

GESTÃO DE RISCO NOS ÓRGÃOS ANUENTES DO COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO

AVALIAÇÃO DA INDÚSTRIA



GESTÃO DE RISCO NOS
ÓRGÃOS ANUENTES DO
COMÉRCIO EXTERIOR
BRASILEIRO

AVALIAÇÃO DA INDÚSTRIA

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI

Robson Braga de Andrade

Presidente

Diretoria de Desenvolvimento Industrial

Carlos Eduardo Abijaodi

Diretor

Diretoria de Relações Institucionais

Mônica Messenberg Guimarães

Diretora

Diretoria de Serviços Corporativos

Fernando Augusto Trivellato

Diretor

Diretoria Jurídica

Hélio José Ferreira Rocha

Diretor

Diretoria de Comunicação

Ana Maria Curado Matta

Diretora

Diretoria de Educação e Tecnologia

Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti

Diretor

Diretoria de Inovação

Gianna Cardoso Sagazio

Diretora

Fórum de Competitividade das Exportações – FCE

Júlio César Talon

Presidente

**Coalizão Empresarial para Facilitação
de Comércio e Barreiras - CFB**

Fernando Valente Pimentel

Presidente

GESTÃO DE RISCO NOS ÓRGÃOS ANUENTES DO COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO

AVALIAÇÃO DA INDÚSTRIA



© 2019. CNI – **Confederação Nacional da Indústria.**

Qualquer parte desta obra poderá ser reproduzida, desde que citada a fonte.

CNI

Gerência Executiva de Assuntos Internacionais

FICHA CATALOGRÁFICA

C748g

Confederação Nacional da Indústria.

Gestão de risco no comércio exterior / Confederação Nacional da Indústria.

– Brasília : CNI, 2019.

94 p. : il.

1.Comercio Exterior. 2. Gestão de Riscos. I. Título.

CDU: 339.54

CNI
Confederação Nacional da Indústria
Sede
Setor Bancário Norte
Quadra 1 – Bloco C
Edifício Roberto Simonsen
70040-903 – Brasília – DF
Tel.: (61) 3317-9000
Fax: (61) 3317-9994
<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/>

Serviço de Atendimento ao Cliente - SAC

Tels.: (61) 3317-9989/3317-9992

sac@cni.org.br

LISTA DE SIGLAS

ABNT – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS
AFC – ACORDO DE FACILITAÇÃO DO COMÉRCIO
AGFC – (GATF, EM INGLÊS) ALIANÇA GLOBAL PARA FACILITAÇÃO DO COMÉRCIO (GLOBAL ALLIANCE FOR TRADE FACILITATION)
ANVISA – AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA
CBM – COORDINATED BORDER MANAGEMENT
CNI – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA
CQR – CONVENÇÃO DE QUIOTO REVISTA
DNPM - DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL
FAO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION)
GCF – GESTÃO COORDENADA DE FRONTEIRAS
GCPAF – GERÊNCIA DE CONTROLE SANITÁRIO DE PRODUTOS E EMPRESAS EM PORTOS, AEROPORTOS, FRONTEIRAS E RECINTOS ALFANDEGADOS (ANVISA)
GGPAF – GERÊNCIA GERAL DE PORTOS, AEROPORTOS, FRONTEIRAS E RECINTOS ALFANDEGADOS (ANVISA)
IBAMA – INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
INMETRO – INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE INDUSTRIAL
ISO – INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION / ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE NORMALIZAÇÃO
LI – LICENÇA DE IMPORTAÇÃO
MAPA – MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO
NU – NAÇÕES UNIDAS
OAB-SP – ORDEM DOS ADVOGADOS DE SÃO PAULO
OMA – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DAS ADUANAS
OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO
SISCOMEX – SISTEMA INTEGRADO DE COMÉRCIO EXTERIOR
UN/CEFACT – CENTRO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA FACILITAÇÃO DE COMÉRCIO E NEGÓCIOS ELETRÔNICOS

LISTA DE QUADROS, TABELAS, GRÁFICO E FIGURA

QUADRO 1 – QUEM SÃO OS ANUENTES NO COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO?	16
QUADRO 2 – EXEMPLOS DE MISSÃO DOS ÓRGÃOS ANUENTES	25
QUADRO 3 – MODELO SIMPLIFICADO PARA O TRABALHO DE IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS NO COMÉRCIO EXTERIOR.....	25
TABELA 1 – EXEMPLO DE ESCALA COM PROBABILIDADES.....	27
TABELA 2 – MATRIZ DE RISCOS – PRAGA <i>VERSUS</i> MODAL MARÍTIMO	27
TABELA 3 – TABELA DE PRODUTOS/RISCOS.....	28
TABELA 4 – QUADRO-RESUMO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E GESTÃO DE RISCOS	44
TABELA 5 – GERENCIAMENTO DE RISCO NA ÁREA ADUANEIRA NO BRASIL	48
TABELA 6 – MAPA: AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE RISCO EM RELAÇÃO AO AFC.....	52
TABELA 7 – ANVISA: AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE RISCO EM RELAÇÃO AO AFC.....	57
TABELA 8 – IBAMA: AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE RISCO EM RELAÇÃO AO AFC.....	61
TABELA 9 – INMETRO: AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE RISCO EM RELAÇÃO AO AFC	65
TABELA 10 – GRAU DE IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO DE RISCO POR ÓRGÃO ANUENTE - PILARES ASSOCIADOS AOS DISPOSITIVOS DO AFC	69
TABELA 11 – EXEMPLO DE RELATÓRIO DE MONITORAMENTO DA IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO DE RISCO PARA ANUENTES	72
GRÁFICO 1 – GRAU DE IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO DE RISCO POR ÓRGÃO ANUENTE- PILARES ASSOCIADOS AOS DISPOSITIVOS DO AFC.....	70
FIGURA 1 – PROCESSO DE GERENCIAMENTO DE RISCOS	24

