças melhorando a facilitação e os controles graças às práticas aduaneiras modernas.

Um modo de conciliar a facilitação e o controle consiste em confiar a uma única autoridade competente um conjunto de funções, tais como os controles fitossanitários ou a verificação de mercadorias perigosas, que são geralmente efectuados por diferentes serviços, por vezes dispersos geograficamente. A Alfândega, que já está presente em todas as fronteiras e que possui uma longa experiência nos requisitos específicos dos transportes e do comércio internacional, oferece a este propósito uma solução lógica e económica (ver o Anexo Geral, Norma Transitória 3.35).

A utilização cada vez mais generalizada das trocas electrónicas de dados, simplifica a separação das informações que constavam anteriormente sobre uma só fórmula global de declaração. Os dados podem ser muito mais facilmente repartidos em duas bases de dados contendo, numa parte, as informações relativas aos controles e devem ser analisados antes da chegada das mercadorias à fronteira e, noutra parte, as informações relativas às transacções e devem ser analisadas durante os controles de auditoria.

Tal simplificação de procedimentos permite às Alfândegas, conceder às empresas, que respeitem a lei, as facilidades mantendo, ao mesmo tempo, um nível de controle suficiente.

Outro modo para melhorar o controle e a facilitação consiste em recorrer às técnicas electrónicas através de operações conjuntas de procedimentos de controle entre várias Alfândegas ou vários organismos oficiais. Este método é utilizado, por certas comunidades económicas, como a UE ou a NAFTA, no quadro de sistemas electrónicos de trânsito e pelas Alfândegas da Austrália, da Nova Zelândia, de Singapura e dos EUA, para trocar informações e substituir os certificados em papel relativos, por exemplo, à verificação da carne de carneiro e aos contingentes relativos ao acordo multi-fibras.

Um elemento novo, talvez mais significativo ainda, é o interesse crescente que suscita a possibilidade de substituir os controles separados na importação e na exportação pelos acordos aduaneiros bilaterais ou multilaterais, exigindo apenas uma única transmissão, de um número limitado de dados padronizados, para todos os fins oficiais de controle.

As melhorias podem igualmente ser aplicadas nas modalidades de controle dos viajantes e à rapidez destes controles, graças aos novos procedimentos que assentam nos sistemas electrónicos de informações prévias relativas aos viajantes.

As presentes Directivas fornecem à Alfândega detalhes sobre os métodos e procedimentos de controle e a sua implementação. Elas não têm carácter obrigatório, mas a sua aplicação é amplamente recomendada desde que elas constituam actualmente as práticas melhor adaptadas às Alfândegas modernas. Os controles próprios deste ou aquele regime aduaneiro constam na directiva respectiva.

## **4. Definições**

As definições seguintes visam facilitar a aplicação das presentes Directivas:

**Análise de risco:** utilização sistemática das informações disponíveis a fim de determinar a frequência com que certos riscos são susceptíveis de se apresentar e a amplitude das consequências prováveis.

**Áreas de risco:** procedimentos aduaneiros e categorias de tráfico internacional que apresentem um risco.

**Assistência mútua administrativa:** as medidas tomadas por uma Alfândega em nome de ou em colaboração com outra Alfândega, para efeitos da correcta aplicação da legislação aduaneira e de prevenção, investigação e repressão de infracções aduaneiras; (Anexo Geral, Capítulo 2 PT2./E21/F1).

**Avaliação de risco:** definição sistemática das prioridades em matéria de gestão de risco assentes na avaliação e comparação do grau de risco, em função de normas e de níveis de risco preestabelecidos ou outros critérios.

**Controle baseado nos sistemas:** as medidas que permitem assegurar que o sistema estabelecido por uma empresa preveja as verificações e os controles necessários para garantir o cumprimento da legislação aduaneira.

**Controle por auditoria:** as medidas mediante as quais as Alfândegas se certificam da exactidão e da autenticidade das declarações mediante exame dos livros, dos registos dos sistemas contabilísticos e dos dados comerciais relevantes em poder dos interessados; (Anexo Geral, Capítulo 2 PT6. /E3./F4).

**Documento:** todo o suporte físico ou electrónico destinado a conter e que contenha efectivamente um conjunto de dados.

**Gestão de risco:** aplicação sistemática de práticas e procedimentos de gestão que permite às Alfândegas recolher as informações necessárias ao tratamento dos movimentos ou remessa de mercadorias que apresentem um risco.

**Indicadores de risco:** critérios específicos que, tomados em conjunto, constituem um instrumento prático de selecção e escolha dos movimentos susceptíveis de não estarem conforme à legislação aduaneira.

**Infracção aduaneira:** toda a violação ou tentativa de violação da legislação aduaneira. (Glossário dos termos aduaneiros da OMA).

**Perfil de risco:** combinação preestabelecida de indicadores de risco assente sobre as informações recolhidas que são então analisadas e seleccionadas.

**Risco:** probabilidade de incumprimento da legislação aduaneira.



## **5. Princípio do controle aduaneiro**

(Normas 3.31, 6.2 e 6.3)

O princípio do controle aduaneiro visa assegurar a correcta aplicação da legislação aduaneira e o cumprimento de outros requisitos legais e regulamentares facilitando ao máximo os movimentos de bens e de pessoas à escala internacional.

Por conseguinte, os controles aduaneiros devem ser mantidos ao mínimo possível para atingir os principais objectivos e realizados de forma selectiva apoiando-se, na medida do possível, nas técnicas de gestão de risco.

A aplicação do princípio do controle aduaneiro permite às Alfândegas:

- concentrar-se em áreas de alto risco e assim assegurar uma utilização mais eficiente dos recursos disponíveis;
- elevar a capacidade para detectar as infracções, bem como os viajantes e as empresas em situação irregular;
- proporcionar mais facilidades às empresas e aos viajantes que cumpram a lei; e
- acelerar a circulação das mercadorias e das pessoas.

## **6. Gestão de risco no contexto aduaneiro**

(Normas 6.3, 6.4 e 6.5)

Para as Alfândegas, a facilitação da circulação de mercadorias e de pessoas importa sempre um risco. O aumento dos controles que visam assegurar o cumprimento das leis e regulamentos que as Alfândegas são responsáveis de aplicar deve ser proporcional ao grau de risco tal como foi avaliado.

As Alfândegas devem oferecer nos nossos dias uma grande facilitação, assegurando o controle do tráfico internacional de mercadorias, dos meios de transporte e das pessoas. O grau de risco é determinado tendo em conta as prioridades das Alfândegas, quer se trate por exemplo da cobrança de direitos e demais imposições, ou da verificação da aplicação de proibições e restrições ou, ainda, de qualquer outra área previamente definida.

Esta secção contém informações relativas à gestão de risco, que constitui a base das técnicas modernas de controle aduaneiro.

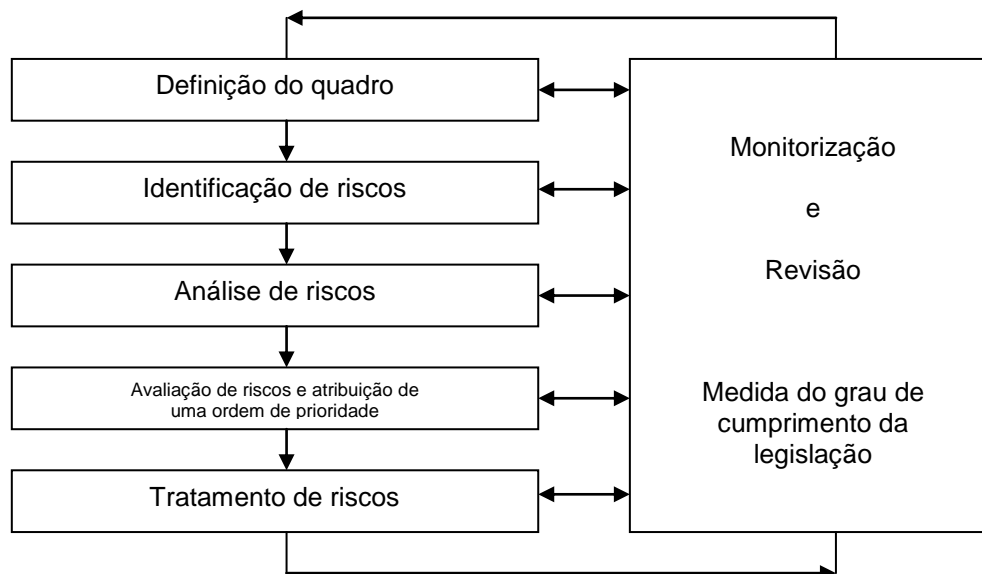
## 6.1. Gestão de risco – Os princípios básicos do controle

A gestão de risco é aplicada, com sucesso, no sector privado, pelas seguradoras, no sector bancário ou ainda pela comunidade empresarial, considerando que lhes permite obter melhores resultados no plano comercial. O recurso à gestão de risco pode, igualmente, ajudar por um lado, o sector público a definir quais são as áreas de maior exposição aos riscos e, por outro lado, auxiliar a gestão na decisão sobre como alocar eficazmente os recursos limitados.

Uma boa gestão de risco passa, necessariamente, por um estudo de rentabilidade pois não seria evidentemente interessante, de um ponto de vista financeiro, tratar todos os riscos da mesma maneira. Os critérios devem ser definidos para decidir o que constitui um grau de risco aceitável ou inaceitável.

### 6.1.1. Perspectiva geral

O processo de gestão de risco compreende a definição do quadro onde se inclui a gestão do risco, a identificação do risco, a análise do risco, a avaliação do risco, o tratamento do risco, assim como a monitorização e a revisão do processo para determinar em que medida a legislação foi cumprida.



### PERSPECTIVA GERAL DA GESTÃO DE RISCO

## 6.1.2. Processos de gestão de risco

### a) Definição do contexto

Esta etapa consiste em definir o contexto estratégico e organizacional no qual se desenrola o processo de gestão de risco. As áreas de risco devem ser identificadas e é necessário definir os critérios em função dos quais os riscos são avaliados e ainda definir a estrutura da análise.

### b) Identificação dos riscos

Trata-se de determinar quais são os riscos susceptíveis de se apresentarem, como e porquê, para uma análise posterior. Esta etapa requer a descrição detalhada na sequência do controle do processo actual que inclui:

- participantes/utilizadores/partes interessadas
- pontos fortes e fracos
- onde, quando, como é mais provável que o risco venha a surgir, e qual a sua importância.
- quais são as ameaças e as suas consequências em caso de infracção.
- porque existem possibilidades de fraude.

### c) Análise de riscos

Os controles são definidos e os riscos analisados tendo em conta as probabilidades e as consequências. As questões a colocar para este fim são as seguintes:

- qual a probabilidade de ocorrer um facto.
- quais são as consequências potenciais e a sua amplitude.

Estes elementos são combinados para obter uma estimativa do grau de risco.

Se o grau de risco, tal como foi determinado é baixo, o risco é talvez aceitável e nenhuma intervenção é então necessária.

### d) Avaliação de riscos e atribuição de uma ordem de prioridade

Os níveis de risco estimados são comparados aos critérios preestabelecidos. Os riscos são em seguida classificados para definir a ordem na qual eles serão tratados. Existem

diferentes tipos de classificação a este respeito. A utilização das classificações em ALTO, MÉDIO, e BAIXO é mais generalizada. Em ambientes complexos, um sistema mais preciso poderá ser necessário, como a atribuição de uma classificação variando de 1 a 100. Embora este sistema implique, igualmente, uma classificação entre risco alto e baixo, tem a vantagem de oferecer uma grande precisão.

Tem de se monitorar permanentemente a evolução de riscos, no que concerne à sua natureza, ao seu grau ou à sua importância.

e) **Tratamento de riscos**

Os riscos de baixa prioridade devem ser aceites como tal e monitorados. Para os outros riscos, é conveniente elaborar e executar um plano de gestão dos recursos (humanos, financeiros e técnicos).

f) **Monitorização e revisão – medida do grau de cumprimento da legislação**

É conveniente monitorizar e rever o desempenho, eficiência, eficácia do sistema de gestão de risco e ainda as mudanças susceptíveis de provocarem um incidente sobre este último.

g) **Documentação**

A fim de dispor de um registo escrito que permita assegurar que nenhuma informação importante se perca, é necessário ter um arquivo de riscos, que indique as razões pelas quais foram retidas e as hipóteses a partir das quais os riscos foram avaliados.

## **6.2. Gestão de riscos pelas Alfândegas**

### **6.2.1. Contexto**

A gestão de riscos pelas Alfândegas pode ser estratégica, operacional ou tática. Convém, lembrar que o processo de gestão de riscos pode aplicar-se a todos estes níveis.

**Gestão estratégica de riscos** – graças à análise exaustiva de informações, as Alfândegas são capazes de definir as áreas de risco, de seleccionar as de menor importância, e de não intervir a não ser numa apreciação fundada no bom senso e na experiência adquirida. No caso das operações aduaneiras, as áreas de risco podem compreender as questões de natureza social (repressão do tráfico de droga, de pornografia etc.), as proibições e restrições à importação/exportação (CITES, por exemplo), a saúde pública, o ambiente, as medidas de política comercial, (DPI, SGP, por exemplo), os contingentes, ou as questões ligadas aos direitos e demais imposições.

**Gestão operacional de risco** - determinação do grau de controle necessário para tratar eficazmente o risco avaliado. A escolha do grau de controle aplicado a um importador ou a forma de repartir, eficazmente, os recursos humanos e materiais limitados constituem os exemplos de gestão operacional. Desta forma, as Alfândegas não desempenham o papel de guardião que quer controlar tudo, mas verifica unicamente os movimentos que apresentam os riscos mais elevados.

**Gestão táctica de risco** - é utilizada pelos funcionários no seu local de trabalho para resolver as situações imediatas. Usando um conjunto de procedimentos combinados com a inteligência, experiência e competências, eles decidem quais os movimentos que serão objecto de um controle mais rigoroso.

### 6.2.2. Selecção, criação de perfis e escolha do alvo

A selecção, criação de perfis e escolha do alvo são partes integrantes da gestão de risco.

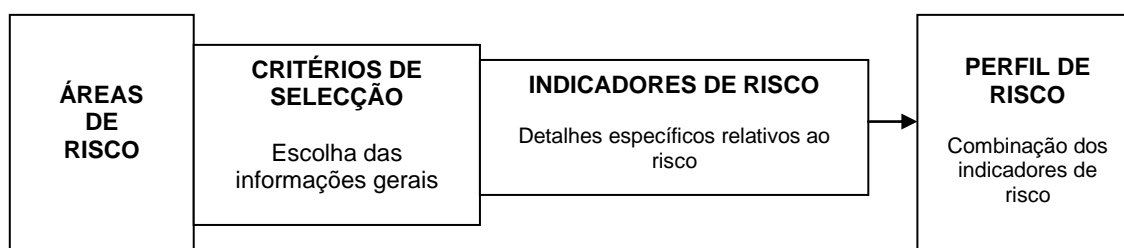
Os critérios de selecção aplicáveis às mercadorias tributáveis incluem, especialmente, os antecedentes do importador, do exportador, do transportador, do agente, etc., a origem das mercadorias, o seu itinerário, e as proibições ou as restrições. O Manual da OMA sobre a avaliação de riscos, a criação de perfis e a escolha do alvo, bem como o Manual de OMA sobre o controle de contentores contém outros exemplos de critérios de selecção.

Os indicadores de risco são os critérios de selecção específicos, tais como: código de mercadorias, país de origem, país de expedição, indicador de licença, valor, operador económico, grau de conformidade, tipo de meio de transporte, finalidade da permanência no território aduaneiro, consequências financeiras, situação financeira da empresa/pessoa.

O estabelecimento de um perfil de risco é o meio pelo qual a Alfândega põe em prática a gestão de risco. Isto substitui os controles aleatórios dos documentos e das mercadorias por métodos de trabalho planejados, cujos objectivos são definidos com a finalidade de otimizar os recursos aduaneiros. Um perfil de risco é um documento que pode ser estruturado de múltiplas maneiras, mas deve estar completo e adaptado ao tráfico local.

Deve conter uma descrição da área de risco, uma avaliação desse risco, as contra medidas a tomar, uma data de acção, os resultados dessa acção e uma avaliação da eficácia da acção tomada. O perfil de risco deve constar de uma pasta ou computador local e deverá ser acessível, quanto possível, aos funcionários das Alfândegas.

Uma vez estabelecidos, os perfis conjugados com outras informações formam um conjunto que permite escolher os movimentos de mercadorias, de meios de transporte, ou de viajantes que possam apresentar um risco elevado.



**Convenção de Quioto – Anexo Geral – Capítulo 6**  
**Directivas relativas ao controle aduaneiro**

---

- Contingentes	- Tipo de mercadorias	- Matérias têxteis contingentadas	Matérias têxteis contingentadas E/OU
- SPG	- País de origem	- País de origem exacto	País de origem exacto E/OU
- CITES	- Itinerário de transporte	- Itinerário de transporte pouco usual	Itinerário de transporte E/OU
- Empresas	- Administrador	- Administrador específico	Administrador específico
- etc.	- etc.	- etc.	

### **6.2.3. Avaliação, revisão e adaptação**

Para manter a sua eficácia, qualquer sistema de gestão de risco deve verificar que os riscos que já foram identificados são avaliados correctamente; deve também ser suficientemente flexível para ter em conta os riscos recentemente identificados. É necessário avaliar regularmente a eficácia da gestão de risco em todas as etapas. A taxa de sucesso é um critério importante a tomar em consideração para avaliar a eficácia dos perfis de risco.

As Alfândegas devem proceder à avaliação e revisão medindo regularmente o grau de conformidade com a legislação. Estas operações podem igualmente ser realizadas através de controlos externos exercidos pelas autoridades do Estado com competência pela auditoria externa em matéria de verificação das contas. Embora o alcance e a forma destes controlos sejam diferentes, têm todos por objectivo identificar as fraquezas do programa de controle e formular as recomendações com vista ao seu melhoramento.

Os novos indicadores de risco aparecem de forma permanente. As Alfândegas devem manter-se actualizadas consultando diversas fontes de informações tais como, o Boletim da OMA sobre a luta contra a fraude, as bases de dados internacionais contendo as informações sobre as empresas (por exemplo Dun & Bradstreet, Lloyd Shipping register), etc.

Os perfis de risco estabelecidos devem ser revistos e adaptados em intervalos regulares a fim de se assegurar que estão sempre em dia e de eliminar do sistema os dados irrelevantes. É igualmente importante usar o factor surpresa levando a cabo verificações em larga escala, porque as empresas que estão em contacto regular com Alfândegas acabam por conhecer os métodos de estabelecimento de perfis, ou os perfis propriamente ditos. Estas verificações podem igualmente oferecer um meio eficiente de descobrir outros tipos de risco e de monitorizar ou rever a sua importância ou qualquer modificação das tendências na matéria.

A revisão e a avaliação prevista no quadro do processo de gestão de risco devem ser enquadradas num mecanismo de revisão regular para medir e avaliar a eficácia do programa global de controle das Alfândegas e deve-se ter em conta as conclusões dos controlos externos do governo.

Os funcionários devem participar nestas revisões, porque é importante conhecer os seus pontos de vista para que a validação possa ser realizada de forma permanente e a sua actualização seja efectuada.

#### **6.2.4. Medida do grau de cumprimento da legislação**

(Norma 6.4)

Muitas são as Alfândegas que consideram manter a sua missão sob um ângulo moderno e filosófico e que estimam que o seu objectivo último é a aplicação da lei. Podem considerar como tendo atingido o seu objectivo quando as empresas respeitarem plenamente as disposições da legislação comercial e que as mercadorias serão exportadas ou importadas em conformidade com as disposições dessa legislação. Muitas delas também instituíram um programa “de informação sobre a noção de cumprimento da legislação” graças às quais os seus funcionários ajudam as empresas e as indústrias a compreender e a aplicar os regulamentos comerciais e a melhorar os procedimentos internos que implementaram em conformidade com os requisitos que regem as importações e as exportações.

A expressão “medida do grau de cumprimento” aplica-se às técnicas de verificação por amostragem estatisticamente válidas utilizadas para determinar a medida na qual as empresas, os transportadores e as mercadorias importadas cumprem as regras e procedimentos aduaneiros. Concebidos de maneira sistemática e apropriada, os métodos de medida do grau de cumprimento fornecem os resultados válidos sobre o plano estatístico. A medida do grau de cumprimento pode servir de ferramenta de diagnóstico para determinar os domínios nos quais a legislação não foi respeitada.

Como uma ferramenta de diagnóstico destinada às Alfândegas, a medida do grau de cumprimento deverá ser utilizada conjuntamente com as técnicas e com os procedimentos de avaliação do risco, estabelecimento de perfis e outras técnicas de escolha do alvo . Usadas estrategicamente, a medida de cumprimento e a escolha do alvo permitem, eventualmente, encontrar um equilíbrio a fim de afectar eficazmente os recursos nas áreas que colocam problemas às Alfândegas. Além disso, os resultados das primeiras medidas podem também fornecer informações importantes que lhe permitirão melhorar os métodos de avaliação de riscos que ela implementa.

Este programa fornece igualmente às Alfândegas uma base de referência para avaliar a eficácia com que ela protege os interesses do Tesouro e faz cumprir as leis, para melhorar a eficiência e a eficácia dos seus métodos de trabalho e para desenvolver estratégias com vista a melhor respeitar a lei.

##### **6.2.4.1. Áreas às quais se aplicam as medidas de conformidade**

As Alfândegas devem determinar com a ajuda do programa de gestão de risco, os domínios prioritários nos quais é necessário afectar os seus recursos. Para o efeito, é possível considerar que em certos Países ou Uniões Económicas, pelo menos 80% das importações e exportações são realizadas por 10% das empresas. Concentrando-se na fracção superior, que representa entre 5 e 10% destes fabricantes, importadores, exportadores e das mercadorias que eles trocam, as Alfândegas podem assegurar submeter a controles, realmente eficazes, os que contribuem com a maior parte para a economia nacional.

Os domínios a controlar podem ser os seguintes:

**Documentos:**

classificação pautal declarada pelas empresas

valor aduaneiro declarado pelas empresas

país de origem

**Procedimentos:**

importação e exportação (desde a entrega da declaração de mercadorias até à cobrança de direitos e demais imposições )

operações de trânsito,

armazenagem, zonas francas, transformação

**Fiscal:**

Pagamento no prazo concedido do montante exacto de direitos e demais imposições exigíveis

constituição de garantias adequadas

**Transporte:**

exactidão das informações relativas às quantidades de mercadorias

exactidão das designações indicadas no manifesto e/ou no documento de transporte

exactidão das quantidades e dos números de identificação dos contentores

verificação da medida em que o transportador está em conformidade com a legislação

**Preocupações particulares:**

conformidade com o código aduaneiro ou o conjunto dos códigos aduaneiros

questões relativas à saúde e segurança públicas

direitos de propriedade intelectual e direitos de autor

respeito pelos acordos de comércio

indicação exacta dos países de origem das mercadorias

mercadorias geradoras de receitas aduaneiras elevadas

empresas seleccionadas.

**6.2.4.2. Processo de Medida**

As Alfândegas recolhem os dados provenientes de fontes diversas, tanto internas como externas e por meios manuais ou automatizados. Munidas dos dados (declarados nas



importações e exportações), as ferramentas necessárias (análises estatísticas) e da metodologia (análise sistemática das grandes empresas ou das mercadorias), as Alfândegas podem tirar as conclusões lógicas e fundadas no grau de conformidade com a legislação de numerosas sociedades ou empresas. Este grau, expresso sob a forma de taxas, pode ser determinado para cada etapa do processo de transacção como por exemplo, para a importação, desde o manifesto à declaração de mercadorias e à cobrança dos direitos e demais imposições. Os sistemas informáticos que as Alfândegas utilizam para avaliar o envio de dados de alto risco podem ser uma contribuição para reunir as condições de um controle de conformidade eficaz permitindo abordar de maneira científica os problemas colocados na obtenção de dados exactos e a realização de análises e de projecções fiáveis, ainda que os graus de conformidade possam, igualmente, ser medidos com precisão por meios não informáticos.

As Alfândegas devem determinar um conjunto definido de transacções, por meio de uma técnica de verificação por amostragem estatisticamente válida, seleccionando neste conjunto as transacções específicas ou entidades que pretende controlar ou verificar. Dependendo dos resultados obtidos, o conjunto pode ser modificado de muitas maneiras.

As Alfândegas devem igualmente determinar o grau de conformidade aceitável. Por exemplo, uma taxa de conformidade de 95% para as transacções ou entidades examinadas em uma área de uma determinada actividade pode constituir um grau aceitável para uma administração. Este pode igualmente representar o grau de tolerância.

No quadro das transacções, as Alfândegas podem verificar a conformidade dos elementos seguintes:

- conformidade das declarações de mercadorias
- conformidade das empresas
- conformidade de trânsito
- conformidade com as regras que regulam o trânsito
- conformidade com as regras que regulam o regime da zona franca ou armazenagem
- conformidade dos manifestos e dos documentos de transporte
- conformidade dos transportadores

Alguns dos factores a ter em consideração durante uma verificação de conformidade pode assentar sobre um elemento tomando como exemplo os que são enumerados a seguir.

#### Conformidade da declaração de mercadorias

- a) existem peças documentais que provem a exactidão das indicações contidas na declaração de mercadorias?
- b) as quantidades indicadas na declaração correspondem às contidas na remessa?
- c) o país de origem declarado corresponde ao mercado no país de origem aposto nas mercadorias?
- d) a designação declarada das mercadorias corresponde a essas mesmas mercadorias?

Um controle de conformidade efectuado em matéria de direitos de propriedade intelectual para uma determinada mercadoria e para um grau de tolerância fixado em 95%, poderá, por exemplo, desenvolver-se como segue:

- a) Verificação por amostragem estatisticamente válidas das declarações de mercadorias, correspondente a um código do SH seleccionado para o controle.
- b) Se a taxa de conformidade é inferior a 95%, realização de uma outra medida ligada ao mesmo código do SH mas utilizado por certos países de origem.
- c) Para os países de origem quando é constatado que a taxa de conformidade é inferior a 95%, aplica-se uma medida sobre cada um dos principais importadores.
- d) Para esses importadores cuja taxa de conformidade relevante é inferior a 95%, as Alfândegas devem:
  - informar o importador (“programa de informação sobre a noção de conformidade com a legislação”)
  - estabelecer os perfis/seleccionar os alvos dentro dos domínios nos quais se constatou uma ausência de conformidade
  - proceder a novas medidas afim de assegurar que o importador corrigiu o problema constatado
  - proceder a mais controles e/ou verificações
  - aplicar multas adequadas ou penalidades ao infractor em caso de incumprimento contínuo do regulamento

#### **6.2.4.3. Utilização dos resultados das medidas de conformidade no quadro do programa de controle**

Como foi indicado acima, a medida do grau de conformidade constitui uma das partes de um programa de controle aduaneiro eficaz. A execução de procedimentos de medidas de conformidade estatisticamente válidas pode revestir muitas formas e pode servir para:

- esclarecer qualquer perda de receita
- prevenir a sistematização da fraude comercial
- avaliar a produtividade das grandes áreas industriais chave
- avaliar os resultados por grupos de grandes importadores e exportadores
- aumentar o grau de conformidade dos regulamentos comerciais
- medir com precisão o fluxo de trocas internacionais

Os resultados destas medidas podem ajudar a afectar eficazmente os recursos. Determinando o grau de conformidade de cada importador, é possível diminuir o ritmo das verificações para aquelas onde se constatou que o grau de conformidade é elevado, enquanto aquelas para os quais a taxa é baixa poderiam ser feitos controles mais frequentes.

As conclusões dos controles de conformidade efectuados relativamente às mercadorias, às empresas e ao sector industrial fornecem as informações que permitem actualizar os critérios de selectividade existentes que são utilizados para seleccionar as transacções de alto risco e melhorar a eficácia global do programa de gestão de risco implementado pelas Alfândegas. Além disso, estas conclusões contribuem de uma maneira importante para a determinação das tendências e dos problemas que se colocam em certos sectores industriais particulares. Os resultados destas medidas deverão permitir fornecer às

Alfândegas as informações analíticas precisas e actuais, susceptíveis de ajudar os funcionários a melhor cumprirem diariamente a missão que lhes foi confiada.

#### **6.2.5. Utilização da tecnologia de informação para implementação eficaz da gestão de risco**

(Norma transitória 6.9 e Capítulo 7)

A tecnologia de informação é uma ferramenta eficaz para a gestão de risco. Permite analisar os critérios de selecção mais rapidamente do que seria feito pelos meios manuais. A informatização permite às Alfândegas criarem a sua própria base de dados relativa a todas as transacções e a todos os movimentos, que pode ser actualizada e utilizada para proceder a trocas rápidas de informações e para identificar novas áreas de risco. Pode igualmente oferecer uma base de dados relativa a todos os perfis de risco que permita conceber um módulo de selecção no quadro de um sistema de desembaraço aduaneiro informatizado.

Os sistemas informáticos permitem às Alfândegas submeter as declarações a uma série de filtros de selecção para determinar quais as declarações que devem ser objecto de investigações mais aprofundadas. Os pedidos podem assim ser orientados em diversas direcções.

A informação detalhada sobre a aplicação de tecnologias de informação na gestão de risco consta nas " Directivas relativas à tecnologia de informação".

#### **6.2.6 Programas conjuntos de controle e verificação**

As administrações aduaneiras podem realizar conjuntamente actividades de controle e de monitoramento para garantir com mais eficácia a segurança das remessas e combater a criminalidade transnacional. As regras e procedimentos para essas actividades conjuntas são geralmente definidas em conjunto pelas autoridades aduaneiras. As ferramentas da OMA, como instrumentos de assistência mútua administrativa ou o Quadro de Normas SAFE, contêm disposições para apoiar essa cooperação internacional, incluindo nomeadamente as trocas de informações entre as administrações aduaneiras.

Nesse contexto, os controles aduaneiros e a avaliação de riscos para fins de segurança constituem, portanto, um processo compartilhado que começa no momento em que as mercadorias são preparadas para exportação e continua com a verificação regular da integridade da expedição, evitando sobreposições desnecessárias de controles. Para permitir esse reconhecimento mútuo dos controles, as Alfândegas também devem concordar com uma abordagem consistente ao controle e de gestão de riscos, bem como à troca de dados e informações aduaneiras. Esses acordos também poderiam prever a possibilidade de aplicar procedimentos conjuntos de supervisão ou de controle de qualidade para garantir o cumprimento dos compromissos.

## **7. Métodos de Controle**

(Normas 6.5, 6.6 e 6.10)

Esta secção contém descrições dos tipos básicos de métodos de controle. Estes métodos podem ser aplicados às empresas de qualquer dimensão quer se trate de pequenos importadores ou exportadores ocasionais ou mesmo de multinacionais. Estes podem também ser aplicados independentemente do valor dos direitos e demais imposições em questão. A aplicação da gestão de risco permite às Alfândegas evoluir do controle exclusivo dos movimentos para os controles baseados em auditorias. A legislação nacional de certos países pode prever que a alfândega beneficie de toda a assistência necessária da parte das pessoas e/ou empresas envolvidas aquando da execução de uma das medidas de controle abaixo discriminadas.

### **7.1. Controle de movimentos**

Estes controles podem ser efectuados sobre as mercadorias/meios de transporte/pessoas no momento da sua chegada ou da sua partida ou antes, ou no quadro de um regime aduaneiro, esperando permissão do desembarço aduaneiro. Os meios de transporte de uso comercial que só param pouco tempo em território aduaneiro sem que passageiros ou mercadorias sejam carregados não são normalmente submetidos a qualquer outra medida para além de um controle geral.

A selecção de mercadorias, meios de transporte, ou documentos para examinar, deve ser baseada em perfis de risco que permitam seleccionar certas transacções específicas (ver Secção 6.2.2). Estes procedimentos de selecção devem, igualmente, permitir que os funcionários procedam a verificações, por amplas provas baseadas em amostragem estatística ou fundamentando-se na sua intuição ou experiência. O alvo de uma transacção pode ser observado com base em qualquer um dos numerosos perfis de risco. Podem encontrar-se exemplos de perfis de risco na Secção 6.2.2.

Quando uma infracção aduaneira é descoberta durante o controle de movimentos, deve haver comunicação e coordenação com o competente serviço de luta contra a fraude com vista a elaborar um inquérito oficial.

#### **7.1.1. Verificação documental**

(Norma 3.25)

A informação recolhida através da verificação documental permite verificar todas as disposições legais em vigor permitindo aproximar e proceder conforme os perfis de risco. A submissão dos documentos antes da chegada/partida das mercadorias e meios de transporte permite a pré-selecção dos movimentos a seleccionar para verificação. A Alfândega pode assim decidir sobre o desalfandegamento das mercadorias e meios de transporte antes de eles, na verdade, chegarem ao território aduaneiro. As informações que figuram no manifesto são comparadas com a informação disponível nas Alfândegas e podem ajudar a seleccionar as remessas que merecem uma atenção especial.

#### **7.1.1.1. Documentos apresentados antes da submissão da declaração das mercadorias**

Normalmente as Alfândegas recebem uma declaração de carga enumerando as mercadorias introduzidas por um meio de transporte comercial na chegada a um território aduaneiro. Tais documentos não são as declarações de mercadorias porque não mencionam o destino aduaneiro que lhes será atribuído e têm por objecto simplesmente assinalar a chegada das mercadorias ao território aduaneiro. Todavia as Alfândegas podem querer usá-los como o primeiro elo na cadeia de controle das mercadorias, afim de se assegurar que todas as mercadorias previamente assinaladas sejam em seguida contabilizadas no quadro de uma declaração de mercadorias transmitida por um importador que lhe atribuiu um destino aduaneiro.

Na maioria dos casos, as informações que figuram na declaração de transporte são suficientes para lhes atribuir o desembaraço aduaneiro provisório. Isto significa que eles podem movimentar as suas mercadorias do local de chegada até outro local aprovado, como o local do importador, ficando o desembaraço aduaneiro final dependente da apresentação e aprovação dos documentos e do pagamento de todos os direitos e demais imposições.

#### **7.1.1.2. Conferência da declaração de mercadorias e dos documentos justificativos**

(Normas 3.16 e 3.31)

A verificação da declaração de mercadorias e dos documentos justificativos é feita a fim de assegurar a regularidade e conformidade das operações.

A conferência da declaração de mercadorias é definida na Convenção de Quioto como as operações efectuadas pelas Alfândegas para se assegurar de que a declaração de mercadorias está feita correctamente e os documentos justificativos necessários satisfazem as condições exigidas. Esta verificação é feita para confirmar que toda a informação exigida e relativa à mercadoria é aceitável. Os detalhes necessários a fornecer pelo importador são a designação da mercadoria, quantidade, valor<sup>1</sup>, classificação, fornecedor, origem e qualquer outra exigência ou autorização legais. A declaração de mercadorias pode ser conforme o modelo oficial estabelecido pelas Alfândegas ou, no caso de procedimentos simplificados, uma simples factura comercial

Os documentos justificativos incluem, a factura comercial, certificados de origem, certificados preferenciais, licenças, licenças especiais e documentos de transporte. Para certos artigos (por exemplo, Capítulo 39 S. H.) documentação específica pode ser requerida.

#### **7.1.1.3. Outros documentos**

Os documentos mencionados no ponto 7.1.1.2 estão directamente relacionados com a declaração de mercadorias. Outros documentos facilmente disponíveis podem fornecer informações úteis para o processo de gestão de risco, por exemplo, os relativos aos meios de transporte, como as listas de volumes dos contentores ou os documentos relacionados com a transacção comercial, tais como, ordens, contratos e condições de pagamento. A verificação deste tipo de documentos pode dar resposta às questões eventualmente levantadas no decurso dos controles documentais habituais.

---

<sup>1</sup> A OMA elaborou um manual para ajudar os Membros que desejem obter informações sobre os controles em matéria de valor aduaneiro.

#### **7.1.1.4. Procedimentos simplificados**

Podem ser concedidos procedimentos simplificados aos operadores económicos. Pode tratar-se da submissão de uma declaração incompleta sob a forma de um documento comercial ou administrativo ou, ainda, uma declaração que contenha apenas um mínimo de informações e acompanhada somente dos documentos indispensáveis para o desembaraço aduaneiro. Um outro procedimento simplificado permite transportar directamente as mercadorias à entrada ou a saída dos locais dos operadores económicos com a condição de mencioná-lo nos livros da empresa. Todos estes procedimentos exigem a submissão de uma declaração complementar que pode ser geral, periódica ou recapitulativa. Os controlos devem ser exercidos no momento da submissão da declaração simplificada ou à chegada ou à partida das mercadorias a fim de decidir se uma verificação física é necessária. As verificações à *posteriori* podem igualmente ser levadas a cabo logo que a declaração complementar é comunicada à estância aduaneira.

#### **7.1.2. Verificação física/visita**

(Normas 3.33, 3.34, 3.36, 3.37 e 3.38)

A verificação física das mercadorias e a visita dos meios de transporte de uso comercial são realizadas para verificar a natureza e/ou a concordância das mercadorias/meios de transporte com as indicações que constam nos documentos apresentados. As Alfândegas podem igualmente efectuar as verificações para se assegurar que os meios de transporte de uso comercial preenchem as condições técnicas fixadas por certos acordos internacionais que regulam o transporte internacional de mercadorias. Se tais verificações físicas ou visitas forem efectuadas, elas devem ser tão rápidas quanto possível.

Se a verificação documental indica que o movimento em causa é satisfatório e não apresenta nenhum risco particular, uma verificação física não será normalmente necessária. Contudo, logo que a verificação destes documentos revele a necessidade de proceder a uma verificação física das mercadorias, a amplitude desta verificação dependerá da natureza das mercadorias e das infracções aduaneiras presumidas.

Podemos distinguir dois níveis de verificação física. O primeiro, a saber, as verificações sumárias, incluem a verificação externa dos contentores e dos volumes a fim de controlar as marcas e os números, e de verificar que os selos estejam intactos, bem como as outras informações que constam na declaração de mercadorias, se possível, sem abrir os contentores ou os volumes. O segundo, a saber, a verificação detalhada, pode igualmente ser efectuada ocasionalmente. Isto consiste em abrir os contentores ou os volumes e verificar as respectivas mercadorias, a fim de confirmar a sua designação constante na declaração relativamente ao que concerne, o valor, origem, classificação e aos direitos e demais imposições.

Como acima indicado, o nível e a natureza da verificação física da mercadoria devem ser determinados pela informação disponível na remessa, no procedimento aduaneiro sob o qual as mercadorias são declaradas, nas disposições dos acordos internacionais em vigor, ou da natureza especial das mercadorias (por exemplo, mercadorias perecíveis, animais vivos, mercadorias perigosas, jóias, antiguidades, obras de arte, etc.). Outros factores susceptíveis de influenciar a decisão são a urgência e a localização, bem como os recursos disponíveis para realizar a verificação física. Tratando-se de meios de transportes comerciais, às Alfândegas devem ter em conta o tipo de meio de transporte e a razão da sua permanência no território aduaneiro.

Se não é possível durante a verificação física determinar a posição pautal das mercadorias, podem ser recolhidas amostras para acelerar o desembaraço aduaneiro das mercadorias.

### **Inspeções não intrusivas**

Para melhorar a eficiência das verificações físicas, muitas administrações recorrem a meios técnicos modernos, tais como scanners ou outros meios de detecção especializados, ou seja, as chamadas técnicas de inspeção não intrusivas. Esse tipo de equipamento deve ser implantado com eficiência e o seu uso deve basear-se na selectividade e na avaliação de riscos e, quando necessário, em controles aleatórios.

Tornou-se indispensável o recurso à tecnologia para aumentar a segurança da cadeia de transporte de contentores. Em muitos países, as técnicas de inspeção não intrusiva são reconhecidas como constituindo os meios eficazes de inspecção eficazes que melhoram a confiabilidade e a fidelidade, podem ser implementadas rapidamente sem necessidade de abrir os meios de transporte e reduzindo as tarefas mecânicas e os riscos associados que impendem sobre os agentes de inspecção.

Isso geralmente faz parte de um conjunto de medidas alternativas ou adicionais tomadas para fortalecer o controle físico de mais contentores sem prejudicar o comércio legítimo. A introdução deste tipo de equipamento representa, no entanto, investimentos significativos; sua implementação tem repercussões em todos os sectores de controle e é susceptível de modificar a organização dos serviços e actividades aduaneiras. As administrações aduaneiras que já usam esse tipo de equipamento, insistem que é essencial planejar, com antecedência, a instalação deste equipamento.

### Técnicas de inspecção não intrusivas e instrumentos da OMA

No Quadro de Normas SAFE da OMA que visam proteger e facilitar o comércio mundial, é feita referência às inspecções não intrusivas. Com efeito, o Pilar 1 dispõe o seguinte:

*Para serem eficientes e garantirem que o processo não diminua a circulação de mercadorias, as administrações aduaneiras devem usar as tecnologias modernas para inspecionar as remessas de alto risco. Essas tecnologias incluem, nomeadamente os, equipamentos de raios X de largo espectro, os equipamentos de raios gama e os dispositivos de detecção de radiação. A preservação da integridade da carga e dos contentores, inclusive através do recurso às tecnologias modernas, constituem também um componente essencial desse pilar.*

A Norma 3 do Pilar 1, estabelece a ligação entre as inspecções não intrusivas e a avaliação de riscos e especifica que esse tipo de inspecção é necessária para inspecionar rapidamente os contentores ou cargas de alto risco sem impedir o fluxo do comércio legal.

A Norma 8 do Pilar 1 menciona a melhoria do desempenho das inspecções fazendo pelo às técnicas não intrusivas.

Para prestar assistência aos seus Membros nesta área, a OMA estabeleceu um banco de dados relativo às novas tecnologias e elaborou directivas relativas à aquisição e à implementação de equipamentos de digitalização / imagem, reagrupados numa colecção aduaneira.

### Equipamento de digitalização / imagem tradicional

Existem diferentes tipos de inspecções não intrusivas. Actualmente, as técnicas de inspecção não intrusiva usam principalmente os raios X ou raios gama, que podem detectar mercadorias ilícitas comuns, tais como estupefacientes (drogas e precursores), armas, explosivos, cigarros, dinheiro e materiais radioactivos. Esses dispositivos de digitalização podem ser instalados num edifício em forma de túneis de alta densidade protegidos de energia ou dispositivos móveis, permitindo o uso flexível em qualquer lugar do terminal. Um pacote pode ser digitalizado usando um pequeno aparelho de scanner fixo, como por exemplo nos aeroportos. Graças aos monitores dos portais de detecção de radiação, os detectores passivos de radiação permitem detectar materiais radiológicos nos meios de transporte.

### Outros métodos de inspecção não intrusivos

O uso de cães especialmente treinados para detectar certas mercadorias pelo cheiro também pode ser igualmente considerado como um método de inspecção não intrusivo, mesmo que esse método não envolva o uso de um dispositivo electrónico. Hoje, os cães são treinados e capazes de detectar um grande número de substâncias, como estupefacientes, tabaco, explosivos, armas e bens alimentares.

Um detector portátil é um pequeno dispositivo electrónico capaz de detectar várias substâncias, por exemplo, produtos químicos. Os detectores portáteis são também usados para determinar rapidamente se os passageiros clandestinos estão escondidos num contentor ou num reboque; baseiam-se no teor de nitrogénio presente no meio de transporte.

Esses dispositivos são também usados para fins de segurança, para detectar a presença de substâncias tóxicas antes de abrir um contentor (contentores de gás).

Um novo desenvolvimento nos aeroportos é o uso de scanners de ondas milimétricas. Trata-se de um dispositivo de imagem de corpo inteiro usado para fins de controle de segurança. Muitos materiais são translúcidos se expostos a ondas milimétricas em certas bandas de frequência. As ondas milimétricas giram em torno do corpo. As ondas energéticas reenviadas pelo corpo ou objectos no corpo, tornam possível constituir uma imagem tridimensional que é exibida em uma tela à distância para análise. Essa imagem revela não apenas os objectos metálicos, mas também materiais como explosivos (o Semtex, por exemplo) e as cerâmicas (facas, por exemplo). Actualmente, o uso desses scanners é controverso em vários países, por razões de protecção da vida privada.

### **7.1.3. Identificação das mercadorias**

Para que as mercadorias que beneficiam de certos regimes aduaneiros, tais como, o transito, o transbordo, armazenagem, aperfeiçoamento activo, etc, possam ser introduzidas ou atravessar o território aduaneiro sem pagarem os direitos e demais imposições, sob fiscalização das Alfândegas, são necessárias medidas específicas para assegurar a sua identificação.

Estas medidas podem nomeadamente consistir, na selagem, carimbos, marcas perfuradas ou marcas de identificação, em estabelecer uma descrição das mercadorias ou se referir a amostras, planos, esboços ou fotografias.

Quando as condições acima não são viáveis ou suficientes por razões excepcionais específicas, os procedimentos de trânsito podem prescrever um itinerário ou permitir o



transporte das mercadorias sob escolta aduaneira. No caso de aperfeiçoamento activo/passivo é possível fixar taxas específicas ou normalizadas do rendimento da operação e exigir documentação específica relativa ao processo de transformação.

Nos casos de depósito temporário, armazenagem ou zonas francas, as Alfândegas podem exigir que a empresa identifique o tipo de mercadorias e o local em que foram armazenadas. Deve ser um local fiscalizado e fechado com duas chaves diferentes. As Alfândegas mantêm o direito de proceder periodicamente à recontagem das mercadorias armazenadas.

#### **7.1.4. Pessoas que acompanham as mercadorias**

Mais do que as Alfândegas, compete aos Serviços de Imigração efectuar os controles de rotina sobre as pessoas que chegam ao país. É contudo evidente que as informações relativas as pessoas que acompanham as mercadorias que chegam a um território aduaneiro permitem às Alfândegas melhorar a gestão de risco.

As Alfândegas podem procurar informações relativas, por exemplo, aos viajantes e aos condutores de veículo rodoviários para os comparar com os perfis de risco e determinar assim a amplitude e o rigor dos controles a exercer sobre as suas bagagens ou mercadorias. Estas informações podem, nomeadamente, compreender a identidade da pessoa, o seu itinerário detalhado de viagem, etc.

Para verificar os viajantes e a sua bagagem que chegam por via aérea ou marítima, o controle deve ser facilitado pela utilização do sistema de duplo canal ou vermelho/ verde. Este sistema melhora o fluxo de tráfico sem reduzir a eficácia do controle. As verificações dos viajantes que passam pelo canal verde devem ser realizadas de modo selectivo baseando-se nas técnicas de gestão de risco. Os viajantes que passam pelo canal vermelho devem observar todas as formalidades exigidas. Os pormenores sobre este sistema constam do Anexo Específico J, Capítulo 1 relativo aos Viajantes e nas respectivas Directivas.

As revistas corporais efectuadas pelas Alfândegas só devem ser realizadas em casos excepcionais, quando a pessoa é considerada como um viajante de alto risco ou quando há razões suficientes para suspeitar da existência de uma infracção. Para preservar a dignidade humana, as revistas corporais devem ser realizadas apenas por uma pessoa do mesmo sexo e os exames médicos unicamente por médicos.

#### **7.2. Controles de auditoria**

(Norma 6.6)

De modo a garantir o desenvolvimento do comércio à escala mundial e oferecer ao sector privado medidas de facilitação abrangentes as Alfândegas têm recorrido cada vez mais a controlos baseados em auditoria, utilizando os sistemas contabilísticos das empresas. Estes controlos podem variar desde a auditoria pós desembarço aduaneiro até a auto-avaliação do operador económico. Os controlos baseados em auditoria não impendem a verificação física das mercadorias.

Para garantir a fiabilidade dos sistemas contabilísticos das empresas, eles devem respeitar os princípios gerais de contabilidade aprovados no País. Estes princípios determinam quais as obrigações e os recursos económicos a registar em termos de activo e passivo, a evolução do activo e passivo a registar, a maneira de quantificar o activo e o

passivo e a sua evolução, as informações a divulgar e a maneira de as divulgar e as etapas financeiras a estabelecer.

### **7.2.1. Auditoria pós-desembaraço aduaneiro**

#### **7.2.1.1. Introdução**

A auditoria pós-desembaraço aduaneiro recai essencialmente sobre as pessoas envolvidas no movimento internacional de mercadorias. Trata-se de uma ferramenta eficaz de controlo aduaneiro visto que fornece uma visão mais clara e global das transacções que interessam às Alfândegas registadas nos livros e nos arquivos das empresas importadores/exportadoras permitindo às Alfândegas oferecer a estas medidas de facilitação sob a forma de procedimentos simplificados (por exemplo, sistema de declaração periódica).

#### **7.2.1.2. Desenvolvimento de programas de auditoria**

As Alfândegas devem identificar as diferentes categorias de auditoria pós-desembaraço aduaneiro, por exemplo os controles que recaem respectivamente sobre os importadores e exportadores, o valor, as zonas reservadas ao comércio externo, despachantes oficiais, os manifestos dos transportadores e a elaboração de manuais que indicam as sucessivas operações a efectuar em uma auditoria propriamente dita.

#### **7.2.1.3. Selecção de pessoas e sociedades a auditar**

A selecção de pessoas e sociedades a auditar deve basear-se em perfis de risco (veja Secção 6.2.2). As auditorias devem geralmente ser realizadas para verificar a conformidade nas áreas de valor<sup>2</sup>, origem, classificação pautal, as isenções de direitos/draubaque/reembolsos, etc., mas outras áreas devem ser seleccionadas se necessário. Dependendo do perfil do auditor e suas actividades (por exemplo tipo de negócio, mercadorias, receita envolvida, etc.) a auditoria pode ser conduzida de modo contínuo, cíclico ou ocasional.

#### **7.2.1.4. Planeamento anual das auditorias**

As auditorias devem ser planificadas anualmente tendo em conta a disponibilidade do auditor ou da equipa de auditoria, em relação aos trabalhos em curso e à realização de novas auditorias. A cada área de auditoria deve ser atribuído um número de horas padrão de conclusão e a cada auditor disponível ou equipa de auditoria deve determinar quantas auditorias podem realizar por ano. Alternativamente, cada etapa da actividade de auditoria poderia ser dividida em sequências a fim de comparar os resultados obtidos e a duração da operação. Ambos os métodos permitem às Alfândegas alocar eficazmente os seus recursos.

#### **7.2.1.5. Processos de auditoria**

A auditoria pós-desembaraço assenta muito particularmente em uma verificação efectuada por um profissional aos livros e arquivos das entidades auditadas. Da pré-programação da auditoria até à sua conclusão é essencial manter comunicação e coordenação com a entidade auditada e com outros serviços das Alfândegas. Um relatório deve ser elaborado para assegurar que todas as conclusões e questões pertinentes sejam

---

<sup>2</sup> A OMA elaborou um manual para ajudar os Membros que desejem obter informações sobre os controles sobre o valor aduaneiro.

dadas ao conhecimento de todos e constituem objecto de análise aprofundada. As visitas posteriores de acompanhamento podem ser necessárias.

### **Etapas da auditoria**

**Inquérito prévio à auditoria:** a primeira etapa do processo de auditoria consiste em avaliar os pontos fortes e fracos do sistema comercial da entidade auditada. Dependendo da grandeza e da localização da entidade a auditar as Alfândegas podem decidir realizar um inquérito no local ou proceder ao levantamento de dados empresariais da entidade em causa por meio de um questionário.

A recolha de dados pode recair sobre os pontos seguintes: organização e estrutura da sociedade, informação sobre os produtos em causa, meios de pagamento, valor das mercadorias, custos associados às mercadorias, informações detalhadas sobre o custo da mercadoria/submissão para análise, transacções entre empresas coligadas e os sistemas contabilísticos. Esta informação pode ser comercialmente sensível e deve ser tratada de modo confidencial tal como as demais informações fornecidas às Alfândegas.

**Contacto inicial com o importador:** antes de se realizar uma auditoria de rotina para verificar a conformidade das operações, as Alfândegas devem contactar a entidade a auditar para solicitar informações detalhadas sobre os tipos de arquivos e documentos necessários.

Estes podem incluir: facturas comerciais, arquivos relativos a expedições/transportação/navegação, ordens de compra, notas de entrega, contas, registos, contratos, acordos de direitos de licença e comerciais, registos de inventário, diários, livro razão, correspondência comercial, registos de pagamentos.

**Primeira reunião relativa à auditoria:** a reunião inicial deve ser assistida pelo auditor ou a equipa de auditoria, representantes de outras áreas das Alfândegas se necessário, e representantes da entidade auditada (por exemplo, consultores, contabilistas, auditores, advogados). O auditor ou a equipa de auditoria deve definir o âmbito e os objectivos da auditoria a realizar.

A entidade a auditar esta directamente interessada na adopção e na manutenção de medidas de facilitação aduaneira e tem a responsabilidade de assegurar que a auditoria seja realizada de forma profissional.

É extremamente útil que a entidade a auditar seja representada por um dos seus dirigentes sénior de modo a assegurar um nível alto de cooperação. Nesta reunião a entidade auditada deve designar um representante a quem se deve solicitar os documentos (livros, arquivos, etc.)

**Questionário de auditoria:** as sociedades podem ser convidadas a preencher um questionário para fornecer informações sobre a sua estrutura, transacções entre empresas coligadas, os produtos, meios de pagamento, valor, custos de fabrico, fontes de aprovisionamento e compras. Relativamente as transacções entre empresas coligadas, a sociedade mãe pode igualmente ser convidada a preencher um questionário sobre a relação entre si e a entidade a ser auditada. O

**Exame interno da sociedade:** As Alfândegas devem encorajar, na medida do possível, a entidade auditada a realizar uma auto-avaliação prévia, revisão e análise das suas operações em relação à auditoria.

**Coordenação da auditoria:** A entidade auditada deve ser inteiramente informada das constatações ou outras questões aduaneiras relevantes durante a auditoria.

Porém, se forem constatados erros de escrituração ou uma potencial infracção aduaneira, no decurso da auditoria, a equipa de auditoria deve comunicar e coordenar com o competente serviço de luta contra fraude para este decidir se convém iniciar uma investigação formal.

De acordo com a legislação nacional sobre confidencialidade, as Alfândegas podem disponibilizar informações para outras administrações fiscais

**Reunião de encerramento:** Uma reunião formal deve ser realizada com a entidade auditada para lhe apresentar as constatações da auditoria e dar a oportunidade de se explicar sobre as constatações com vista à preparação do relatório final.

**Relatório final:** As Alfândegas devem preparar um relatório final e disponibilizar uma cópia para a entidade auditada, se a legislação nacional o permitir. Uma cópia deve também ser enviada para o serviço aduaneiro competente para resolução de qualquer questão que se coloque.

**Visita posterior de acompanhamento:** Para concluir o processo de auditoria, as Alfândegas podem realizar uma visita posterior para se assegurar que as conclusões e recomendações formuladas foram efectivamente tomadas em conta pelo operador económico.

## **7.2.2. Auditoria dos sistemas das empresas**

(Norma transitória 3.32 e Norma 6.10)

### **7.2.2.1. Introdução**

As Alfândegas devem auditar os sistemas das empresas acordando, em contrapartida, uma facilitação mais alargada que pode compreender a utilização do seu próprio sistema informático para fins de elaboração e comunicação das declarações únicas ou periódicas, ou mesmo para fins de auto-avaliação.

A auditoria dos sistemas das empresas tem como objectivo assegurar que uma determinada actividade ou processo decorreu como o previsto. Como o nome indica, os sistemas de auditoria consistem em analisar o conjunto do processo de tratamento em vez de se interessar unicamente nas transacções propriamente ditas. Este tipo de auditoria não assenta unicamente numa sucessão visível de operações nem na verificação sistemática de todas as transacções ou de grande parte delas, como o sistema manual. Contudo, os sistemas de auditoria usam as propriedades inerentes ao processamento informático para determinar o grau de confiança que os diferentes utilizadores podem beneficiar.

Se puder ser estabelecido que o processo é fiável e exacto e que as auditorias em curso são sérias e aplicadas de acordo com as normas, pode-se considerar que os resultados são satisfatórios e as medidas de facilitação podem, então, ser concedidas.

O método tradicional que consiste em verificar a exactidão dos "livros", analisando cada uma das transacções não é apenas inadaptable a um ambiente informático, mas é

provavelmente impossível. Mesmo as técnicas mais avançadas assentes na metodologia de pastas de interrogação são de pouca utilidade a não ser que os auditores ou a equipa de auditoria entendam como o computador e o manual de procedimentos associados se combinam para produzir a informação necessária. É neste momento em que a auditoria dos sistemas é mais eficaz.

As principais etapas da auditoria dos sistemas são as seguintes:

### **7.2.2.2. Planificação**

Esta fase inicial que é crucial para o sucesso e credibilidade da auditoria define as orientações, o contexto e o objectivo final permitindo avaliar a eficácia da auditoria. É na etapa da planificação que normalmente são definidos:

- os objectivos
- o contexto
- as áreas de risco
- a realização da auditoria incluindo reuniões preparatórias e de conclusão com a entidade auditada
- a duração da auditoria
- os recursos necessários para a realização da auditoria
- a disponibilidade do pessoal chave para fins de entrevistas
- as modificações operadas no sistema ou nas operações de organização afectam as informações conhecidas antes da auditoria.

Quando as Alfândegas consideram autorizar uma empresa a proceder a uma auto-avaliação, a etapa da planificação deve incluir o estabelecimento de critérios sobre os quais o sistema da empresa deve ser julgado. Estes critérios dizem respeito, nomeadamente, à solidez financeira e à sua capacidade para:

- Distinguir entre importação, exportação e remessas domésticas, permitindo a liquidação dos direitos e demais imposições,
- Identificar as remessas específicas e atribuir os regimes aduaneiros correspondentes,
- Identificar as remessas que careçam de uma licença ou autorização,
- Calcular o montante dos direitos e demais imposições devidos pelas remessas em causa,
- Actualizar regularmente as pastas contendo os códigos das mercadorias e das taxas de direitos,
- Aproximar os números comerciais e os códigos de mercadorias,
- Utilizar os métodos de cálculo do valor apropriados às transacções comerciais do operador,
- Elaborar relatórios de gestão que confirmam que a contabilidade está completa,
- Identificar as remessas pendentes ou não reportadas,
- Estabelecer uma aproximação entre as informações sobre o transporte comercial e as informações contabilísticas com as

- Utilizar os procedimentos de controle de qualidade e de verificação da gestão, permite assegurar que o sistema funcione correctamente,
- Conservar os dados históricos durante um período suficiente de forma a respeitar as disposições da legislação nacional, e
- Utilizar os procedimentos de salvaguarda em caso de avaria de sistema.

#### **7.2.2.3. Inquérito ou recolha de factos**

Interrogando o pessoal a todos os níveis de hierarquia, bem como as pessoas que utilizam o sistema para além dos que tratam de dados, o auditor ou a equipa de auditoria pode determinar como o sistema funciona realmente. O auditor ou a equipa de auditoria utiliza igualmente toda a documentação disponível, como os manuais de utilizador, as especificações do sistema, etc. As auditorias internas e operacionais em vigor podem também ser identificadas ou constatar-se a sua ausência. O funcionamento do sistema difere, muitas vezes, da sua concepção, da sua implementação e da forma como é entendido pelos indivíduos – e muito particularmente pelos quadros superiores. O auditor ou a equipa de auditoria pode igualmente aprender muitas coisas, observando o estado da documentação sobre o sistema ou constatando-se a sua falta. Isto pode, por exemplo, estar ultrapassado ou incompleto.

#### **7.2.2.4. Registo do sistema**

O auditor ou a equipa de auditoria deve registar as suas conclusões sobre a forma de um texto narrativo ou ilustrativo, ou conjugando estes dois suportes. Os fluxogramas podem apresentar diversos graus de precisão, desde o entendimento geral a uma exposição detalhada das diferentes etapas do processamento informático. Eles podem abarcar os movimentos dos documentos antes e depois do processamento informático. Nesta etapa, o auditor ou a equipa de auditoria questiona geralmente à entidade auditada para confirmar se compreendeu perfeitamente o sistema antes de passar à etapa seguinte.

#### **7.2.2.5. Avaliação**

Mediante a revisão e a avaliação dos elementos de prova, o auditor ou a equipa de auditoria dá início à descoberta de falhas reais ou potenciais das auditorias internas. Podem em seguida planear testes para medir a eficácia das auditorias e a credibilidade dos seus resultados.

#### **7.2.2.6. Testes**

Os testes são efectuados em diferentes etapas ao longo do processo de auditoria, por exemplo, na fase de recolha de elementos de facto, sob a forma de uma observação e como resultado de avaliação. Pode-se concretizar através de inspecção de arquivos, relatórios dos resultados, etc, ou até pela repetição do ciclo de processamento. Pelo uso de técnicas especializadas, tais como o software de pesquisas de pastas, é possível testar as combinações pouco usuais de dados susceptíveis de conduzir a um processamento incorrecto ou ainda de proceder a testes directos.

#### **7.2.2.7. Relatório**

Uma vez terminada a auditoria, é entregue geralmente um relatório à gestão superior que fará recomendações em como os pontos fracos identificados podem ser eliminados ou

melhorar as auditorias para torná-las mais eficazes. As auditorias podem ainda ser suprimidas se forem consideradas irrelevantes em determinada situação.

#### **7.2.2.8. Conclusão**

Quando um sistema foi registado e avaliado e todas as modificações sugeridas foram implementados deve funcionar de modo fiável até a próxima grande mudança. Porém as auditorias periódicas devem ser realizadas para confirmar que nenhuma mudança tenha ocorrido e que as auditorias inseridas no sistema continuam a ser respeitadas e aplicadas. O uso de séries de auditorias pré-programadas (conjunto de testes de auditoria pré-programados) podem ser usadas para informatizar este processo.

#### **7.2.2.9. Desenvolvimento de auditoria**

A auditoria de sistemas das empresas pode igualmente constituir um grande benefício na fase de desenvolvimento de um novo aplicativo. Até ao presente a necessidade de implementar novos aplicativos o mais rapidamente possível deu lugar a uma certa negligência no plano das auditorias e conseqüentemente a controlos inadequados, ou seja, inexistentes.

As auditorias e um registo sobre papel devem estar previstos aquando da planificação de um novo aplicativo. Desta maneira, o auditor ou a equipa de auditoria pode, por um lado, confirmar o tratamento dos dados desde a sua recolha até ao registo final e, por outro, seguir o percurso das transacções até a sua origem. Assim, se a questão da auditoria é tomada em conta desde a concepção de um novo sistema as auditorias a efectuar posteriormente sobre esse sistema serão mais eficazes e fiáveis.

### **8. Infraestrutura de apoio**

Esta rubrica contém as informações necessárias para se poder aplicar os métodos modernos de auditoria aduaneira.

A introdução destes métodos pode exigir modificações no quadro jurídico, administrativo e organizacional existente nas Alfândegas. O “*Programa de Reforma e de Modernização Aduaneira*” da OMA constitui uma ferramenta útil para este fim.

#### **8.1. Prerrogativas jurídicas**

Além das obrigações jurídicas que a Convenção de Quioto impõe às empresas/pessoas envolvidas nas transacções comerciais internacionais, as Alfândegas necessitam de uma legislação que habilite os seus funcionários a efectuar os controlos julgados necessários para assegurar o respeito das leis e regulamentos que elas são encarregadas de aplicar.

As prerrogativas concedidas às Alfândegas pela legislação nacional devem ser revistas regularmente a fim de assegurar a pertinência e o reforço para fazer face a novas ameaças ou responder às necessidades de facilitação.

De uma maneira geral, a legislação nacional deve conferir as prerrogativas abaixo descritas para fins de controle, mesmo se muitas destas prerrogativas sejam apenas utilizadas de forma selectiva no quadro da gestão de risco:

a) **Verificação**

(Norma 3.33)

- Examinar as mercadorias, meios de transporte e pessoas utilizando um meio determinado pelas Alfândegas tendo em vista aplicar os métodos de controle melhor adaptados;

b) **Direito de acesso**

- Ter acesso aos locais, veículos, navios ou aeronaves, pessoas/empresas implicadas na transacção comercial internacional para fins de controle aduaneiro; e
- Ter acesso às contabilidades comerciais, compreendendo os sistemas informáticos, respeitantes às transacções comerciais internacionais. O direito de acesso cobre necessariamente o direito de interceptar uma pessoa ou um meio de transporte e de proceder a uma revista.

c) **Amostragem**

(Norma 3.38)

- Recolher antecipadamente as amostras representativas das mercadorias na importação, pós-importação e na exportação.

d) **Retenção**

- Reter as mercadorias importadas ou destinadas a serem exportadas a fim de assegurar que elas estão em conformidade com as leis e regulamentos aduaneiros.

e) **Controle *a posteriori***

- Empreender um controle *a posteriori* da contabilidade comercial, compreendendo os extractos bancários e os sistemas informáticos de toda a pessoa física ou empresa, que tenha participado na transacção comercial internacional.

f) **Troca de informação**

(Norma 6.7 e 7.4)

- Trocar informações sobre os movimentos internacionais com as outras para fins de controle aduaneiro.

g) **Comunicação e conservação de informação**

- Exigir que a pessoa/empresa envolvida na transacção comercial internacional comunique as informações necessárias, em conformidade com a definição e as instruções fornecidas pelas Alfândegas na matéria, para fins da realização das formalidades aduaneiras em conformidade com os procedimentos aduaneiros e o método de controle em vigor.



- Exigir que estas informações sejam conservadas pela pessoa/empresa envolvida na transacção comercial internacional em conformidade com os princípios de contabilidade geralmente admitidos no país.
- Autorizar o depósito periódico das declarações e estabelecer controles baseados nos sistemas.

**h) Facilitação**

- Determinar a admissibilidade dos movimentos antes da sua chegada ou da sua partida, com a ajuda por exemplo, de uma classificação prévia, de uma avaliação prévia ou da comunicação de informações prévias respeitantes aos viajantes. Suspender a obrigação geral de apresentar as mercadorias às Alfândegas por exemplo, sob a forma de uma concessão prévia e provisória do desalfandegamento das mercadorias.

**i) Direito de auxiliar no controle**

(Norma 3.37)

- Autorizar as pessoas ou terceiros a auxiliar as Alfândegas na realização de certos controles.

Desde que existam razões suficientes para suspeitar da existência de uma infracção aduaneira, convém solicitar ao serviço de investigação das Alfândegas, que é a autoridade habilitada para realizar uma investigação oficial.

## **8.2. Organização**

A eficácia dos controles é uma das características chave das Alfândegas modernas. Estes controles devem ser organizados de maneira racional e assentar sobre um vasto sistema de comunicação e de cooperação entre os diferentes serviços das Alfândegas, e sobre a implementação de uma estratégia de gestão de risco que permite utilizar melhor os recursos disponíveis.

### **8.2.1. Recursos**

As Alfândegas devem determinar os recursos humanos, técnicos e financeiros de que necessitam para implementar os programas de controle avaliando e analisando as actividades comerciais internacionais actuais e potenciais no seu próprio país ou na sua própria região.

### **8.2.2. Filosofia de gestão de risco**

As Alfândegas devem criar na administração uma filosofia de gestão de risco solicitando o apoio de quadros superiores. Sessões de formação e de informação de altos funcionários das Alfândegas podem ser úteis para esta finalidade, designando um deles como responsável do programa de gestão de risco. Apoiando-se nesta filosofia, as Alfândegas devem conceber uma política, baseando-se na documentação necessária, e fazer nascer um espírito de grupo em matéria de gestão de risco que será aprovada pelos quadros superiores e implementada em toda a organização.

Esta política poderia, por exemplo, compreender os objectivos prosseguidos e a razão de ser da gestão de risco, as ligações entre a política e o plano de gestão/estratégico, o alcance ou o leque de questões às quais a política se aplica, os critérios permitindo considerar um risco como aceitável ou não, a pessoa responsável pela gestão de risco, o apoio ou a experiência à disposição dos responsáveis da gestão de risco, o tipo de documentos exigidos e o plano permitindo avaliar a eficácia e o rendimento da organização administrativa na aplicação da política.

### **8.2.3. Grau de centralização**

As diferenças existentes entre as tradições, os procedimentos jurídicos, o volume de trocas, as ordens de prioridade, a configuração geográfica, e os objectivos de cada país constituem um impedimento para a criação de uma estrutura organizacional uniforme para todas as Alfândegas. Os recursos consagrados à gestão de risco, devem ser afectados em função do tipo de controles a exercer e dos lugares onde eles devem ser aplicados. Esses lugares não devem necessariamente estar situados nas fronteiras.

A principal diferença entre as estruturas das diferentes Alfândegas reside no grau de centralização aplicado. A centralização pode ser devida à necessidade de evitar toda a dispersão injustificada de recursos e ao cuidado de assegurar a integração da gestão de risco no conjunto de processos de planificação e de gestão. A descentralização pode ter como objectivo motivar os funcionários aduaneiros dos serviços operacionais confiando-lhes um maior número de responsabilidades.

A solução ideal consiste em alcançar um certo equilíbrio entre a centralização, as Alfândegas criando um serviço responsável do processo de gestão de risco e do programa de controle aduaneiro e a descentralização, as Alfândegas encarregam os funcionários aduaneiros de verificar os riscos, identificar os alvos e desenvolver experiência em domínios específicos que devem ser objecto de uma atenção particular.

### **8.2.4. Administração central**

Em todos os países, a administração central das Alfândegas assume a responsabilidade geral no processo de gestão de risco.

O volume e a composição dos efectivos do serviço central encarregado da gestão de risco varia de um país para outro, segundo os imperativos que lhe são propostos e o seu grau de centralização, mas este serviço central deve sempre ser composto por funcionários aduaneiros com diferentes experiências, como os inspectores, auditores, investigadores, analistas de programas, etc. Estes funcionários devem por outro lado retornar regularmente junto do seu serviço local de origem a fim de se porem ao corrente das evoluções recentes sobre o “terreno” em que a administração central não tenha sido informada.

Logo que uma política e um plano tenham sido definidos para efeitos do processo de gestão de risco, o serviço central deve elaborar e pôr em prática uma infra-estrutura visando assegurar que a gestão de risco faça parte integrante do processo de planificação e de gestão do conjunto da organização aduaneira.

Isto pode envolver a criação de uma equipa composta de quadros superiores responsáveis pelas comunicações internas, sensibilização do pessoal em matéria de gestão de risco, fazendo-lhes adquirir competências em matéria de gestão de risco, e pelo desenvolvimento de aptidões mediante sessões de formação e de informação, pela garantia

de níveis suficientes de reconhecimento dos serviços prestados, pela recompensa e sanções e pela instauração de dispositivos de gestão dos resultados obtidos.

O serviço central encarregado de gestão de risco procede a uma avaliação mais aprofundada dos riscos em todo o território aduaneiro, elabora relatórios de informação estratégicos para ser útil às unidades de controle e aos serviços das Alfândegas locais, desempenha o papel de correspondente face às outras administrações e organismos internacionais e assegura a ligação com as equipas aduaneiras locais de gestão de risco e as unidades de controle.

A existência de um serviço central de inteligência permite a recolha e análise de informações podendo ser explorado para avaliar os riscos ligados às mercadorias, aos importadores, aos diferentes sectores de actividade, às diferentes fontes, etc. Ele aumentará assim a eficácia da selecção das remessas a verificar no momento da importação. Este serviço será, igualmente, encarregue de elaborar as redes de troca de informações com outras Alfândegas e o conjunto dos serviços encarregues pela aplicação da lei.

A criação de unidades de controle *a posteriori* em que os membros são convenientemente formados permitirá aos funcionários visitar as instalações da entidade auditada para verificar a exactidão das declarações.

#### **8.2.5. Serviços locais das Alfândegas**

As principais funções dos serviços locais são assegurar o funcionamento eficaz dos processos de gestão de risco

- procedendo a uma avaliação de riscos a nível local
- produzindo informações com fins operacionais para funcionários das Alfândegas locais encarregues do desembarço aduaneiro na importação/exportação, para equipas de inspecção e para unidades de auditoria e de investigação
- assegurando a ligação com o serviço central de gestão de risco

As equipas de funcionários aduaneiros dos serviços locais/de entrada especializados na análise de declarações de mercadorias e de documentos comerciais, tais como, facturas e documentos de transporte podem tornar como alvo os movimentos de alto risco justificando uma verificação material.

#### **8.3. Procedimentos**

As Alfândegas devem elaborar procedimentos que permitem a aplicação de métodos de controle com vista a assegurar a aplicação uniforme em todo o território aduaneiro. Elas devem, para esta finalidade, tentar abandonar o sistema de recurso exclusivo aos controles dos movimentos e passar a utilizar mais os controles por auditoria, tendo em vista:

- reduzir os atrasos no tráfico de mercadorias/pessoas,
- aumentar a utilização do depósito periódico das declarações,
- encorajar a auto-avaliação no sector privado,
- permitir às empresas (mais do que às Alfândegas) de conservar os documentos comerciais e oficiais que acompanham as mercadorias,

- aumentar a utilização de informações prévias e de transmissões por via electrónica,
- aumentar a utilização de livros de contabilidade e de sistemas comerciais de empresas em vez de exigir que as Alfândegas tenham registos específicos,
- encorajar um maior respeito pela legislação aduaneira dando às empresas um maior papel na colaboração com as Alfândegas a fim de reduzir os graus de risco.

Para que a aplicação dos métodos modernos de controle seja eficaz recomenda-se o uso de recursos informáticos.

As Alfândegas devem pôr em prática mecanismos de análise e de revisão a fim de assegurar a eficácia dos procedimentos de controle colocados em prática sobre todo o território aduaneiro (ver 6.2.4 “medida do grau de cumprimento da legislação”). A aplicação destes procedimentos deverá ser seguida de perto a fim de os adaptar, se necessário, aos novos pedidos.

#### **8.4. Desenvolvimento dos recursos humanos**

Os controles aduaneiros devem ser efectuados por pessoal aduaneiro que tenha recebido uma formação profissional. Com a utilização cada vez mais corrente da contabilidade electrónica e a complexidade crescente das trocas comerciais internacionais, impõe-se uma formação cada vez mais especializada. As Alfândegas devem empenhar-se em dispensar aos seus funcionários encarregues dos controles a formação de que eles têm necessidade para poderem executar a sua missão. O recurso às seguintes técnicas e conhecimentos, que reforçam a eficácia e a eficiência dos controles, é muito importante:

- técnicas e princípios contabilísticos, compreendendo os princípios de contabilidade geralmente admitidos
- procedimentos e normas em matéria de auditoria,
- princípios das trocas internacionais, compreendendo os procedimentos bancários
- leis, regulamentos e procedimentos aduaneiros (códigos sobre o valor, origem, etc.),
- contabilidade electrónica e sistemas informáticos (tecnologia de informação, EDI, etc.).

As Alfândegas deviam orientar as suas actividades de recrutamento e de formação nesse sentido. A OMA elaborou uma série de módulos de formação susceptíveis de ajudar as Alfândegas a organizar a formação do seu pessoal.

#### **8.5. Estância aduaneira justaposta**

(Norma transitória 3.4 e 3.5)

O estabelecimento de serviços aduaneiros nacionais de controle justaposto pode facilitar os controles com uma fronteira comum entre dois Estados vizinhos. Estes serviços inicialmente implantados para controlar o tráfico de estrada, são presentemente utilizados para muitos outros fins. O princípio das estâncias aduaneiras justapostas é, com efeito, facilmente adaptado ao ambiente do tráfico ferroviário, fluvial, aéreo e marítimo.

A criação de serviços aduaneiros nacionais de controle justaposto está geralmente prevista em acordos bilaterais que são concluídos entre Estados vizinhos. Para as Alfândegas, as vantagens dos serviços aduaneiros nacionais de controle justaposto residem em uma eficácia acrescida do controle do tráfico nas fronteiras, uma redução mútua dos encargos de exploração e uma apreciação mais justa das prioridades aduaneiras de cada um, estes três aspectos contribuem para uma cooperação mais ampla em matéria de facilitação e de controle.

As vantagens mais importantes poderiam entretanto ser obtidas se a instauração de um controle único pudesse ser generalizado nos serviços aduaneiros nacionais de controle justaposto, pelo menos para certas operações aduaneiras como, por exemplo, o controle das mercadorias em trânsito.

Em certos países, o controle de viajantes pode ser exercido apenas pelas autoridades do país de entrada (controle de polícia, depois as Alfândegas) nos serviços aduaneiros nacionais de controle justaposto, geralmente até que as autoridades do país de saída tenham decidido em não proceder sistematicamente aos seus próprios controles.

## **8.6. Assistência mútua administrativa**

(Norma 6.7)

O desenvolvimento crescente do comércio internacional e o aparecimento de novos métodos de controle aduaneiro realçaram as imperfeições de um sistema no qual os controles se baseiam sobre as declarações de mercadorias e os documentos justificativos fornecidos após a chegada das mercadorias ao território aduaneiro. Será entretanto desejável que as Alfândegas disponham destas informações logo que possível e possam obter informações complementares não disponíveis no próprio território.

As Alfândegas tentam, para esse fim, obter dos seus homólogos estrangeiros informações prévias sobre as mercadorias destinadas ao seu território e lhes pedir outros tipos de assistência tendo em vista assegurar a aplicação correcta da legislação aduaneira (incluindo a cobrança dos direitos aduaneiros) e de prevenir, investigar e combater as infracções aduaneiras. Este tipo de assistência é normalmente designado “assistência mútua administrativa”.

Logo que o mecanismo necessário é colocado em prática para os fins de assistência mútua administrativa, as informações trocadas podem igualmente ser utilizadas no processo de gestão de risco. As informações fornecidas a pedido ou espontaneamente pelas outras administrações constituem uma fonte de informação suplementar e por vezes muito específica sobre a qual a análise de risco se pode apoiar.

Outras disposições dos acordos de assistência mútua administrativa podem revelar-se muito úteis em matéria de controle desde que uma outra Alfândega efectue determinados controles por conta da autoridade requerente (verificação de certificados de origem ou de documentos de trânsito, controles à escala internacional, por exemplo) ou delegue funcionários para ajudar a efectuar os controles previstos no estrangeiro ou para aí assistirem na qualidade de testemunhas ou de peritos. Nos casos de serviços justapostos, as Alfândegas podem mesmo ser autorizadas a avaliar e a cobrar os direitos e demais imposições na importação por conta de outro Estado (ver ponto 8.5).