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	09
SUMÁRIO EXECUTIVO.....	11
1 INTRODUÇÃO.....	15
2 RISCO, GESTÃO DE RISCO E ALGUNS ASPECTOS NO BRASIL.....	19
O que é risco e gestão de risco?	19
Aspectos da gestão de risco no Brasil	20
3 A IMPORTÂNCIA E AS ETAPAS DA GESTÃO DE RISCOS	23
4 GESTÃO DE RISCO NOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS.....	33
4.1 Organização Mundial do Comércio (OMC)	34
4.2 Organização Mundial de Aduanas (OMA)	37
4.2.1 Modelo de Dados OMA e UN/CEFACT.....	39
4.2.2 Gestão de Riscos para a Conformidade – Programas OEA	40
4.2.3 Gestão de Riscos Coordenada.....	41
4.3 Organização Mundial de Saúde Animal (OIE)	42
4.4 Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO).....	42
4.5 Convenção de Proteção Internacional às Plantas – IPPC	43
4.6 Convenção Cites	43
4.7 Quadro-Resumo dos Organismos Internacionais	43
5 GESTÃO DE RISCO NO BRASIL	47
5.1 Órgão Gestor Aduaneiro	48
5.2 Órgãos Anuentes Seleccionados.....	49
5.2.1 MAPA/VIGIAGRO	50
5.2.2 ANVISA	55
5.2.3 IBAMA	60
5.2.4 INMETRO	64
REFERÊNCIAS	75
ANEXOS	79
ANEXO A – QUESTÕES RELATIVAS À GESTÃO DE RISCO NO AFC/OMC	79
ANEXO B – GESTÃO DE RISCO NO ACORDO DE FACILITAÇÃO COMERCIAL DA OMC	82
ANEXO C – EXEMPLO OMA MODELO BANCO DE DADOS – ESTRUTURA	85
APÊNDICE 1 – BOAS PRÁTICAS EM GESTÃO DE RISCOS NO COMÉRCIO EXTERIOR	87

APRESENTAÇÃO

A Confederação Nacional da Indústria defende uma maior competitividade no comércio exterior brasileiro por meio, entre outras iniciativas, da redução de tempo e custos nas operações. Nesse contexto, a gestão de risco nos controles aduaneiros é primordial para garantir equilíbrio entre fiscalização e facilitação de comércio.

O estudo *Gestão de Riscos nos Órgãos Anuentes do Comércio Exterior Brasileiro: uma avaliação da Indústria* traz um diagnóstico do gerenciamento de risco aduaneiro no país, destacando os efeitos benéficos para a modernização das exportações e importações. Avanços nesse campo são cruciais para a integração dos órgãos aos programas Portal Único de Comércio Exterior e Operador Econômico Autorizado.

Esperamos que as contribuições da presente publicação possam estimular reformas em cada um dos órgãos públicos em favor de controles mais eficazes, resultando em facilitação para todos os operadores do comércio internacional.

Boa leitura.

Robson Braga de Andrade

Presidente da CNI



**Os controles exercidos
pelos órgãos anuentes são
vistos pelo setor privado
como um dos entraves
mais críticos ao comércio
exterior no Brasil**

SUMÁRIO EXECUTIVO



O presente estudo insere-se no contexto da implantação do Acordo de Facilitação Comercial (AFC) da Organização Mundial do Comércio (OMC) no Brasil e tem como objetivo realizar um diagnóstico e propor recomendações sobre a gestão de risco nos órgãos anuentes do comércio exterior brasileiro¹.

Os controles exercidos pelos órgãos anuentes são vistos pelo setor privado como um dos entraves mais críticos ao comércio exterior no Brasil. Entre os obstáculos relacionados está a falta de gestão de risco e a sobreposição de anuências ligadas ao licenciamento não automático.

O número de órgãos anuentes – 16 na importação e 12 na exportação, com a quantidade de anuências obrigatória que muitas vezes exigem cumprimento em dois ou três –, por si só, torna bastante desafiador.

Por outro lado, uma gestão de riscos sem critérios objetivos adequados, sem treinamento dos funcionários e com limitados recursos tecnológicos para operação, faz que os custos decorrentes da demora no processo sejam maiores do que o necessário para garantir a segurança da cadeia de suprimentos.

A iniciativa da Confederação Nacional da Indústria (CNI) tem como principal finalidade apresentar às autoridades governamentais propostas que modernizem e facilitem o comércio exterior brasileiro, contribuindo com a competitividade da Indústria.

¹ Os chamados órgãos anuentes são as instituições que participam do processo de concessão das licenças necessárias para as operações de comércio exterior, exercendo controle sobre certas mercadorias a serem importadas ou exportadas. Tal denominação, portanto, abrange todos os órgãos que exercem algum tipo de controle ou fiscalização no processo de obtenção da licença de importação ou registro de exportação (CNI, 2018, p. 11).

O estudo parte da adaptação de uma metodologia desenvolvida pela Organização Mundial de Aduanas (OMA) para que pudesse ser aplicada aos órgãos anuentes brasileiros.

Para cada um dos órgãos anuentes selecionados, foi pontuado, numa escala de 0 a 3, o grau de conformidade em relação ao requisito da gestão de risco sob uma mesma estrutura: base legal e normativa; estrutura e organização; dados e tecnologia; e parcerias institucionais.