A OMA adoptou recentemente um modelo revisto de acordo bilateral visando assegurar a aplicação correcta da legislação aduaneira e a prevenir, investigar e combater

as infracções aduaneiras. O Conselho recomendou recentemente a utilização deste modelo como ponto de partida das negociações entre as Alfândegas (ver Anexo I). A OMA igualmente produziu uma convenção multilateral de assistência mútua administrativa, tendo em vista prevenir, investigar e reprimir as infracções aduaneiras (Convenção de Nairobi, Junho de 1977).

## **9. Segurança e facilitação da cadeia logística internacional: os selos e a sua aplicação para fins de segurança**

As normas mínimas em matéria de selos aduaneiros utilizados no trânsito aduaneiro estão estabelecidas na norma 16 do Anexo Específico E, Capítulo 1. Esta parte das Directivas tem por objectivo informar as administrações dos diversos selos existentes e da sua utilização para fins de segurança.

### **9.1. Introdução**

Num clima onde a segurança das mercadorias que circulam na cadeia logística internacional é cada vez mais importante, a vulnerabilidade dos contentores de mercadorias como um potencial meio de introduzir remessas de alto risco num país, constitui uma verdadeira preocupação. Aproximadamente 90% das trocas comerciais no mundo fazem-se por contentores – frequentemente por contentores marítimos. Os selos manuais ou mecânicos de alta segurança podem desempenhar um papel significativo no programa global de segurança dos contentores. Mas é importante reconhecer que a segurança dos contentores começa no momento do enchimento<sup>3</sup> do contentor, e que os selos não provam, nem garantem, a legitimidade da carga dos contentores.

Certas administrações colocaram em prática programas de integridade dos selos que encorajam a apor selos de alta segurança no ponto de enchimento do contentor. Estes programas incluem processos de consignação da aposição, da mudança e da verificação da integridade do selo em pontos-chave, como por exemplo uma mudança modal, afim de garantir um caminho inteiramente seguro. Uma análise sequencial dos elementos eventuais de um programa de integridade do selo é junta em Anexo III (15.3). De acordo com o **princípio** de base de avaliação de risco, que oferece uma maior facilitação às empresas cumpridoras, estes programas de integridade de selos fazem parte de programas autorizados ou de programas de integridade da cadeia logística mais vastos, dando ao importador vantagens em matéria de facilitação, tais como dispositivos de “luz verde”.

Estes programas de segurança não se limitam às mercadorias circulando em trânsito aduaneiro, aplicam-se também aos movimentos de contentores em geral, qualquer que seja o procedimento aduaneiro utilizado.

### **9.2. Principais tipos de selos**

#### **9.2.1. Selos mecânicos**

Existem três grandes categorias de selos mecânicos a saber, indicativos, de segurança e de alta segurança, que têm por finalidade detectar um arrombamento ao nível das portas do

---

<sup>3</sup> A fim de fazer a diferença entre o processo de carregamento do contentor por mercadorias – processo conhecido no sector marítimo internacional sob o nome de “enchimento” – e a colocação (ou carregamento) do contentor num veículo de transporte, o termo “enchimento” no presente documento descreve a primeira situação, e o termo “carregamento” descreve a segunda.

contentor. Os selos indicativos são concebidos e fabricados a partir de materiais que podem ser facilmente desfeitos à mão ou com a ajuda de uma simples pinça ou tesoura. Este tipo de selos é actualmente utilizado por numerosas Alfândegas.

Todavia, os selos de segurança acrescentam uma protecção física ao arrombamento e são relativamente mais difíceis de desfazer. Os selos de alta segurança proporcionam uma melhor protecção contra as intrusões e devem ser retiradas pelos corta-cabos ou cortacavilhas de qualidade. Existem vários tipos de selos de alta segurança, entre os quais os selos de cavilha que podem ser de aço de têmpera ou maleável e os selos de cabo.

A Organização Internacional de Normalização (ISO) desenvolveu uma norma internacional para os selos mecânicos. No momento em que escrevemos (Dezembro de 2003), estas exigências estão disponíveis sob a forma de uma especificação pública disponível (Public Available Specification, PAS)<sup>4</sup> – referência 17712. O PAS deveria tornar-se uma norma internacional no decorrer do próximo ano.

No contexto aduaneiro, a norma ISO define os critérios específicos em matéria de selos aduaneiros, tais como ensaios independentes e identificação apropriada de marcas. Mais importante ainda, apenas os selos classificados como de segurança ou de alta segurança, após uma série de testes específicos, podem ser aceites como selos aduaneiros ao abrigo da presente PAS. Norma.

### **9.2.2. Selos electrónicos e outros dispositivos electrónicos de segurança**

Em geral, os selos electrónicos são uma combinação de selos físicos e de componentes de identificação por radiofrequência (identificação por rádio frequência, RFID), que podem ser passivos ou activos. Os selos electrónicos “passivos” não dispõem da sua própria fonte de energia. Podem indicar se estão intactos ou não, logo que são interrogados por um leitor. Os selos electrónicos “activos” dispõem da sua própria fonte de energia e podem, assim, detectar um arrombamento logo que ele aconteça e adicioná-lo a um jornal de acontecimentos. Se eles são equipados ou ligados a um *interface GPS*, podem igualmente destacar o lugar. Os selos electrónicos activos devem igualmente ser interrogadas por leitores.

Os dispositivos de segurança de contentores (*Container Security Devices, CSD*) utilizam, igualmente, a tecnologia RFID. Fixados sobre o contentor e não sobre o mecanismo de fecho com o ferrolho da porta onde os selos são colocados, estes dispositivos permitem igualmente detectar as intrusões pelas portas do contentor. Os CSD devem igualmente ser interrogados pelos leitores fixos ou portáteis.

Actualmente, não existe norma internacional para os selos electrónicos ou os CSD e estes últimos não são muito utilizados pelas Alfândegas nem pelo sector privado, nomeadamente devido à falta actual de frequências mundiais e de especificações técnicas para os selos electrónicos. A ISO está a trabalhar no desenvolvimento de uma norma relativa aos selos electrónicos que pode igualmente aplicar-se ao CSD.

Em determinadas administrações, estão em curso projectos-piloto destinados a determinar qual o papel eventual dos selos electrónicos e/ou CSD, a fim de responder às

---

<sup>4</sup> O ISO/PAS é uma convenção entre os técnicos peritos de um grupo de trabalho da ISSO que foi aprovada por uma maioria de membros votantes do Comité ISO apropriado. Ela pode ser reexaminada duas vezes durante um período de seis anos e deve, em seguida, ser ratificada como norma internacional (International Standard, IS) de ISO ou então retirada.

exigências reconhecidas e aceites em matéria de segurança dos contentores. As presentes Directivas serão regularmente actualizadas com o objectivo de ter em conta as evoluções.

## 10. Cooperação Alfândegas/Empresas

(Normas 6.8, 7.3, 8.5 e Capítulo 9)

As Alfândegas modernas devem efectuar múltiplos controles complexos e dispõem de recursos cada vez mais limitados. A fim de utilizar estes recursos com o máximo de eficácia, as Alfândegas aplicam técnicas de selecção, de escolha de alvos e de gestão de risco.

Dada a utilização cada vez mais corrente das técnicas de gestão de risco e dos pedidos em favor de maiores facilidades, é indispensável que as empresas e as Alfândegas comuniquem, se consultem e cooperem para alcançar um equilíbrio satisfatório entre os controles eficazes e a facilitação real. Nestes processos de trocas, os declarantes legítimos são considerados pela Alfândega como parceiros.

É importante que todas as pessoas interessadas possam obter junto das Alfândegas informações sobre os processos a aplicar e os imperativos a respeitar em matéria de controle (ver Anexo Geral, Capítulo 9). As fontes podem ser as pautas aduaneiras, os jornais oficiais, os boletins e os pareceres. As Alfândegas devem assegurar que estas informações podem ser facilmente obtidas nos serviços das Alfândegas. Por outro lado, sempre que as pessoas tenham necessidade de informações específicas sobre uma operação particular, as Alfândegas deverão fornecer estas informações de forma tão completa, precisa e rápida quanto possível. As Alfândegas devem igualmente interessar-se pelas técnicas modernas de difusão de informações tais como a rede *Internet* e seu *World Wide Web*. Assim, sob o endereço de acesso <http://www.gov.sg/customs/>, as Alfândegas de Singapura fornecem informações sobre os direitos aduaneiros e demais imposições, os documentos, a avaliação, os procedimentos de desembaraço aduaneiro, as condições a preencher em matéria de segurança e as moradas dos diferentes serviços das Alfândegas.

Numerosas Alfândegas criaram presentemente comités consultivos oficiais com empresas, transportadores, agentes, bancos, exploradores de portos e de aeroportos e as organizações que eles representam. O papel destes comités consiste, geralmente, em examinar os projectos de modificação das condições de controle, a identificar os problemas que põem à maioria dos declarantes os procedimentos existentes ou propostos e aí encontrar soluções mútuas aceitáveis. Para além disso, certas Alfândegas introduziram a ideia de “coordenadores-clientes” encarregues de manter relações directas com as empresas.

Uma colaboração permanente deve instaurar-se a todos os níveis, assim tanto à escala local/regional entre os funcionários das Alfândegas e as empresas, como à escala nacional, entre as Alfândegas e as empresas.

Esta colaboração ajuda as Alfândegas a melhor compreender as práticas comerciais. O facto de melhor conhecer as condições gerais do comércio internacional ajuda os funcionários aduaneiros a aplicarem mais eficazmente as técnicas de gestão de risco.

Nesta óptica, as Alfândegas podem considerar a possibilidade de convidar os representantes das empresas a efectuarem breves estadias na sua administração para se familiarizarem com a regulamentação em vigor.



A Cooperação é particularmente importante para as Alfândegas no domínio da luta contra a droga, do CITES e do controle de resíduos e de produtos perigosos. Ela é cada vez mais encorajada e mantida mediante Protocolos de Entendimento (PDE) concluídos à escala nacional e internacional entre organismos comerciais e a OMA ou as Alfândegas nacionais. Estes protocolos são combinados com directivas detalhadas precisando as melhores práticas a fornecer em cada sector de actividade, em matéria de mudança de informações, de formação e de comunicação.

Os PDE são igualmente concluídos directamente entre as Alfândegas e certas empresas sob a forma de protocolos e de directivas. As vantagens que a Alfândega e as Empresas podem retirar são numerosas, as Alfândegas podem assim dispor de novas fontes de informações. As empresas cuja colaboração se revelou satisfatória podem, em contrapartida, beneficiar de uma limitação da intervenção das Alfândegas.

## 11. Conclusões

As Alfândegas devem tentar chegar a um equilíbrio razoável e equitativo entre, a vontade de lutar contra a fraude e a necessidade de minimizar a interrupção e os custos dos movimentos lícitos de mercadorias e de pessoas. Facilitação e controle não são contraditórios. Bem gerida, a facilitação pode melhorar a eficácia dos procedimentos de controle.

As Alfândegas estão comprometidas a colocar em prática procedimentos de controle baseados na utilização de técnicas de gestão de risco e no estabelecimento de perfis a fim de identificar os operadores/pessoas fiáveis, às quais pode ser aplicada uma medida de facilitação mais ampla, por oposição aos operadores/pessoas que devem ser objecto de controle mais desenvolvidos.

A gestão de risco é um princípio básico de métodos modernos de controle aduaneiro. A sua implementação permite uma exploração óptima dos meios que as Alfândegas podem pôr em prática em matéria de controles, sem no entanto limitar a eficácia destes, aliviando a maior parte das empresas e do público de constrangimentos burocráticos excessivos.

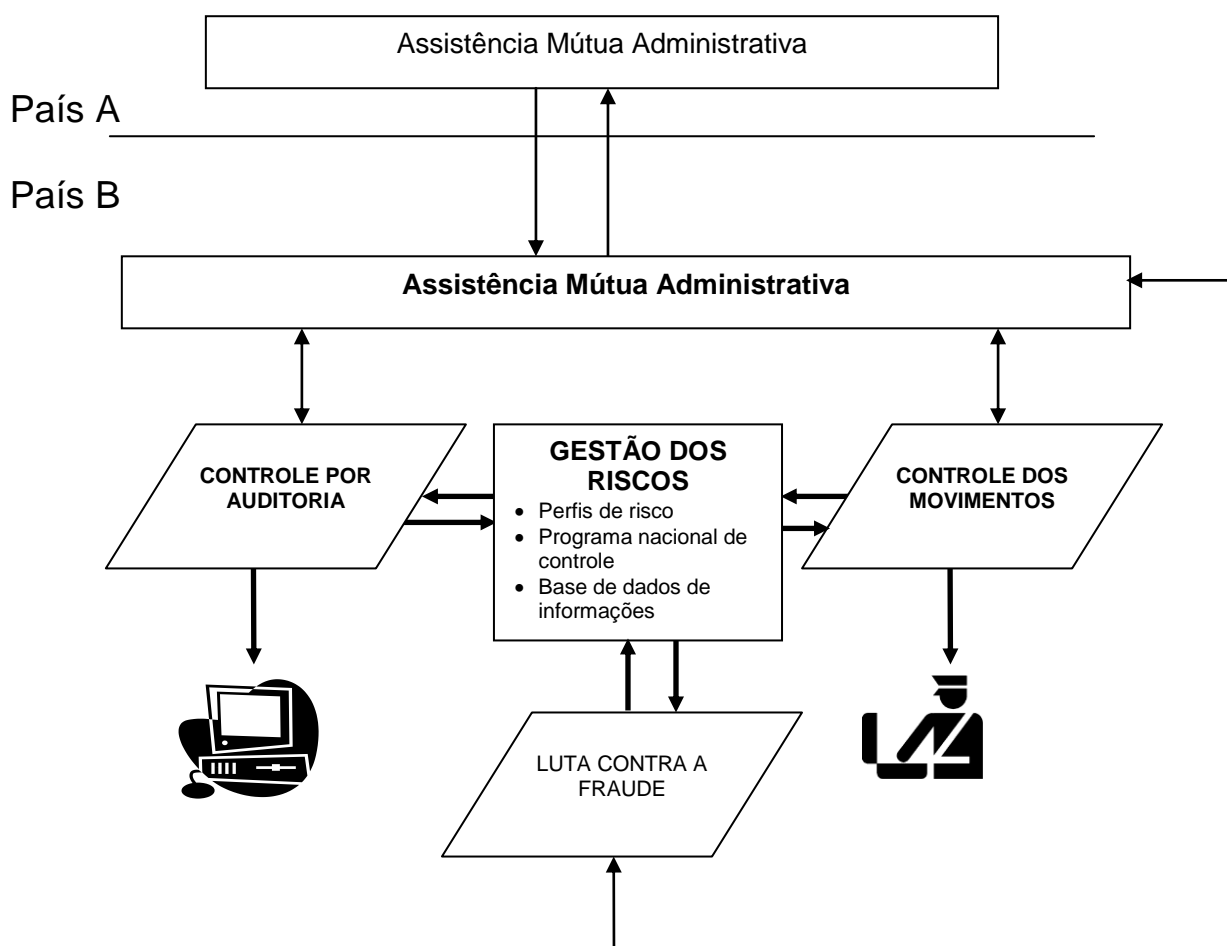
Os procedimentos baseados em técnicas de gestão de risco permitem concentrar os controles sobre domínios de alto risco assegurando uma passagem relativamente fluida à maioria das mercadorias e das pessoas pelas Alfândegas.

As Alfândegas devem pôr em prática mecanismos adequados de análise e de revisão a fim de assegurar a eficácia de procedimentos de controle implementados em todo o território. Estes procedimentos devem ser regularmente objecto de exame crítico e adaptados, se necessário para responder aos novos pedidos.

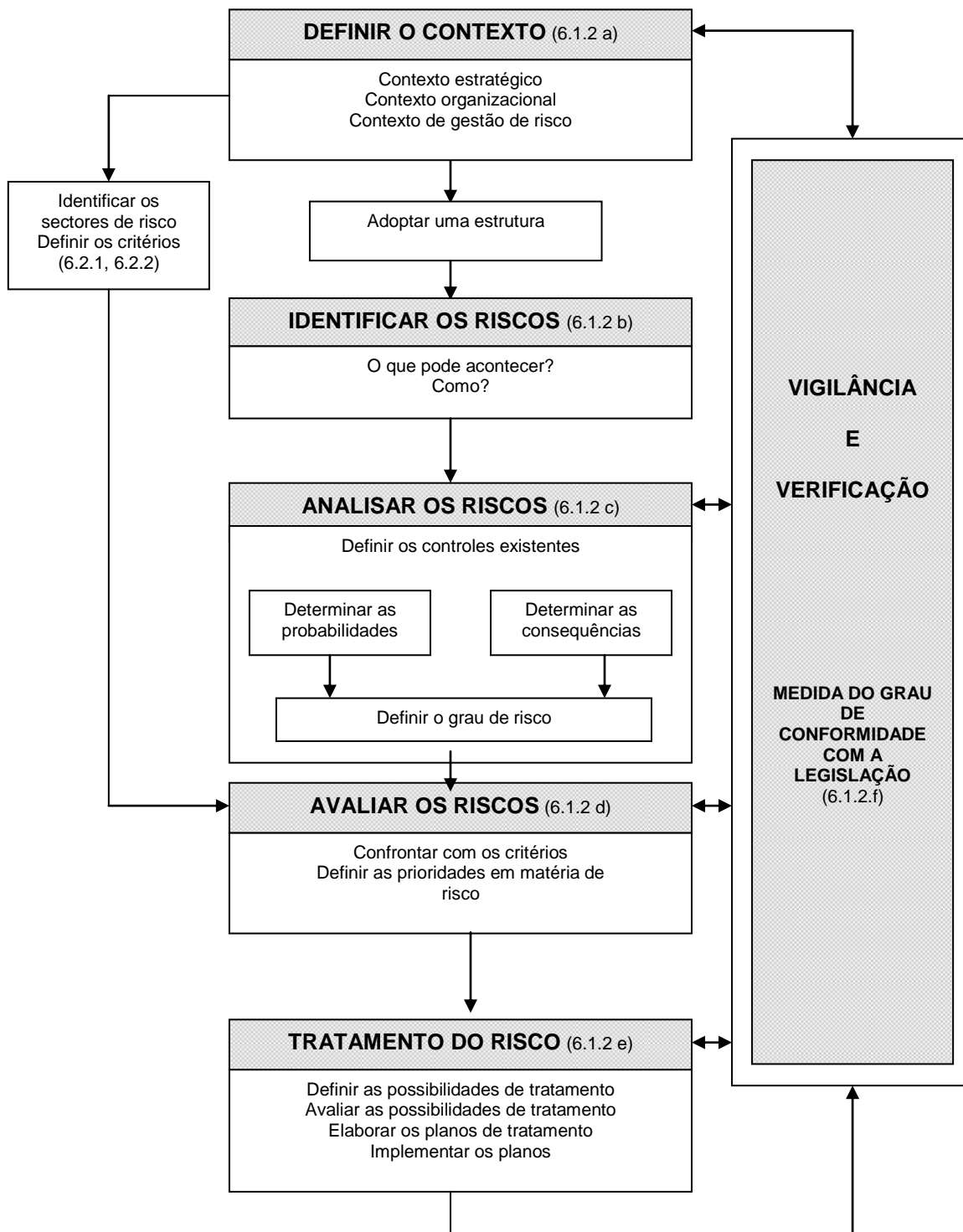
\_\_\_\_\_vvv\_\_\_\_\_

## 12. Exemplo de um dispositivo de controle aduaneiro

### 12.1. Exemplo de um dispositivo complexo de controle aduaneiro

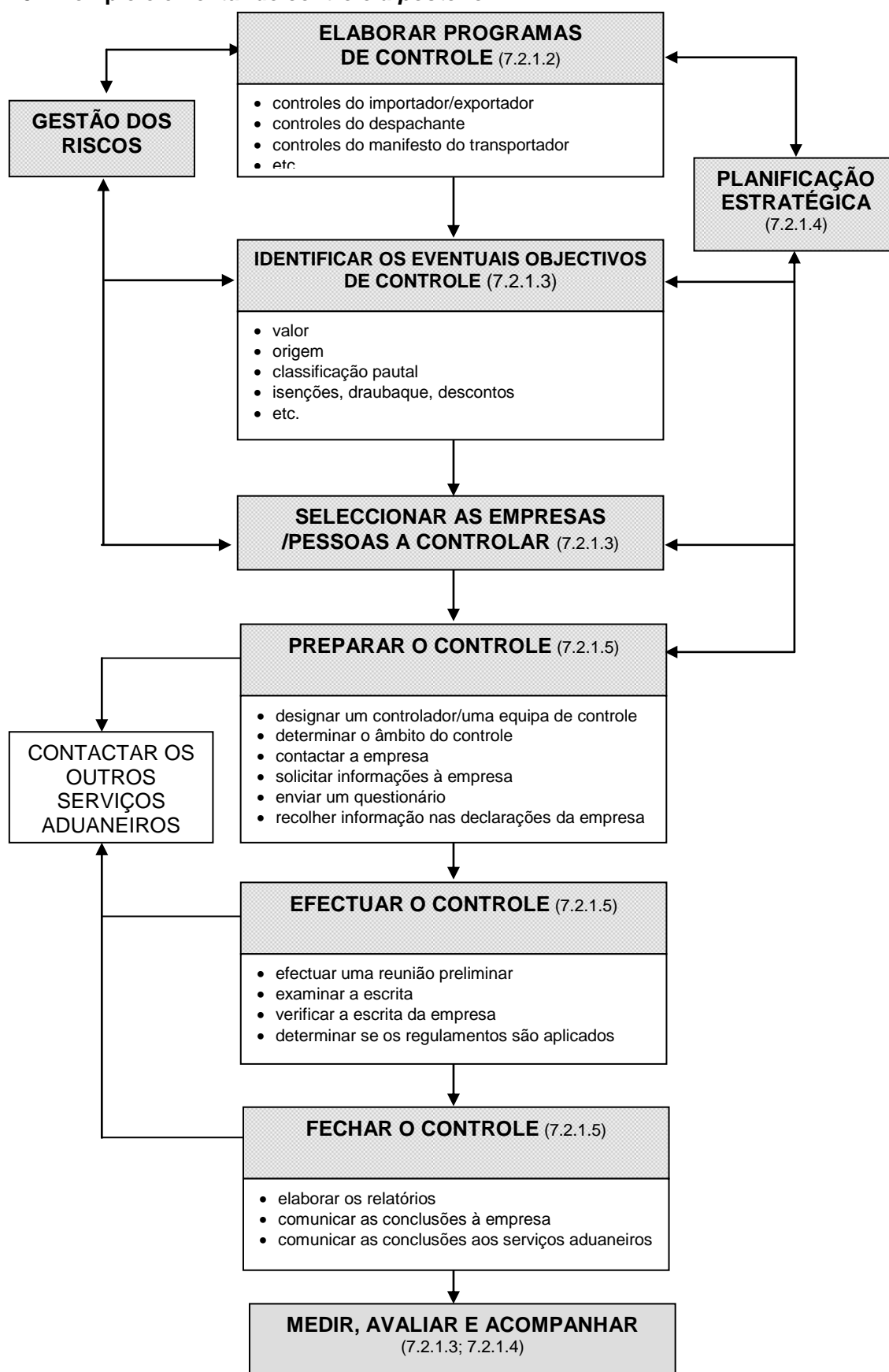


12.2. Exemplo de um processo elementar de gestão de risco



Referência: “Gestão dos riscos” Norma da Austrália/Nova-Zelândia, AS/NZS 4360: 1995 p. 11

12.3. Exemplo elementar de controle *a posteriori*



## 13. Índice

### A

Amostragem .....	30
Análise dos riscos .....	8, 10, 11, 36
Assistência mútua administrativa.....	5, 8, 36, 45, 46, 47
Avaliação dos riscos.....	8, 12

### C

Conformidade .....	5, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19
Controle documental.....	20
Controle aduaneiro... ..	5, 6, 9, 10, 18, 24, 30, 31,32, 36, 39, 40
Controles dos movimentos.....	5, 34

### D

Declaração aduaneira.....	21
DEFIS/ACTION.....	6

### E

EDI .....	35
Escolha do Alvo.....	8, 13, 15, 24, 33, 37, 45

### F

Facilitação. ....	6, 7, 24, 25, 26, 27, 30, 31, 35, 37, 39
Facilitação comercial ....	6
Formação.....	32, 33, 34, 35, 38, 45

### G

Gestão dos riscos .	5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13,14, 15, 19, 20, 21, 23, 30, 32, 33, 34, 36, 37,39, 41, 45
---------------------	---

### I

Identificação das mercadorias .....	23
Internet.....	37

### L

Liquidação das empresas.....	5
Luta contra a fraude.....	14, 20, 26, 45

### M

Manifesto .....	16, 17, 20
Medida do grau de conformidade com a legislação .....	12, 15, 34

### P

Pesquisa.....	20, 25, 26, 31, 34
Princípios de compatibilidade geralmente aceites.....	24, 31, 35
Procedimentos simplificados.....	5, 21, 24
Programa de reforma e de modernização aduaneiras .....	30, 45

### R

Respeito espontâneo da legislação.....	5
Recursos.....	5, 9, 10, 12, 13, 15, 19, 22, 24, 25,27, 32, 34, 37
Risco.....	8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 19, 20, 22, 23, 24, 27, 32, 34, 39, 45

### S

Sector de risco.....	13
Seleção .....	8, 13, 19, 20, 24, 37

### T

Tecnologia da informação.....	5, 19, 35
Troca de informações.....	31

## **14. Bibliografia**

1. CCC - Manual na " Convenção Internacional na simplificação e harmonização de procedimentos de Alfândegas - Kyoto, 18 de maio 1973, 1ª edição, emendou 1990 ultimamente
  2. WCO - Técnica de Alfândegas, Compêndio de Recomendações, Resoluções, Normas, Glossário, Directivas e legislação de Modelo, emendaram 1995 ultimamente
  3. WCO – Programa de Reforma e de Modernização Aduaneira, Doc. 39.806
  4. WCO - Manual sobre as medidas destinadas à luta contra a fraude comercial, Doc. 38.080 Rev.1, ultimamente, emendado 1996
  5. CCC - Manual em Controle de Estimação de Alfândegas - Acordo de GATT
  6. CCC - Manual em Controle de Recipiente
  7. CCC - Relatório na 7ª reunião do grupo especialista em comum em Alfândegas controla, Doc.35.918
  8. WCO - Manual em taxa de Risco, perfilando e mirando, Doc. 40.118
  9. Gestão de risco - Australian/New Zelândia Standard (AS/NZS 4360:1995)
  10. Directivas em análise de risco em controles de Alfândegas, Comissão Europeia, DG XXI, Doc. XXI/96/93 Rev.3.
  11. Convenção internacional em Ajuda Administrativa Mútua para a prevenção, investigação e repressão de fraudes aduaneiras, Nairobi, 9 junho 1977
  12. WCO - Glossário de condições de Alfândegas internacionais, 1995
  13. WCO - Lista de módulos de formação disponíveis na Secretaria de WCO
  14. Informação de Passageiro de antemão (API) - IATA / WCO Directivas Em comum para Alfândegas administrações e portadores de ar
  15. Directivas de WCO que podem ser aplicadas simplificar e harmonizar formalidades de Alfândegas em respeito de consignações para as quais liberação imediata é pedida, 1994
  16. WCO - Modelo de Trabalho de Classificação Bom, Anexe a Doc. 40.407
- \* Conselho de Cooperação Aduaneiro (CCC) é o nome oficial da Organização Mundial das Alfândegas (WCO).

## 15. Anexos

### 15.1. ANEXO I: Recomendação do CCA *sobre AMA*

#### RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO DE COOPERAÇÃO ADUANEIRA

#### RELATIVA AOS ACORDOS BILATERAIS

#### DE ASSISTÊNCIA MÚTUA ADMINISTRATIVA

#### **O CONSELHO DE COOPERAÇÃO ADUANEIRA (CCA),**

**CONSIDERANDO** que as infracções à legislação aduaneira são prejudiciais aos interesses económicos, comerciais, fiscais, sociais e culturais,

**CONSIDERANDO** a importância que os direitos aduaneiros e outros impostos cobrados na importação ou exportação sejam liquidados com exactidão e que as medidas de proibição, de restrição e de controle sejam convenientemente aplicadas,

**RECONHECENDO** a necessidade da cooperação internacional em assuntos que se relacionam com a aplicação e execução das leis aduaneiras,

**CONVENCIDO** que a luta contra as infracções aduaneiras pode ser mais eficaz através de uma estreita cooperação entre as Administrações Aduaneiras que se apoiam em dispositivos legais e claros,

**TENDO EM CONSIDERAÇÃO** os instrumentos pertinentes do Conselho de Cooperação Aduaneira, em particular a Recomendação de Assistência Mútua Administrativa de 5 de Dezembro 1953, e o artigo 11 da Convenção internacional Assistência Mútua Administrativa para Prevenção, Investigação e Repressão das Infracções Aduaneiras (Nairobi, 9 de Junho de 1977),

**TENDO EM CONSIDERAÇÃO TAMBÉM** as Convenções internacionais que contêm proibições, restrições e medidas especiais de controle em relação a mercadorias específicas,

**RECOMENDA** aos Membros do Conselho e aos Membros da Organização das Nações Unidas ou suas instituições especializadas, assim como às Uniões Aduaneiras ou Económicas:



1. Concluir acordos bilaterais de assistência mútua administrativa a fim de assegurar uma aplicação eficaz da legislação aduaneira, bem como a prevenção, investigação e combate à fraude,
2. Usar o Modelo de Acordo Bilateral do Conselho de Cooperação Aduaneira como base para a negociação com vista à conclusão desses acordos,
3. Recorrer ao Conselho de Cooperação Aduaneira como intermediário, caso necessário, para a conclusão desses Acordos,

**SOLICITA** aos Membros do Conselho e Membros da Organização das Nações Unidas ou suas agências especializadas, e Uniões Aduaneiras ou Económicas que aceitem a presente Recomendação e que notifiquem o Secretário-Geral da sua aceitação, indicando a data e condições da aplicação da Recomendação. O Secretário-Geral transmitirá esta informação às Administrações Aduaneiras membros e não-membros, bem como às Uniões Aduaneiras e Económicas para aceitação desta Recomendação.

## **15.2. ANEXO II: Métodos de Aplicação**

### **15.2.1. Gestão de risco (Estados Unidos da América)**

#### **Gestão de risco**

**(Estados Unidos da América)**

### **15.3. ANEXO III: Uma análise sequencial de possíveis elementos de um programa de integridade dos selos**

#### **A importância da especificação de relações em matéria de segurança**

Maior clareza e melhor consenso sobre as relações entre as partes no movimento de mercadorias contentorizadas e seguras, aliadas à aplicação consistente e execução dessas relações, trazem benefícios múltiplos para todas as partes. Estes benefícios incluem:

- Melhor segurança contra actos de terrorismo que exploram o comércio internacional das mercadorias.
- Risco reduzido nas dificuldades económicas causado pelas perturbações e interrupções do comércio em resposta aos actos terroristas.
- Melhor segurança contra o roubo e desvio da carga, com as consequentes reduções de perdas directas e custos indirectos, como o seguro.
- Melhor segurança contra o transporte ilegal de produtos, tais como narcóticos e armas, e de pessoas.
- Melhor segurança contra o movimento ilegal de "mercado negro" e "mercado cinza" das mercadorias comerciais.
- Redução do risco de evasão aduaneira e fiscal.
- Aumento da confiança nos sistemas do comércio internacional por parte dos actuais e potenciais exportadores de mercadorias.
- Benefícios em matéria de facilitação do comércio, tais como a redução de exames e verificações (tempo reduzido na fronteira) e acesso a procedimentos simplificados.

#### **Responsabilidades ao longo da cadeia de custódia**

##### **A. Responsabilidades intersectoriais**

Há responsabilidades e princípios que se aplicam ao longo do ciclo de vida de uma mercadoria contentorizada.

A prioridade assenta nas relações entre as partes ao nível das mudanças na custódia ou posse do contentor. Aquela prioridade não reduz e não deverá esconder o fundamental da responsabilidade do expedidor no que respeita ao recheio e seguro do contentor selado.

Cada parte em posse do contentor tem responsabilidades de segurança enquanto a carga estiver à sua responsabilidade, seja à espera ou em circulação entre vários pontos de convergência. Cada parte que detém os dados, que devem ser registados junto do governo para fins aduaneiros e de controle da segurança, tem responsabilidades. Essas responsabilidades incluem:

- Proteger fisicamente as mercadorias contra arrombamento, roubo, e outros danos.
- Prover informação apropriada às autoridades governamentais em tempo oportuno e preciso para fins de segurança e controle.
- Proteger a informação relativa ao movimento das mercadorias para impedir a sua alteração ou o acesso não autorizado. Esta responsabilidade aplica-se, igualmente, aos períodos antes, durante e depois de ter a custódia da mercadoria.

Os selos de segurança são uma parte integrante da cadeia de custódia. A categoria e aplicação adequada do selo de segurança são tratadas abaixo.

Os selos de segurança deveriam ser inspecionados pela parte receptora a cada mudança de custódia para um contentor de carga. Inspeccionar um selo requer verificação visual dos sinais de arrombamento, comparar o número de identificação do selo com a documentação de carga e consignar a inspeção com a documentação apropriada.

Se o selo foi perdido, ou tem sinais visíveis de ter sido mexido, ou sinais de um número de identificação diferente da documentação da carga, então várias acções são necessárias:

- A parte receptora tem de assinalar a anomalia à parte que remeteu o contentor e ao expedidor
- A parte receptora tem de registar a anomalia na documentação de carga
- A parte receptora deve notificar as alfândegas ou organismos responsáveis pela aplicação da lei, de acordo com legislação nacional.
- Se estas exigências de notificação não existirem, a parte receptora recusará a custódia do contentor até à recepção de comunicação da parte que o remeteu e até serem resolvidas as anomalias. Uma vez as anomalias resolvidas, a parte receptora, coloca um selo de segurança no contentor e anota os detalhes, inclusive o número do selo novo, em toda a documentação do frete em causa.

Podem ser mudados selos de segurança de um contentor por razões legítimas. Exemplos incluem as inspeções por uma Administração Aduaneira de exportação para verificar a conformidade dos regulamentos de exportação, por um transportador para se assegurar que a carga está bem acondicionada e segura; pela Administração Aduaneira à importação para confirmar as declarações de carga; ou pelas autoridades policiais no que respeita a matérias regulamentares ou criminais.

Se funcionários públicos ou privados removerem um selo de segurança para inspeccionar a carga, instalarão um selo de substituição conforme se especificou no parágrafo 2, artigo B (veja abaixo), de forma a satisfazer as exigências que se especificam abaixo, e informarão os detalhes da acção, inclusive o número do selo novo, na documentação de carga.

## **B. Local de carregamento**

O transitário/consignatário é responsável pelo carregamento do contentor de forma correcta e pela descrição precisa e completa da carga. O expedidor também é responsável por afixar o selo de segurança da carga imediatamente após a conclusão do processo de carregamento, e por preparar a documentação para a remessa, incluindo o número do selo.

O selo de segurança de carga deverá satisfazer a definição de selagem mecânica de alta segurança conforme o disposto no (PAS) ISO 17712. O selo deverá ser aplicado no contentor de maneira a evitar a vulnerabilidade do local de selagem tradicional da maçaneta do contentor ao arrombamento sub-reptício. Para isto, podemos recorrer a outros métodos, como por exemplo colocar selos noutros locais impedindo a rotação do sistema de travamento da porta ou a utilização de medidas equivalentes, como selos de cabo pelas barras de travamento da porta.

O operador de transporte terrestre recebe o carregamento. O operador de transporte recebe a documentação, inspeciona o selo e verifica a condição da documentação, e sai com a carga.

## **C. Terminal intermédio**

Se o movimento do contentor passa por um terminal intermédio, então o operador de transporte de terra, transfere a custódia do contentor para o operador do terminal. O operador do terminal recebe a documentação, inspeciona o selo e verifica a condição da documentação. Normalmente, o operador do terminal envia uma notificação electrónica de recepção (relatório da situação) às partes privadas respectivas. O operador do terminal prepara ou organiza o contentor para o próximo movimento que pode ser por via rodoviária, ferroviária ou fluvial.

Uma verificação e procedimentos documentais semelhantes terão lugar no terminal intermédio aquando da recepção ou saída do contentor.

É raro os organismos do sector público estarem envolvidos nas transferências inter modais ou serem informados ao nível dos terminais intermédios.

## **D. Terminal de carregamento marítimo**

À chegada ao terminal de carregamento marítimo, o operador de transporte de terra transfere a custódia do contentor para o operador do terminal. O operador do terminal recebe a documentação e, normalmente, envia uma notificação electrónica de recepção (relatório da situação) às partes privadas respectivas. O operador do terminal prepara ou organiza o contentor para carregar no navio.

O transportador ou o terminal marítimo como agente do transportador, inspeciona a condição do selo, e regista de forma adequada; isto pode ser feito à entrada do terminal marítimo ou depois da entrada no terminal, mas antes que o contentor seja carregado no navio.

Os organismos públicos do país de exportação examinam a documentação e efectuam o respectivo controle de exportação e entregam os certificados de segurança.

As Administrações Aduaneiras que exigem informação antecipada recebem essa informação, analisam e autorizam o carregamento do contentor (explícita ou tacitamente) ou emitem mensagens de não autorização de carga, relativamente aos contentores que não podem ser carregados por esperarem um controle complementar, incluindo uma eventual inspecção.

Para os países que têm exigências em matéria de declaração à exportação e de inspecção, o transportador deve exigir que os documentos fornecidos pelo expedidor obedeam às exigências pertinentes antes de embarcar a carga para exportação. (O expedidor/transportador é, porém, responsável pela conformidade de toda documentação e outras exigências pertinentes à exportação). Onde aplicável, o transportador marítimo tem que comunicar a sua informação de manifesto para os departamentos aduaneiros do país de importação que requerem tal informação. As mercadorias sobre as quais foram emitidas mensagens de não autorização de carregamento a bordo do navio terão um controle mais amplo.

#### **E. Terminal de transbordo**

O operador do terminal de transbordo inspecionará o selo de segurança entre a descarga e o carregamento do contentor. Esta exigência pode ser dispensada para os terminais de transbordo que tenham planos de segurança em conformidade com o Código Internacional para a Segurança dos Navios e Instalações Portuárias (Código ISPS da Organização Marítima Internacional).

#### **F. Terminal de descarga marítima**

O receptor/consignatário normalmente organiza o necessário para que um despachante facilite o desembarço das mercadorias ao nível do terminal de descarga marítima. Geralmente, isto implica que o dono entregue a documentação ao despachante antes da chegada da mercadoria.

O transportador marítimo fornece informação antecipada, via electrónica, do manifesto para o operador do terminal e para a Administração Aduaneira de importação como exigido.

As Alfândegas podem seleccionar contentores para níveis diferentes de inspecção imediatamente depois da descarga ou posteriormente. As Alfândegas podem inspecionar a condição do selo e documentação respectiva além da própria carga.

Se o contentor for transportado sob controle aduaneiro até uma outra localização para desembarço, a Alfândega do terminal deve selar o contentor e elaborar o documento adequado.

O receptor/expedidor ou o despachante paga quaisquer direitos e demais imposições devidos à Alfândega providenciando o desembarço das mercadorias.

Depois da recepção e no momento da saída do terminal marítimo, o operador de transporte terrestre inspeciona e regista a condição do selo e recebe a documentação do operador do terminal.

#### **G. Terminal intermédio**

Os processos ao nível dos terminais intermédios no país de importação são análogos aos terminais intermédios dos países de exportação.

### **H. Local de descarga**

No momento da recepção do contentor, o consignatário ou desconsolidador inspecciona o selo e regista qualquer discrepância na documentação.

O destinatário descarrega o contentor e confere o estado da carga em função da documentação. Se houver mercadoria em falta, danificada ou em excesso, a discrepância é registada para reclamar ou accionar o seguro, e a mercadoria e a sua documentação são objecto de verificação e revisão.

Se há uma anomalia relacionada com estupefacientes, contrabando, passageiros clandestinos, ou materiais suspeitos, o destinatário deve avisar a Alfândega ou outro organismo encarregado da aplicação de lei.

### **Evolução da tecnologia**

A descrição acima dos papéis e responsabilidades apoia-se fortemente em um processo de verificação de selos mecânicos colocados pelo expedidor num contentor. Esta forma de proceder reflecte o estado actual de tecnologia desenvolvida comercialmente. Alguns governos e partes privadas estão em vias de explorar a adequação de novas tecnologias que podem aumentar as capacidades de segurança do contentor. Se tais tecnologias forem aprovadas e postas em prática, então os procedimentos e exigências baseados na conferência dos selos mecânicos tradicionais deverão, também, evoluir para reflectir essas tecnologias, de forma a evitar exigências redundantes em matéria de verificação de selos.

\*

\*            \*

ÍNDICE

<b>Mensagem do Comissário .....</b>	<b>56</b>	Conformidade informada.....	84
<b>Introdução.....</b>	<b>57</b>	O processo de intervenção.....	85
Experiência adquirida.....	57	MARC 2000.....	86
Alfândegas dos Estados Unidos.....	59	Plano de melhoria da conformidade.....	87
Visão do programa de gestão de risco adoptada pelas Alfândegas Americanas....	60	Plano de acção das contas.....	87
Calendário.....	64	Conformidade imposta.....	88
<b>Estabelecer as bases.....</b>	<b>66</b>	Equipas de avaliação da repressão.....	89
Pano de fundo.....	66	Processo de conformidade imposta às sociedades.....	89
Industrias de interesse prioritário.....	68	<b>Acompanhamento e prestação de contas – Étapa 4.....</b>	<b>90</b>
Matérias comerciais prioritárias.....	68	Plano de repressão relativo à conformidade comercial.....	91
Gestão de contas.....	69	Relatório sobre a conformidade comercial apresentado ao Congresso.....	91
Sistema integrado de medida das operações comerciais.....	69	Gestão de contas.....	91
Plano de repressão relativo à conformidade comercial.....	71	Verificações de acompanhamento.....	91
<b>Recolha de dados e informações - Étapa 1.....</b>	<b>71</b>	<b>Futuros desenvolvimentos.....</b>	<b>92</b>
Sistema integrado de medida das operações comerciais.....	72	Equipa de gestão de riscos.....	93
Medida de conformidade.....	73	Melhorias trazidas à avaliação de riscos....	93
Avaliação da conformidade.....	74	<b>Conclusão.....</b>	<b>95</b>
Programa de controlo da conformidade dos importadores.....	75	<b>Léxico.....</b>	<b>96</b>
Critérios nacionais (Seleccção das cargas).....	76	<b>Anexos.....</b>	<b>101</b>
Gestão das contas.....	77	1.Exemplos e estudos de caso.....	101
<b>Análise e Avaliação do risco – Étapa 2.....</b>	<b>78</b>	Análise de sectores da indústria e Intervenções.....	101
Instrumentos automatizados.....	78	Programa de análise das tendências e selectividade analítica (PAT).....	102
Definições da gravidade e da importância...79		Avaliações de conformidade.....	104
Categoria de riscos de não – conformidade.....	80	Gestão de contas.....	106
Níveis de impacto da repressão.....	81	2. Matriz do processo de gestão de Riscos.....	108
Avaliações da gestão de contas.....	81	3. Política geral sobre a gravidade dos erros descobertos nas avaliações de conformidade.....	109
<b>Prescrição das medidas a tomar – Étapa 3.....</b>	<b>82</b>	4. Exemplo do perfil de conta.....	117
Conformidade informada e imposta - Abordagem geral.....	84	5. Exemplo de plano de acção de conta...124	
		6. Processo adoptado pela equipa de avaliação de repressão.....	130

## Mensagem do Comissário

Com vista a afectar o melhor possível os recursos disponíveis às prioridades que nos fixámos, a Alfândega dos Estados Unidos lançou um Processo de gestão de riscos de não - conformidade comercial. Esta brochura tem por objectivo descrever esse Processo tal como é actualmente utilizado pelas Alfândegas.

Todas as últimas estatísticas comerciais indicam que as importações vão continuar a aumentar. Este aumento de volume de actividade, associado à complexidade acrescida das operações comerciais, torna crucial a rentabilização dos recursos. Assim, em 1993, a Lei da modernização das Alfândegas (Customs Modernization Act) permitiu à nossa administração simplificar os métodos e prosseguir na implementação das novas tecnologias de informação. A todos os níveis das Alfândegas, os funcionários identificam e avaliam os problemas potenciais de conformidade. Como consequência, nós já começámos a concentrar-nos naqueles domínios relativamente aos quais as iniciativas na matéria são susceptíveis de ter um impacto mais significativo. Os serviços das Alfândegas vigiam as actividades de importação das maiores empresas. Nós seleccionámos também oito indústrias de interesse prioritário e doze matérias comerciais prioritárias que serão objecto de um controlo intensivo tal como descrito em detalhe na presente brochura.

Com recurso a esse Processo aduaneiro de gestão de risco, nós analisamos sistematicamente os dados a fim de determinar os pontos merecedores de uma particular atenção. Hoje as Alfândegas escolhem deliberadamente afectar mais recursos a uns domínios do que a outros. Quer a carga do importador seja fiscalizada no porto, quer a documentação justificativa seja examinada posteriormente, todas as constatações relativas à conformidade ou a infracções são registadas e analisadas no quadro do Processo de gestão de riscos. Este processo distingue pois, as infracções importantes e concentra os recursos nos problemas mais graves. Pela primeira vez as Alfândegas reúnem as condições para reduzir o controlo sistemático às sociedades conformes e afectar prioritariamente os recursos às sociedades não conformes. Estes dados são comunicados com a finalidade de informar o público sobre os procedimentos operacionais adoptados pelas Alfândegas para o exame da conformidade comercial. Ao alterar assim as nossas prioridades e o nosso método de gestão dessas prioridades, desafiamos todos os organismos de importação a estabelecer e a avaliar procedimentos relativos à conformidade comercial.

Raymond W. Kelly  
Comissário do Serviço Aduaneiro dos Estados Unidos.



## Introdução

O risco faz parte da vida quotidiana. Quase todos os aspectos da vida corrente envolvem uma certa incerteza. Gerir esses riscos é uma reacção natural com vista a minimizar o grau de gravidade ou prejuízo potencial que acompanha a incerteza relativamente ao futuro. Decidir que seria bom transportar um guarda-chuva sempre que as previsões meteorológicas anunciam chuva é a reacção adequada a minimizar a possibilidade de receber a adversidade. A gestão de risco aparece então como o conjunto de métodos utilizados para reduzir a incerteza e consequentemente modificar os comportamentos e actividades.

Ao longo destes últimos anos, no seio dos serviços aduaneiros dos Estados Unidos (designado “Alfândegas”) reuniu-se um conjunto crescente de conhecimentos no domínio da gestão de risco com vista à preparação de uma abordagem de aproximação sistemática à natureza desses riscos em constante evolução. Considerando os recursos limitados e a dinâmica crescente do comércio exterior, deu-se então conta que existiam melhores meios de fazer face aos riscos potenciais que acompanham as operações comerciais. Para as Alfândegas, o risco é definido como o grau de exposição à possibilidade de não conformidade, podendo acarretar uma perda ou um prejuízo para o comércio, sector da indústria ou para o público.

O presente documento aborda certos desenvolvimentos de entre os mais recentes contributos em matéria de gestão de riscos no domínio das operações comerciais. Destina-se a ser comunicado aos indivíduos e organismos que conhecem o conceito de gestão de risco em geral, sem contudo conhecer em detalhe o sistema utilizado pelas Alfândegas.

### EXPERIÊNCIA ADQUIRIDA

Em 1998, Susan Parker, Directora de uma alfândega marítima, deparou-se com graves problemas de volume de trabalho e de recursos. As importações com destino à sua administração portuária tinham aumentado 15% desde 1996, mas os recursos atribuídos permaneciam contudo inalteráveis. Por outro lado, ela naquela época, devia trabalhar para atingir o objectivo principal do Processo de conformidade comercial fixado para as Alfândegas, a saber, aumentar o nível de conformidade das mercadorias com destino ao mercado americano. Mme Parker devia assim dar prioridade ao desafio imposto às administrações aduaneiras do mundo inteiro, quer dizer, como identificar as importações que apresentavam o risco mais elevado, de maneira a poder afectar os recursos disponíveis aos sectores que apresentavam o maior risco de não conformidade?

A primeira etapa consistiu na recolha de certos dados. Ela concentrou-se sobre as importações que entravam no seu Porto, e sobre a sua situação comparativamente às prioridades nacionais fixadas para as Alfândegas. Uma das categorias principais era a das peças separadas automóveis, figurando entre as oito indústrias de interesse prioritário para os Estados Unidos. As Alfândegas tinham estabelecido, para esse sector, o objectivo nacional de obter uma taxa de conformidade de 89% relativamente a 1998. Para o Porto de Mme Parker, essa taxa era de 82%. Naturalmente que este domínio requeria uma maior atenção.

O sector das peças separadas automóveis constitui uma enorme indústria, demasiado importante para ser confrontada apenas uma vez. A etapa seguinte empreendida pela

Directora foi pois a de analisar os dados que havia recolhido com a finalidade de descobrir precisamente os domínios específicos de maior risco. Uma grande quantidade de dados podia já ser obtida a partir dos dados nacionais sobre a Medida da conformidade e a avaliação da conformidade. Para consolidar os seus esforços, efectuou, também, uma medida ao nível local. Graças a toda uma série de instrumentos automatizados, postos à sua disposição para identificar as tendências reveladas pelos dados em bruto, o pessoal portuário de que ela dispunha, orientou a medida para lhe poder fornecer certos dados chave:

- A categoria nº 8708 da Pauta Aduaneira Harmonizada (PAH), vasta classificação de peças separadas automóvel, constituía a percentagem de importação de peças automóveis separadas mais elevada, do Porto.
- As importações que entravam pelo Porto classificadas sob o número 8708 da (PAH) tinham uma taxa de conformidade de 76%, taxa inferior à média do Porto para esta indústria no seu conjunto.
- 12 importadores e três comissários representavam 84% do conjunto das importações da categoria 8708 da PAH.
- As avaliações de conformidade foram realizadas por três desses importadores: eles dispunham de sistemas de controlo interno satisfatórios e revelaram-se altamente conformes.
- As tendências nacionais revelaram que o problema mais grave ao nível nacional relativamente ao nº 8708 da PAH era o não pagamento de direitos anti-dumping.

Servindo-se do Programa de análise das tendências e de selectividade analítica (PAT), a Directora da Alfândega Marítima descobriu igualmente que um dos importadores exportava os seus produtos, em quantidades iguais, através de dois portos diferentes. O conjunto das importações da categoria 8708 da (PAH) passavam contudo por um só porto. Uma coordenação de esforços com Ron Jones, gestora da outra administração portuária, pôs em evidência dois factos importantes: primeiramente, o porto de Jones tinha transmitido ao importador uma decisão proveniente dos serviços centrais indicando, por um lado, que essas mercadorias da categoria 8708 da PAH estavam sujeitas ao pagamento de direitos anti-dumping e, por outro, que o importador, pouco depois de ter recebido esta decisão, tinha dirigido o conjunto das suas importações de categoria 8708 para o porto de Parker.

Munida destes dados, Mme Parker estava apta a tomar certas medidas. Ela informou o serviço de fiscalização o qual deu início a um processo por fraude de um montante de 164 milhões de dólares. Para impedir qualquer possibilidade de que esta “opção pelo porto” continuasse, a equipa de fiscalização afecta ao porto de Parker assegurou-se de que os critérios nacionais relativamente às importações dos produtos da categoria 8708 realizadas por esta empresa tinham sido bem registados. De seguida a Directora deu orientações ao pessoal que trabalhava no porto para averiguar se outras empresas estavam a importar mercadorias similares com proveniência dos mesmos fabricantes. Uma segunda empresa, sem ligação com a precedente, tinha pouco depois submetido um pagamento do montante de 654.000 dólares. Para assegurar a eficácia das medidas prescritas, a Directora definiu um procedimento de acompanhamento. Nos dois meses seguintes, a equipa de fiscalização deveria reexaminar o caso específico de fraude do primeiro importador e determinar se seriam recomendadas medidas complementares para outros importadores.

Este estudo de caso é simples, mas os seus resultados não são muito reais. Actividades similares tendentes a implementar técnicas de gestão de risco e de análise de dados ao nível do conjunto das Alfândegas dos Estados Unidos revelaram os aspectos seguintes:

- O não pagamento de direitos sobre o frete de transporte na indústria siderúrgica: esforços de conformidade informada permitiram a cobrança de 1,5 milhões de dólares em direitos suplementares, e de 2,5 milhões em direitos anti-dumping suplementares;
- Uma certa confusão na classificação de hélices e cavilhas: as intervenções nesse domínio permitiram a cobrança de receitas que se elevaram a 3,2 milhões de dólares;
- Graves problemas relativos ao transbordo de produtos têxteis em trânsito num país A: a cooperação com o Ministério do Comércio desse país deu lugar a 64 condenações relativas ao transbordo, assim como a 15 suspensões de licenças de exportação.

E isto foi apenas o início. O método seguido pelas Alfândegas dos Estados Unidos para obter estes resultados, a saber, a implementação de um Processo de gestão de risco global, constitui o objecto da presente publicação.

#### ALFÂNDEGAS DOS ESTADOS UNIDOS

A missão das Alfândegas dos Estados Unidos é de natureza diversificada. Na sua qualidade de administração na dependência do Departamento do Tesouro, a sua missão de origem, que em 1789 era de cobrar e proteger as receitas dos Estados Unidos, estendeu-se consideravelmente e compreende presentemente a imposição do cumprimento do conjunto da legislação sobre importações comerciais, a interdição dos estupefacientes, e a repressão ao nível dos viajantes como das exportações. A missão estratégica das Alfândegas é hoje, por um lado, proteger o público contra as infracções que ameaçam a economia nacional assim como a saúde e a segurança, e isso através de uma repressão dirigida e informação de conformidade, e por outro lado, constituir a fonte nacional de dados sobre as mercadorias e os indivíduos que atravessam as fronteiras.

Dotada de recursos humanos de cerca de 20.000 pessoas repartidas por mais de 300 portos de entrada, a administração das Alfândegas foi objecto de uma reorganização destinada a estabelecer um sistema de repressão focalizado nos métodos tendo por objecto maximizar a eficácia dos portos e integrar processos operacionais fundamentais. Um desses processos aduaneiros fundamentais é intitulado “conformidade comercial”. Este compreende toda a actividade ligada ao comércio, abrangendo a análise antes da importação até à chegada das mercadorias, fiscalização, levantamento, liquidação e cobrança de receitas e o arquivo de dados comerciais.

Em 1997 as Alfândegas trataram processos de importação representando mais de 845 milhares de dólares, o que constitui um aumento de mais de 100% no espaço de 10 anos, enquanto que os recursos permaneceram relativamente estabilizados (à volta de 4.500 empregados afectos à conformidade comercial). Para os cinco próximos anos, todos os indicadores apontam no sentido de um aumento contínuo. A pare com este aumento de volume, novos acordos comerciais, assim como a complexidade acrescida das operações comerciais, contribuem para constituir um ambiente em plena evolução.

Para fazer face a estas mudanças, as Alfândegas estabeleceram, no que respeita ao Processo de conformidade comercial, um Conselho de Administração e um Responsável, encarregados da definição e implementação de todas as políticas gerais comerciais. Em 1995, esse Conselho de Administração empreendeu um redesenho total do Processo de conformidade comercial, que abrangia designadamente a substituição das exportações pela contabilidade, como objectivo fulcral; noções como a da focalização nas indústrias de interesse prioritário e a sua avaliação da conformidade; e enfim a criação de um sistema comercial automatizado (ECA) que acaba por servir de suporte a esse processo renovado.

Os objectivos fixados para o exercício fiscal 2004 relativamente a esse novo processo são os seguintes:

- Obter uma taxa de conformidade comercial geral de 90%
- Obter uma taxa de conformidade de 95% para as indústrias de interesse prioritário
- Manter uma cobrança de receita de pelo menos 99%
- Reduzir a duração do ciclo de levantamento da carga para os importadores conformes
- Aumentar o grau de satisfação dos clientes
- Reduzir o custo por transacção.

Para atingir estes objectivos, é preciso que as Alfândegas reforcem a capacidade analítica dos seus funcionários com a finalidade de maximizar a conformidade e de assegurar proactivamente o respeito pela mesma nos domínios cruciais. Para utilizar os seus recursos limitados com a maior eficácia possível, é preciso por outro lado que as Alfândegas lutem para concentrar melhor os seus recursos naqueles domínios que comportam um maior risco de infracção comercial grave.

Eis aqui a génese do Processo de gestão de risco das Alfândegas dos Estados Unidos relativamente às operações comerciais.

#### **VISÃO DO PROGRAMA DE GESTÃO DE RISCO ADOPTADO PELAS ALFÂNDEGAS AMERICANAS**

Os serviços das alfândegas de todo o mundo põem no momento presente a questão seguinte: é preciso empregar recursos reduzidos para realizar exames completos sobre uma percentagem de importações mais restrita? É preciso assumir que todos os importadores, e todas as importações, têm deficiências e arrastam uma perda de receita ou constituem uma ameaça para os poderes públicos ou para o grande público? Ou ainda é preciso decidir, na base da nossa experiência pessoal, que certos importadores e importações apresentam um risco muito mais importante do que outras?

“Risco” é aqui a palavra-chave. As Alfândegas devem concentrar-se sobre o que representa o maior risco de perda para os poderes públicos e o grande público. As Alfândegas partem do princípio de que um bom número de importadores têm por hábito conformar-se com o normativo relativo a importações e não constituem um risco que justifique uma afectação importante de recursos. Esse raciocínio permite-nos efectuar uma análise ou avaliação do risco com a finalidade de determinar as pessoas e os elementos que requerem uma maior atenção.

Em síntese e conclusão

O risco aumenta com a falta de informação. Objectivo da gestão de riscos é o de preencher as lacunas entre os elementos conhecidos e desconhecidos.

O risco caracteriza-se pelos elementos seguintes:

- É parcialmente conhecido: se temos uma certeza a 100% da conformidade ou não-conformidade de cada expedição, as Alfândegas terão as suas tarefas facilitadas;
- Evolui com o decorrer do tempo: conforme mudam a legislação comercial, os importadores e a indústria;
- Pode ser gerido: as Alfândegas podem confrontar a não - conformidade e tomar as medidas em conformidade.

A gestão do risco é um método de gestão que se concentra sobre a identificação e o controlo das situações susceptíveis de provocar problemas importantes. Relativamente às operações aduaneiras, isso significa identificar as importações que apresentam o maior risco de não - conformidade, de maneira a poder concentrar os recursos nesses domínios.

O Processo de gestão de risco das Alfândegas americanas comporta, para as operações comerciais, as quatro etapas seguintes:

1. Recolha de dados e de informações
2. Análise e avaliação do risco
3. Prescrição das medidas a tomar
4. Acompanhamento e elaboração de relatório

A adopção de certos programas, como por exemplo a gestão de contas, a medida da conformidade, a avaliação da conformidade e as equipas de avaliação da repressão constituem elementos cruciais da gestão de risco. Para ter uma eficácia máxima, o Processo de gestão de risco fixado para as Alfândegas deve contudo ser um sistema oficial, sistemático e implementado com disciplina. Cada indivíduo participante na importação de mercadorias para o mercado americano faz parte desse processo aduaneiro de gestão de risco.

### **Recolha de dados & informações (Etapa 1)**

Uma vez o risco potencial identificado e analisado, é preciso então estabelecer as medidas apropriadas a tomar e afectar os recursos necessários.

Esta etapa requer a tomada de medidas distintas: (1) identificar a causa do risco, tal como por exemplo, a falta de informação do importador, a complexidade das legislações comerciais, ou o desrespeito deliberado pela legislação aplicável aos importadores; e (2) elaborar um caminho a seguir e afectar recursos para fazer face a esse risco.

A participação de pessoal e de uma coordenação competentes que controle os recursos é crucial. Uma boa selecção de instrumentos capazes de abordar as causas específicas da não-conformidade constitui igualmente uma vantagem. Os principais elementos desta medida são uma conformidade informada e uma conformidade imposta. No nosso estudo de caso, as Alfândegas puderam determinar que o desrespeito deliberado da legislação aduaneira tinha sido uma das causas fundamentais da não – conformidade de um dos importadores. O Porto e o Serviço de investigação afectaram então recursos especializados em investigação com vista a fazer face ao problema imediato, assim como recursos complementares no que refere a especialistas em importações a fim de identificar outras infracções similares.

### **(Compliance Assessment Team (CAT)) Equipa de avaliação da conformidade (EAC)**

- Equipa interdisciplinar de agentes aduaneiros encarregada de efectuar a AC. Esta equipa compreende o Chefe da EAC (chefe dos verificadores), verificadores, um Especialista em verificação informática, um Especialista em importações, um Especialista em comércio internacional, um Gestor de contas ( se tiver sido afectado) e outros especialistas, no caso em questão. Um Especialista em verificação industrial assim como um Administrador em comércio internacional oferecem os seus conselhos a esta equipa, no caso concreto, e zelam igualmente pela progressão da análise.

### **(Enforcement Evaluation Team) Equipa de avaliação da repressão**

- As Alfândegas criaram Equipas de avaliação da repressão com a finalidade de estabelecer uma determinação precoce da natureza, da extensão e do impacto dos casos de não – conformidade, de seleccionar a resposta aduaneira melhor adaptada para contornar o problema, e para efectuar o acompanhamento da medida tomada a fim de garantir a resolução do problema de não – conformidade.

### **Acompanhamento e Relatório (Etapa 4)**

Uma vez definidas as medidas apropriadas a empreender, a responsabilidade dessas medidas deve ser atribuída e os seus resultados devem por outro lado, ser seguidos e reintegrados no Processo de Gestão de risco. Assegurar a implementação dessas medidas e reportar os resultados é uma etapa crucial do ciclo de identificação e de eliminação de futuros riscos.

Ao serviço das alfândegas, as equipas de avaliação da repressão (EER), o Conselho de planificação estratégica (CPS), as equipas de avaliação da conformidade e os gestores de contas garantem que a responsabilidade está bem distribuída e aceite para o conjunto das medidas. As EER e o CPS reúnem-se regularmente para acompanhar os progressos obtidos com as medidas aos níveis local e nacional. As equipas de avaliação da conformidade efectuem verificações de acompanhamento junto das sociedades com vista a assegurar que os planos de melhoria e de conformidade foram efectivamente implementados, e que os gestores de contas se reúnem regularmente com os seus clientes para garantir a

implementação dos Planos de acção das contas e seguir os progressos realizados em matéria de conformidade.

No nosso estudo de caso, o Serviço de Investigação está incumbido do assunto da fraude, e o Porto assegura que os critérios nacionais são registados a fim de prevenir outra “eleição de Porto”. A equipa de avaliação da repressão assegura igualmente um acompanhamento dos progressos e busca outras provas de não conformidade.

### **Gestão contínua de riscos**

Assim como já foi indicado, o Processo aduaneiro de gestão dos riscos deve, para uma eficácia máxima, ser oficial, sistemático e aplicado com disciplina. Uma vez que o risco não é nunca conhecido de maneira absoluta, e porque esse risco pode por outro lado

evoluir com o tempo, os resultados e experiências obtidas devem ser reintegrados no processo com a finalidade de reduzir as lacunas de conhecimento e melhor poder prever os riscos futuros.

## CALENDÁRIO

Considerar ao mesmo tempo todos os elementos do Processo Aduaneiro de gestão de risco pode constituir uma tarefa esmagadora. Os seus elementos mais significativos são integrados em cada aspecto do Processo de conformidade comercial. As alfândegas não iniciaram contudo, ainda esse nível de integração e complexidade. Nenhuma Administração o conseguiria. O Processo Aduaneiro de gestão de risco teve os seus inícios muito modestos em 1993, e nesta altura apenas é identificado enquanto tal. O Calendário seguinte ilustra a forma como esse programa tem evoluído, passando de um esforço modesto e focalizado em certas medições, a um Processo integrado de gestão de risco.

De 1789 aos anos 1960

- **As Alfândegas tentam examinar todas as reimportações, mas começam a inquietar-se com as projecções de crescimento no que respeita às operações comerciais.**

Anos 1970

- **As Alfândegas apostam na automatização, desenvolvendo vários sistemas informáticos independentes.**

1983

- Introdução do Sistema comercial automatizado (SCA), Sistema automatizado e integrado de entradas e saídas de mercadorias. Continuando o volume de trabalho a crescer, as alfândegas utilizam um sistema nacional de selecção para as ajudar a apenas identificar certas exportações a verificar.

1988

- O ambiente informatizado das Alfândegas começa a permitir o desembaraço aduaneiro das mercadorias sem suporte papel.

1993

- A Lei da Modernização das Alfândegas permite iniciar uma actualização muito necessária da regulamentação das importações, e permite por outro lado às Alfândegas simplificar os seus processos e adquirir novas tecnologias de informação.
- Criação em 1993 do Serviço de redesenho da selecção (Office of Selectivity Redesign). Esse modesto gabinete está sob a direcção do Comissário e tem por objectivo renovar a maneira como as Alfândegas identificavam as importações a um exame mais profundo.

1994

- Pela primeira vez, é utilizado um método de aferição estatística para identificar as expedições destinadas a ser examinadas em cada Porto e obter uma taxa de conformidade estatisticamente válida.
- Criação de um cargo de responsável e de um Conselho de administração encarregados do Processo de Conformidade comercial, destinados a rever a concepção do conjunto do Processo de conformidade comercial, e a dirigir todas as políticas gerais que lhe forem afectadas. O Conselho fixa os primeiros objectivos estratégicos desse processo.



1995

- A medida da conformidade é estendida ao conjunto dos produtos e portos: pela primeira vez, as Alfândegas dispõem de um nível nacional de uma medida de base de conformidade.
- Lançamento do Programa de avaliação da conformidade.
- Uma equipa nacional, enquadrada pelo Conselho de Administração, inicia a elaboração de um processo de gestão de contas.
- As Alfândegas reorganizam a administração na sua totalidade e criam um Serviço das operações comerciais estratégicas (Office of Strategic Trade) (BOCS). A sua missão é maximizar a conformidade comercial, através da definição de planos estratégicos que visam enquadrar e orientar as actividades aduaneiras.

1996

- As indústrias de interesse prioritário - indústrias vitais para os nossos interesses nacionais - foram identificadas e, graças à Medida de conformidade, as taxas de conformidade encontram-se agora fixadas para cada indústria.
- Implementação de um protótipo de gestão de contas junto de oito importadores.
- Os Portos começam a utilizar dados provenientes da Medida da conformidade para avaliar o risco ao nível local e afectar os recursos em conformidade.

1997

- Criação do Sistema integrado de medida de operações comerciais visando integrar os dois programas chave – a medida da conformidade e avaliação da conformidade – permitindo assim às Alfândegas concentrar com vantagem os seus recursos sobre a não conformidade.
- A gestão de contas sai da sua etapa de ensaio. Os cargos de gestores de contas a tempo inteiro são criados e os portos começam a tentar o conceito ao nível local.
- Uma medida baseada nas contas é incorporada no programa de Medida da conformidade.

1998

- Introdução da primeira versão do Ambiente comercial automatizado (ECA), que substituiu o sistema ACS concebido nos anos 80.
- A gestão de contas é estendida a 145 contas geridas pelos gestores de contas a tempo inteiro, e a 250 contas geridas por equipas portuárias, representando 30% do valor e 38% do volume global das importações.
- Início da criação de equipas de avaliação da repressão.

- Lançamento do protótipo do Programa de controlo da conformidade dos importadores – método dirigido pelas Alfândegas permitindo aos importadores avaliar os seus próprios sistemas e a conformidade.
- Programas nacionais, tais como a Abordagem a portos múltiplos para o aumento da conformidade (“MARC 2000”) e o Processo de conformidade imposto às sociedades, seguem um método de gestão do risco destinado a identificar as principais zonas preocupantes quanto à conformidade e a dirigir para elas os recursos nacionais.
- As Alfândegas criam no Serviço Central uma Equipa de gestão de risco que trabalha a tempo inteiro para a identificação, a gestão e a redução de riscos associados ao Processo de conformidade comercial.

### **Estabelecer as bases**

No quadro do Processo de gestão de risco, a Direcção das Alfândegas tomou certas decisões globais relativas aos centros de interesse e a orientação do Processo de conformidade comercial. Aqueles definiram com profundidade as prioridades do processo comercial aduaneiro. Enquanto os dados quantitativos foram utilizados como fundamento das decisões, certos elementos tais como a nova legislação comercial, o impacto económico e os recursos disponíveis foram igualmente tomados em consideração. Para a tomada dessas decisões de vocação global, as alfândegas progrediam na concentração das suas tarefas.

No fulcro do Processo aduaneiro de gestão de risco encontram-se designadamente as Industrias de interesse prioritário, as Matérias comerciais prioritárias, a Gestão de Contas, e o Sistema integrado de medida das operações comerciais que comporta planos de aferição assim como as definições da importância e da gravidade. O Plano estratégico anual e o Plano de repressão relativo à conformidade comercial estabelecidos pelo Serviço das Alfândegas englobam esses elementos e definem o trabalho desta administração para o ano seguinte.

### **PANO DE FUNDO**

Ao longo da história, as principais funções asseguradas pelo Serviço das Alfândegas concentraram-se na cobrança de receitas, no controlo de cargas, assim como na imposição do respeito da legislação e da regulamentação comerciais. As Alfândegas constituem desde mais de 200 anos uma administração de primeira linha, com vocação repressiva e geradora de receitas.

Durante grande parte da nossa história, os nossos recursos acompanharam o volume de trabalho, e todas as nossas actividades tratamento têm sido realizadas manualmente e baseadas nas operações. Nos anos sessenta, as Alfândegas começaram a preocupar-se com projecções de crescimento concernentes às operações comerciais. Nos anos setenta, a emergência dos meios técnicos permitiu uma progressão no sentido da automatização dos processos básicos. Um certo número de sistemas automatizados independentes foi também implementado, mas foi apenas em 1983 que as Alfândegas foram dotadas de um Sistema Comercial informatizado e integrado (SCA).

Enquanto que aumentava o volume de trabalho, as Alfândegas reavaliaram então os seus métodos tradicionais de tratamento de tarefas. A automatização permitiu-lhes reduzir os registos inúteis e a manipulação de documentos, e por outro lado simplificar as suas operações. As vantagens acrescidas em matéria de tratamento foram rapidamente compensadas por um crescimento contínuo e aumento da complexidade das operações comerciais.

A adopção, em Dezembro de 1993, da Lei de modernização das alfândegas –vulgarmente designada “Lei Mod” – estimulou a mudança em todas as actividades aduaneiras ligadas ao comércio. Na base desta Lei está o conceito que as Alfândegas partilham com a comunidade dos importadores a responsabilidade na obtenção de uma conformidade máxima com a legislação e a regulamentação comerciais americanas. Os importadores devem mesmo mostrar um cuidado especial no respeito dessa legislação. Esta modificação dos Relatórios, associada às disposições que permitem a submissão electrónica de dados, permitiu às Alfândegas rentabilizar as novas tecnologias da informação e de prosseguir a simplificação dos seus processos.

Até meados dos anos 90, o nosso Serviço geriu as importações baseando-se inteiramente nas operações. De cada vez que um pedido era apresentado às Alfândegas para desembarço aduaneiro, as Alfândegas tomavam a decisão de inspeccionar as mercadorias, de pedir informações complementares ou de dar autorização de saída. Para facilitar essas decisões, os dados obtidos da transacção respectiva eram aferidos em função de critérios tais como o país de origem, tarifas e nome do importador. Os inspectores e especialistas em importações não podiam contudo obter facilmente as tendências reveladas de uma dada sociedade em matéria de importação. No caso de descoberta de infracções, era preciso então tratá-las caso por caso. Não existia nenhum sistema concebido para apreender ao nível nacional os problemas de conformidade em curso.

Dois factores chave pressionaram as Alfândegas a adoptar uma gestão baseada na contabilidade: um volume de trabalho em crescimento rápido e possibilidades técnicas sempre com mais performance. Em 1993, perto de 292.000 sociedades importaram mercadorias dos Estados - Unidos representando um valor de 575 milhares de dólares. Em justamente quatro anos, esse número aumentou para atingir mais de 400.000 sociedades e importações avaliadas em 845 milhares de dólares. Ao longo deste mesmo período, os recursos aduaneiros afectos à conformidade comercial permaneceram inalteráveis. Por outro lado, os desenvolvimentos dos meios técnicos permitem presentemente às Alfândegas gastar algum tempo somente para criar um perfil de base de importadores o que anteriormente custava vários meses.

As Alfândegas analisaram o seu volume de trabalho e descobriram que os 100 maiores importadores representam 33% do valor do conjunto das mercadorias importadas nos Estados Unidos, os 1.000 maiores importadores representam actualmente 60% deste valor, e os 7.880 maiores importadores (importando todos mais de 10 milhões de dólares), 81%. Concentrando os seus recursos sobre os grandes importadores, o nosso Serviço está assim à altura de ter um maior impacto sobre a conformidade.

## INDÚSTRIAS DE INTERESSE PRIORITÁRIO

Para além da identificação dos grandes importadores, as Alfândegas tiveram de identificar as suas prioridades e organizar melhor o seu volume de trabalho. Uma inovação grande foi a identificação das Industrias com interesse prioritário (IIP), quer dizer as indústrias vitais para os nossos interesses nacionais que são directamente afectadas pelo nível de conformidade dos importadores com a legislação comercial. Essas indústrias cruciais representam os sectores seguintes:

- Produtos agrícolas
- Automóveis e peças automóveis separadas
- Comunicações
- Elementos críticos (paletes e atrelados)
- Calçado
- Equipamentos de produção e fabricação
- Aço
- Têxteis e vestuário

As IIP foram determinadas por um certo número de factores, designadamente: importância estratégica, as questões relativas aos acordos comerciais internacionais

(designadamente ALÉNA, quotas etc), os direitos, a saúde e segurança públicas, os Direitos de propriedade intelectual e o impacto sobre o produto interno bruto/económico. Fixar as prioridades significa que as Alfândegas afectam deliberadamente mais recursos a determinados domínios relativamente a outros.

Essas categorias de produtos chamam a atenção das Alfândegas para: conformidade informada, conformidade imposta, Medida de conformidade, avaliação da conformidade, intervenções etc. Ao estabelecer um interesse nacional relativamente a essas categorias de produtos, eles recebem então o nível de atenção que merecem.

Existe igualmente uma “lista a vigiar” concernente aos novos sectores da industria tais como os produtos químicos, farmacêuticos e petrolíferos que, pese embora não sejam seguidos de perto como o são as oito IIP, são contudo objecto de atenção porquanto eventuais futuras IIP.

## MATÉRIAS COMERCIAIS PRIORITÁRIAS

Porque não é possível identificar por sector de actividade todas as questões comerciais importantes com as quais as Alfândegas são confrontadas, certas prioridades comerciais suplementares foram também afectas á sua atenção, o que assegura que todos os tipos de responsabilidade das Alfândegas se encontram cobertas de uma forma mensurável e respondem aos verdadeiros constrangimentos que se existem em matéria de recursos.

Essas doze matérias prioritárias são as seguintes:

- Classificação
- Transbordo
- Estatísticas comerciais

- Acordos comerciais
- Marcação do País de origem
- Fraude relativamente às quotas
- Embargos e Sanções
- Receitas
- Direitos de Propriedade Intelectual
- Avaliação
- Saúde e Segurança Pública
- Direitos anti - dumping e direitos compensadores

É claro que um bom número desses temas engloba toda uma série de produtos ou de país de origem. Outros reportam-se estreitamente a indústrias de interesse prioritário – como por exemplo o têxtil, associado às quotas e ao transbordo. Certas questões tais como os embargos e o trabalho forçado, são específicas de determinados países.

## GESTÃO DE CONTAS

A gestão de contas, aproximação aduaneira da gestão do volume de trabalho baseada nas contas em vez de nas operações individuais, constitui o eixo central do Processo de conformidade comercial. Aparece com efeito no conjunto do Processo de gestão de risco. Podemos encontrar quase a cada etapa, detalhes concernentes a esse processo de gestão de contas.

A Conta é definida como toda a entidade com interesse para as Alfândegas por razões de conformidade comercial. As Alfândegas podem de futuro trabalhar com inúmeros tipos de contas: importadores, correctores, transportadores, mensageiros etc., mas hoje concentram-se nas contas relativas aos importadores.

Essas contas são geridas por gestores de contas a tempo inteiro ou por Equipas destinadas às contas portuárias. As Alfândegas seleccionam as contas com base em volume, valor, percentagem de importações de tipo IIP e os antecedentes de conformidade do importador. Os gestores de contas e as Equipas de contas portuárias prosseguem toda uma série de etapas para analisar as performances da conta, coordenar as suas actividades, identificar os problemas de conformidade comercial, e colaborar com os seus representantes para resolver esses problemas.

## SISTEMA INTEGRADO DE MEDIDA DAS OPERAÇÕES COMERCIAIS

Em 1997, as diferentes aproximações prosseguidas pelas Alfândegas para recolha de dados foram relacionadas para formar o Sistema integrado de medida das operações comerciais. Esse sistema é composto por Medida da Conformidade (MC), medidas das operações individuais, e da avaliação da conformidade (EC), medida da conformidade da conta depois da transacção. Esse sistema é apresentado de maneira mais detalhada por capítulos “Recolha de dados e informações” e “Análise e avaliação do risco”. Certas decisões chave em matéria de gestão orientaram a evolução desse sistema.

### **Plano de aferição de medida da conformidade**

Sobre os milhões de expedições que entram nos Estados - Unidos, é seleccionada uma amostra estatisticamente válida destinada a medir a conformidade com a legislação e com a regulamentação comerciais americanas. Esta amostragem estatística é extraída de um plano de amostragem de MC que utiliza os resultados calculados para obter uma medida estatisticamente válida e científica.

O sistema actual de cota de risco apoia-se em quatro factores: o volume total, o valor total, o valor médio das comunicações e as taxas de conformidade do ano precedente. Esses factores, analisados em conjunto, criam um índice relativo, ou cota de risco, utilizado para determinar o nível de afectação dos recursos a um exame particular.