Cabe destacar que não há base de informação sobre a gestão de risco nos órgãos e, logo, o estudo partiu de informações dispersas, reuniões e entrevistas com os representantes dos anuentes para coleta de dados. Além disso, foi realizada a análise do acervo de leis, decretos, portarias, instruções e outros atos normativos publicados pelos órgãos.

O estudo reconhece os esforços realizados, por parte dos anuentes, como o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), por meio de seus controles agropecuários, e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), em particular as parcerias com a Receita Federal do Brasil (RFB) no contexto do programa de Operador Econômico Autorizado (OEA) e os procedimentos para liberação antecipada das cargas. Todavia, as iniciativas são recentes e há um considerável espaço para a melhoria da gestão de riscos no país.

O estudo aponta que os anuentes precisam desenvolver mecanismos para o cálculo do risco em suas áreas de atuação, evitando interrupções desnecessárias que causem prejuízos aos operadores das cadeias de suprimento no comércio internacional. A previsibilidade associada ao tempo e ao custo da logística das cadeias é um elemento-chave para a inserção da economia brasileira em processos produtivos globais *made in the world*.

Essa e outras recomendações de melhoria da gestão de risco estão no corpo do estudo e consolidadas ao final. Compete aos órgãos anuentes avançar com o tema para a melhoria do ambiente de negócios no Brasil.

O estudo reconhece os esforços realizados, por parte dos anuentes. Todavia, as iniciativas são recentes e há um considerável espaço para a melhoria da gestão de riscos no país



A busca por equilíbrio entre controle e facilitação é um processo contínuo, em que o aumento ou a diminuição de um deve ser constantemente avaliado quanto ao outro. Controle e facilitação não são objetivos opostos, mas sim complementares

1 INTRODUÇÃO



No comércio internacional, a gestão de riscos é de grande importância, pois resulta em maior eficiência nas operações com a redução de tempos e custos de exportação, importação e trânsito de mercadorias. Trata-se de um processo dinâmico para o estabelecimento de níveis adequados de controle e facilitação. A depender do risco, deve-se buscar o nível de controle ideal para atingir o máximo de resultado, assegurando-se sempre que o controle não seja prejudicial aos benefícios resultantes do comércio internacional.

A gestão de riscos é uma das colunas que formam o tripé governança, gestão de risco e conformidade, sendo um aspecto fundamental para o diálogo entre governo e iniciativa privada. Nesse campo, cabe contextualizar a importância das parcerias multissetoriais dentro dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) desenvolvidos pela Organização das Nações Unidas (ONU)². Mais especificamente do ODS 17 – Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

Dessa forma, a gestão de risco contemporânea deve ser abordada no contexto das parcerias públicas, público-privadas promovidas pelos ODS da ONU (17.16 e 17.17) com a sociedade civil, a partir da experiência das estratégias.

O Acordo de Facilitação do Comércio (AFC) da Organização Mundial do Comércio (OMC), vigente desde 2017, busca conferir maior transparência na relação entre governos e operadores privados, de forma a reduzir a burocracia e os custos das operações internacionais.

Entre outros tópicos prioritários para a facilitação do comércio, o AFC dispõe sobre a implantação da gestão de risco por parte dos órgãos governamentais que efetuam o controle de mercadorias no comércio internacional.

² Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030>. Acesso em: 16 out. 2019.

Nesse sentido, a busca por equilíbrio entre controle e facilitação é um processo contínuo, em que o aumento ou a diminuição de um deve ser constantemente avaliado quanto ao outro. Note-se, todavia, que controle e facilitação não são objetivos opostos, mas sim complementares. A realidade operacional indica que controles operacionais eficazes resultam em facilitação para todos os operadores, quer estejam sujeitos ou não aos procedimentos de controle. Assim, a melhoria dos controles é benéfica para toda a comunidade internacional.

Para produzir resultados positivos, a gestão de riscos deve ser adotada por todos os órgãos governamentais, sejam estes gestores ou anuentes.

QUADRO 1 – Quem são os anuentes no comércio exterior brasileiro?

Os órgãos governamentais intervenientes no Portal Único de Comércio Exterior (Portal Siscomex) classificam-se como:

Gestores: responsáveis pela administração, manutenção e aprimoramento do Sistema dentro de suas respectivas áreas de competência. São eles:

- Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB, responsável pelas áreas aduaneira e tributária
- Secretaria de Comércio Exterior – SECEX, responsável pela área administrativa
- Banco Central do Brasil – BACEN, responsável pelas áreas financeira e cambial

Anuentes: responsáveis pela autorização do processo de importação/exportação na etapa administrativa/comercial, de determinados bens, como por exemplo:



Órgãos anuentes na importação:

ANCINE

Agência Nacional do Cinema

ANEEL

Agência Nacional de Energia Elétrica

MCT

Ministério da Ciência e Tecnologia

ANVISA

Agência Nacional de Vigilância Sanitária

SECEX

Secretaria de Comércio Exterior

DNPM

Departamento Nacional de Produção Mineral

ANP

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis

CNPq

Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CNEN

Comissão Nacional de Energia Nuclear

DPF

Departamento de Polícia Federal

CORREIOS

Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

IBAMA

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

INMETRO

Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial

MAPA

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

DFPC

Ministério da Defesa

SUFRAMA

Superintendência da Zona Franca de Manaus



Órgãos anuentes na exportação:

ANEEL

Agência Nacional de Energia Elétrica

ANVISA

Agência Nacional de Vigilância Sanitária

ANP

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis

CNEN

Comissão Nacional de Energia Nuclear

SECEX

Secretaria de Comércio Exterior

MAPA

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

DNPM

Departamento Nacional de Produção Mineral

DPF

Departamento de Polícia Federal

IBAMA

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

MCTIC

Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações

DNPM

Departamento Nacional de Produção Mineral

DFPC

Ministério da Defesa

Fonte: Receita Federal – Siscomex. Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/aduaneira/importacao-e-exportacao/sistema-integrado-de-comercio-exterior-siscomex>. Acesso em: 4 jan. 2019.

Os órgãos anuentes são aqueles responsáveis pela autorização do processo de importação, exportação ou trânsito de mercadorias. A nomenclatura e o número de órgãos podem sofrer alterações a depender da conjuntura do país, sendo que as principais mercadorias passíveis de autorização por parte dos anuentes costumam ser classificadas como alimentos, bebidas, rações para animais, proteção da saúde humana, animal ou vegetal e segurança nacional.

A evolução do comércio exterior brasileiro não foi acompanhada da correspondente evolução do sistema de controle por parte dos órgãos anuentes. A falta de coordenação e cooperação entre os diversos órgãos, cada um desenvolvendo seus procedimentos e sistemas de forma independente e desarticulada, também contribuiu para que, com o passar dos anos, as empresas sintam a necessidade de melhorias no sistema.

O presente estudo tem por objetivo realizar um diagnóstico e propor medidas para o aperfeiçoamento da gestão de risco para os órgãos anuentes brasileiros sob a ótica do AFC da OMC e as melhores práticas internacionais.



**Gestão de risco é o processo
geral de identificação, análise,
priorização e estudo dos
resultados relacionados ao risco**

2 RISCO, GESTÃO DE RISCO E ALGUNS ASPECTOS NO BRASIL

O QUE É RISCO E GESTÃO DE RISCO?

A *International Organization for Standardization (ISO)*, por meio da Normativa ISO 31000:2018³, define o risco como um efeito da incerteza nos objetivos, podendo ser positivo e/ou negativo⁴.

A gestão de risco é definida como as atividades coordenadas para dirigir e controlar uma organização no que se refere a riscos e é uma das colunas do tripé governança, gestão de risco e conformidade⁵. Em outras palavras, é o processo geral de identificação, análise, priorização e estudo dos resultados relacionados ao risco.

A chave da gestão de risco está em administrar o possível impacto dos aspectos negativos do risco em relação às oportunidades. Assim como em outras atividades econômicas, o comércio exterior apresenta uma série de riscos.

3 A ISO 31000:2018 foi elaborada pelo ISO *Technical Committee Risk Management (ISO/TC 262)*, conforme ISO/IEC *Guide 21-1:2005*. No Brasil, a ISO 31000:2018 foi elaborada pela Comissão de Estudo Especial de Gestão de Riscos (ABNT/CEE-063) e lançada como Norma Brasileira (NBR) ABNT NBR ISO 31000:2018, que substituiu a versão anterior de 2009. A ABNT NBR ISO 31000:2018 está disponível para compra no site da ABNT: <https://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=392334>

4 ABNT NBR ISO 31000:2018 - 3.1 Risco: efeito da incerteza nos objetivos. Nota 1 de entrada: Um efeito é um desvio em relação ao esperado. Pode ser positivo, negativo ou ambos, e pode abordar, criar ou resultar em oportunidades e ameaças. Nota 2 de entrada: Objetivos podem possuir diferentes aspectos e categorias, e podem ser aplicados em diferentes níveis. Nota 3 de entrada: Risco é normalmente expresso em termos de fontes de risco (3.4), eventos (3.5) potenciais, suas consequências (3.6) e suas probabilidades (3.7).

5 ABNT NBR ISO 31000:2018 - 3.2 Gestão de riscos: atividades coordenadas para dirigir e controlar uma organização no que se refere a riscos (3.1)



ASPECTOS DA GESTÃO DE RISCO NO BRASIL

No âmbito do Poder Executivo Federal, o marco regulatório que orienta os órgãos e as entidades públicas à estruturação de mecanismos de controles internos, gestão de riscos e governança é a Instrução Normativa (IN) Conjunta do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Controladoria-Geral da União nº 01, de 10 de maio de 2016 (IN MP/CGU nº 01/2016).

Tal IN dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal, abordando conceitos básicos, princípios, objetivos, operacionalização e competências no âmbito da gestão de riscos. O art. 13 da referida norma dispõe sobre a gestão de riscos por parte dos órgãos e das entidades do Poder Executivo Federal⁶.

Entre os objetivos está o de agregar valor à organização por meio da melhoria dos processos de tomada de decisão e do tratamento adequado dos riscos e dos impactos negativos decorrentes de sua materialização⁷.

A estrutura do modelo de gestão de riscos deve, entre outros, avaliar os riscos sob a perspectiva de probabilidade e impacto de sua ocorrência. A avaliação de riscos deve ser feita por meio de análises qualitativas, quantitativas ou da combinação de ambas. Os riscos devem ser avaliados quando à sua condição de inerentes e residuais.

O órgão ou a entidade deverá identificar qual estratégia seguir (evitar, transferir, aceitar ou tratar) em relação aos riscos mapeados e avaliados. A escolha da estratégia dependerá do nível de exposição a riscos previamente estabelecido pela organização em confronto com a avaliação que se fez do risco.

Ainda na esfera governamental, cabe mencionar a publicação do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Quanto a esse decreto, destaca-se o art. 17, que dá atribuições à alta administração do Poder Executivo Federal sobre a gestão de riscos⁸.