### **Definições de gravidade para a medida da conformidade**

Em 1998, As Alfândegas procederam à definição de “gravidade” das infracções relativamente às operações de importação. Reconhecer que os desvios ou casos de não conformidade não tinham todos a mesma importância para as Alfândegas traduzia-se para os nossos sistemas num nível superior de sofisticação. Todas as infracções foram descobertas e registadas. A análise da gravidade dessas infracções traduz-se numa espécie de guião para a nossa avaliação de risco. Encontrar-se-á uma mais ampla informação sobre esse assunto no capítulo “Análise e avaliação do risco”.

### **Exame da avaliação da conformidade**

Assim como a MC, a AC segue uma aproximação estatística para aferir as contas das importações e avalia um outro nível de conformidade dessa conta. Encontra-se informação mais ampla sobre o plano de aferição no Anexo. Para iniciar um plano de aferição, as Alfândegas devem primeiro identificar as contas que constituem o objecto de uma AC.

O Processo de selecção de candidatos à avaliação regista as IIP e as categorias da “lista a fiscalizar”, assim como os importadores chaves dessas indústrias. Cada ano, o grupo dos 1.000 primeiros importadores e dos 250 primeiros importadores de cada IIP está definido. Esses grupos são então examinados e os candidatos seleccionados segundo toda uma série de dados incidindo sobre a avaliação, tais como os dados da MC, a participação das IIP, o valor das importações, as matérias comerciais prioritárias e as tendências industriais.

### **Importância da avaliação da conformidade**

Como para a MC, a importância ou a “gravidade” dos desvios detectados por uma AC é igualmente considerada. O objectivo é obter um tratamento uniforme dos erros detectados e dar uma perspectiva da gravidade dos problemas de conformidade descobertos. Encontrar-se-á uma mais ampla informação sobre esse assunto no capítulo “Análise e avaliação do risco” assim como no Anexo.

## PLANO DE REPRESSÃO RELATIVO À CONFORMIDADE COMERCIAL

O Plano de repressão relativo à conformidade comercial (PRCC) adoptado pelas Alfândegas identifica o trabalho que esta Administração vai empreender para atingir os objectivos do Processo de conformidade comercial. Está directamente ligado ao Plano estratégico quinquenal do nosso Serviço, e prevê as grandes linhas do trabalho de conformidade comercial dirigido ao nível nacional para o ano. Os portos elaboram em seguida um PRCC local para apoio do plano nacional.

Os elementos chave desse plano compreendem designadamente os elementos seguintes:

- Finalidades e objectivos anuais
- Entendimento dos resultados obtidos até ao presente no que respeita à conformidade
- Lista das indústrias de interesse prioritário e das matérias comerciais prioritárias
- Sub-planos nacionais relativos às indústrias
- Plano de medida de conformidade para o ano
- Plano de avaliação de conformidade para o ano
- Actividades de fiscalização e de repressão
- Alvos específicos para os programas dirigidos em âmbito nacional, tais como a gestão de contas, a automatização e a implementação de acordos comerciais.

### **Recolha de dados e informações – Etapa 1**

A recolha dos dados e informações ligados ao Processo de conformidade comercial é a primeira etapa do Processo aduaneiro de gestão de risco. Graças a essa recolha, podemos começar a identificar quais os importadores que terão mais possibilidades de ser não - conformes, assim como a natureza provável dessa não conformidade. Um bom uso dessa informação vai ajudar-nos a rentabilizar os nossos recursos com eficácia. Através dessa recolha, as Alfândegas estão assim em condições de estabelecer bases de referência, de compreender as importações comerciais como um todo, e de manter uma perspectiva histórica das tendências comerciais. Nesta primeira etapa, as Alfândegas tentam identificar todo o risco potencial do Processo de conformidade comercial. A chave da identificação dos riscos é a de sistematicamente examinar o processo na sua integralidade. É então possível responder às questões seguintes: as performances subiram as mudanças? Há tendências ou previsões negativas? Quais as lições tiradas da experiência anterior? Os riscos não podem ser avaliados ou geridos antes de serem identificados e descritos de forma compreensiva. As Alfândegas dispõem de certos mecanismos no local a fim de identificar os riscos relativos à importação de mercadorias comerciais.

- Sistema integrado de medida das operações comerciais
  - Medida de conformidade
  - Avaliação da conformidade
- Critérios nacionais
- Gestão de contas.

## SISTEMA INTEGRADO DE MEDIDA DAS OPERAÇÕES COMERCIAIS

Desde 1995, os elementos do Sistema integrado de medida das operações comerciais têm medido o nível de conformidade das mercadorias comerciais que entram no

mercado americano. Esse Programa de medida identifica as expedições que entram no mercado americano que apresentam quer um risco baixo quer um risco elevado. Cobre a totalidade do quadro tarifário harmonizado (TTH) em vigor para cada exercício fiscal. O exercício fiscal 1998 é o quarto ano de medida do conjunto das importações que entram por todos os portos no mercado americano.

O Sistema integrado de medida das operações comerciais comporta dois elementos: a Medida da conformidade e a avaliação da conformidade. A MC determina a conformidade das operações individuais na base das inspeções efectivas de mercadorias e do exame da documentação em cada porto. Os resultados produzem taxas de conformidade baseadas nas tarifas que são então aplicadas às indústrias e, sempre que o grau de aferição é suficiente, são também aplicadas aos importadores individuais (contas). A AC emprega igualmente um método estatístico para apreciar os sistemas de uma sociedade de importação e avaliar os procedimentos comerciais num contexto semelhante a uma verificação de contas. Este exame depois da transacção permite às Alfândegas efectuar uma determinação dos riscos mais precisa ao nível da sociedade. Estes dois processos, AC e MC, juntos permitem às Alfândegas identificar os problemas e realizar uma avaliação específica do risco de não - conformidade colocado por uma sociedade individual e por uma industria inteira. Uma vez o nível de risco identificado, as Alfândegas podem então seleccionar a resposta apropriada a esse risco.

### **Integrar a avaliação da conformidade e a medida da conformidade**

Ao longo do exercício de 1997, a avaliação da conformidade foi integrada na Medida da conformidade depois da sua concepção inicial como sistemas distintos. Identificando por AC as contas nacionais com um elevado nível de conformidade e dotadas de um volume importante, as Alfândegas podem concentrar os seus recursos sobre os organismos não - conformes; ao fazê-lo, as Alfândegas estão em condições de obter dados cruciais sobre não - conformidade. Esse sistema integrado é actualizado todos os anos com os dados relativos à não - conformidade potencial proveniente da AC e da MC, permitindo assim às Alfândegas afectar recursos a esses domínios. É então retirado, um nível mínimo de amostragem de contas dotadas de um grau elevado de conformidade e de sistemas de diligência normal, servindo-se das transacções portuárias ao nível mínimo para produzir dados que vêm corroborar a sua conformidade contínua. Por outro lado é retirado a um nível ligeiramente mais elevado uma percentagem de contas que, embora conformes, apresentam contudo alguns problemas sistemáticos, a fim de poder fiscalizar o impacto do seu sistema. Uma conta não-conforme recebe um nível de amostragem mais elevado oferecendo uma indicação estatisticamente avaliada de conformidade aceitável e (contrariamente às contas conformes) encontra-se então submetida aos critérios nacionais e às iniciativas locais ligadas às suas importações.

Um elemento fundamental da eficácia da integração MC/AC é o aperfeiçoamento contínuo da fórmula de amostragem utilizada pelas Alfândegas. À primeira "quota de riscos" empregue ao longo do exercício de 95, as Alfândegas trouxeram certos aperfeiçoamentos mais objectivos e orientados sobre os dados obtidos. A integração dos resultados provenientes das AC melhorou grandemente a probabilidade do resultado dado pela formula. Para o exercício 98, esta fórmula conduz á probabilidade máxima de minimização das despesas com os recursos sobre as importações regulares.



## MEDIDA DA CONFORMIDADE

O principal objecto do programa da MC é o de avaliar a conformidade do porto de entrada com a legislação comercial, e o do momento de entrada da carga no porto de liquidação sumária de entrada, através da recolha de dados e de informações, no âmbito de um processo denominado amostragem estratificada. Todas as vias de entrada das cargas importadas e declaradas nas Alfândegas ao longo de um determinado exercício fiscal constituem o universo da amostragem. Esta amostragem é composta por três segmentos: contas de base (todas as classificações harmonizadas), contas das IIP e contas de AC. O formato desta amostragem foi obtido na base dos quatro primeiros algarismos dos números do TTH (Quadro tarifário harmonizado), utilizando um método de aglutinação que reflecte as características do volume de trabalho das Alfândegas e os antecedentes de conformidade.

Existem certos sectores da Indústria que as Alfândegas consideram importantes e que têm recebido nestes últimos anos uma atenção particular. Esses sectores da indústria são denominados IIP e são definidos por categorias do TTH. Outra amostra de referência, outras linhas de entrada são também seleccionadas a partir de certos números do TTH a 4 ou 6 dígitos, que foram definidos como dotados de uma concentração elevada de produtos saídos das IIP.

As Alfândegas recorrem também a amostras de expedições resultantes de contas específicas. É então obtida uma amostragem das contas após realização de uma AC segundo a categoria do risco de não - conformidade à qual pertencem: altamente conformes; conformes mas desprovidos de um sistema eficaz de controlo interno, e não conforme. Indo de 30 a 220, a fórmula de amostragem dessas contas é baseada na categoria do risco à qual a conta é declarada pertencer. Por outro lado, as contas que apresentem graves problemas contínuos de conformidade são colocadas na categoria "risco confirmado", e uma amostragem é então retirada segundo a sua taxa de conformidade efectiva.

Para resumir, a fórmula de amostragem é pois determinada por um número base de referência TTH a 4 ou 6 algarismos para as IIP, e pelo tipo das contas da AC. A taxa efectiva da amostragem é então calculada sob a forma de uma percentagem do universo correspondente e aplicada para seleccionar a amostra do universo.

### **Método de afectação (cota de risco)**

Um método de alocação permite às Alfândegas seleccionar uma maior amostragem de produtos considerados como importantes (risco elevado), e uma amostragem mais restrita de produtos estimados menos importantes (risco fraco). Esse método permite igualmente ter a flexibilidade de definir ou de seleccionar os factores específicos que reflectem a importância desses produtos. A fórmula da amostragem é determinada com base nos números do TTH a quatro dígitos. Foi utilizado um total de quatro variáveis no processo de atribuição de amostragem: variável da população (número total de vias de entrada), valor total, valor médio por via, e taxa de conformidade do TTH segundo a determinação realizada pelo programa de MC. Uma cota de risco foi então calculada na base do valor total, do valor médio, e da taxa de divergência. O objecto desta cota é o de fornecer um índice designado a reflectir a importância de cada número do TTH com quatro algarismos reportando-se ao volume de trabalho e aos centros de interesse das Alfândegas. A fórmula da amostragem é determinada segundo um factor composto pelo produto da cota de risco, da variável da população, do valor médio e do desvio da taxa de divergência.

Antes de adoptar as variáveis atribuídas das amostragens, é preciso primeiro avaliá-las sob dois ângulos específicos: por um lado, a precisão prevista para as estimativas de conformidade (a um grau de confiança de 95%) e, por outro lado, o número previsto das vias de entrada que serão disponibilizadas para as estimativas de receitas. A precisão desejada - quer dizer a margem de erro a um grau de confiança de 95% -avaliações pelos números do TTH a quatro números indica que as cotas de amostras atribuídas dão efectivamente estimativas de conformidade altamente fiáveis para os produtos maiores.

### **Definição dos estratos e processos de ponderação**

Mesmo se a cota de amostragem é atribuída por um número do TTH a quatro algarismos, esses números do TTH não devem ser confundidos com o estrato de amostragem. A cota de amostragem de cada número do TTH com quatro algarismos varia grandemente. Para estabilizar o peso da amostragem, esses números do TTH com quatro algarismos encontram-se então combinados segundo a comparabilidade da taxa de amostragem para formar um estrato de amostragem mais amplo. Um processo de ponderação toma em devida conta diversos estratos e diferentes taxas de amostragem.

Porque os universos de amostragem da linha de base e as IIP andam a par e porque por outro lado, a amostragem das contas da AC se encontra modificada todos os trimestres pela adjunção de novas contas da AC, o processo geral de desdobramento do universo e a amostragem assim como a criação do processo de ponderação são relativamente complicados. É contudo aplicado um relativo cuidado para assegurar que todo o processo se encontra estatisticamente avaliado.

### **AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE**

A avaliação da conformidade é um dos instrumentos que as Alfândegas utilizam com o objectivo de medir o grau de risco apresentado pelos principais importadores. Os resultados são então incorporados no Processo de gestão de risco para tentar identificar e medir esse risco. Eles funcionam de acordo com outras opções destinadas à tomada de consciência por parte dos importadores da necessidade de confrontar as taxas de conformidade baixas e de tomar medidas apropriadas num esforço concertado com as Alfândegas. As AC, conduzidas pelos verificadores, são realizadas por uma equipa inter-funcional representando várias disciplinas aduaneiras. Isso permite ao nosso Serviço medir a conformidade das sociedades em todos os domínios.

O número total de importadores com destino aos Estados Unidos ultrapassa os 400.000. Para apreender esse volume, foi decidido empregar a maior parte desses recursos em verificadores destinados aos importadores que apresentam um risco mais elevado. As Alfândegas estratificaram pois o volume de trabalho relativo aos importadores a fim de identificar os 1.000 importadores mais importantes pelo valor de entradas, assim como os importadores mais importantes de cada IIP, igualmente por valor de entrada. Esses importadores, seleccionados para serem objecto de uma AC, são em consequência escolhidos de entre aqueles que representam a maior parte do volume de trabalho do nosso Serviço e pertencendo a industrias consideradas como as mais cruciais para a economia americana.

Para efectuar um AC, as Alfândegas vão:

- Reencontrar o importador e distribuir-lhes questionários
- Estabelecer um perfil de conta
- Avaliar os resultados dos questionários preenchidos pelo importador
- Examinar a contabilidade, a automatização, e os sistemas de controlo interno do importador
- Seleccionar as amostragens
- Testar a conformidade dessas amostragens
- Calcular a taxa de conformidade
- Determinar as causas da não - conformidade
- Recomendar as medidas a tomar para remediar a não - conformidade
- Produzir um relatório de avaliação de conformidade.

A utilização de uma amostragem estatística para a realização de uma AC é um meio eficaz de quantificar de uma forma científica a taxa de conformidade do importador ou, dito de outra forma, de avaliar o grau de risco apresentado por esse importador nos domínios cruciais designados e testados e que integram a tomada em consideração de uma taxa de erro. As Alfândegas ao definirem uma norma de taxa de conformidade, fixam assim, um ponto de referência do nível de risco que pode ser tolerado ou que requer uma atenção mais profunda.

Os resultados desta AC serão em seguida integrados no Processo de gestão de riscos. O importador, se for declarado conforme, será em seguida submetido a um menor grau de exames e verificações aduaneiras. Ele não será a partir daí submetido a nenhuma outra AC nos próximos anos e poderá beneficiar de outros programas aduaneiros estabelecidos á sua medida. Se, pelo contrário, ele não foi considerado conforme, outras medidas serão então tomadas para remediar a situação.

#### PROGRAMA DE CONTROLO DA CONFORMIDADE DOS IMPORTADORES

O Programa de controlo da conformidade dos importadores (PPCI) é uma iniciativa destinada a favorecer a conformidade com a legislação e regulamentação aduaneiras. Semelhante a uma evolução da conformidade, o PPCI actua ao nível de um horizonte sistemático das operações de importação de uma sociedade, e compreende por outro lado o exame quer do processo quer das operações. Esses exames não são contudo realizados pelas Alfândegas. A situação ideal é aquela em que um grupo independente da função de importação da sociedade realize os exames impostos. As sociedades podem igualmente escolher empregar profissionais vindos do exterior. Esses exames dos processos compreenderão a preparação ou a implementação anual de um diagrama e de uma análise narrativa do processo de importação desta sociedade. Os exames sobre as operações seguirão métodos de amostragem estatística. Os erros de amostragem serão então avaliados na base do número e da gravidade dos erros. Nos casos aplicáveis, um Plano de melhoria da conformidade será preparado pelo importador e submetido às Alfândegas, e dará por outro lado uma percepção das medidas tomadas ou propostas para remediar as lacunas descobertas. Esse PCCI é facultativo para o importador. Os importadores cuja participação nesse programa tenha sido aprovada consultam o nosso Serviço e coordenam com ele as suas actividades. As Alfândegas validarão, o caso em questão, o processo e os exames transaccionais do PCCI do importador.

## CRITÉRIOS NACIONAIS (SELECÇÃO DAS CARGAS)

Nestes últimos anos, as Alfândegas cresceram em numerosos domínios de actividade, e as maiores mudanças provocaram necessariamente uma certa evolução da filosofia e da utilização fundamental dos critérios de selecção automáticos. De entre os outros desenvolvimentos maiores, a utilização intensiva da MC e o acento colocado sobre importantes contas específicas tornaram imperativo que os critérios de selecção pudessem adaptar-se para assumir essas mudanças e o funcionamento articulado e eficaz com as Alfândegas. Os critérios de selecção são o meio de nos focalizarmos em certos organismos particulares. A introdução de critérios decorre da natureza subjectiva e baseada nas experiências anteriores e nas lições daí extraídas. Os critérios subjectivos não devem ser confundidos com a amostragem estatística aleatória utilizada pelas MC. Esse processo de selecção é puramente aleatório e a introdução é baseada na base de análises numéricas objectivas. A selecção nacional á qual nos referimos aqui é o meio para as Alfândegas se concentrarem e obterem dados sobre as falhas de conformidade presumíveis.

### **Domínios de responsabilidade**

Um só serviço nacional das Alfândegas está incumbido do exame, da fixação, do controlo e da manutenção dos critérios nacionais de selecção comercial, designadamente os critérios das outras administrações, incluindo os de regulamentação que acabam por afectar diversos números tarifários.

As recomendações relativas ao estabelecimento de critérios de selecção provêm de numerosas fontes diferentes, mas essencialmente dos serviços regionais. Essas recomendações são em geral baseadas em escolhas anteriores, ou ainda em presunções ou alegações de infracções anteriores, e outras condições impostas pelas administrações. Além da definição de novos critérios, o Serviço nacional das Alfândegas elimina igualmente certos critérios existentes logo que uma actividade está realizada, e acaba por anular critérios relativos às expedições no seio dos grupos que não precisam de nenhum exame aduaneiro.

Os critérios activos constituem o objecto de um controlo contínuo e são avaliados, implementados ou suprimidos segundo as necessidades.

### **Parâmetros de critérios nacionais**

Todas as actividades do tipo alegação/escolha/repressão, consideradas suficientemente importantes (IIP, saúde e segurança públicas, perdas e receitas, cotas, escolhas etc.) para justificarem a existência de critérios locais, e supostamente terem uma aplicabilidade nacional potencial, são transmitidas a um serviço central para serem levadas em consideração no âmbito dos critérios nacionais. As Alfândegas integram esta proposta

no contexto de outros programas relativos a contas por exemplo, a conta submetida através do porto para servir de critério será examinada quanto ao seu estatuto possível e à sua categoria de risco de não - conformidade no quadro da AC. A criação de critérios para exames suplementares é posta em causa se as Alfândegas já houverem determinado que a conta se encontrava com um grau de conformidade alto. Elas integram por outro lado, a proposta, o caso concreto, no contexto de todas as iniciativas de repressão. Informações de retorno são transmitidas ao Serviço autor da proposta relativa à decisão definitiva tomada sobre esta questão.

O exame do conjunto de submissões de critérios ao nível local para consideração no âmbito do estatuto nacional, constitui o meio de assegurar uma maior conformidade do tratamento das contas consideradas na política geral de exame. Todas as incoerências existentes no estatuto de uma conta e seu tratamento segundo diversas iniciativas aduaneiras (MC, AC, selecção nacional/local etc.) são identificadas e resolvidas com os serviços respectivos.

## GESTÃO DAS CONTAS

Para os importadores mais importantes e mais complexos existentes entre as IIP, os resultados de uma AC são utilizados para avaliar a conta e identificar os problemas de conformidade. Os recursos não permitem contudo efectuar uma AC ou um numero estatisticamente válido de exames no quadro das MC para todas as contas.

Para essas contas, os gestores de contas devem ir para além dos dados quantitativos disponíveis. O instrumento de actividade das contas (OAC) oferece a esses gestores três anos de dados relativos às importações de uma conta. Embora isso não esteja estatisticamente avaliado, é muitas vezes suficiente para dar uma indicação dos problemas de conformidade. Munido desses dados, o gestor de contas recolhe então dados provenientes dos portos aduaneiros e outras matérias, estabelece um questionário dirigido à conta em questão, e estabelece um acordo de manutenção.

Os sujeitos abrangidos pelo questionário são personalizados por cada conta e compreendem designadamente os seguintes elementos:

- Dados gerais sobre a estrutura do organismo
- Actividades de natureza aduaneira
- Sistema de manutenção dos livros
- Controlos internos
- Dados sobre o valor aduaneiro
- Admissibilidade
- Gestão da informação
- Relações com o declarante
- Classificação País de origem
- Troca electrónica de dados
- Controlos de inventário Programas com os fornecedores
- Planos futuros
- Problemas/alterações da conta em matéria aduaneira

Graças a esses dados, o gestor das contas, em conjugação com outros peritos em matéria aduaneira, está então à altura de avaliar os conhecimentos do contabilista no que toca à regulamentação aduaneira, natureza e qualidade dos controlos internos, e nível actual de conformidade (mais amplamente abordado no capítulo Análise e avaliação do risco).

## **Análise e avaliação do risco – Etapa 2**

Depois da recolha dos dados, a etapa seguinte é a análise desses dados e a determinação da probabilidade de não - conformidade. A análise dos dados e tendências históricas, assim como a aplicação das definições da gravidade e da importância, permitem às Alfândegas concentrar a sua atenção nos domínios que apresentem um risco potencial mais elevado.

Uma vez que os dados deixem antever um problema de conformidade, as Alfândegas efectuam então uma análise complementar com a finalidade de determinar a extensão ou a amplitude do problema. Os factos tomados em consideração são, entre outros, os seguintes:

- Importância/gravidade do problema depois das linhas directrizes estabelecidas
- Número de portos afectados
- Valor e volume representados
- Sector da Industria afectado – uma só conta, várias contas ou o sector da industria inteiro
- Leis e regulamentos susceptíveis de serem infringidos
- Questões comerciais em jogo, entradas afectadas, perda de receitas
- Outros organismos aduaneiros com articulações (Gestor de contas, responsáveis das AC etc.)
- Esta não - conformidade representa um incidente isolado ou uma tendência possível à não - conformidade?
- Identificação das medidas tomadas anteriormente (conformidade informada ou imposta).

Depois desta análise, um certo nível de risco pode então ser avaliado. Esse segmento do Processo de gestão de riscos evoluiu rapidamente ao longo do último ano, e a equipa das Alfândegas encarregue da gestão de riscos trabalha para acrescer o grau de sofisticação e de correcção da avaliação do risco realizada pelas Alfândegas. Nesse dia, os elementos da etapa “Análise e avaliação do risco” compreendem designadamente os seguintes:

- Instrumentos automatizados
- Definições da gravidade e da importância
- Categorias dos riscos de não - conformidade
- Níveis de impacto da repressão
- Avaliações das gestões de contas

## **INSTRUMENTOS AUTOMATIZADOS**

As Alfândegas estão em vias de rever a concepção dos seus sistemas de automatização em conjugação com a revisão dos seus processos comerciais. O futuro ambiente comercial automatizado (ECA) será um sistema integrado que oferecerá instrumentos analíticos e fáceis de utilizar pelo pessoal de todos os níveis, e que melhorará por outro lado as capacidades de tratamento das Alfândegas com vantagens para a comunidade comercial. A ACS, sistema comercial actual utilizado pelo nosso Serviço, é a terceira base de dados a mais abrangente do mundo; a passagem da ACS a ECA demorará um certo tempo. Daqui até lá, vários instrumentos de análise foram elaborados para permitir ao pessoal comercial organizar, reagrupar e empregar interfaces fáceis de utilizar para o tratamento dos dados brutos relativos ao sistema ACS.

Uma vez que nenhum instrumento de análise existente pode por si só satisfazer todas as necessidades de análise das Alfândegas, certos instrumentos, como por exemplo o Sistema aduaneiro automatizado de definição de perfis dos portos (SADPP), O Programa de análise das tendências e da selecção analítica (PAT), o instrumento de actividade das contas (OAC), e o Sistema de amostragem macroeconómico (SMCE), prevêem a essas necessidades. Juntos, esses instrumentos permitem aos empregados identificar e avaliar os domínios que podem apresentar certos problemas de conformidade. Permitem ao utilizador estudar gráficos que representam as tendências que são constituídas por dados cruzados, e identificar por outro lado os protagonistas do presumível domínio problemático. Tal compreende os importadores, fabricantes, correctores, países e portos. Um certo número desses instrumentos permitem igualmente aos seus utilizadores efectuar verificações ou exames incidindo sobre operações particulares realizadas no quadro do domínio problemático.

## DEFINIÇÕES DA GRAVIDADE E DA IMPORTÂNCIA

Em 1998, as Alfândegas reforçaram a sua atenção ao reconhecerem que nem todas as infracções revestiam a mesma importância. Elaboraram definições da gravidade para as infracções detectadas em função do exame e controlo das operações, assim como definições da importância a utilizar quando das AC.

### **Definições da importância da medida da conformidade**

Qualquer infracção descoberta quando da visita de uma carga ou qualquer exame da declaração aduaneira é registada e tratada de forma apropriada. Essas infracções são definidas como infracções “à letra da lei. Qualquer que seja a sua gravidade, constituem infracções. A seguir a esta determinação inicial, certas definições são aplicadas permitindo avaliar a “gravidade” da infracção. Então, logo que todas as infracções estão registadas, a identificação das infracções maiores permite às Alfândegas afectar melhor os seus recursos aos problemas mais graves.

As definições precisas da importância não são postas à disposição do público. Contudo essas considerações respeitam aos estupefacientes, direitos de propriedade intelectual, a admissibilidade, os erros de remessa, os direitos anti - dumping e os direitos compensatórios, as quotas/ vistas, PFI, o capítulo do TTH, assim como o valor.

### **Definições da importância da avaliação da conformidade**

A avaliação da conformidade (AC) inclui a avaliação estatística das transacções para determinar se os importadores implementaram sistemas de controlo interno que produzam informações aduaneiras exactas e completas. Na base dos resultados da avaliação dessas operações individuais, uma taxa de conformidade é calculada para cada um dos maiores domínios inspeccionados ao longo desta avaliação. A cada AC correspondem certas verificações chamadas “verificações correntes”, para as quais é determinada uma taxa de conformidade. Essas taxas são igualmente calculadas para os domínios comerciais, à “verificação condicional ” (correspondendo a programas comerciais especiais e a domínios comerciais alvo), em função da sua importância e pertinência. Em geral, as taxas de conformidade calculam simplesmente o número de vezes que as operações no âmbito da amostragem são calculadas correctamente.

Foi implementado um processo que permite declarar a importância das anomalias descobertas ao longo de uma avaliação de conformidade (AC), com vista a permitir um tratamento coerente dos erros detectados durante essas verificações. Para além disso, o cálculo da taxa de gravidade assegura uma certa antevisão da taxa de conformidade “com a letra da lei”, o que permite comparar os resultados da AC e MC com fins de classificação, quantidade e valor.

O processo de avaliação da conformidade implica que se calcule uma taxa de conformidade “com a letra da lei” informatizada que permita registar a classificação, a quantidade, o valor declarado da transacção, os arquivos e certos domínios comerciais “de verificação condicional”. Se a taxa de conformidade “com a letra da lei” se encontra abaixo da taxa aceitável de 95% respeitante à classificação, quantidade, valor transaccionável declarado, e certos domínios comerciais de verificação condicional, calcula-se uma taxa de conformidade relativa à gravidade. Ela reflecte o efeito ou o significado dos erros por reporte ao Serviço das alfândegas, assim como à conformidade geral do importador. O relatório da AC compreende em simultâneo as taxas de conformidade “com a letra da lei” e a taxa de conformidade relativa à gravidade.

Se uma taxa de conformidade se encontra abaixo de 95 %, a causa e o efeito de uma conformidade tão baixa são analisados para determinar qual a medida correctiva validada que o importador deverá tomar com vista a atingir a conformidade. Essas taxas constituem o factor determinante conforme a recomendação sobre o risco após a avaliação.

As definições precisas da importância são do domínio público e figuram em Anexo.

#### CATEGORIAS DE RISCOS DE NÃO-CONFORMIDADE

Logo que a avaliação do risco de conformidade está concluída, a equipa faz um relatório sobre esses resultados. Como foi determinado pelos resultados estatísticos e pelas definições de gravidade, o importador é colocado numa de três categorias que indicam o nome de exames da MC que lhe serão afectos. Uma taxa de conformidade medíocre corresponde a riscos mais elevados e, conseqüentemente, a inspecções mais frequentes. O nível das inspecções da carga é aplicado até que o importador ponha em terreno medidas correctivas e atinja uma conformidade de pelo menos 95%.

As categorias e previsões das inspecções são as seguintes:

- 1) Conformidade elevada, Sistemas eficazes de controlo interno/ Riscos pouco elevados - verificações mínimas de conformidade. O importador obteve uma avaliação com um resultado que ultrapassa 95% dos resultados de conformidade. Ele também fez prova de uma atenção razoável na gestão das suas práticas comerciais. Apresenta pois poucos riscos no que respeita à realização dos objectivos de conformidade.
  
- 2) Conformidade elevada, Sistemas de controlos internos duvidosos/riscos moderados - número médio de exames de MC. O importador passou as suas avaliações com um resultado que ultrapassou 95% de conformidade. Contudo, não fez prova de vigilância razoável na administração das suas práticas comerciais. Este importador apresenta riscos moderados quando se trata de atingir os objectivos de conformidade comercial.



### 3) Conformidade fraca/ Risco elevado – número importante de exames de MC

O importador fracassou na sua avaliação com um resultado inferior a 95%. Ele não fez prova de atenção razoável na administração das suas práticas comerciais. Este importador apresenta riscos elevados quando se trata de realizar os objectivos de conformidade comercial.

#### NÍVEIS DE IMPACTO DA REPRESSÃO

Com vista a assegurar a uniformidade das medidas de repressão em todos os portos, e assegurar que os recursos aduaneiros nesse domínio são utilizados ao máximo, as decisões aduaneiras são igualmente determinadas por directivas de gravidade, chamadas “Níveis de impacto”. Elas completam as definições da importância e da gravidade para as MC e AC e servem especificamente para tratar da utilização dos recursos pertinentes.

##### Nível 1 – Impacto elevado

Essas irregularidades/infrações eventuais têm o nível mais elevado de impacto sobre a indústria nacional, a saúde e segurança públicas e/ou a protecção das receitas e justificam, por conseguinte, o mais alto nível de resposta. As Alfândegas consagram o máximo dos seus esforços e recursos disponíveis a remediar tais situações.

##### Nível 2 – Impacto médio

Essas irregularidades/infrações eventuais afectam a indústria nacional e/ou a protecção das receitas a um nível que garante a implementação de uma resposta, mas sem corresponder aos critérios do Nível 1. Os serviços aduaneiros consagram os esforços e recursos apropriados para remediar tais situações.

##### Nível 3 – Impacto fraco

Esses casos de não-conformidade/infrações eventuais não têm uma importância que justifique uma repressão e vale mais tratar a conta delinquente com a ajuda da conformidade informada ou outra medida não repressiva. As estâncias aduaneiras não concentram os seus esforços ou recursos a esse nível de conformidade.

As infrações causadas pela não-conformidade e as infrações eventuais pertencem ao nível 3 se não responderem aos critérios do Nível 1 ou do Nível 2. Uma acumulação de problemas relevando do Nível 3 que indique uma tendência ou uma evolução de desvios ou de infrações eventuais pode justificar uma passagem ao Nível 2.

#### AVALIAÇÕES DA GESTÃO DE CONTAS

Nem todas as contas constituem objecto da AC. Assim, a combinação da recolha de dados e a manutenção das contas são utilizadas para completar a avaliação. Sem AC, não é atribuível a categoria de risco precisa relativa à conformidade.

Contudo, graças à criação da análise de um perfil de conta, os domínios nos quais as Alfândegas e a conta devem concentrar os seus recursos, tornam-se visíveis.

As Alfândegas utilizam as informações relativas à conta (reunidas com a ajuda da análise de dados, a entrega de um questionário à sociedade respectiva e as entrevistas com os responsáveis da conta) a fim de criar um perfil de conta. Esse Perfil inclui informações tais como: a estrutura da sociedade da conta, sua localização, seus relacionamentos com outras sociedades, a análise detalhada do seu passado relativamente à importação, sua comparação com as normas da indústria e a identificação de problemas eventuais de conformidade.

O Perfil é um documento chave que permite ao gestor da conta centrar a sua atenção, conjuntamente com a sociedade considerada, sobre os problemas críticos de conformidade. Os dados que servem para estabelecer esse perfil são comunicados à sociedade com a ajuda do processo da Lei sobre a liberdade da informação para que a sociedade possa efectuar ela própria suas próprias análises se assim o desejar.

A seguir a uma análise minuciosa do perfil, os domínios susceptíveis de criar problemas de risco, tais como a classificação, as quotas e as condições impostas pelo Tratado de ALENA são identificados e é implementado um plano de acção detalhado (figura com detalhes no capítulo "Prescrição das medidas a tomar").

Os tipos de informações detalhadas que figuram no Perfil de conta compreendem: as informações relativas à identificação da conta; a participação no programa das Alfândegas; as estatísticas comerciais; as questões comerciais, tais como a classificação, o transbordo, os Direitos de propriedade intelectual); a história da inspecção de carga; a história da avaliação de MC; os relatórios do laboratório; os esforços de conformidade informada; a actividade das reentradas e as medidas de repressão. Um exemplo do perfil figura em Anexo.

### **Prescrição das medidas a tomar – Etapa 3**

A recolha e a análise de dados não constituem por si só um sistema de gestão de risco plenamente desenvolvido. Uma vez estas actividades realizadas, é preciso de seguida implementar medidas de correcção tendo por objectivo reduzir o risco e aumentar a conformidade. Esta etapa requer a realização de duas actividades distintas: (1) identificar a causa do risco, como por exemplo a falta de conhecimento do importador, a complexidade da legislação comercial, ou ainda o desrespeito deliberado da legislação relativa às importações; e (2) conceber as medidas a tomar e afectar certos recursos destinados a fazer face a esse risco.

Para afectar os recursos, as Alfândegas tomam em consideração a disponibilidade do pessoal, as necessidades em formação, o custo e a medida dos desempenhos.

### **Disponibilidade do pessoal**

Uma das actividades mais importantes logo que se põe em marcha um plano de gestão de riscos é ter as competências precisas e os instrumentos adaptados para abordar os domínios de risco. Para maximizar a eficácia de um plano de acção, é crucial obter o consenso do pessoal para o trabalho a desenvolver. Mesmo se isso possa parecer evidente, é muitas vezes difícil identificar a melhor linha de conduta possível que permita minimizar o risco e, conseqüentemente, identificar o pessoal melhor adaptado á tarefa pretendida.

### **Necessidades em formação**

É necessário estabelecer uma avaliação da formação necessária, no caso concreto, para implementar o plano de acção. Esta formação pode por vezes obter-se seguindo os cursos regularmente oferecidos pelas Alfândegas aos U.S. (a Academia de formação aduaneira), ou pode igualmente ser disponibilizada no momento adequado por peritos internos ou peritos em operações comerciais vindos do exterior.

### **Custo**

Para esse plano de acção é elaborada uma estimativa de custo, e é proposto um calendário antes da sua operacionalização.

### **Medidas de desempenho**

Antes da implementação, as Alfândegas elaboram medidas de desempenho ligadas às finalidades e objectivos nacionais. Para as aplicar, preferem servir-se de indicadores globais – aqueles que representam uma abordagem entre resultados previstos e resultados efectivos – por oposição aos indicadores que apenas representam o trabalho realizado. A título de exemplo, de entre as medidas globais de desempenho, referem-se a conformidade com o ALÉNA e a taxa de infracções sobre quotas.

Finalmente, as medidas correctivas são então concebidas. Estes últimos anos, as Alfândegas elaboraram toda uma série de instrumentos destinados a abordar activamente os sectores de alto risco. Esses instrumentos estendem-se sobre toda uma gama de actividades que vão da fixação de leis e regulamentos criando um sistema de conformidade voluntária, a uma repressão enérgica tendo em vista fazer face a certos casos de não – conformidade de entre os mais graves. Cada um desses instrumentos integra-se na missão geral das Alfândegas que consiste em maximizar a conformidade comercial com a ajuda de um programa de conformidade de informação equilibrada, de actividades de repressão dirigidas e de simplificação das formalidades para as cargas conformes.

As actividades aduaneiras destinadas a remediar a não–conformidade dividem-se em duas categorias, conformidade informada e conformidade imposta. A escolha das opções actualmente oferecidas para a conformidade informada e imposta compreende designadamente as seguintes:

- Intervenções
- MARC 2000
- Planos de melhoria da conformidade
- Planos de acção de contas
- Equipas de avaliação da repressão
- Processo de conformidade imposto às sociedades.

Enquanto que um bom número desses elementos podem ter uma natureza autónoma enquanto entidades de gestão de riscos, eles funcionam todos com a finalidade de atender às finalidades gerais das Alfândegas. A sua coordenação é um elemento crucial. É pois importante reflectir sobre cada elemento do processo com vista a salvaguardar a sua globalidade.

## CONFORMIDADE INFORMADA E IMPOSTA – ABORDAGEM GERAL

No seu Processo de conformidade comercial, as Alfândegas dispõem de dois meios complementares para assegurar que os importadores, correctores aduaneiros, transportadores e outros membros da comunidade do comércio internacional cumprem a legislação comercial americana, a saber a conformidade informada e voluntária assim como a conformidade imposta. A primeira é a aproximação preferível em matéria de conformidade comercial. Contudo, à falta de obter uma conformidade voluntária, as Alfândegas tomam determinadas medidas relativamente aos faltosos, no âmbito da conformidade imposta.

Para determinar o caminho a seguir, a natureza, a dimensão e o impacto da não-conformidade, as contas são avaliadas no contexto dos antecedentes relativas ao cumprimento da conformidade geral. Medidas em matéria de conformidade informada, tais como o aumento da acção directa, da formação e das actividades de aconselhamento dirigidas à conta, são então tomadas pelas Alfândegas para fazer face aos casos de não – conformidade logo que uma conta demonstra falta de exercício de um cuidado suficiente. As medidas de repressão, tais como a penhora e a sindicância, são reservadas aos casos de infracções graves, de fraude, ou de infracções contínuas e repetitivas que não poderiam ser resolvidas através de uma conformidade informada.

O objectivo geral é adoptar a aproximação apropriada e empregar os instrumentos adequados para remediar as infracções anteriormente cometidas e favorecer no futuro a conformidade.

## CONFORMIDADE INFORMADA

As Alfândegas definem a conformidade informada como sendo uma responsabilidade partilhada segundo a qual, por um lado, aquelas comunicam efectivamente as suas exigências à comunidade comercial e, por outro, os indivíduos e empresas sujeitos às suas exigências gerem as suas actividades regulamentadas com respeito da legislação e regulamentação americanas. Uma conformidade insuficiente constitui o objecto de uma análise destinada a ajudar a contabilidade a determinar as medidas correctivas possíveis que forem necessárias. As disposições da Lei da modernização das Alfândegas (chamada “Lei Mod”), integrada na lei de implementação da ALENA (NAFTA IMPLEMENTATION ACT) de 1993, confiam às Alfândegas a tarefa de definir e comunicar claramente as responsabilidades que incumbem à comunidade comercial.

Mediante o que, as Alfândegas exigem então que esta comunidade comercial demonstre um cuidado significativo para assumir as suas responsabilidades.

De entre os exemplos de conformidade informada encontram-se designadamente os seguintes:

- Processo de intervenção
- A maior parte das actividades de gestão de contas
- Planos de acção de contas
- Planos de melhoria da conformidade
- Decisões obrigatórias
- Seminários
- Visitas dos locais comerciais dos importadores
- Mesas redondas e grupos de trabalho com os sectores da indústria
- Vídeos

- Publicações específicas nos sectores da indústria e produtos (disponíveis no site web das Alfândegas)
- Comunicação ao importador do histórico dos seus dados e tendências comerciais.

### **O Processo de intervenção**

Um dos instrumentos utilizados pelas Alfândegas para confrontar a não – conformidade é a intervenção. O objectivo dessas intervenções e relatórios de intervenção são as indústrias, importadores e outras administrações governamentais do país (tais como o Representante americano do comércio exterior, O Departamento do Comércio e a Administração da alimentação e da droga), assim como os diferentes serviços das Alfândegas.

Uma intervenção é um conjunto de medidas aduaneiras tomadas como resposta a tendências de não – conformidade respeitantes à legislação comercial, constatadas ou potenciais; noutros termos, trata-se de uma tentativa de resolução de problemas destinada a maximizar a conformidade. A sua envergadura é à escala nacional ( e não justamente à escala de um porto único). Ela combate assim um problema que afecte uma IIP, os domínios que figuram na “lista de vigilância ou uma prioridade em matéria de repressão comercial.

As etapas de uma intervenção são designadamente as seguintes:

- Determinação do risco proveniente de uma não – conformidade repetida
- Elaboração da estratégia de intervenção
- Amplitude
- Actividades
- Condições relativas à formação
- Condições relativas ao pessoal
- Elaboração de medidas de desempenho
- Implementação e coordenação
- Fiscalização e relatório

As estratégias adoptadas podem fazer intervir operações regionais, verificações de contas, formação, reuniões com a comunidade comercial, recolha de dados suplementares etc. Entre os exemplos de medidas propostas encontram-se designadamente instruções específicas ( por exemplo: um exame intensivo por oposição ao estudo de documentos), um plano de conformidade informada, uma análise por apresentação de dados em imagens e/ou análise em laboratório, programas de formação e visitas de inspecção. No quadro do processo de intervenção, o Conselho de planificação estratégica (CPS) foi criado com a finalidade de abordar certas questões mais fundamentais de afectação de recursos associados ao risco. O CPS é um organismo pluridisciplinar composto por membros do Gabinete de operações comerciais estratégicas, do Gabinete das operações regionais, do Gabinete de investigação e outros gabinetes conforme o caso. Para poder efectivamente aceitar a gestão de riscos, este organismo tem por função centralizar-se nos problemas conceptuais importantes tais como a amplitude da tarefa a empreender, a fixação de prioridades em matéria de recursos, a fixação de medidas, a coordenação das questões locais e regionais e os métodos de acompanhamento dos resultados. Todas as intervenções são apresentadas nos gabinetes regionais a fim de obter os seus comentários, e aprovadas pelo CPS antes de serem implementadas.

Durante a intervenção, o CPS recebe relatórios sobre o estado de progresso e os gabinetes regionais sugerem as correcções necessárias. Na conclusão da intervenção, o CPS elabora um relatório conclusivo e apresenta certas recomendações quanto às medidas suplementares a tomar em cada caso concreto.

### **Exemplos de intervenção**

#### **Elementos críticos – constrangimentos**

Surgiu um problema ao nível da classificação dos pregos e parafusos. Os pregos são, com efeito, muitas vezes incorrectamente classificados na categoria de parafusos, seja por falta de conhecimentos técnicos relacionados com a sua exacta classificação tarifária, seja para tentar escapar aos direitos ou taxas mais elevadas, o que apresenta um risco importante de perda de receitas. Duas intervenções foram então concebidas seguindo uma abordagem relevante da conformidade informada. Os construtores de veículos automóveis e outros importadores maiores de peças que têm fracos ratios de importações de pregos/parafusos foram contactados e receberam exemplares de uma publicação sobre a conformidade informada destinada a ajudá-los a fazer a distinção entre pregos e parafusos. Foi assim pedido a esses importadores para examinarem as suas importações, para se assegurarem que os pregos e os parafusos tinham sido correctamente classificados. Aqueles que recusaram cooperar foram obrigados a aplicar técnicas de conformidade imposta. Assim, graças a essas intervenções e à cooperação de numerosos importadores, mais de 3,2 milhões de dólares em receitas perdidas foram recuperadas, para além da possibilidade de recuperar um milhão de dólares suplementares segundo o resultado de um negócio apresentado à Corte federal americana do comércio internacional (U.S. Court of International Trade).

#### **Automóveis**

Uma análise detectou que numerosas grandes empresas de construção de veículos automóveis se serviam de maneira inapropriada de uma disposição residual ou (categoria “diversos”). Um bom número de artigos classificados nesta categoria

“diversos”, dispunha de uma designação específica sobre a taxa. A intervenção “8080” foi implementada e as Alfândegas utilizaram a conformidade informada para abordar esse problema respeitante à indústria automóvel. Ao examinar justamente uma só sociedade, constatou-se que ela tinha classificado mais de 10.000 artigos diferentes na categoria “diversos”. Depois de ter colaborado largamente com as Alfândegas e seu corretor, esse conceito foi reclassificado em seguida nos seus 10.000 artigos – à excepção de 164 – nas suas categorias específicas.

#### **MARC 2000**

“MARC 2000” é o plano de aproximação a portos múltiplos para o aumento da conformidade neste ano 2000. Ele evoluiu a partir de um exame realizado durante 9 meses no qual 12 portos adoptaram planos destinados a aumentar a sua conformidade local num domínio particular. Tinham sido identificados certos domínios específicos que haviam contribuído para uma conformidade reduzida e implementado certas estratégias destinadas a aumentar esta conformidade. O plano MARC 2000 é a etapa seguinte, desse projecto, no qual portos múltiplos, partilhando as mesmas questões de conformidade, formulam em conjunto um plano nacional tendo por objecto aumentar esta conformidade num domínio específico. De seguida é pedido aos portos primários e secundários que concebam actividades locais baseadas no plano nacional. Os portos dotados de um volume mais baixo são igualmente recomendados de

seguir o plano nacional no curso ordinário das suas actividades respeitantes aos produtos identificados.

Este programa esforça-se por elevar o nível geral de conformidade, de promover a uniformidade e de informar a comunidade comercial. Os seis primeiros planos são intitulados: material de produção, patamares, luvas, automóveis inteiros, receitas e equipamentos de envio expresso. Todos os planos incorporaram um elemento de difusão externa enquanto parte integrante desses planos, mas cada um deles encontra-se especificamente adaptado à indústria baseado nos problemas e suspeitas em matéria de não - conformidade.

A comunidade comercial tem igualmente um papel a desempenhar. Ela é estimulada a aproveitar do aspecto relevante da conformidade informada desse programa através da participação em seminários patrocinados pelas Alfândegas, do convite dos representantes das Alfândegas a tomar a palavra durante reuniões da associação, e de um cuidado suficientemente exercido desde a entrada das mercadorias no mercado americano.

### **Plano de melhoria da conformidade**

Logo que uma avaliação da conformidade indica a necessidade de o importador tomar medidas correctivas com vista a assegurar no futuro esta conformidade, o relatório da AC respectivo recomenda, então, que este importador prepare e implemente um Plano de melhoria da conformidade (PAC). Ele vai colaborar então com a equipa de AC, com vista a alterar em consonância esse PAC e um calendário de execução.

Os PAC dão uma percepção das lacunas específicas que o importador deve combater, da maneira como o sistema deve ser modificado (medidas correctivas que serão tomadas) e do calendário previsto para a tomada dessas medidas. Segundo a natureza das lacunas e das suas causas conexas, os PAC podem variar consoante o grau de medidas correctivas necessárias para as combater, e, em cada caso, obter a conformidade. Se a questão é de natureza sistemática, as medidas correctivas podem muito bem consistir numa solução rápida e simples. Nos outros casos, melhorias trazidas aos controlos internos poderão ser exigidas e devem ser elaboradas e implementadas dentro de um certo tempo. Num caso como no outro o PAC identifica especificamente a natureza dessas medidas correctivas de maneira suficientemente detalhada para permitir compreender a relação entre uma lacuna particular e a medida correctiva adoptada. Os importadores responsáveis validam em geral as suas medidas correctivas antes de avisar as Alfândegas de maneira que o seu PAC se encontre plenamente implementado e que as lacunas supridas no relatório inicial da AC sejam inteiramente satisfeitas.

### **Plano de acção de contas**

Depois que as contas atinjam um certo grau de evolução – quer através de uma AC ou de uma avaliação realizada por um gestor de contas – o gestor de contas e a conta devem identificar os problemas específicos de conformidade assim como as medidas correctivas específicas destinadas a resolver esses problemas: o plano de acção de contas. Esse plano de acção identifica os objectivos, as medidas a tomar para os atingir, assim como uma aproximação das datas para os concretizar. É um instrumento importante destinado a medir os progressos realizados na conta naquilo que é importante para atingir e manter uma conformidade máxima. Compreende igualmente questões que a conta desejaria ver abordar pelas Alfândegas, como por exemplo procedimentos uniformes de levantamento de mercadorias acompanhados em todos os portos. Esse plano é conciso mas apresenta claramente grandes linhas dos elementos dessas medidas, de responsabilidades e do calendário.

Os planos variam de uma conta para outra. Certos elementos chave devem pelo contrário figurar aí sempre: lista de verificação ordinária, antecedentes e estrutura da conta, alcance do plano e lista dos projectos (designadamente os elementos das medidas a tomar e as partes responsáveis).

Um plano de acção tem uma vocação dinâmica. O Gestor de contas colabora com a sociedade para assegurar que certos progressos são realizados. Novos artigos de medidas serão acrescentados à medida que forem identificados, e certas questões serão suprimidas uma vez resolvidas. O Gestor de contas fornece actualizações intermediárias à medida das mudanças ocorridas (por exemplo: uma mudança maior surgida na estrutura ou nas actividades da conta). Esses planos são por outro lado examinados em conjunto com a conta pelo menos uma vez por ano, e igualmente actualizados e renegociados, em função do caso concreto.

Encontra-se em Anexo um Modelo de Plano de Acção.

## CONFORMIDADE IMPOSTA

Acontece por vezes que a conformidade informada não é suficiente. Isso acontece sempre que **esforços continuados** de conformidade informada não são suficientes para resolver problemas repetidos de conformidade, ou ainda em casos de infracção grave tal como a fraude ou uma importação ilícita que acaba por afectar a saúde e a segurança pública.

De entre os exemplos de conformidade imposta encontram-se designadamente os seguintes:

- Investigação
- Selecção
- Detenção
- Penalização
- Medidas administrativas (tais como a entrada corrente ou o registo da entrada simples)
- Exames suplementares (segundo critérios definidos)
- Exclusão de certos programas aduaneiros

Essas medidas necessitam de importantes recursos e são empregues logo que tenham o maior impacto possível. O que é difícil, é determinar a medida – conformidade informada ou imposta – a mais apropriada, tendo contudo em mente que o objectivo é aumentar no futuro o nível de conformidade.

As Alfândegas têm à sua disposição vários instrumentos de conformidade imposta. Aproximações chave utilizadas, são as equipas de avaliação da repressão e o Processo de conformidade imposta às sociedades.



### **Equipas de avaliação da repressão**

As Alfândegas têm tradicionalmente respondido aos casos de não conformidade através de medidas de repressão específicas. As escolhas são efectuadas em resposta aos problemas de carregamento, e então procede-se a inquéritos e à aplicação de penalidades. As medidas de repressão não podem contudo constituir o único nem o melhor meio de resolver um determinado problema de não - conformidade. Em certos casos, a acção directa e os conselhos dados a um importador inexperiente terão talvez mais hipóteses de conduzir à conformidade. Sempre que medidas de repressão se justificam, o grau dessas medidas e o nível de recursos aduaneiros que lhe são afectos são então definidos pela amplitude e impacto da infracção.

As Alfândegas criaram equipas de avaliação da repressão (EER) destinadas a : 1) efectuar uma determinação antecipada da natureza, da extensão e do impacto dos casos de não-conformidade; 2) determinar a resposta para as Alfândegas mais adequada para remediar o problema; e 3) assegurar o acompanhamento dessas medidas para garantir a resolução do problema de não – conformidade. A EER assegura que os desvios importantes e as infracções possíveis se encontram tratadas de maneira uniforme, tanto ao nível nacional como ao nível das contas. Isso consegue-se empregando grupos pluridisciplinares e assegurando desde o princípio a prestação de serviços de aconselhamento e a obtenção de conselhos em matéria de penhoras/penalizações respeitantes aos problemas importantes de não – conformidade.

As medidas de base seguidas pela assembleia das EER são as seguintes:

- Detecção dos casos de não – conformidade
- Determinação do nível de impacto
- Análise da infracção/determinação da amplitude
- Escolha de um plano de acção
- Determinação, implementação e acompanhamento do plano de acção
- Análise posterior às medidas de repressão.

Um esquema de funcionamento e uma mais ampla informação sobre esse processo figuram em Anexo.

### **Processo de conformidade imposto às sociedades**

O Processo de conformidade imposto às sociedades foi concebido com a finalidade de identificar as contas com problemas sistemáticos de conformidade mais graves e de tomar certas medidas a seu respeito. A medida de conformidade serve para identificar as sociedades que obtêm uma taxa de conformidade geral inferior a 90% sobre a base de uma taxa de análise estatisticamente avaliada.

Esses dados são filtrados pelos outros segmentos do Processo de gestão de riscos, quer dizer pelos resultados da EC, a interacção entre a sociedade e o Gestor de contas das Alfândegas, os peritos aduaneiros, o pessoal da fiscalização e o pessoal portuário afecto

As sociedades que tenham obtido uma taxa inferior a 90% e que não tenham registado nenhum progresso nos programas de conformidade existentes são então colocadas na categoria “risco confirmado”.

- A classificação na categoria risco confirmado faz passar as sociedades de uma aproximação relevante da conformidade informada a uma aproximação relevante da conformidade imposta.
- Essas sociedades são então informadas por escrito que não apresentam um nível aceitável de conformidade e que certas medidas suplementares vão então ser tomadas.

A classificação na categoria conformidade imposta acarreta a tomada de toda uma série de medidas podendo compreender designadamente a realização de exames no quadro da MC ao nível efectivo de conformidade registada, o começo de uma inspecção, a imposição de multas e de penalizações e a exigência de uma documentação completa antes de acordar o levantamento das mercadorias.

As contas são constantemente vigiadas com a finalidade de detectar as alterações que intervêm na sua taxa de conformidade. Na ausência de melhoria de conformidade com a ajuda de programas em curso, a sociedade deverá então de novo subir as medidas de repressão ao longo do trimestre de conformidade seguinte.

#### **Acompanhamento e relatório – Etapa 4**

Uma vez estabelecidas as medidas apropriadas, é preciso de seguida atribuir a tarefa e a responsabilidade, e seguir com vista a outros resultados e à sua reintegração no Processo de gestão de riscos. Assegurar que as medidas são efectivamente postas em prática e prestar contas dos seus resultados é um elemento crucial do ciclo de identificação e de supressão do risco para o futuro.

As Alfândegas utilizam vários mecanismos de acompanhamento e de identificação de resultados:

- Plano de repressão relativo à conformidade comercial
- Relatório ao Congresso sobre a conformidade comercial
- Gestão de contas
- Verificações de acompanhamento.

Esses planos e prestação de contas necessitam de uma adesão estrita às medidas destinadas a diminuir as dúvidas em matéria de conformidade com vista à determinação de risco.

Para assegurar um acompanhamento adequado do risco, é preciso prever nesse âmbito um artigo relativo à obrigação de todas as reuniões e de todos os exames oficiais. Discutir abertamente acerca do risco oferece a todas as partes relativas a possibilidade de propor sugestões quanto à aproximação óptima a adoptar para a redução desse risco a um nível aceitável. Uma comunicação incidindo sobre o risco intensifica a tomada de consciência e permite igualmente quanto às primeiras medidas minimizar consequências menos convenientes.

E para acabar, os dados e conhecimentos obtidos para esta etapa encontram-se então reintegrados no Processo de gestão de riscos. Esta reintegração pode ser reintroduzida em qualquer etapa. Uma mudança de prioridade relativas ao risco requeria uma nova introdução na etapa Análise e avaliação do risco, e a necessidade de modificar um plano de acção exigiria por outro lado, retornar à etapa Prescrição das medidas a tomar. Uma vez que o risco não é nunca absolutamente conhecido, os resultados e experiências obtidos devem pois ser

reintegrados no processo com fins de remediar a falta de conhecimento e de estabelecer uma melhor previsão do risco futuro.

#### PLANO DE REPRESSÃO RELATIVO À CONFORMIDADE COMERCIAL

O PRCC, apresentado em detalhe no Capítulo Estabelecer as bases, dá uma percepção do funcionamento do Processo de conformidade comercial para a duração de um ano. Logo que o ano chega ao fim, uma avaliação detalhada é então efectuada por cada um dos sub-planos com vista a avaliar os progressos realizados. Os resultados obtidos através da medição deste desempenho são então incorporados no plano do ano seguinte. Os resultados obtidos em matéria de conformidade encontram-se igualmente integrados no Relatório anual das Alfândegas sobre os resultados apresentado todos os anos no Congresso conjuntamente com a apresentação do Orçamento.

#### RELATÓRIO SOBRE A CONFORMIDADE COMERCIAL APRESENTADO AO CONGRESSO

O relatório apresentado ao Congresso é exigido pela Lei da modernização das Alfândegas integrada na Lei da implementação do Acordo de livres trocas norte-americano (ALÉNA) de 1993. O seu objecto é o de fornecer a avaliação e as medidas objectivas da conformidade com a legislação e regulamentação comerciais americanas. Os dados apresentados nesse relatório constituem o fundamento da nova abordagem adoptada pelas Alfândegas destinada a maximizar a sua eficácia para a elaboração de certas estratégias e metodologias visando satisfazer os pedidos ocasionais para o crescimento contínuo do comercio internacional. Esse relatório dá igualmente às Alfândegas a ocasião de apresentar um sumário das iniciativas chave tomadas com vista a abordar com mais eficácia as questões de conformidade identificadas com a ajuda do nosso programa de medida.

#### GESTÃO DE CONTAS

Os Gestores de contas seguem igualmente os progressos realizados nas suas contas em matéria de conformidade com vista a assegurar a resolução de problemas de conformidade. Depois de ter elaborado um plano de acção em colaboração com a conta, o Gestor de contas continua então a acompanhar as actividades, identifica as novas possibilidades de melhoria e, com a ajuda do Instrumento de actividade das contas, mede os progressos realizados através dele.

Na ausência da obtenção de progressos, e se a gestão contínua da conta revela que

Problemas graves de conformidade estão sempre presentes, o Gestor de contas refere-o então a uma equipa de avaliação da repressão (Etapa 3 – Prescrição das medidas a tomar) para exame e tomada de medidas.

#### VERIFICAÇÕES DE ACOMPANHAMENTO

Os exames de acompanhamento são realizados para avaliar se as medidas correctivas, determinadas pelo importador e identificados pelo seu Plano de melhoria de conformidade, têm sido plenamente implementadas e são dirigidas a superar as lacunas identificadas ao longo da AC. Os exames de acompanhamento não são em geral realizados sobre os importadores com baixo risco, salvo em casos de circunstâncias particulares. Se está determinado que os controlos internos foram inadequados mas que a conformidade era aceitável, o exame de acompanhamento será então praticamente limitado à simples verificação da implementação desses controlos internos. Nesses casos não se justificam

testes incidindo sobre as operações, em particular se as taxas de MC permanecem aceitáveis. Se, pelo contrário, o importador apresentava sérios problemas de conformidade de uma natureza mais grave do que a insuficiência dos controlos internos, será precedido de uma visita ao local e do levantamento de uma amostra de maneira a que as operações possam ser testadas com fins de reavaliar a conformidade.

Os exames de acompanhamento são efectuados depois da implementação pelo importador de um conjunto de medidas correctivas, a dilação de um prazo significativo e a realização de um número suficiente de operações, de maneira a que uma amostragem representativa possa ser encaminhada para testes. A amplitude de um exame de acompanhamento encontra-se em relação directa com as constatações realizadas logo desde a AC inicial. A quantidade de trabalho detalhado depende do número de verificações ordinárias/sectores comerciais particulares que foram declarados não -conformes desde a AC inicial, assim como as causas das lacunas e medidas correctivas tomadas em consequência pelo importador. As verificações de acompanhamento são normalmente efectuadas à volta de um ano depois da AC inicial.

Os resultados do exame de acompanhamento reflectem se o importador implementou ou não plenamente as medidas correctivas contidas no PAC, e se esse importador atingiu ou não uma taxa de conformidade de pelo menos 95%. Se o importador superou efectivamente as lacunas constatadas no relatório da AC inicial, e por outro lado obteve uma taxa de conformidade de pelo menos 95%, o processo de medida encontrar-se-á então adaptado e esse importador beneficiará de seguida de um nível de exame de cargas associado a um importador de baixo risco. Uma não – conformidade contínua poderá por outro lado, desencadear certas medidas de repressão suplementares.

### **Futuros desenvolvimentos**

O Processo de gestão de riscos do Serviço das Alfândegas dos Estados – Unidos está em constante evolução. Ele não é um procedimento estático. A presente publicação dá simplesmente uma percepção desse procedimento tal como existe hoje.

A próxima prioridade das Alfândegas em matéria de gestão de riscos é a de integrar melhor os elementos desse processo – tais como a Gestão de contas, a Medida da conformidade, a avaliação da conformidade e a avaliação da repressão – num sistema único e dinâmico, fácil de compreender e podendo ser reproduzido por outras partes. De entre os futuros elementos desse Processo aduaneiro de gestão de riscos encontram-se designadamente os seguintes:

- Equipa de gestão de riscos
- Melhorias trazidas à avaliação do risco
- Sistema de gestão de problemas.

## EQUIPA DE GESTÃO DE RISCOS

Uma equipa de gestão de riscos foi recentemente criada ao nível central com a finalidade de melhor conceber, coordenar e implementar o Processo aduaneiro de gestão de riscos. Esta equipa vai trabalhar para identificar e definir os processos cruciais conhecidos, para facilitar a identificação e a análise de novos sectores de risco e processos conexos. Para contribuir para a elaboração de planos de acção relativos ao risco e processos conexos, e para estabelecer um sistema mais completo de acompanhamento e de prestação de contas das actividades de risco.

O interesse contínuo, proactivo e tenaz trazido por esta equipa será crucial para a recuperação dos programas e iniciativas relativas à conformidade comercial.

## MELHORIAS TRAZIDAS À AVALIAÇÃO DOS RISCOS

### **Cotas das contas alvo**

As Alfândegas exploram actualmente a possibilidade de um instrumento automatizado de identificação e de avaliação dos níveis de risco no que concerne às contas seleccionadas. Este instrumento consistiria numa base de dados contendo informações relativas a contas de vários anos. Os sectores de risco e os critérios de risco específicos seriam então ponderados a fim de reflectir as praticas e prioridades comerciais actuais. Os dados calculados por cada critério de risco seriam por outro lado regularizados ao nível de cada uma dessas contas.

Este método poria assim o acento tónico na análise de dados e seria muito menos subjectivo do que os instrumentos hoje disponíveis em matéria de gestão das contas. Uma estratificação final das contas por cota de risco, associada à delimitação dos sectores vulneráveis específicos, permitiria então às Alfândegas tomar decisões informadas sobre os recursos a afectar às diferentes contas.

### **Carta de avaliação do risco**

Uma outra possibilidade é a elaboração do conceito de Carta de avaliação do risco. Esse conceito integraria duas espécies de informações, combinando assim a probabilidade da persistência do acontecimento e a sua gravidade em caso de persistência.

### Carta de avaliação do risco de não-conformidade comercial

Desvio

Nível em relação ao objectivo  
de conformidade comercial

DESVIO

Avaliação do risco

- Elevado – Atenção prioritária exigida em matéria de gestão
- Médio – Uma certa gestão pode ser necessária
- Fraco – Vigilância mínima exigida

CONSEQUÊNCIA

Consequência:

*Qual é a amplitude do impacto?*

Assim como indica o esquema acima, será preciso responder a duas questões:

Por um lado, que margem há entre o acontecimento e o objectivo de conformidade (desvio)? Por outro lado, qual é a amplitude do impacto (consequência)? A resposta a essas duas questões seria respectivamente avaliada de A a E e de 1 a 5. Uma decisão definitiva incidindo sobre o nível de risco seria então tomada através da combinação dessas duas informações.

### Sistema de gestão dos problemas

As Alfândegas prevêem igualmente elaborar um sistema mais completo destinado a ser seguido e a prestar contas das suas actividades em matéria de gestão de risco. O Sistema de gestão de problemas (SGP), sistema criado para nos ajudar a avaliar o processo de intervenção, seria então entendido com a finalidade de apoiar o Processo completo de gestão do risco.

- Recolha de dados e informações – Antes de recolher novos dados ou de prescrever novas medidas, o SGP seria então interrogado para ver se um trabalho idêntico ou similar teria já sido realizado anteriormente. O utilizador do SGP poderia então consultar todas as informações pertinentes reportando-se a uma análise ou intervenção, e descobrir assim os resultados obtidos antes de tomar a decisão de iniciar esforços suplementares.
- Análise e avaliação do risco – As informações registadas no SGP ou comparadas com uma nova análise de factos poderiam ajudar a determinar o nível de risco que decorre para as Alfândegas de uma dada questão. Por exemplo, o SGP comporta uma ficha relativa a 30 países desprovidos de capacidade de produção de paletes. No caso que nos interessa, um número insignificante de paletes tinham sido expedidas para os Estados – Unidos com proveniência de países não produtores. Investigações posteriores determinaram que códigos errados do país de origem tinham sido trazidos com a documentação relativa à declaração e que não havia nenhuma perda de receita nem qualquer contorno de direitos anti – dumping/compensadores. No fundo, tratava-se de um erro material que acarretava pouco risco para as Alfândegas já que as expedições tinham sido por erro identificadas como provenientes de um país não – produtor. Por outro lado, se tivéssemos começado a receber importantes expedições

de paletes provenientes desses 30 países, um risco importante de contorno de direitos antidumping/compensadores poderia logo ter sido identificado, o que teria exigido um interesse mais suportado já que uma análise anterior tinha confirmado que não havia nenhuma produção de paletes nesse país.

- Prescrição de medidas a tomar – O SGP registaria as nossas praticas exemplares. Esse sistema poderia assim ser interrogado para nos ajudar a identificar e a implementar estratégias que sobreviveram ao passado. Ao inverso, esse SGP poderia ser utilizado para nos desviar de estratégias que, ao contrário, não tenham sobrevivido.
- Afectação de recursos – A afectação e a locação de recursos baseada no número de horas gastas em uma determinada actividade poderiam ser registadas no SGP por tipo de envio e por porto. Para um problema que necessitasse de uma afectação de recursos, o SGP poderia registar o número estimado assim como o número efectivo de horas de trabalho por tipo de envio e por porto. No final das contas, isso deveria levar em consideração o cálculo da estimativa dos custos das nossas actividades. Essas informações seriam então reintegradas no Processo de gestão de riscos para avaliar a rentabilidade dos recursos utilizados.

## **Conclusão**

À medida que o Processo de gestão de riscos do Serviço das Alfândegas dos Estados Unidos ia evoluindo, nós dávamo-nos conta de que nem a importância de uma aproximação sistemática, nem a dificuldade da sua implementação podiam ser sobrestimadas. Nós esforçamo-nos constantemente por estudar novas abordagens e por incorporar as práticas exemplares. Nós esperamos que ao comunicar o presente documento noutros países, organismos administrativos e sociedades, as outras partes compreenderão melhor a nossa abordagem e colaborem connosco na elaboração de uma abordagem comercial integrada e internacional de gestão de riscos.

Encontrarão no Anexo mais ampla informação sobre os estudos de caso e os processos. Se tiverem questões a formular relativas ao nosso Processo de gestão de riscos, ou se desejarem comunicar às Alfândegas outras práticas que tenham surgido, queiram contactar com a Equipa de gestão de riscos para 202 927 0200.

## **Léxico**

**[Account] Conta** – Pessoa singular comercial ou grupo de pessoas singulares que tem negócios com as Alfândegas.

**[Account Action Plan] Plano de Acção de contas** – Plano estabelecido por escrito e preparado pela Conta e pelo Gestor de contas, compreendendo as medidas específicas que abordem as insuficiências em matéria de conformidade assim como os métodos destinados a reduzir o custo da conformidade.

**[Account Activity Tool] Instrumento de actividade de contas** – Instrumento de Planificação contendo informações destinadas a ajudar os Gestores de Contas nacionais e as equipas de contas portuárias a efectuar investigações e análises com incidência sobre a conta. Oferece informações respeitantes a ACS e os artigos de recenseamento (valor, números tarifários, portos de entrada etc.) relativos a um determinado importador, para o ano em curso e os três anos precedentes. Isso compreende as inspecções de carga, os exames sumários de entrada, a medida de conformidade, as facturas, reembolsos e protestos.

**[Account Management] Gestão de contas** – Abordagem da gestão do trabalho, acompanhado pelas Alfândegas, que se encontra baseado nas contas e não nas operações individuais. A Gestão das contas mantém relatórios constantes com a sociedade respectiva e fornece certas informações segundo o princípio de conformidade informada; ajuda igualmente a sociedade em questão a identificar e resolver os domínios de não - conformidade. Esse conceito está fundado na circunstância de cerca de 2% do conjunto dos importadores realizarem aproximadamente 80% do valor das importações de todas as mercadorias. É mais eficaz e eficiente para melhorar os níveis de conformidade desses importadores ou contas do que tentar abordar a conformidade ao nível das declarações de importação individuais (operações). A Gestão das contas reflecte assim a partilha da responsabilidade entre as Alfândegas e a comunidade comercial com vista a obter a conformidade. Juntas, as Alfândegas e a conta acabam por examinar a conformidade desta última, identificar os problemas relevantes das Alfândegas e da Conta, elaborar um plano de acção para obter uma melhoria e fiscalizar os desempenhos e a uniformidade.

**[Account Profile] Perfil de conta** – Reagrupamento de dados indicando os antecedentes das actividades de uma conta. Um perfil de conta é a recolha de dados brutos, de informações sobre os antecedentes e outros tipos de dados respeitantes a uma pessoa singular comercial específica. Esse perfil compreende a análise minuciosa da recolha de dados oferecidos por toda uma série de fontes diferentes como contestações, conclusões e recomendações efectuadas.

**[Compliance Assessment (CA)] Avaliação da conformidade (EC)** – Mecanismo através do qual uma equipa das Alfândegas avalia os sistemas de controlo interno de uma sociedade para assegurar que estes favorecem o registo de transacções/declarações que se encontram em conformidade com a legislação e regulamentação. A AC é a avaliação, realizada com a cooperação das duas partes, do sistema de um importador que apoia as suas operações de natureza aduaneira; a avaliação compreende testes efectuados sobre as operações de importação e as operações financeiras com fins de avaliar o nível de conformidade de cada sector comercial aplicável ao importador, com fins de avaliar a capacidade dos controlos internos, e de determinar se as suas taxas de conformidade se encontram com níveis aceitáveis. A AC emprega técnicas correntes de verificação, que compreendem



designadamente testes estatísticos, e cobre normalmente o exercício fiscal mais recente respeitante a um importador. Se as Alfândegas determinam assim que a conformidade é de um nível aceitável para todos os domínios examinados, o processo de verificação vai então dar-se por concluído, e haverá lugar a uma entrevista de fim de missão para discutir os resultados obtidos, e será então elaborado em conformidade um relatório de avaliação.

**[Compliance Improvement Plan (CIP)] Plano de melhoria da conformidade (PAC)** - Desde que uma sociedade não se encontre plenamente conforme pode-lhe ser acordada a possibilidade de preparar um PAC. É um plano de acção estabelecido por escrito e destinado a melhorar a conformidade. O objectivo desse plano é o de elaborar e de implementar melhores procedimentos de controlo interno, e por consequência impedir assim a reaparição de problemas e assegurar no futuro altos níveis de conformidade com a regulamentação aduaneira. O PAC contém medidas correctivas que visam pôr o importador em conformidade com a legislação e a regulamentação aduaneiras em todos os domínios declarados não – conformes desde a verificação. Depois da implementação de um Plano de melhoria da conformidade, as Alfândegas vão então efectuar verificações de acompanhamento com vista a determinar se as melhorias foram efectivamente obtidas.

**[Compliance Measurement (CM)] Medida da conformidade (MC)** – Precedido de inspecções físicas às mercadorias e/ou de exames sumários das entradas realizadas pelas Alfândegas destinado a identificar a taxa de conformidade na base das operações. A Medida da conformidade é um método estatisticamente válido de determinação da conformidade através de exames baseados nas classificações a quatro dígitos da Pauta Aduaneira Harmonizada (TTH). Os resultados desta medida de conformidade permitem às Alfândegas avaliar os desempenhos relacionados com a recolha das receitas e com a aplicação da legislação aduaneira e outras legislações reportadas, por sector da indústria e maior importador. Oferece uma base de colaboração com os importadores tendo por objectivo melhorar a sua conformidade, assim como elaborar e implementar estratégias das Alfândegas que visam aumentar esta conformidade.

**[Compliance Measurement Sampling Plan] Plano de amostragem da medida da conformidade** - Amostra estatisticamente validada seleccionada para efectuar a medida da conformidade com a legislação comercial americana.

**[Compliance Risk Category] Categoria de risco de não – conformidade** – Era anteriormente conhecida sob a designação de “tipos de conformidade”. As diferentes categorias de risco de não – conformidade oferecem o instrumento para colocar os importadores nos diferentes grupos segundo os resultados obtidos na Avaliação da conformidade. As designações dessas categorias determinam o número de exames aos quais serão submetidos os importadores (aqueles que foram determinados não – conformes, sujeitam-se a um maior número de exames).

**[Customs Automated Port Profile System (CAPPS)] Sistema Aduaneiro automatizado de definição de perfis de portos (SDAPP)** – Instrumento automatizado que serve para comparar os resultados da medida de conformidade de um porto e a medida nacional de conformidade com os resultados obtidos através do estabelecimento de metas. Esses resultados podem então ser consultados seguindo diversos elementos de dados, designadamente: Categorias do TTH, Importador e MID.

**[Enforcement Evaluation Team] Equipa de avaliação da repressão**

As Alfândegas criaram equipas de avaliação da repressão com a finalidade de estabelecer uma determinação precoce da natureza, da extensão e do impacto dos casos de não-

conformidade, de seleccionar a resposta aduaneira melhor adaptada para resolver o problema, e de efectuar o acompanhamento da medida tomada para assegurar a resolução do problema de não-conformidade.

**[Enforced Compliance] Conformidade imposta** – Medidas que podem ser tomadas pelas Alfândegas no caso de constatação da violação da legislação aduaneira e na ausência de, por parte das sociedades, estas exercerem uma atenção suficiente.

**[Fiscal Year (FY)] Exercício Fiscal** – Período utilizado pela maior parte das actividades aduaneiras (desde 1 de Outubro a 30 de Setembro)]

**(Harmonized Tariff Schedule (HTS)] Pauta Aduaneira Harmonizada (TTH)** – Lista de todos os códigos e taxas relativas aos produtos.

**[Importer Compliance Monitoring Program (ICMP)] Programa de controlo da conformidade dos importadores (PCCI)** – Programa que permite a intervenção do exame sistemático das operações de importação de uma empresa compreendendo os controlos incidindo sobre os procedimentos e as operações. Com um conceito similar ao do Programa de avaliação da conformidade, essas verificações são realizadas pela empresa, em coordenação com as Alfândegas e com o seu aconselhamento.

**[Informed Compliance] Conformidade Informada** – Responsabilidade partilhada segundo a qual, por um lado, o Serviço das Alfândegas comunica de maneira efectiva as suas exigências à comunidade comercial e, por outro, os indivíduos e empresas submetem-se a essas exigências e conduzem as suas actividades regulamentadas respeitando a legislação e a regulamentação americanas.

**(Integrated Trade Measurement System] Sistema Integrado de medida das operações comerciais** - Sistema Integrado composto pela medida da conformidade (MC), pela medida das transacções individuais e pela Avaliação da conformidade (EC), medida da conformidade de uma conta depois da realização das transacções.

**[Intellectual Property Rights (IPR)] Direitos de propriedade intelectual (DPI)** – Conjunto de Leis e Regulamentos que têm por objecto proteger os direitos de autor, invenções e marcas registadas.

**[Intervention] Intervenção** – Iniciativa visando resolver um problema ou reduzir o impacto potencial de um ou de vários problemas.

**[MARC 2000 (Multiport Approach to Raise Compliance)]** – MARC 2000 (Aproximação de portos múltiplos através do aumento da conformidade) é um programa concebido para maximizar o efeito das actividades das Alfândegas relativamente à conformidade de diferentes sectores da indústria, quer dizer atingir o objectivo por elas fixado de obter uma taxa de conformidade de 95% para as industrias de interesse prioritário.

**[NAFTA Joint Verification Team (JVT)] Equipa mista de verificação ALÉNA (EMV)** – Equipa pluridisciplinar composta por um Coordenador – verificador EMV, verificador interno, especialista de comércio internacional, especialista em importações e outras tarefas das Alfândegas conforme o caso. A EMV verifica a declaração do exportador que consta sobre o certificado de origem indicando que os produtos importados são mercadorias de uma origem respeitando as regras da origem de ALENA.

**[NAFTA Verification] Verificação ALÉNA** - Questionário oficial das Alfândegas sobre a origem das mercadorias cobertas por um certificado de origem de produtos de qualidade submetidos a direitos preferenciais nos termos do ALENA. Este inquérito pode ser realizado por via de correio, questionário, visita ao local ou qualquer outro método; exige a prestação de determinadas informações, quer relativas à origem das mercadorias, quer relativamente ao importador quer relativamente ao exportador dos artigos em questão, ou ainda ao produtor de um material utilizado na produção desses artigos.

**[Primary Focus Industrie (PFI)] Industrias de interesse prioritário (IIP)** - Industrias identificadas como sendo cruciais para a economia e directamente afectadas pelo nível de conformidade com a legislação comercial. A lista actual é a seguinte: Agricultura, Automóveis/Peças destacadas de automóveis, Comunicações, Elementos críticos, Calçado, Material de produção, Aço e Têxteis/Vestuário. Essas IIP são determinadas utilizando um certo número de factores, e designadamente importância estratégica, interesses relativos aos acordos comerciais internacionais (compreendendo ALÉNA, quotas etc.), direitos, saúde, e segurança públicas, Direitos de propriedade intelectual e impacto sobre o Produto interno bruto/económico: Outros elementos potenciais podendo ser acrescentados a esta enumeração constituem “uma lista a vigiar” exigindo um controlo e uma avaliação suplementares.