Nesse sentido, a legislação brasileira, alinhada com as normas internacionais, dá respaldo à adoção da gestão de risco por parte dos órgãos e das entidades do Poder Executivo Federal.

6 Instrução Normativa (IN) MP/CGU nº 01, de 10 de maio de 2016. Art. 13. Os órgãos e entidades do Poder Executivo federal deverão implementar, manter, monitorar e revisar o processo de gestão de riscos, compatível com sua missão e seus objetivos estratégicos, observadas as diretrizes estabelecidas nesta Instrução Normativa.

7 IN/CGU nº 01, de 10 de maio de 2016. Art. 15, III.

8 Art. 17 A alta administração das organizações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverá estabelecer, manter, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos da organização no cumprimento da sua missão institucional, observados os seguintes princípios: I) implementação e aplicação de forma sistemática, estruturada, oportuna e documentada, subordinada ao interesse público; II) integração da gestão de riscos ao processo de planejamento estratégico e aos seus desdobramentos, às atividades, aos processos de trabalho e aos projetos em todos os níveis da organização, relevantes para a execução da estratégia e o alcance dos objetivos institucionais; III) estabelecimento de controles internos proporcionais aos riscos, de maneira a considerar suas causas, fontes, consequências e impactos, observada a relação custo-benefício; e IV) utilização dos resultados da gestão de riscos para apoio à melhoria contínua do desempenho e dos processos de gerenciamento de risco, controle e governança.

Para o setor público, o benefício é a constante otimização dos recursos escassos com a obtenção do máximo de resultados possíveis. Já, para o setor privado, tem-se a redução de tempos e custos de exportação, importação e trânsito de mercadorias, resultando em um ganho de competitividade e maior inserção internacional



3 A IMPORTÂNCIA E AS ETAPAS DA GESTÃO DE RISCOS

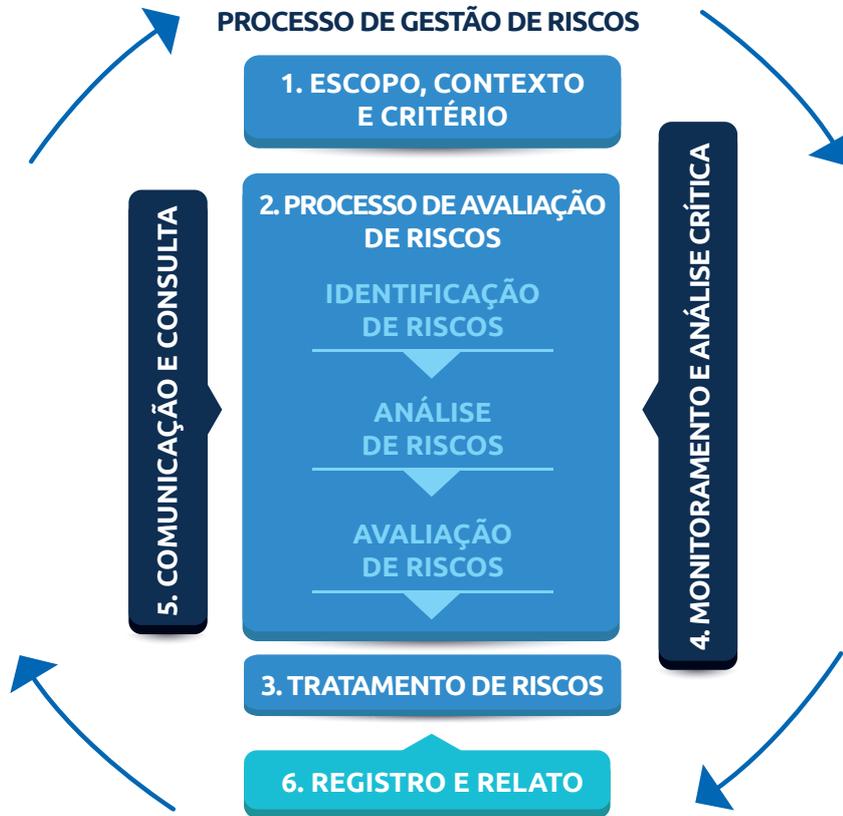


A gestão de riscos destina-se a tornar os órgãos e as entidades do Poder Executivo Federal mais bem-sucedidos na tomada de decisões em relação ao risco inerente às suas atribuições.

No caso concreto, o estudo faz a relação das etapas da gestão de riscos gerais com as atividades específicas dos órgãos e entidades que atuam como anuentes no comércio exterior brasileiro. Trata-se, de forma resumida, de analisar os riscos inerentes aos processos de autorização para importação/exportação na etapa administrativa/comercial, de determinados bens.

A gestão de riscos é composta de etapas que formam um ciclo. A implementação das etapas de forma contínua promove o aperfeiçoamento de todo o processo, e os benefícios alcançam tanto o setor público quanto o privado. Para o setor público, o benefício é a constante otimização dos recursos escassos com a obtenção do máximo de resultados possíveis. Já, para o setor privado, tem-se a redução de tempos e custos de exportação, importação e trânsito de mercadorias, resultando em um ganho de competitividade e maior inserção internacional.

Em linhas gerais, a norma ABNT NBR ISO 31000:2018 divide o processo de gestão de riscos nas seguintes etapas:

FIGURA 1 – Processo de Gerenciamento de Riscos

Fonte: ABNT NBR ISO 31000:2018.

1) Escopo, contexto e critério da gestão de risco

O estabelecimento do escopo, do contexto e do critério é essencial para delimitar a atuação do programa de gestão de riscos. Trata-se de identificar os objetivos organizacionais diante da realidade econômica, política e social em que opera.