**(Risk) Risco** - Grau de exposição à possibilidade de não - conformidade podendo acarretar uma perda ou um prejuízo para os poderes públicos, o comércio, o sector industrial, ou o público.

**[Risk Management] Gestão de riscos** – Técnica de gestão pró – activa que identifica os processos de controlo de riscos de não – conformidade comercial. É obtida através da análise e avaliação do risco, recolha de dados e informações, análise e avaliação do risco, prescrição de medidas a tomar, assim como das actividades de acompanhamento e avaliação dos resultados.

**[Risk Management Process] Processo de gestão de riscos** - Integração de uma avaliação sistemática do risco no processo de planificação estratégica com vista a que as Alfândegas possam, com mais eficácia, fixar as prioridades em matéria de conformidade e afectar com menos custo, os recursos necessários em virtude da avaliação e da abordagem dos domínios identificados como sendo vulneráveis ao nível da conformidade.

**[Self-Assessment] Auto – avaliação** – As Alfândegas encorajam os importadores notificados da existência de uma Avaliação de conformidade em curso, a utilizar os questionários de EC, e outras informações fornecidas quando da entrevista prévia, com fins de realizar uma auto-avaliação das suas operações de importação. Esta auto-avaliação pode ajudar uma sociedade a identificar os domínios que podem colocar problemas potenciais e, nesse caso, a fazer uma declaração prévia antes que comece o EC.

**[Selectivity Criteria] Critérios de selecção** – Os critérios nacionais de selecção das cargas comerciais são estabelecidos e mantidos pelo pessoal de SOAS. As propostas de criação de critérios de selecção das cargas são obtidos de numerosas fontes diferentes mas provêm essencialmente de unidades OAS locais, do Gabinete de operações regionais do nível central, do Gabinete de regulamentação e das decisões, e do Gabinete de inquéritos.

**[Strategic Plan] Plano estratégico** – Esforço disciplinado das Alfândegas com vista a tomar as decisões e as medidas fundamentais que orientam as actividades, assim como as razões que as sustentam. O Plano estratégico das Alfândegas cobre os cinco exercícios fiscais seguindo aquele ao longo do qual é submetido, e é actualizado pelo menos todos os três anos. Esse Plano estratégico compreende o enunciado completo da missão das Alfândegas, as finalidades e objectivos genéricos das grandes funções, uma síntese dos recursos,

sistemas e processos de importância crucial para atingir esses objectivos, a descrição da maneira como essas finalidades e objectivos genéricos serão atingidos, a descrição dos factores externos chave susceptíveis de afectar o cumprimento desses objectivos genéricos, a descrição da maneira como as avaliações dos programas serão utilizadas, assim como um calendário das futuras avaliações.

**[StrategicPlanning Board (SPB)] Conselho de Planificação estratégico (CPS)** – Conselho de direcção interdisciplinar que assegura a comunicação e a implementação das políticas gerais, objectivos e prioridades de importância crucial. O CPS examina e aprova as intervenções, planos e perfis das indústrias, as modificações ocorridas nas indústrias de interesse prioritário, os projectos especiais e os candidatos à conformidade imposta às empresas. Desempenha um papel de fórum livre para as questões interdisciplinares e de ponto de coordenação relacionado com o risco.

**[Trade Compliance] Conformidade comercial** – Processo que visa que as mercadorias entrem nos EU respeitando o conjunto dos estatutos e regulamentos americanos.

**[Trade Compliance and Enforcement Plan] Plano de repressão relativo à conformidade comercial** – Documento publicado e integrado que se encontra elaborado a partir das finalidades e objectivos gerais dos Planos estratégicos anuais. Enuncia a estratégia comercial e as actividades anuais das Alfândegas ao nível nacional, e por outro lado serve de guia no que respeita aos esforços de repressão comercial. É uma versão específica e detalhada da Parte do Plano Anual que aborda a conformidade comercial que identifica o trabalho das Alfândegas com vista a atingir os objectivos estratégicos em matéria de conformidade comercial.

**[Trade Priority Issues] Matérias comerciais prioritárias** – Matérias comerciais importantes não identificadas pelas indústrias. As doze matérias prioritárias são as seguintes: Direitos anti-dumping e compensadores, Direitos de propriedade intelectual, Acordos comerciais, (tónica posta no ALÉNA), Classificação, Estatísticas comerciais, Marcação do país de origem, Embargos e sanções (designadamente o trabalho forçado), Saúde e segurança públicas, Transbordo, Fraude sobre as quotas, Receitas e Avaliação.

**[Verification] Verificação** – Procedimento desencadeado por um agente da Alfândega destinado a confirmar a conformidade. As verificações consistem, a título de exemplo, em controlos, exames de dados, análises laboratoriais, avaliações de conformidade, verificações, questionários e visitas ao local.

## **Anexos**

1. EXEMPLOS E ESTUDOS DE CASO
2. MATRIZ DO PROCESSO DE GESTÃO DE RISCO
3. POLÍTICA GERAL SOBRE A IMPORTÂNCIA DOS ERROS NAS AVALIAÇÕES DE CONFORMIDADE
4. EXEMPLO DE PERFIL DE CONTA
5. EXEMPLO DE PLANO DE ACÇÃO DE CONTA
6. PROCESSO ADOPTADO PELA EQUIPA DE AVALIAÇÃO DA REPRESSÃO

### **Anexo 1. EXEMPLOS E ESTUDOS DE CASO**

#### **1.1 Análise de sectores da indústria e intervenções**

##### **Aço**

Os importadores de aço evitam muitas vezes pagar direitos sobre os fretes de transporte. Uma análise realizada por vários organismos das Alfândegas permite-nos concentrarmo-nos sobre esse problema particular que intervém no sector da indústria, assim como sobre as transgressões mais importantes. Graças aos esforços de conformidade informada nesse domínio, as Alfândegas puderam recuperar 1,5 milhões de dólares em direitos suplementares, e, 2,5 milhões de direitos anti - dumping suplementares.

##### **Elementos críticos – Anexados**

Surgiu um problema ao nível da classificação dos parafusos e cavilhas. Os parafusos estão com efeito colocados por erro na categoria das cavilhas, seja por falta de conhecimento técnico relacionado com a sua exacta classificação tarifária, seja para tentar escapar aos direitos mais elevados. Duas intervenções foram preparadas seguindo uma abordagem relevante de conformidade informada. Os construtores de veículos automóveis e outros importadores maiores de peças que têm baixos níveis de importação parafusos/cavilhas foram então contactados, e receberam exemplares de uma publicação sobre a conformidade informada destinada a ajudá-los a fazer a distinção entre parafusos e cavilhas. Foi pedido a esses importadores que examinassem as suas importações de peças para se certificarem que os parafusos e as cavilhas tinham sido correctamente classificadas. Aqueles que recusaram cooperar foram objecto de técnicas de conformidade imposta. Assim, graças a essas intervenções e à cooperação de numerosos importadores, mais de 3.200.000 de dólares em receita perdida puderam ser recuperadas, para além da possibilidade de recuperar um milhão de dólares suplementares segundo resultados de um negócio apresentado diante da Corte federal americana do comércio internacional.

##### **Automóveis**

Uma análise sugeriu que numerosas grandes sociedades de construção de veículos automóveis se serviam de forma inapropriada de uma disposição residual (ou categoria diversa). Um bom número de artigos classificados nesta categoria “diversos” dispunha de uma designação específica sobre a tarifa. A intervenção “8080” foi então estabelecida e as Alfândegas utilizaram a conformidade informada para abordar esse problema referente à indústria automóvel. Foi assim descoberto que uma determinada empresa tinha classificado mais de 10.000 artigos diferentes na categoria “diversos”. Depois de ter largamente

colaborado com as Alfândegas e seu despachante, essa contabilidade reclassificou em seguida esses 10.000 artigos – à excepção de 164 – nas suas categorias específicas.

### **Comunicações**

Investigações efectuadas pelo Gabinete das operações comerciais estratégicas mostraram que metade das infracções relativas às cargas efectuadas por uma determinada sociedade eram devidas a falsas entregas dos fretes ocorridas no estabelecimento de um frete aéreo. Esta empresa pôde determinar, com a colaboração do BOCS e do gestor de contas, que a origem desse problema estava numa falha do processo que fazia intervir o despachante e o transitário. Resolvido pois esse tipo de problema, para esse importador, reduzimos para metade o número de anomalias. Por outro lado, em virtude da importância desse importador, o nível de conformidade à escala nacional para a tarifa afectada vai crescer de cerca de 1%.

### **Transbordo de têxteis**

Desde 1996, foram criados uma equipa encarregue do transbordo do têxtil e um Gabinete central de tratamento do têxtil. Um trabalho que impunha ser realizado com outros países. Os resultados obtidos compreendem designadamente os seguintes:

- 64 fábricas do país A foram reconhecidas culpadas do transbordo, e 15 viram as suas licenças de exportação suspensas pelo Ministério do Comercio
- Mercadorias representando um valor de 110 milhões de dólares foram retidas nos portos de entrada aduaneiros porque certos importadores eram incapazes de confirmar que os artigos provinham efectivamente do país A
- Produtos representando um valor de 1,8 milhões de dólares foram reintegrados nos níveis de restrição das quotas pelo país B (esses artigos tinham sido por erro declarados como mercadorias do país A)
- Mercadorias representando um valor de 3,2 milhões de dólares foram reintegradas com níveis de restrição das quotas para o país C (esses artigos haviam sido objecto de transbordo através de outro país antes da importação).
- A origem de tecidos, representando um valor de 5,5 milhões de dólares, e dizendo-se provenientes do país D, foram reexportados para o país E.
- A seguir a uma recente iniciativa de acção directa, uma sociedade americana rescindiu 30 contratos, representando um valor de 7 milhões de dólares, concluídos com fornecedores estrangeiros com suspeita de transbordo ilegal.

### **1.2. Programa de análise das tendências e selectividade analítica (PAT)**

Este instrumento automatizado permite às Alfândegas analisar as tendências respeitantes a um produto ou importador determinado. Está operacional em vários portos. Na base da análise das informações fornecidas por este instrumento, a conformidade informada ou imposta será então empregue para atacar o problema. O detalhe das receitas recuperadas desde esse dia está indicado abaixo, seguido de alguns exemplos específicos.

PAT Exemplo nº1 – Erro de classificação, 747.000 dólares em receitas suplementares, proveniente de um caso de fraude.

#### **Problema**

Erro de classificação de mercadorias passando de isqueiros eléctricos – com o código 9613.80 (3,9% de direitos) – para isqueiros de bolso – código 9613.20 (9% de direitos) – e “evasão” possível sob novo número e nome do importador. Este erro de classificação pode ser descoberto na origem graças a uma MC realizada ao acaso.

### **Situação**

A expedição de um importador tinha sido seleccionada para ser objecto de um exame/controlo de MC. Ao servir-se do PAT, um especialista em importações descobriu que um outro importador utilizava, sob um nome diferente, o mesmo número de identificação do fabricante. Este importador tinha já sido informado da classificação exacta. Uma visita que lhe foi feita, descobriu que duas empresas importadoras pertenciam à mesma pessoa e eram igualmente geridas por esta mesma pessoa.

Uma análise realizada no quadro do PAT pode revelar a estrutura das trocas e definir por outro lado não somente o entendimento da importância da não – conformidade, mas igualmente um caso acentuado de fraude potencial.

### **Resultado**

Ao realizar uma MC de rotina e depois de gastar alguns minutos na determinação do perfil no quadro do PAT, e um minuto mais a fazer buscas de referência no computador central obteve-se:

- As Alfândegas puderam identificar entradas avaliadas em mais de 12 milhões de dólares e recuperar direitos que se elevam a \$607.000 de dólares.
- A soma de 140.000 dólares suplementares foi recuperada pelo facto de o despachante ter pago por conseguinte o montante exacto de direitos para as mercadorias correctamente classificadas.
- Um caso possível de fraude está actualmente em curso através do expediente da modificação dos nomes e números dos importadores na tentativa de escapar ao pagamento de direitos.
- O montante total das importações de mercadorias afectadas ultrapassou os 14 milhões de dólares, todas empresas fictícias; uma investigação está em curso.

PAT Exemplo nº 2 – Um porto detém um caso de fraude num montante de 176 milhões de dólares

### **Problema**

Uma sociedade encontra-se sob suspeita de cometer erros de classificação, assim como uma “escolha de porto” depois de ter recebido uma decisão desfavorável por parte das Alfândegas.

### **Situação**

Uma empresa que realizava importações via Los Angeles era suspeita de invocar erradamente privilégios comerciais preferenciais. Uma análise realizada no quadro do PAT mostrou que, enquanto que este importador expedia mercadorias em quantidade igual através de dois portos diferentes (Los Angeles e Dallas), o produto em questão era contudo principalmente expedido com destino a Los Angeles. Uma coordenação de esforços desses portos revelou que Dallas tinha comunicado ao importador uma decisão proveniente da sede central recusando-lhe o seu pedido de beneficiar de privilégios comerciais preferenciais. Depois do trânsito em julgado desta decisão, o importador devia pura e simplesmente mudar de porto. Aquando de uma visita ao importador, o advogado da empresa tinha por outro lado admitido que este importador tinha intencionalmente feito passar as suas importações pelo porto de Los Angeles porque o privilégio lhe tinha sido recusado em Dallas.

### **Resultado**

- Foi perseguido um caso de fraude que se elevava a 176 milhões de dólares.
- Uma investigação efectuada no quadro do PAT identificou outras empresas que importavam mercadorias similares determinando aquelas que utilizavam os mesmos fabricantes.
- De seguida às medidas suplementares tomadas relativamente a esses importadores, as Alfândegas:
  - receberam de um importador uma oferta voluntária de pagamento de 675.199 dólares;
  - aplicaram a um outro importador um agravamento à taxa global de perto de um milhão de dólares;
  - perseguem actualmente outras empresas e milhões de dólares de receitas potencialmente perdidas.

PAT Exemplo nº 3 - “ Eleição de porto” potencial com vista a escapar aos direitos anti - dumping.

### **Problema**

“Eleição de porto” efectuada por um importador com vista a escapar aos direitos anti - dumping.

### **Situação**

Um especialista em importações forjava uma sociedade isenta de pagamentos de direitos anti - dumping. Uma análise realizada no quadro do PAT mostrou que este importador era o único que tinha feito entrar determinado produto no porto de Seattle. Uma análise mais aprofundada efectuada igualmente no quadro do PAT tinha por outro lado revelado que esta sociedade passara a importar o mesmo produto no porto de Chicago e pagava aí os direitos anti - dumping. Recentemente havia feito passar as importações desse artigo de Chicago para Seattle.

### **Resultado**

Montante das receitas potenciais a recuperar: 254.860 dólares em direitos anti - dumping.

## **1.3. Avaliações de conformidade**

### **Sucesso global**

No fim do exercício fiscal 1998, perto de 140 EC tinham sido realizadas e mais de 260 estavam previstas ou em curso. Isso representa 52% do valor do conjunto das importações das IIP. Esses resultados compreendem por outro lado mais de 40 milhões de dólares em declarações prévias e 29 fiscalizações. De seguida, encontram-se alguns exemplos específicos.

#### **Avaliação da conformidade – Exemplo nº1**

Uma avaliação realizada sobre um grande importador em comunicações tinha sido prevista no quadro do plano da EC para o exercício fiscal de 1997. No contexto dos preparativos para as investigações e da avaliação precedente desta EC, as Alfândegas tinham elaborado um perfil de importador para esta sociedade. Esse perfil indicava a existência de um problema potencial ao nível das importações abrangidas pelos acordos comerciais especiais. A equipa de AC,



composta por verificadores e especialistas em importações, tinha então iniciado uma AC no mês de Agosto de 1997.

Depois de uma amostragem das rotinas nos arquivos do um importador, verificou-se que 25 operações desta amostragem sobre 220 levantadas constituíam entradas cobertas por acordos comerciais especiais. Para tentar verificar essas operações, as Alfândegas formularam pedidos reiterados de provas a apresentar para defesa. Depois de várias tentativas, o importador não se encontrava sempre à altura de produzir uma documentação suficiente para convencer a equipa da EC de que essas declarações respeitantes a acordos comerciais especiais eram legítimas.

Depois de várias tentativas em vão de justificação dessas alegações, a sociedade depôs então uma declaração prévia indicando que não se encontrava em situação de provar as suas alegações de uma forma satisfatória. O porto rejeitou em seguida esta declaração prévia com o motivo de que estava incompleta. O serviço de investigações foi então notificado e foi dado início a um inquérito oficial.

A investigação mostrou que em 1995, uma contestação de classificação tinha sido apresentada às Alfândegas pela Sociedade, afirmando que as mercadorias estavam isentas de direitos. Esta contestação está ainda a ser examinada. Posta de parte esta contestação da classificação, restava contudo o problema de que as entradas haviam sido registadas alegando uma dedução a título dos acordos comerciais especiais, o que a sociedade reconheceu como sendo inexacto. O Serviço das Alfândegas dos Estados – Unidos tinha anteriormente tomado certas decisões respeitantes a essas mercadorias a pedido de outras indústrias que defendiam esta classificação e que haviam julgado que estavam sujeitas a direitos.

#### ***Avaliação da conformidade – Exemplo nº2***

Uma avaliação tinha sido prevista no quadro do plano da EC para o exercício fiscal de 1996. Ao procederem à amostragem de rotina a partir dos arquivos do importador, as Alfândegas tinham podido identificar um só erro de classificação relativamente a esta amostra de 220 operações.

Um exame ulterior realizado pela equipa da EC, tinha por outro lado revelado que o erro de classificação cometido por este importador constituía um erro sistemático. A equipa da EC tinha então determinado que a sociedade devia direitos suplementares num montante de 210.778 dólares.

Ao longo de um exame posterior, as provas obtidas tinham indicado que o importador tinha conhecimento deste erro de classificação. Tinha por outro lado sido demonstrado que, durante um breve período ao longo do ano 1995, aquele importador tinha utilizado a classificação exacta antes de cometer de novo este erro. Em consequência do que, o Serviço de investigações tinha então empreendido uma investigação oficial.

Esse Serviço tinha entretanto negociado algumas questões e atribuiu a causa de este erro de classificação cometida pelo importador a uma má interpretação da parte do Serviço de conformidade Importação/Exportação da sociedade que acreditava que as decisões não se aplicavam senão apenas a certas mercadorias. Não foi por conseguinte atribuída nenhuma culpa à sociedade, mas as Alfândegas tinham contudo sob vigilância o importador responsável por esta classificação das mercadorias a partir do mês de Agosto de 1995. Isto foi ainda compensado por um montante de direitos e interesses devidos de 50.719 dólares. O importador tinha solvido as quantias devidas e elaborado um Plano de melhoria da conformidade (PAC) destinado a remediar as anomalias de classificação postas em evidência por esses controlos internos.

Em 1998, as Alfândegas examinaram em seguida o PAC implementado pelo importador. O exame de acompanhamento indicou que a sociedade tinha decidido implementar esse PAC com vista a obter uma classificação exacta das mercadorias importadas.

### ***Avaliação da conformidade – Exemplo nº 3***

Um importador que estava a ser objecto de uma AC tinha igualmente empreendido uma auto-avaliação. Esta auto-avaliação obrigava a que realizasse ele próprio um exame profundo da conformidade segundo uma amostragem antecipada pelos serviços aduaneiros americanos. Este importador tinha decidido efectuar esta auto-avaliação porque ao descobrir ele próprio certos problemas e ao efectuar os pagamentos por desvios de receitas descobertos através da análise realizada pelas Alfândegas, podia evitar graves sanções e investigações.

No quadro desta auto-avaliação, o importador descobriu a existência de certos problemas nos domínios da classificação, da quantidade, dos direitos antidumping, da manutenção da escrita e da avaliação. Em consequência desta auto-avaliação e da EC, a Sociedade apresentou então 19 declarações prévias. As receitas repostas por nove dessas declarações elevavam-se a um montante de 4,3 milhões de dólares. As avaliações quantitativas das receitas estão sempre em curso para as dez declarações restantes.

A sociedade elaborou um Plano de melhoria da conformidade e actualmente está a implementar medidas destinadas a remediar esses problemas de conformidade. As melhorias trazidas serão validadas ao longo de uma verificação de acompanhamento realizada pelas Alfândegas.

## **1.4 Gestão de contas**

### ***Conta nº 1***

Uma empresa de média dimensão tinha sido seleccionada para a contabilidade ser gerida por uma equipa de pessoal portuário das Alfândegas. Importava mercadorias através de 15 portos diferentes repartidos pelo país e estava satisfeita com os seus sistemas de controlos internos.

A equipa das Alfândegas tinha então examinado os procedimentos de importação desta sociedade e tinha descoberto graves problemas relacionados com os sistemas utilizados para identificar os casos sujeitos a direitos anti - dumping.

Em virtude das insuficiências desses sistemas internos, esse importador perdera a possibilidade de recuperar mais de 240.000 dólares em direitos anti - dumping pagos. Esses casos eram com efeito classificados desde há vários anos e tinha sido determinado que os direitos anti - dumping não podiam ser reembolsados. O importador não havia contudo jamais pedido o reembolso e, logo que a equipa das Alfândegas descobrira o problema, já era tarde para o fazer. O importador tinha então adaptado os seus sistemas internos de maneira a assegurar que erros similares não se repetiriam futuramente.

A equipa das Alfândegas tinha notado por outro lado que o importador pagava quotidianamente os seus direitos através de cheques enviados por correio expresso com destino a 15 portos diferentes. A equipa deu-lhe assim orientações quanto ao sistema aduaneiro de pagamento automático, o que fez economizar a esta sociedade e a outra filial da mesma sociedade mãe, a soma de 40.000 dólares por ano.

### **Conta nº2**

Para testar o conceito de gestão de contas, uma equipa portuária seleccionou um importador que, julgava ela, tinha poucos problemas de conformidade. Esta sociedade importava mercadorias através daquele porto desde há vários anos. As Alfândegas não tinham conduzido um exame profundo relativamente às suas importações desde há um tempo atrás, mas a equipa estava contudo satisfeita com os antecedentes de importação da conta.

Depois de ter efectuado uma análise completa aos sistemas desse importador, a equipa das Alfândegas ficou chocada com os resultados obtidos. Mais de 30% das mercadorias importadas pela sociedade tinham sido objecto de erros de classificação. Um desses erros de classificação tinha dado lugar a uma recuperação de receitas de 100.000 dólares. A equipa das Alfândegas e o importador tinham então colaborado na elaboração de um plano de acção destinado a atacar os problemas de conformidade; este importador actualmente está em vias de implementar as respectivas medidas correctivas.

### **Conta nº3**

Uma equipa aduaneira encarregada das contas tinha notificado um importador de que tinha sido seleccionado para se tornar uma conta aduaneira. Esta equipa tinha-lhe então explicado no que consistia o programa de gestão das contas assim como o conceito de A responsabilidade partilhada @. Segundo o direito federal americano, as Alfândegas têm a responsabilidade de assegurar que a regulamentação comercial seja tornada pública e facilmente compreendida. Cabe ao importador a responsabilidade de assegurar que essas mercadorias se encontram correctamente classificadas e que não infringem nenhum regulamento.

A sociedade não conhecia a dimensão da sua responsabilidade em matéria de importações e tinha pedido uma informação mais ampla. As Alfândegas tinham-lhe então fornecido um CDROM contendo três anos de dados relativos às importações da sociedade e várias publicações aduaneiras respeitantes ao tipo de mercadorias por ela importadas.

Depois do exame desses dados, e antes que as Alfândegas tivessem iniciado a sua própria análise, o importador tinha pedido a realização de uma reunião com a equipa. A seguir à reunião, a sociedade tinha reconhecido ter identificado vários problemas respeitantes às suas importações e tinha por outro lado, submetido uma declaração prévia por um montante de 1,1 milhões de dólares. A equipa das Alfândegas examina actualmente esta declaração e colabora com a conta com vista a elaborar um plano de acção destinado a combater os problemas sistemáticos de conformidade.

## ANEXO 2. MATRIZ DO PROCESSO DE GESTÃO DE RISCOS

Vários processos aduaneiros encontram-se estreitamente ligados ao Processo geral de gestão de riscos. A matriz abaixo vem assim ilustrar essas ligações e interdependências.

Recolha de dados e informações	Análise e avaliação do risco	Prescrição de medidas a tomar	Acompanhamento e relatório
Recolha de todos os dados, e obtenção de todas as informações sobre qualquer risco potencial no processo de conformidade comercial	Análise mais aprofundada destinada a determinar a probabilidade de não-conformidade e a implementar todas as circunstâncias atenuantes	Determinação da causa fundamental da não – conformidade, aquisição dos recursos necessários e implementação das medidas destinadas a atenuar o risco	Determinação da responsabilidade das medidas, acompanhamento dos progressos realizados e reintegração dos resultados no Processo de gestão de riscos
Medida da conformidade	Instrumentos automatizados	Conformidade informada	Plano de repressão relativo à conformidade comercial
Avaliação da conformidade	Definições da gravidade/importância	Conformidade imposta	Relatório do Congresso sobre conformidade comercial
Critérios e exames	Categorias de riscos de não-conformidade	Equipa de avaliação da repressão	Fiscalização das contas
Gestão das contas	Níveis de impacto da Equipa de avaliação da repressão	Melhoria da conformidade e Planos de acção das contas	Verificação do acompanhamento
	Avaliação das contas		

### ANEXO 3. POLÍTICA GERAL SOBRE A GRAVIDADE DOS ERROS DESCOBERTOS QUANDO DAS AVALIAÇÕES DE CONFORMIDADE

O termo «gravidade» no sentido do presente documento tem um significado diferente e deve ser distinguido do termo «gravidade» no sentido da Secção 1592 do Título 19 do Código dos Estados Unidos [Código dos Estados Unidos].

A Divisão das verificações regulamentares, afecta ao Gabinete das operações comerciais estratégicas do Serviço das Alfândegas dos Estados – Unidos, estabeleceu uma política geral respeitante à avaliação dos resultados obtidos pelas Avaliações de conformidade (EC) incidindo sobre a indicação da gravidade das anomalias descobertas respeitantes à classificação, quantidade, valor das operações e controlos condicionais. A matriz abaixo vem pois dar uma percepção desta política geral em matéria de gravidade respeitando aos domínios testados. Esta tem por missão atingir três objectivos importantes:

- Melhorar a coerência dos testes de conformidade incidindo sobre as operações dos importadores, a avaliação dos resultados dos testes e as medidas correctivas recomendadas;
- Estabelecer uma taxa de conformidade com a «letra da lei» (LL) permitindo efectuar comparações entre os resultados da avaliação da conformidade e os da medida da conformidade quanto à classificação, a quantidade e o valor indicado.
- Criar um sistema uniforme para a indicação dos resultados da avaliação da conformidade respeitando as Normas de verificação geralmente admitidas no sector público.

**Informações gerais:** Ao longo do exercício fiscal 1996, as equipas de Avaliação da conformidade, compostas por membros de diferentes disciplinas aduaneiras e dirigidas por verificadores regulamentares, começaram a dirigir as AC sobre os maiores importadores. Estas equipas de AC serviam-se de testes estatísticos de operações com a finalidade de determinar se os importadores dispunham de sistemas de controlos internos capazes de fornecer informações aduaneiras exactas e completas. Estas equipas calcularam uma taxa de conformidade para cada um dos domínios comerciais de “verificação corrente”, e testaram igualmente outros domínios comerciais “condicionais”, com o objectivo de verificar se eram pertinentes ao importador que era objecto do exame. As taxas de conformidade mediam assim a percentagem dos casos em que as operações seleccionadas para amostra estavam correctas. Se a taxa de conformidade era inferior a 95% para qualquer um sector comercial, a equipa de AC determinava então a causa e o efeito desta não - conformidade e recomendava certas medidas correctivas. As taxas de conformidade são utilizadas pela equipa de AC como fundamento da recomendação de um “categoria de risco de não conformidade” no Relatório de verificação da AC.

Tanto as equipas de AC como os importadores estavam interligados já que certos casos de não-conformidade descobertos quando das avaliações constituíam desvios menores que se soldavam por baixas taxas de conformidade, mas que não reflectiam contudo exactamente a conformidade geral com a regulamentação aduaneira do importador. Existia igualmente certas questões relacionadas com a maneira como os desvios menores deviam ser abordados no relatório de verificação da AC. Uma vez que as Alfândegas devem aderir às normas de verificação geralmente admitidas no sector público, qualquer tomada em consideração da gravidade dos resultados de verificação nos relatórios devia respeitar essas normas.

Para abordar esses problemas, representantes do Serviço das operações regionais, pertencendo ao Serviço das operações comerciais estratégicas do Serviço das Alfândegas, assim como importadores provenientes de indústrias diferentes formaram uma comissão de estudo mista destinada a resolver os diferendos respeitantes aos problemas e elaborar por outro lado uma política geral sobre a gravidade das constatações estabelecidas por via da verificação. Os procedimentos seguintes são assim, o resultado de um esforço conjunto da parte dos representantes das Alfândegas e da comunidade comercial.

**Procedimentos:** Segundo as Normas de verificação geralmente admitidas no sector publico, as Alfândegas devem comunicar à entidade verificada todos os casos de não conformidade com as legislações e regulamentações e devem igualmente indicar as suas constatações no relatório de verificação, tomando em consideração a gravidade e no seu contexto, no relatório de verificação. A taxa de conformidade com a LL será então calculada relativamente à classificação, quantidade, valor de transacção declarada, a escrita comercial e certos sectores comerciais de "verificação condicional ( certos programas comerciais e sectores comerciais de interesse específicos). Se a taxa de conformidade com a LL é de pelo menos 95% mas se os controlos internos não se encontram documentados, o relatório deve então recomendar que a sociedade seja considerada como apresentando um risco moderado no sector comercial em questão.

Se a taxa de conformidade com a LL é inferior à taxa aceitável de 95% nesses sectores, uma taxa de conformidade relativa à gravidade será então calculada. Os relatórios de verificação da AC serão incluídos tanto nas taxas de conformidade com a LL como nas taxas de conformidade relativas à gravidade. Essa taxa de conformidade relativa à gravidade servirá então de base à categoria de risco de não – conformidade recomendada no relatório de verificação.

### **Informações detalhadas sobre cada um dos sectores comerciais**

#### **CLASSIFICAÇÃO**

##### ***Taxa de conformidade com a LL***

O especialista em importações da equipa de AC examina a classificação de cada artigo pertencendo à amostragem e compara-a com a classificação dada no Formulário das Alfândegas (FD) 7501.

Por um lado, qualquer desvio, entre o número tarifário a dez dígitos determinado exacto pelo especialista em importações da equipa de AC e, por outro lado, o número tarifário indicado sobre o FD 7501 é contado como erro.

Os dados da amostragem entram num programa de amostragem electrónica que projecta uma taxa de erro estatisticamente válida (com a tomada em consideração de um erro de amostragem). Essa taxa de conformidade com a LL é de 100% menos do que a taxa de erro projectada. Essa taxa de conformidade com a LL indica a percentagem de artigos seleccionados que se encontram correctamente classificados ao nível do décimo número tarifário.

Se a taxa de conformidade com a LL é inferior a 95%, uma taxa de conformidade relativa à gravidade será então calculada a fim de repor a gravidade dos erros no seu contexto.

### ***Taxa de conformidade relativa à gravidade***

O especialista em importações da equipa de AC determina, para cada desvio existente, o algarismo do número tarifário onde foi produzido o erro de classificação. Se este desvio sobreveio ao nível do nono décimo algarismo, o especialista em importações da equipa de AC determina então se ele foi causa de uma perda de receitas ou se afectou a admissibilidade.

Todos os desvios identificados indo do primeiro ao oitavo algarismo da classificação tarifária indicada, mais todos os desvios sobrevivendo ao nível do nono ou décimo algarismo, que tenham sido causa de uma perda de receitas ou afectado a admissibilidade são contados como erros Agravados@.

A equipa de AC apenas regista os erros Agravados@ no programa de amostragem electrónica com vista a determinar a taxa projectada de erro em relação a gravidade (incluídos o erro de amostragem). A taxa de conformidade relativa à gravidade é de 100% menos a taxa projectada do erro em relação à gravidade. A taxa de conformidade relativa à gravidade indica a percentagem de artigos de amostragem que foram correctamente classificados ao nível do oitavo algarismo tarifário e estando desprovidas de erro ao nível do nono ou décimo algarismo que tenha provocado uma perda de receitas ou afectado a admissibilidade.

Se a taxa de conformidade relativa à gravidade é de um mínimo de 95%, se nenhum Plano de melhoria da conformidade (PAC) é então requisitado, mas simplesmente a recomendação para que o importador faça todo o seu possível por assegurar que as classificações declaradas sejam correctas ao nível do décimo algarismo tarifário.

Se a taxa de conformidade relativa à gravidade é de um mínimo de 95% mas os controlos internos não se encontram documentados, o relatório deve por contrapartida recomendar que a sociedade seja considerada com risco moderado respeitante à não conformidade relativa à classificação.

Se a taxa de conformidade relativa à gravidade respeitante à classificação é inferior a 95%, a sociedade será então obrigada a submeter um PAC e o relatório recomendará que suba o nível de exame das cargas destinado aos importadores de risco elevado.

## **QUANTIDADE**

### ***Taxa de conformidade com a LL***

A equipa da AC examina a quantidade que consta nos dossiers da sociedade (stocks, recepção etc.) e compara esta quantidade com o número inscrito sobre o FD 7501 e factura.

Em certos casos, a tarifa não requer uma quantidade de unidades inscrita sobre esse FD 7501; a quantidade que figura nos arquivos da sociedade deve para além disso ser comparada com quantidades que constem da factura comercial.

Qualquer desvio, quer seja extenso ou diminuto, que se verifique entre a quantidade constante dos arquivos da sociedade e a indicada sobre o FD 7501 ou sobre a factura, é contabilizada como erro. Em certos casos, os importadores dispõem de acordos documentados concluídos com os Portos sobre o método de apreensão das pequenas diferenças de quantidades identificadas depois do sumário das entradas. A equipa de AC deve então tomar esses acordos em consideração logo que decida se um desvio deve ou não ser contabilizado como erro.

Os dados seleccionados para amostragem entram no programa de estatística electrónica que projecta uma taxa de erro estatisticamente válida (com tomada em consideração de um erro de amostragem). A taxa de conformidade com a LL é de 100% menos a taxa de erro projectada. Essa taxa de conformidade com a LL indica a percentagem de artigos testados que tiveram quantidades entradas exactas. Se aquela é inferior a 95%, a taxa de conformidade relativa à gravidade será então calculada a fim de colocar a gravidade dos erros no seu contexto e de determinar o risco para os poderes públicos, assim como o nível de exame das cargas que lhe está associado a recomendar no relatório de verificação.

### ***Taxa de conformidade relativa à gravidade***

Para colocar os erros no seu contexto, o valor em dólares de cada um desses erros (sobre a base das unidades que constituem o desvio multiplicado pelo valor por unidade), quer seja por declaração a mais ou a menos, encontra-se então aumentada com a finalidade de determinar o valor total e absoluto em dólares dos erros de quantidade. O valor total dessas quantidades que constituem o desvio é então dividido pelo valor total indicado das transacções da amostragem para calcular a taxa de erro relativa à gravidade. Por exemplo, o valor total indicado das transacções de 100 artigos da amostragem é de 3 milhões de dólares. Existe um desvio de 140 unidades avaliadas a 100 dólares peça (14.000). A taxa de erro relativa à gravidade é pois de 0,47% ( $14.000/3.000.000 \text{ dólares}=0,47\%$ ). A taxa de conformidade relativa à gravidade é de 99,53% ( $100\%-0,47=99,53\%$ ). Este método emprega um ratio simples, sem acrescentar erro de amostragem. A taxa de conformidade relativa à gravidade mede o valor dos erros por reporte ao valor total indicado das operações respeitando as quantidades testadas.

A experiência mostrou que logo que as AC foram realizadas relativamente aos importadores exercendo um cuidado suficiente, a taxa de conformidade relativa à gravidade se situou pelos 99,5%. Por conseguinte, se a taxa de conformidade relativa à gravidade é de 99,5%, nenhum PAC foi ainda requisitado, mas simplesmente a recomendação para que o importador faça todo o seu possível para garantir indicar as quantidades exactas. Se essa taxa de conformidade relativa à gravidade é de 99,5% e uma vez que os controlos internos sejam documentados, a sociedade deve então ser considerada com um risco baixo de não -conformidade para as quantidades inscritas.

Se a taxa de conformidade relativa à gravidade se situa pelo menos nos 99,5%, mas se os controlos internos não são documentados, o relatório deve então recomendar que a sociedade seja considerada como apresentando um risco moderado de não -conformidade para as quantidades entradas.

Se a taxa de conformidade relativa à gravidade em relação à quantidade é inferior a 99,5%, a sociedade será então obrigada a submeter um PAC e o relatório recomendará por outro lado que deverá aumentar o nível de exames das cargas correspondentes aos importadores com risco elevado.

## **VALOR DECLARADO DAS TRANSACÇÕES**

### ***Taxa de conformidade com a LL***

A equipa de AC examina o valor declarado das operações que figura nos arquivos das sociedades (pagamentos, compras etc.) e compara este valor declarado das transacções com o montante inscrito no FD 7501.

Qualquer desvio de declarações, quer seja para mais ou para menos, existente entre o valor declarado das transacções inscrito nos arquivos das sociedades e o valor indicado sobre o FD



7501 é contado como erro. Como no caso da quantidade, os importadores podem ter acordos documentados com certos portos sobre a maneira de apreender as pequenas diferenças de valor descobertas depois de ter depositado o sumário das entradas. A equipa de AC deve tomar em consideração esses acordos para decidir se um desvio deve ser contabilizado como erro.

Os dados da amostragem dão entrada num programa electrónico de estatística que projecta então uma taxa de erro estatisticamente válido (com a tomada em consideração de um erro de amostragem). A taxa de conformidade com a LL é de 100% menos a taxa de erro projectada. Essa taxa mede a percentagem de artigos testados dotados de valores declarados de operações indicadas exactas.

Se a taxa de conformidade com a LL é inferior a 95%, uma taxa de conformidade relativa à gravidade será então calculada para substituir a gravidade dos erros no contexto, e determinar o risco para os poderes públicos e o nível associado de exame das cargas a recomendar no relatório de verificação.

#### ***Taxa de conformidade relativa à gravidade***

Para repor os erros no seu contexto, o valor declarado das operações de cada desvio, quer isso seja por declaração a mais ou a menos, é acrescentado para determinar o valor absoluto dos desvios. O valor desses desvios encontra-se dividido pelo valor total da amostragem para calcular a taxa de erro relativa à gravidade. Este método utiliza um simples ratio, sem acrescentar os erros da amostragem. A taxa de conformidade relativa à gravidade mede o valor dos erros por comparação com o valor total testado.

Por exemplo, o valor total dos 100 artigos de amostragem é de 5 milhões de dólares. Os desvios de valor elevam-se a um montante total de 33.000 dólares. A taxa de erro relativa à gravidade é pois de 0,66% ( $33.000/5.000.000$  de dólares=0,66%). A taxa de conformidade relativa à gravidade é então de 99,34% ( $100\% - 0,66\%=99,34\%$ ).

Se a taxa operações de conformidade relativa à gravidade é de 99,5% ou superior, e desde que os controlos internos sejam satisfatórios, a sociedade deve então ser considerada como apresentando um risco baixo de não – conformidade, pelo que é de declarar o valor exacto das operações. transacções Nenhum PAC é requerido, mas simplesmente a recomendação de que o importador faça todo o seu possível para se assegurar de declarar os valores exactos das operações.

Se a taxa de conformidade relativa á gravidade é pelo menos de 99,55% mas se os controlos internos não se encontram documentados, o relatório deve então recomendar que a sociedade seja considerada como apresentando um risco moderado de não – conformidade relativamente ao valor declarado.

Se a taxa de conformidade relativa à gravidade concernente ao valor declarado das operações é inferior a 99,5%, a sociedade deve então ser obrigada a apresentar um PAC, e o relatório deve recomendar que suba o nível de exame das cargas correspondente aos importadores com risco elevado.

### **VALOR DAS TRANSACÇÕES NÃO-DECLARADAS**

Não existe taxa de conformidade calculada para o valor das operações não - declaradas, quer seja a título da LL ou da gravidade. O nível de risco para o importador é determinado sobre a base de um início de 100.000 dólares indicado pelo programa de verificação. Se o valor das transacções não – declarado superior ou igual a 100.000 dólares é descoberto no decurso de um qualquer segmento da AC (nele incluído os montantes projectados), a sociedade deve então ser obrigada a apresentar um PAC, e o relatório deve por outro lado recomendar que suba o nível de exame das cargas correspondente aos importadores com risco elevado.

Se aí se descobre um valor das transacções não-declaradas inferior a 100.000 dólares no decurso de um qualquer segmento da AC, e se a sociedade deve ser dotada de procedimentos documentados dos controlos internos nesse domínio, aquela deve então ser considerada como apresentando um risco baixo para esse sector comercial. Se aí se descobre um valor das transacções não - declaradas inferior a 100.000 dólares, mas se ao contrário a sociedade não está dotada de procedimentos documentados de controlos internos, deve então ser considerada como apresentando um risco moderado para esse sector comercial.

### **VALOR CALCULADO**

A taxa de conformidade relativa à gravidade não se encontra calculada nesse domínio. O nível de risco de um importador é então baseado sobre a taxa de conformidade com a LL pois que essa taxa leva já em conta o valor em dólares dos erros. A taxa relativa à LL para o valor calculado é igual à diferença de valor ou de direitos (erro) pela verificação da submissão de custos, dividida pelo montante total do valor ou dos direitos declarados pela sociedade nesta submissão dos custos.

### **ESCRITURAÇÃO COMERCIAL**

Nenhuma taxa de conformidade relativa à gravidade será calculada para a escrita comercial já que a gravidade é levada em consideração na selecção dos documentos ou informações a testar.

### **VERIFICAÇÕES CONDICIONAIS**

#### ***Taxa de conformidade relativa à gravidade***

À excepção do transbordo, o calculo das taxas de conformidade relativas à gravidade para esses domínios submetidos a verificações condicionais segue as mesmas linhas directrizes que para a quantidade e o valor declarado das operações, quer dizer que o valor total absoluto dos erros encontra-se dividido pelo valor total da amostragem para calcular a taxa de erro relativa à gravidade. Essa taxa de conformidade relativa à gravidade é de 100% menos do que a taxa de erro relativa à gravidade.

O valor de um erro individual pode ser o valor total do artigo de amostragem (por ex: se as condições exigidas para beneficiar de um regime particular não estão asseguradas) ou parte deste valor do artigo de amostragem (por ex: se um valor inexacto foi alegado para o benefício de um regime particular). A título de exemplo, o valor de um erro no exame para HTSUS 9802.00.80 seria o montante total do valor declarado do artigo de amostragem se um fabrico estrangeira fosse exigida antes da ligação (por ex: as condições para beneficiar do regime HTSUS 9802.00.80 não são substituídas). O valor de um erro no mesmo exame não seria contudo senão uma parte do valor declarado do artigo de amostragem se um dos compostos

do artigo importado (dotado de vários elementos) foi determinado ser de origem estrangeira. No caso, o valor do erro não seria senão o valor do composto estrangeiro (e não o valor total declarado do artigo de amostragem).

Se a taxa de conformidade relativa à gravidade é superior ou igual a 99,5%, nenhum PAC é então exigido, mas simplesmente a recomendação para que o importador se esforce por assegurar a exactidão das suas declarações. Se a taxa de conformidade relativa à gravidade é no mínimo de 99,5% e se os controlos internos se encontram documentados, a sociedade deve então ser considerada como apresentando um risco fraco de não – conformidade. Se a taxa de conformidade relativa à gravidade é inferior a 99,5%, a sociedade será solicitada para apresentar um PAC e o relatório recomendará que suba o nível de exame das cargas correspondendo aos importadores com risco elevado.

Para o transbordo, as taxas de conformidade (com desvio relativamente à LL e à gravidade) não são calculadas. Se os erros são identificados nos testes de transbordo, a tomada de medidas suplementares dependerá de circunstâncias particulares (ver Guia Técnico).

**DATA DE EFEITO:** A presente política geral produzirá efeitos para todas as avaliações de conformidade em curso ou iniciadas a partir de 1 de Janeiro de 1999.

**QUESTÕES:** Todas as questões relacionadas com esta política geral podem ser apresentadas a Carrolyn McDaniel (206) 553-1336 ou para Thomas Jesukiewicz (562) 980-3220.

**RESUMO DAS NORMAS DE GRAVIDADE**

<b>DOMINIO</b>	<b>SE A TAXA “LETRA DA LEI” É DE</b>	<b>ENTÃO</b>	<b>SE A “TAXA DE GRAVIDADE” É DE</b>	<b>ENTÃO</b>
Quantidade	>95% <95%	Tem êxito o domínio do teste  Cálculo da taxa de gravidade	>99,5% <99,5%	Tem êxito o domínio do teste  Fracassa o domínio do teste, necessidade de um PAC
Valor declarado das transacções	>95% <95%	Tem êxito o domínio do teste  Cálculo da taxa de gravidade	>99,5% <99,5%	Tem êxito o domínio do teste  Fracassa o domínio do teste, necessidade de um PAC
Valor não declarado das transacções	<\$100.000 >\$100.000	Tem êxito o domínio do teste  Fracassa o domínio do teste, necessidade de um PAC		
Classificação	>95% <95%	Tem êxito o domínio do teste  Cálculo da taxa de gravidade	>95% <95%	Tem êxito o domínio do teste  Fracassa o domínio do teste, necessidade de um PAC
Escrituração comercial	>95% <95%	Tem êxito o domínio do teste  Fracassa o domínio do teste, necessidade de um PAC		
Verificações condicionais	>95% <95%	Tem êxito o domínio do teste  Cálculo da taxa de gravidade	>99,5% <99,5%	Tem êxito o domínio do teste  Fracassa o domínio do teste, necessidade de um PAC

## **ANEXO 4. EXEMPLO DE PERFIL DA CONTA**

Preparado por Henrietta Ford  
(310) 980-3119,x444  
Los Angeles Strategic Trade Center  
Janeiro 11997

**ALLIED AUTO PARTS,Inc  
Lansing, Michigan**

### **RESERVADO AO USO INTERNO DAS ALFÂNDEGAS**

#### **Atenção: Penas criminais aplicadas**

O presente documento contém segredos industriais assim como informações de natureza comercial e financeira que dizem respeito às actividades confidenciais de certas partes privadas. A Lei relativa aos segredos industriais [Trade Secret Act] (Secção 1905 do Título 18 do Código) prevê as penas em que se incorre no caso de divulgação de tais informações. Os funcionários federais que se mostrem culpados da infracção a esta lei e da divulgação ilícita de informações comerciais de carácter confidencial são passíveis de uma multa pessoal de um montante máximo de 1.0000 dólares, a uma pena de aprisionamento de uma duração máxima de um ano, ou a essas duas penas, e serão igualmente destituídos do seu posto de trabalho. Por outro lado, a divulgação ilícita de certas informações contidas no presente documento é susceptível de constituir uma infracção à Lei sobre a protecção da vida privada [Privacy Act] (Secção 552ª do Título 5 do Código dos Estados - Unidos); as contravenções são passíveis de uma multa de um montante máximo de 5.000 dólares.

#### **INTRODUÇÃO**

O exercício da sociedade Allied Auto Parts, Inc., escolhida para suportar a avaliação e o estabelecimento do perfil, vai desde 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1996. Esse perfil mostra igualmente todas as tendências descritas pelos dados seleccionados pelos dois exercícios anteriores desta sociedade. Essas informações foram obtidas a partir dos artigos da linha ABI para o importador identificado sob o número de dossier 123456789 -00, e representam 99,6% do montante total do valor produzido para o conjunto das importações.

## INFORMAÇÕES SOBRE A CONTA

### Contactos

Valerie Powers, Administração dos Assuntos Aduaneiros

1515 Hanseatic Lane

Lansing, Michigan 33145

(313) 456-0000 /123

Endereço electrónico:valerie@ottos.com

Endereço Internet: Allied.com

Ponto de contacto para todos os documentos e amostragens aduaneiras.

### Localização dos documentos

Documentos de entrada: Allied Sales Office (Serviço de vendas de Allied), 123 Auto Lane, Detroit, MI 48117.

Dossiers financeiros: Sede social em Lansing, MI.

Mercadorias: Allied Distribution Center (Centro de distribuição), 1550 Industrial Blvd., Detroit, MI 48117.

### Data da última verificação aduaneira:

Nenhuma

### Números de identificação

Número do importador com perfil identificado: 12-3456789-OP

Outros números do importador identificado: 12-3456789-XX. Utilizado pela última vez em 1992 e unicamente para as entradas submetidas ao reembolso de direitos aduaneiros.

Número Dun e Bradstreet :10202.

Outros números de identificação: Nenhum

### Informações relativas aos antecedentes e à estrutura da sociedade e Informações financeiras:

Os relatórios da Standard and Poor e Dun & Bradstreet forneceram as informações seguintes sobre a sociedade Allied Auto Parts. O número de dossier da empresa para o Estado do Michigan é 2357966. Stuart Powers perdeu esta empresa em 1975. As suas actividades eram

em princípio a importação e a venda de peças alemãs destacadas automóvel, mas de seguida estenderam-se para incluir a fabricação nacional de material OEM e de peças destacadas de substituição para automóveis alemães importados. A integralidade das acções do capital social pertence a investidores externos. O capital inicial é de dois milhões de dólares. A quota de solvabilidade é "AAA". O relatório anual mostra uma expansão rápida do território comercial ao longo dos dois últimos anos para compreender no presente a venda sobre o conjunto do território continental dos Estados - Unidos.

Stuart Powers é Presidente - director geral da sociedade Auto Allied Auto Parts desde 1980. Emily Powers é a Vice-presidente e Benjamin Powers o Secretário Tezoureiro. Allied Auto Parts tem um quadro de pessoal de à volta 1.400 empregados: dos quais 900 trabalham na sede social assim como no centro de fabrico de Lansing, e 300 no centro de distribuição de Detroit. O resto do pessoal trabalha em diversos serviços de venda repartidos por todos os Estados - Unidos. A representação de Allied é assegurada por advogados internos da sociedade. Por outro lado, esta tem uma filial situada no país x. A sua actividade principal é a locação de automóveis a turistas americanos. A sociedade Allied Auto Parts dispõe de serviços de venda em Los Angeles, Detroit e Nova York no New Jersey. O seu exercício fiscal (comercial) estende-se do dia 1 de Janeiro a 31 de Dezembro.

**Participação nos programas aduaneiros:** Allied Auto Parts participa no processo electrónico de facturação.

### **ACTIVIDADES DE IMPORTAÇÃO**

**Informações no que concerne à caução:** A sociedade Allied Auto Parts está coberta por uma caução contínua de 100.000 dólares (nº13579), com efeito a Janeiro de 1996. A sociedade de caucionamento é a empresa de seguros No - Fault Insurance Company. Esta caução parece suficiente já que representa mais de 10% do montante dos direitos e taxas do exercício precedente.

#### **Estatísticas comerciais para o Exercício fiscal 1996**

**Classificação entre os mil primeiros:** Nº 889

**Classificação no IIP das peças destacadas automóveis:** Nº166

		% do valor entrado	% cumulativa
<b>Categorias mais elevadas do TTH</b>	8708.99.8080 (outras peças automóvel destacadas)	21%	21%
	8708.29.0010 (peças embutidas de carroçaria)	18%	39%
	8708.21.0000 (cintos de segurança)	11%	50%
	8482.10.5080 (bb com árvore integral)	10%	60%
	8482.10.1050 (berbequins diversos)	10%	70%
	7818152090 (outros parafusos)	9%	79%
	73i5 11 0010 (cadeia de rolos articulados)	8%	87%
<b>Portos de entrada:</b>	Nova York, NJ	62%	62%
	Detroit, MI	34%	96%
	Aeroporto JFK	4%	100%
<b>Despachantes utilizados:</b>	Quick Release, Inc.: Neww york e JFK	66%	66%
	Midwestern Forwarders, Detroit	34%	100%
<b>Tipos de entrada:</b>	01 - Consumo	88%	88%
	03 - Dumping	11%	99%
	21 - Entrepósitos	1%	100%

<b>Totais e percentagens de entradas registadas á distância:</b> Nenhuma			
<b>Entradas com liquidação prolongada:</b> 2 entradas por Nova York, em 1996, HC 086 (visitas de um especialista em importações).			
<b>Programas comerciais especiais:</b> SGP (País Z), 6% do valor entrado total, 42% do valor entrado do Brasil			
<b>País de origem:</b>	País x	64%	64%
	País z	22%	86%
	País w	8%	94%
	Todos os outros menos de 1% cada um		
<b>País de exportação:</b>	País x	72%	72%
	País z	22%	94%
	Todos os outros menos de 1% cada um		
<b>Identificação dos fabricantes maiores:</b>	DEDEUAUT644HAM (País x)	31%	31%
	DEZOO134BER (País x)	29%	60%
	BRMARPOL444RIO (País z)	18%	78%
	DEHOCQUA9009BRE (País x)	10%	88%
	FRPOULES101MAR (País w)	8%	96%
	Todos os outros menos de 1% cada um		

A comparação das informações provenientes das importações de 1996 com as provenientes dos dois exercícios anteriores mostra certas mudanças que merecem ser analisadas. O país z emergiu em 1995 enquanto país de origem, o SGP do país z transformando um novo programa comercial ao longo desse ano. O valor total das importações aumentou de 6% de 1994 a 1995, e de 8% de 1995 a 1996. A sociedade de curtumes Speedy Inc. deixou de ser a sociedade de registo de entradas no fim do ano 1995. A utilização das tarifas ficou em grande parte inalterada, para além de que uma percentagem das mercadorias classificadas na rubrica residual aumentou de 11% de 1995 a 1996. Isso é talvez devido à escolha de um novo despachante, já que as entradas registadas pela sociedade Quick Release apresentavam um ratio de 43% de classificação na rubrica residual no total de peças automóveis destacadas, por comparação com um ratio de 16% para as entradas registadas pela Speedy, Inc. Por outro lado, o montante de direitos dumping praticados aumentou de 75% de 1995 a 1996 (ver os parágrafos “Classificação” e “Direitos anti - dumping” abaixo para obter uma mais ampla informação).

#### **Questões comerciais – Análise ao nível da sociedade e da industria**

**Direitos anti - dumping** – Não existe para este importador nenhum antecedente em matéria de desvios de direitos anti - dumping considerando o exame das cargas ou o sumário de entrada. Um número elevado (73) de exames de cargas realizados por este importador em 1994 foi realizado com a fundamentação de “Operação insuportável”, exame sumário de repressão dizendo respeito a paletes. Ainda que este exame sumário não tenha revelado nenhum desvio quanto à carga, o exame de entrada revelou contudo alguns e facturas foram então endereçadas ao importador respectivo. O CST colaborou assim com o importador com



vista a obter a afectação exacta de números de casos de direitos anti - dumping respeitantes às importações de paletes. O montante dos direitos anti – dumping pagos em 1996 aumentou de 74% por comparação com o montante de 1995 em resultado dessas melhorias.

A sociedade Allied importa cadeias de rolos articulados com origem no país y e no país z sob o número tarifário 73515110050. As cadeias de rolos com origem no país y são submetidas a direitos anti – dumping, mas esse não é o caso para as que provêm do país x. O conjunto das importações de mercadorias com proveniência do Japão realizadas em 1996 e classificadas enquanto cadeias de rolos foram declaradas submetidas a direitos anti – dumping. 93,78% do valor de entrada em 1996 sob a rubrica 8482 foram declarados submetidos a direitos anti – dumping. Essa percentagem elevada teria tendência para indicar um nível elevado de conformidade.

Nenhuma importação classificada sob a rubrica 8483 foi declarada para ser submetida aos

direitos anti – dumping em 1996. Os números tarifários sob a rubrica 8483 podem ser submetidos a casos de direitos anti – dumping respeitantes às paletes e aos berbequins. A comparação com as importações da rubrica 8483 realizadas por outros importadores de peças destacadas alemãs similares indica que a quasi totalidade de entre eles tinha pago ao longo de 1996 direitos anti – dumping pelas paletes e/ou berbequins relativas às importações sob esta rúbrica. Isso indica um potencial de não – conformidade quanto aos direitos anti – dumping para as mercadorias classificadas sob esta rúbrica.

Um outro problema é o de saber se casos verídicos de direitos anti – dumping foram alegados, pois que os casos alegados têm tendência a ter margens menos elevadas. Ainda que isso não constitua necessariamente uma indicação de não conformidade, é preciso contudo não esquecer isso ao longo do segmento da avaliação respeitando aos direitos anti – dumping.

**Valor:** Os artigos não – declarados no passado criaram problemas na industria automóvel, em particular no domínio das peças embutidas de carroçaria que constituem 18% do valor das importações da sociedade Allied.

**Classificação:** A classificação sob a “rubrica residual” número 8708.99.8080 das peças destacadas automóveis foi recentemente particularmente problemática na industria automóvel. Uma vez que a sociedade Allied utiliza muito esta classificação tarifária (33% do conjunto das peças destacadas automóveis), é então recomendada uma amostra distinta desse número tarifário.

É igualmente necessário examinar as questões de classificação e as receitas relativas à distinção parafusos/cavilhas. O ratio cavilha/parafuso pelo valor é de 85% a 15%, ratio muito elevado indicando um potencial de perdas de receitas provenientes de parafusos classificados por erro na categoria de cavilhas. O Serviço das Alfândegas determinou que um ratio médio aproximativo cavilha/parafuso é, para a industria automóvel, de 5% de cavilhas para 95% de parafusos. O valor da categoria “outros pregos” é igualmente muito grande e composta principalmente de mercadorias entradas com taxa “isenta” de direitos. Pode então produzir-se assim um erro de classificação e uma perda de receitas.

**Programas comerciais especiais** - A sociedade Allied alegava que importações provenientes do país z avaliadas em 1,2 milhões de dólares podiam beneficiar em 1996 do Sistema Generalizado de Preferências. Algumas investigações revelaram que mais do que um quarto das petições concernentes ao país z (sobre um total de 137 entradas somadas) respeitava a mercadorias classificadas sob a rubrica 8409. 91.9290 (peças de motor, diversos, peças para motores náuticos de propulsão), consideradas isentas por que provenientes de todos os

países em via de desenvolvimento beneficiários do SGP. Contudo, os resultados do exame dos somatórios de entrada para a entrada número HO2 – 123789 em New Jersey, registada em Nova York, denotavam que essas mercadorias deveriam ter sido classificadas sob a rubrica 8409. 91.5080 (peças de motor, diversos para automóveis), e isso a uma taxa de 3% de direitos (as mercadorias do país z classificadas sob esta sub – rubrica não podem beneficiar do SGP) .É provável que as outras entradas dessas mercadorias não possam mais beneficiar do tratamento do SGP. As classificações incidindo sobre as outras 136 entradas devem ser examinadas ao longo da avaliação de conformidade.

**Capítulos 98 e 99** – Só as três entradas, de um valor total de 1386 dólares, foram efectuadas segundo estas disposições. O número tarifário era em cada caso 9801001025 (mercadorias americanas reenviadas para reparação, transformação ou arranjo:a reexportar).

**Direitos de propriedade intelectual** - A sociedade Allied não dispõe do direito de propriedade intelectual registado junto das Alfândegas Americanas. Contudo, segundo um SIR, ela fabrica a nível nacional peças de substituição para várias marcas registadas junto das Alfândegas, mas o contrato não autoriza o aprovisionamento em peças vindas do estrangeiro. O CST 123, em Detroit, tem nos seus arquivos cópias de contratos de concessão da licença em vigor. Não há nenhuma ordem de interdição susceptível de afectar as mercadorias importadas.

### **ACTIVIDADE DE DETERMINAÇÃO DOS OBJECTIVOS**

**Antecedentes em matéria de exame de cargas:** Ao longo do período que vai desde 1994 a 1996, foram realizados 86 exames (designadamente seis exames de medida da conformidade), comportando uma marcação e quatro desvios relativos à classificação sobre quatro linhas (95% das linhas examinadas eram destituídas de desvio). Informações completas sobre todos os resultados do exame estão igualmente disponíveis.

**Antecedentes em matéria de soma de entradas:** Sobre as 1213 entradas registadas em 1996, 1110 (92%) foram contornadas. Sobre as 103 examinadas, catorze desvios relativos à soma das entradas foram descobertos sobre nove somatórios de entrada durante o período que vai de 1994 a 1996. Existiam dez desvios concernentes à classificação e quatro desvios relativas à quantidade. Contudo, um dos desvios de classificação respeitava às mercadorias que, se tivessem sido correctamente classificadas, não seriam mais susceptíveis de beneficiar do tratamento do SGP ( ver abaixo o parágrafo “Programas comerciais especiais”) . Seis desvios faziam intervir um erro de classificação de mercadorias sob a rubrica “8080”. Nenhum desvio fazia intervir direitos anti – dumping ou outras questões cruciais, outras como as que tinham sido anteriormente notadas. Não foi realizada nenhuma medida da conformidade concernente às somas de entrada.

### **VERIFICAR AS ACTIVIDADES**

Não houve relatório do laboratório, decisão obrigatória, CF 6431, PIRP, conselho ou intervenção interna para este importador. Os CST dos portos que se ocupam das importações de OTTO (sic) indicam que não existe nenhum rasto de CF 28 ou CF 29 para aquele porto. O CST 123 Detroit forneceu um breve Relatório de actividades importantes assim como um SIR mais extenso para o CST 137 (paletes) na data de Janeiro de 1994. Esses SIR não continham nenhuma constatação importante mas indicavam que o importador apenas tinha um entendimento superficial das questões de classificação relativas às paletes. A sociedade Allied, com o seu principal despachante, tinha actualizado um “Guia de informações gerais sobre os produtos” em Fevereiro de 1996 descrevendo os seus procedimentos de classificação. Esse guia continha igualmente uma base de dados das peças destacadas, os códigos de peças dos fabricantes, descrições de peças, um léxico de termos e outras informações conexas. Esses registos estão à disposição do CAT, no caso em apreço.

### **ACTIVIDADES CONCERNENTES COM AS RECEITAS**

As actividades de facturação e de reembolso são mínimas. Ao longo do período que vai de 1994 a 1996, houve seis reembolsos de um montante total de 1.201,95 dólares e cinco cobranças totalizando 392.78 dólares. Em 1992, houve uma declaração anterior no porto de Newyork, New Jersey, com uma oferta de pagamento de 2.344 dólares por erro de classificação respeitante a escovas de limpa vidros por um período de seis meses. Esta declaração foi aceite tal como foi apresentada.

### **ACTIVIDADES DE REPRESSÃO**

As verificações do Serviço de fiscalização deram resultados negativos relativas aos negócios em curso ou anteriores. Não existe nenhum COMOIR actual conhecido que respeite a este importador. Existe nos arquivos três montantes de prejuízos liquidados, no que respeita ao atraso de apresentação dos somatórios de entrada. Um total de 75 dólares foi recuperado. Este importador depositou uma contestação, que foi além disso aprovada, fazendo intervir um erro material incidindo sobre o percurso de mudança utilizado para um somatório de entradas.

### **CONCLUSÕES**

A sociedade Allied importa principalmente peças destacadas e acessórios para venda enquanto peças de substituição. As importações por país de origem, número tarifário, depositante, porto e outros critérios foram em grande parte uniformes relativamente ao período entre 1994 a 1996. As duas alterações mais importantes posteriores a esses três últimos exercícios é que o montante pago de direitos anti – dumping aumentou de 74% de 1995 a 1996, com um aumento de 11% da utilização da rubrica residual.

Podem existir vários sectores de não – conformidade possível, cuja equipa de avaliação da conformidade pode ocupar-se utilizando uma amostragem estratificada ou uma estratégia adaptada ao exame dos documentos. Desde logo, assim como se encontra descrito no parágrafo “Matérias comerciais”, as mercadorias apresentadas como estando sujeitas ao SGP podem resultar de um erro de classificação. Se são classificadas correctamente, não poderão talvez beneficiar mais do tratamento do SGP. Essas determinações de classificação devem ser feitas. Para além disso, nenhuma importação do Allied sob a rubrica 8483 não foi declarada submetida aos direitos anti - dumping. Por outro lado, é possível que a certas importações de paletes sob a rubrica tarifária 8482 lhes seja atribuído um número de negócio inexacto. Em terceiro lugar, as importações de peças pela sociedade Allied foram talvez objecto de um erro de classificação. E enfim, o nível elevado (e crescente) da utilização da rubrica residual, acompanhado da taxa de erro associada nos somatórios de entradas examinadas constituem um assunto essencial de inquietação.

**ANEXO 5. EXEMPLO DO PLANO DE ACÇÃO DA CONTA**

**SVENSKA INDUSTRIES**  
JUNHO 1997 – MAIO 1998

**PONTOS DE CONTACTO:**

<b>Svenska Industries</b>	Karalina Backstrom, (555) 555 – 0000 Director, serviço do movimento de produtos
<b>Serviço das Alfândegas dos Estados Unidos</b>	S.A. Mann, (555) 123 – 4567 Chefe da equipa portuária encarregada da conta Ville, État Membros da equipa: Anna Jones (555) 123 – 4568 Stella Baker (555) 123 – 4569
<b>Data do Plano</b>	1 de Junho 1997
<b>Distribuição</b>	Nasc – Peg Martin NIS – Bob Schwartz ITM (HQ) Jim Shaw Chefe do CAT – Terry Allen Director SOAS Responsáveis do processo nos principais portos de entrada: Los Angelos , CA Nova Orleans, LA Seattle, WA

## PLANO DE ACÇÃO DA CONTA

### ÍNDICE

LISTA DE VERIFICAÇÃO  
INFOS GERAIS  
DEFINIÇÃO E ESTRUTURA DA CONTA  
ALCANCE DO PLANO  
LISTA DE PROJECTOS  
PROBLEMAS DE CONFORMIDADE  
CLASSIFICAÇÃO  
VALOR  
CONTROLOS INTERNOS  
ELEMENTO(S) NECESSIDADE(S) PARA O PLANO  
PRIORIDADES

### LISTA DE VERIFICAÇÃO

Os elementos que comportam uma marca “SIM” estão compreendidos no Plano. Aqueles que comportam uma marca “NÃO” ou “SEM OBJETO” não estão compreendidos, e a razão está sucintamente indicada em baixo. Cada elemento deve estar assinalado.

<b>1.Elementos de conformidade</b>	<b>Sim</b>	<b>Não/sem ob</b>	<b>Data do Reg.</b>
A. Classificação	◆	<input type="checkbox"/>	
B. Avaliação	◆	<input type="checkbox"/>	
C. Quota/Visa	<input type="checkbox"/>	◆	
D. ADD/CVD	<input type="checkbox"/>	◆	
E. Programas comerciais especiais	<input type="checkbox"/>	◆	
F. Admissibilidade	<input type="checkbox"/>	◆	
G. Condições de facturação	<input type="checkbox"/>	◆	
H. Outros organismos	<input type="checkbox"/>	◆	
I. Controlos internos	◆	◆	
J. Quantidade	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		◆	
<b>2. Elementos respeitantes ao Modo de operação</b>			
A. ABI	<input type="checkbox"/>	◆	
B. ACH	<input type="checkbox"/>	◆	
C. Declaração à distância	<input type="checkbox"/>	◆	

**Convenção de Quioto – Anexo Geral – Capítulo 6**  
**Directivas relativas ao controle aduaneiro**

---

- |  |                          |   |
|--|--------------------------|---|
| D. Reconciliação   | <input type="checkbox"/> | ◆ |
| E. Manifestos  | <input type="checkbox"/> | ◆ |
| F. Método de declaração das<br>entradas (CF 3461,CF<br>7501, electrónica, etc.)      | <input type="checkbox"/> | ◆ |
| G. Outros Programas<br>Automatizados (Reembolso<br>de direitos, Contestação,<br>etc) | <input type="checkbox"/> | ◆ |
| H. Questões de eficácia  | <input type="checkbox"/> | ◆ |
| I. Diversos  |                          |   |

**3. Elementos necessários  
para a conta**

- |   |   |                          |
|---|---|--------------------------|
| A. Clarificação das<br>obrigações de marcação | ◆ | <input type="checkbox"/> |
|---|---|--------------------------|

**Motivo pelo qual os elementos marcados abaixo não estão incluídos:**

**Elemento:**

Quota, AD/CVD, programas  
comerciais especiais:

Admissibilidade, outros organismos,

Quantidade:

Elementos respeitantes ao modo de  
declaração:

**Motivo:**

Sem objecto para esta industria ou para essa  
conta

Não foi detectado problema

Nenhum foi determinado até este dia.

**INFORMAÇÕES GERAIS E ESTRUTURA DA CONTA:** Seguindo os dados de importação que datam de 1996, a Sociedade *Svenska Industries* foi colocada no 1999º lugar em valor nas Comunicações, uma indústria de interesse prioritário. Criada em 1980, a conta é conhecida como um grande importador e distribuidor de peças e acessórios de telefone celular europeus. Em 1996, as suas importações estavam estimadas em mais de 99 milhões de dólares e a conta reflectiu mais de 9 milhões de dólares em direitos.

*Svenska Industries* é uma sociedade americana sob controlo privado cuja sede se encontra em Portland (Oregon). Tem uma filial em Portland (Maine), que se ocupa da comercialização e da distribuição na Costa Este. Todas as cargas são importadas pelos portos de Los Angeles, Nova Orleans e Seattle. A sua taxa de medida de conformidade é de 82%.

Todos os documentos de importação e financeiros encontram-se na sede de Portland. O número de IRS utilizado pela conta é de 99 – 999999999. O ponto de contacto é *Mme Karalina Backstrom*, directora do serviço do movimento de produtos.

**ALCANCE DO PLANO:** A parte do Plano respeitante á conformidade visa todas as importações da conta que pertencem à Industria de interesse prioritário das comunicações. Uma análise anterior descobriu, relativamente às declarações relativas aos telefones celulares, algumas insuficiências em matéria de classificação e de fixação do valor. Esses desvios são examinados no presente relatório.

O plano tem designadamente por objectivo estabelecer controlos internos a fim de regular o problema acima mencionado. A equipa de avaliação da conformidade, colaborando com a Equipa portuária da conta, sugeriu que a conta elabore um plano que permita orientar as “auto-avaliações” da sua conformidade; esta sugestão foi incorporada no presente plano. Aí figura igualmente o pedido apresentado pela conta para que as Alfândegas ajudem a sociedade a garantir que os novos produtos recebam uma marcação correcta no país de origem.

### **LISTA DOS PROJECTOS A REALIZAR**

#### **1. QUESTÕES DE CONFORMIDADE – medidas a tomar pelo: importador**

- A.** **Classificação:** Uma verificação em curso sobre a avaliação da conformidade revelou que certas importações estavam mal classificadas, ainda que os formulários do código de produtos tenham sido correctamente preenchidos e inseridos no dossier. Esses códigos preenchidos pela Svenska Industries descrevem os seus produtos em detalhe e são remetidos ao responsável a fim de o ajudar na classificação. Há também um risco de perda de receitas.

#### **DATA VISADA: 1 de Setembro de 1997**

- 1ª etapa: Mme Karalina Backstrom, directora do serviço do movimento de produtos, vai contactar o responsável das entradas da conta a fim de lhe explicar/examinar a natureza dos desvios relevados.
- 2ª etapa: O responsável será convidado a instaurar um método que assegure que as pessoas encarregadas da classificação utilizam em pleno os seus formulários do código.
- 3ª etapa: Mme Backstrom vai verificar os esforços empreendidos e pedir ao despachante que se assegure que as medidas estejam em situação de redobrar a vigilância no que respeita à redacção, ao exame da documentação e à declaração dessas importações.
- 4ª etapa: O serviço do movimento vai examinar toda a documentação para verificar se a classificação das mercadorias é correcta.
- 5ª etapa: Nos dois meses (a contar de Agosto 1997), a conta gerirá uma auto avaliação a fim de verificar se os formulários estão correctamente preenchidos sempre que as mercadorias são presentes à Alfândega; informará a Equipa portuária encarregada da conta e dos seus resultados.

**B. Avaliação:** A verificação tem também revelado desvios do valor das operações , porque a taxa de mudança das divisas utilizada pelo agente estava incorrecta.

#### **DATA VISADA: 1 de Outubro 1997**

- 1ª etapa: Mme Backstrom vai analisar os procedimentos actuais a fim de determinar o melhor meio de corrigir esses desvios.
- 2ª etapa: Svenska Industries vai contactar o despachante a fim de sublinhar

- 3ª etapa: quanto é importante estar vigilante na correcção dos formulários. Uma vez as declarações corrigidas pelo despachante, as cópias do dossier serão transmitidas à *Svenska Industries* para fins de verificação.
- 4ª etapa: A exactidão de todos os cálculos do despachante será verificada.
- 5ª etapa: *Mme Backstrom* vai assegurar-se de que os controlos internos sejam implementados a fim de que no caso em que os desvios fossem descobertos, o despachante possa ser imediatamente avisado e Introduza as correcções necessárias.

### **C. Controlos internos**

#### **DATA VISADA: 1 de Dezembro 1997**

Mme Backstrom vai esforçar-se por melhorar os controlos internos actuais da conta por referência à conformidade aduaneira. Convém actualizar a conta e efectuar controlos internos que abranjam pelo menos os seguintes domínios de base:

- 1) Classificação tarifária
- 2) Avaliação
- 3) Documentação das entradas
- 4) Marcação

#### **II. ELEMENTOS RESPEITANTES ÀS DECLARAÇÕES: Nenhum**

#### **III. ELEMENTOS NECESSÁRIOS PARA A CONTA:**

Mme Backstrom solicitou a ajuda da equipa portuária para que os novos produtos importados pela *Svenska* tenham a marcação correcta antes da sua importação pelos Estados Unidos. Alguns desses produtos são importados como elementos e juntos depois nos Estados Unidos com outros elementos provenientes de diversos países de origem. Parece haver aí também um problema de aplicação não uniforme com a marcação, deixando certos portos passar sem problema enquanto outros fazem advertências para os mesmos artigos.

#### **DATA VISADA: 1 de Agosto 1997**

- 1ª etapa: Inspeccionar os produtos/elementos em questão; obter informação sobre o nome, país de origem, utilização, método de venda, etc.
- 2ª etapa: Explicar a evolução a seguir para que a conta obtenha do Serviço central decisões relativas às letras de marcação.
- 3ª etapa: Examinar todos os regulamentos em vigor no Serviço central sobre as obrigações de marcação.
- 4ª etapa: Contactar todos os outros portos de entrada a fim de verificar as suas obrigações de marcação.
- 5ª etapa: Recomendar que os procedimentos uniformes sejam implementados em todos os portos.
- 6ª etapa: Verificar a uniformidade.
- 7ª etapa: Assegurar o acompanhamento da conta.



**PRIORIDADES DE CONFORMIDADE:**

1. Classificação (média)
2. Avaliação (média)
3. Controlos internos (fraca)

**PRIORIDADES DA CONTA:**

1. Marcação (fraca)

## ANEXO 6. PROCESSO ADOPTADO PELA EQUIPA DE AVALIAÇÃO DA REPRESSÃO

Encontramos em baixo um quadro recapitulativo do processo de avaliação da repressão

1. **Vigiar a conformidade**  
A conformidade é garantida por todos os agentes aduaneiros, ao nível da transacção e da conta, a fim de perceber as tendências e os casos particulares de não-conformidade.
2. **Revelar a não – conformidade**  
Um agente aduaneiro pode detectar ou suspeitar uma possibilidade de infracção nos diversos domínios, por ex., uma transacção não-habitual, os resultados de uma AC, ou uma tendência para diminuir o respeito da conformidade, notada pela análise da conta.
3. **Determinar o nível do impacto**  
O agente determina então o nível do impacto do desvio ou da infracção eventual: nível 1, impacto elevado, nível 2, impacto médio, nível 3, impacto fraco. As infracções de nível 1 e 2 são transmitidas a uma equipa de avaliação da repressão (EAR) pelo canal de um coordenador de avaliação da repressão (CER).
4. **Identificar a EAR/Referir ao CAR**  
Uma vez a EAR identificada, os chefes da EAR são notificados relativamente às contas dotadas de um gestor de conta ou que constituem o objecto de uma AC. Todas as infracções respeitantes a uma conta aduaneira são comunicadas a esta EAR. As infracções cometidas por entidades que não têm contabilidade são transmitidas à EAR do endereço onde foram descobertas.
5. **Analisar a infracção/decidir da sua dimensão**  
Um agente das Alfândegas analisa o desvio ou a infracção eventual e determina para a primeira vez a sua gravidade e importância.
6. **A EAR determina as medidas a tomar**  
A EAR efectua uma avaliação comum do problema, a fim de determinar se se trata de um caso isolado ou com ligações a tendências mais graves ou com antecedentes. A EAR leva em conta o parecer do primeiro agente aduaneiro, do gestor de conta/da equipa portuária da conta, do chefe da equipa da AC, assim como da importância e da gravidade da infracção. Seguindo a natureza, a amplitude e o impacto do problema, decide da melhor sequência a dar.
7. **Assinar, aplicar, acompanhar as medidas a tomar**  
Uma vez a decisão tomada, a EAR escolhe o serviço/porto/a pessoa que melhor convém para tomar as medidas. O CAR seguirá a aplicação dessas medidas a fim de se assegurar da sua eficácia.
8. **Efectuar uma análise de acompanhamento**  
Depois de um certo lapso de tempo, a EAR efectuará uma análise para determinar se as medidas implementadas permitiram contornar o problema de não conformidade e fará o relatório à EAR. Se os resultados são insatisfatórios, outras medidas serão providenciadas.
9. **No caso do nível 3, passar à conformidade informada**  
Se o agente aduaneiro decide que há uma infracção de nível 3, lança uma medida de conformidade informada, como por ex., uma acção directa, uma mudança de taxa ou um plano de melhoria da conformidade. Os agentes aduaneiros devem fiscalizar de perto todas as infracções repetidas de nível 3. Se estas persistem, isso justifica uma reacção mais forte e a passagem para o nível de impacto nº 2.

-----