Cada anuente no comércio exterior possui um planejamento estratégico com sua missão, visão de futuro e valores. Assim, o planejamento de uma gestão de risco passa por harmonizar os objetivos do órgão com o contexto do país.

Em nível macro, o gerenciamento de risco deve estar refletido no planejamento estratégico dos órgãos anuentes.

QUADRO 2 – Exemplos de missão dos órgãos anuentes**ANVISA**

Missão: “Proteger e promover a saúde da população, mediante a intervenção nos riscos decorrentes da produção e do uso de produtos e serviços sujeitos à vigilância sanitária, em ação coordenada e integrada no âmbito do Sistema Único de Saúde”⁹.

INMETRO

“Sua missão é prover confiança à sociedade brasileira nas medições e nos produtos, por meio da metrologia e da avaliação da conformidade, promovendo a harmonização das relações de consumo, a inovação e a competitividade do País”¹⁰.

VIGIAGRO

“Promover o desenvolvimento sustentável da agropecuária e a segurança e competitividade de seus produtos”¹¹.

IBAMA

“Proteger o meio ambiente, garantir a qualidade ambiental e assegurar a sustentabilidade no uso dos recursos naturais, executando as ações de competência federal”¹².

*2) Processo de avaliação de riscos***a. Identificação de riscos**

A identificação do risco consiste em identificar quando, onde, por que, como e por quem os riscos podem surgir para que seja feita uma análise mais aprofundada. Tal etapa é relativamente subjetiva, pois as partes expõem suas ideias e hipóteses para que sejam testadas em campo.

QUADRO 3 – Modelo simplificado para o trabalho de identificação dos riscos no comércio exterior**Elementos Geográficos**

Quais são os pontos de fronteira, portos e aeroportos relevantes para os riscos identificados?
Quais são os países de origem relevantes para os riscos identificados?

Padrões de Fluxo e Logística

O fluxo de comércio internacional dos riscos sofre alterações ao longo do ano?
A logística é de que tipo: marítima, aérea, terrestre?
A equipe de campo precisa de treinamento?

Mercadorias e Tendências

Delimite os tipos de mercadorias.
Delimite os tipos de embalagem.
A tendência é de aumento ou diminuição do risco?

⁹ Anvisa. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/institucional>

¹⁰ Inmetro. Disponível em: <http://www.inmetro.gov.br/inmetro/oque.asp>

¹¹ Vigiagro. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/acesso-a-informacao/institucional>

¹² Ibama. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/institucional/sobre-o-ibama#missao-visao-valores>

Controles

Descrever o tipo de controle atual.
Criar um fluxograma das etapas de controle.
Quais são os pontos fortes e fracos do controle atual?
Aonde, quando, como e por quem o risco pode acontecer?
Quais são os benefícios dos operadores em evitar os controles?
Como os operadores podem evitar os controles?
Quais são os tipos de laudos técnicos necessários ao controle?

Resultados da Etapa de Identificação

Lista com a relação de riscos.
Perfis de risco.
Categorizar os riscos.

Fonte: elaboração própria.

A etapa de identificação do risco deve ser concluída com a relação de riscos identificados e a criação dos perfis de risco. Trata-se de criar diferentes tipos de perfis dependendo do risco. Os perfis de risco podem ser segmentados pelo porte da empresa, pelo tipo de indústria, pela origem das mercadorias, entre outros.

O **Manual de Controle de Risco para Alimentos da FAO** (2016, p. 23), por exemplo, cita a importância de desenvolver os perfis de risco para alimentos importados.

Projetar e operar controles de alimentos importados com base no risco requer que a autoridade competente desenvolva um perfil com relação aos alimentos importados (o que está sendo importado, de onde, quando e como) e o importador, incluindo o histórico de conformidade (por exemplo, matéria-prima, ou produtos acabados). As informações do perfil são fundamentais para estabelecer controles de importação com base no risco, concentrando-se tanto no risco associado aos produtos alimentícios quanto em quaisquer outros fatores que possam reduzir ou aumentar o risco (por exemplo, controles de processamento de origem, controles de transporte).

A existência de perfis de risco predefinidos deve ser usada como fundamento para que o órgão anuente realize a maior parte de suas ações de controle. Por outro lado, a ausência de perfil de risco justifica uma frequência menor de controle ou mesmo a liberação automática das mercadorias.

b. Análise de riscos

A análise de riscos é a etapa em que os perfis de risco são avaliados quanto às causas e aos efeitos com suas respectivas probabilidades de ocorrência. Como ferramenta, a análise de riscos pode utilizar métodos quantitativos, qualitativos ou semiquantitativos.

Trata-se de uma etapa normalmente realizada de forma objetiva, fazendo uso de critérios de probabilidade. A análise de riscos costuma trabalhar com escalas de probabilidades de ocorrência. As escalas podem ser simples, como as binárias, ou com níveis de pontuação. A seguir, há um exemplo de escala com cinco níveis de pontuação.

TABELA 1 – Exemplo de Escala com Probabilidades

Pontuação	Escala	Probabilidades de ocorrência
5	Quase certo	Ficaria surpreso se não ocorresse/deve ocorrer em algum momento.
4	Muito provável	Mais provável ocorrer do que não ocorrer/provável que ocorra em várias circunstâncias.
3	Provável	Tão provável ocorrer quanto não ocorrer/pode ocorrer em algum momento.
2	Pouco provável	Mais provável não ocorrer do que ocorrer/pequena possibilidade de ocorrer.
1	Rara	Ficaria surpreso se ocorresse/pode ocorrer em circunstâncias excepcionais.

Fonte: Receita Federal do Brasil (2010, p. 6), adaptada.

A partir das escalas de probabilidades de ocorrência de risco, chega-se à matriz de riscos.

O objetivo final da análise é estabelecer uma lista de prioridades com base em critérios transparentes.

A matriz pode ser feita para calcular, por exemplo, a probabilidade de uma bactéria no leite chegar ao país por intermédio do modal marítimo e sua respectiva consequência para o mercado.

TABELA 2 – Matriz de Riscos – Praga *versus* Modal Marítimo

Consequência Probabilidades	Muito fraca (5)	Fraca (8)	Moderada (17)	Forte (27)	Catastrófica (40)
Quase certo (5)	25	40	85	135	200
Muito provável (4)	20	32	68	108	160
Provável (3)	15	24	51	81	120
Pouco provável (2)	10	16	34	54	80
Rara (1)	5	8	17	27	40

Fonte: Receita Federal do Brasil (2010, p. 7).

Os resultados da tabela demonstram que a probabilidade e a respectiva consequência do risco podem variar significativamente desde probabilidade rara com consequência muito fraca até probabilidade quase certa com consequência catastrófica.

c. Avaliação de riscos

A etapa de avaliação de riscos consiste no estudo dos resultados da análise de riscos diante das prioridades do órgão dentro de seu contexto de atuação. O objetivo é auxiliar na tomada de decisões estratégicas quanto ao tratamento dos riscos.

A análise é uma etapa que avaliará as probabilidades e consequências de maior importância. É certo que nem toda probabilidade e consequência poderá ser avaliada, devendo-se começar por aquelas de maior probabilidade e consequência.

O anuente irá, então, definir quais probabilidades e consequências devem ser avaliadas. Supondo que a probabilidade de o leite importado ter agentes nocivos com consequências catastróficas, o anuente poderá avaliar, com maior propriedade, os fatores de risco.

A tabela a seguir exemplifica uma listagem de produtos (leite pasteurizado, produtos assados, farinha e frutas frescas) com avaliação segmentada dos riscos por país de origem e fator de risco (FAO, 2015).

TABELA 3 – Tabela de Produtos/Riscos

Produto	País	Fator de Risco 1	Fator de Risco 1B	Fator de Risco 2
Leite pasteurizado fluido	A	Alto (10)	Processado, comestível como <i>Medium</i> (5)	Baixo (1)
	B	Alto (10)	Processado, comestível como <i>Medium</i> (5)	Baixo (1)
Produtos assados	A	Baixo	Não aplicável	Baixo
	B			
Fermento	A	Baixo	Não aplicável	Médio
	B			
Frutas Frescas	A	Alto	Alto	Baixo
	B			

Fonte: FAO (2015, p. 66), tradução livre e adaptada.

A título de exemplo, a avaliação de risco na tabela levaria em consideração:

- País de origem – o país de origem da importação.
- Fator de Risco 1 (risco subjetivo) – risco do importador relativamente ao seu perfil. Um fator de risco (10) pode indicar que o importador está realizando suas primeiras importações e nunca foi auditado, enquanto um fator de risco (1) indica um longo tempo realizando importações e auditorias rotineiras com elevado grau de cumprimento das obrigações.
- Fator de Risco 1B (risco objetivo) – risco da mercadoria relacionado ao seu grau de processamento/industrialização. Um fator de risco (10) indica que o produto é *in natura* onde permanece o risco, enquanto um fator de risco (1) indica que o

produto passou por vários níveis de industrialização, eliminando grande parte do risco.

- Fator de Risco 2 (grau de confiança no país exportador) – risco compartilhado com a autoridade do país de exportação, ou grau de confiança nos controles realizados no país de exportação. Um fator de risco (10) pode indicar pouca confiança nos controles do país de exportação, enquanto um fator de risco (1) indica um alto grau de confiabilidade nos controles do país de exportação.

Finalmente, recomenda-se a diversificação dos fatores de risco, buscando parâmetros de risco subjetivo, objetivo e externo, de forma a aumentar o grau de segurança em relação às medidas de facilitação do comércio.

3) *Tratamento de riscos*

Nessa etapa, definem-se os diferentes tipos de ações disponíveis para os riscos que serão tratados.

O tratamento de riscos é a etapa de implementação das ações quando da ocorrência dos riscos. A equipe responsável pelo tratamento do risco pode planejar uma ação de monitoramento, controle físico ou uma ação voltada à eliminação do risco.

Dando continuidade ao processo de avaliação de riscos da etapa anterior, o tratamento de riscos poderia compreender:

- País de origem – tratamento consiste em verificar a documentação confirmatória do país de origem. O tratamento pode ser documental, sem intervenção na carga.
- Fator de Risco 1 (risco subjetivo) – tratamento consiste em analisar o perfil do importador, considerando o tempo de funcionamento do estabelecimento, a reputação, o conhecimento do negócio, a confiabilidade, o número de funcionários, as instalações físicas, entre outros. Tal tratamento pode ser realizado por uma equipe interna ou em visita ao estabelecimento, sem necessidade de intervenção na carga.
- Fator de Risco 1B (risco objetivo) – tratamento consiste em inspeção física da carga na zona primária por meio da retirada de amostras e exames laboratoriais para verificar o grau de processamento/industrialização.
- Fator de Risco 2 (grau de confiança no país exportador) – tratamento consiste em estabelecer acordos de cooperação e reconhecimento dos procedimentos de controle no país de origem dos produtos para exportação. Atuação da equipe de acordos de reconhecimento mútuo.

O conjunto de ações de tratamento dos perfis de risco consiste no plano de riscos. O plano deve elencar as diversas ações para cada perfil de risco, contendo responsáveis, recursos e resultados esperados. O resultado será a implementação do plano de riscos.

4) Monitoramento do processo para retroalimentação

O monitoramento é a etapa destinada ao acompanhamento e à retroalimentação do sistema. Nessa etapa, busca-se identificar o grau de sucesso dos perfis de risco e as ações implementadas, com vistas ao aperfeiçoamento de todo o processo.

É importante contar com um sistema de retroalimentação robusto, de preferência eletrônico. Os resultados positivos e negativos devem ser relatados, pois são igualmente valiosos identificar futuros indicadores de risco, novas tendências e contribuir para o ciclo da inteligência.

A título de exemplo, uma série de resultados positivos ou negativos nos laudos de amostras de leite em pó é relevante para decidir sobre o aumento ou a diminuição das ações de controle nas importações do produto. Assim, para os órgãos anuentes, é importante contar com um sistema em que as equipes operativas possam relatar e registrar todos os tipos de informações das inspeções físicas.

**O desejável seria participar
ativamente da elaboração dos
materiais elaborados pelos
organismos internacionais
e validá-los em cada
jurisdição para uniformizar
procedimentos relacionados
ao gerenciamento de risco**

**RISK
MANAGEMENT**



4 GESTÃO DE RISCO NOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS



Os organismos internacionais elaboram diversos instrumentos que servem de roteiro para o estabelecimento de procedimentos uniformes nas diversas jurisdições. A maioria dos instrumentos, manuais, guias e outros são didáticos e de aplicação imediata. Em regra, os países membros dos organismos, ao tomar conhecimento dos instrumentos, realizam a edição/tradução e editam um ato administrativo infralegal, a exemplo de uma Portaria ou Instrução, para dar validade administrativa aos instrumentos.

Os materiais elaborados pelos organismos internacionais não possuem caráter obrigatório, podendo ser adotados total, parcialmente ou descartados por completo. O desejável, todavia, seria participar ativamente da elaboração de tais materiais e validá-los em cada jurisdição para uniformizar procedimentos.

Nos casos em que o instrumento gera algum tipo de obrigação, faz-se necessária a internalização no ordenamento jurídico para que o mesmo produza efeitos legais. Nesses casos, a incorporação do instrumento ao ordenamento jurídico ocorre por meio de decreto presidencial, editado com base no art. 84, IV, da Constituição Federal de 1988¹³.

O Brasil é membro de todos os organismos e convenções analisados a seguir e, logo, parte-se do pressuposto de que o país aplique os instrumentos aprovados:

¹³ Constituição Federal 1988 - Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: [...] IV) sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

- Organização Mundial do Comércio (OMC).
- Organização Mundial de Aduanas (OMA).
- Organização Mundial de Saúde Animal (OIE).
- Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO).
- Convenção de Proteção Internacional às Plantas (IPPC).
- Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens Ameaçadas de Extinção (Cites).

4.1 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC)¹⁴

Na Organização Mundial do Comércio (OMC), o tema da gestão de risco aparece com destaque no contexto do Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (*Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures – SPS Agreement*, em inglês) e também no Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio (*Agreement on Technical Barriers to Trade – TBT Agreement*, em inglês). A avaliação do risco é expressamente mencionada no artigo 5. Entre outros, a avaliação do risco na determinação da medida a ser aplicada para se alcançar o nível adequado de proteção sanitária e fitossanitária deve levar em consideração fatores econômicos relevantes, tais como: o dano potencial em termos de perda de produção ou de vendas.

Além dos Acordos SPS e TBT, o tema da gestão de risco é destaque no recente Acordo de Facilitação do Comércio AFC (*Agreement on Trade Facilitation – TFA*, em inglês). O AFC busca conferir maior transparência na relação entre governos e operadores de comércio internacional, bem como reduzir a burocracia e os custos das operações internacionais.

O Brasil ratificou o AFC em março de 2016, no entanto o acordo somente entrou em vigor no ordenamento jurídico internacional a partir de 22 de fevereiro de 2017. A entrada em vigor implica obrigações multilaterais. Ou seja, o Brasil fica obrigado, perante os demais membros da OMC, a implantar os dispositivos do Acordo, sob pena de ser acusado de descumprimento perante o órgão de solução de controvérsias¹⁵.

¹⁴ Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/thewto_e.htm

¹⁵ Para o AFC no Brasil, ver o Decreto nº 9.326, de 3/4/2018, que promulga o Protocolo de Emenda ao Acordo Constitutivo da Organização Mundial do Comércio, adotado pelo Conselho-Geral da Organização Mundial do Comércio, em 27 de novembro de 2014, e seu anexo, o Acordo sobre a Facilitação do Comércio, adotado pelos membros da Organização Mundial do Comércio, em 7 de dezembro de 2013. O portal do AFC pode ser acessado por meio do endereço <https://www.tfafacility.org>

Para as controvérsias na OMC, ver o Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994 – Promulgo a Ata Final que Incorpora os Resultados da Rodada Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais do GATT, Anexo 2 – Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Soluções de Controvérsias. As controvérsias na OMC podem ser acessadas por meio do endereço https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm

O Acordo traz disposições expressas nos artigos 5, 7 e 10. O conjunto de tais disposições sinaliza a importância do tema gestão de risco para a facilitação de comércio.

A utilização de um modelo de gestão de risco para as notificações de controles ou inspeções reforçadas em matéria de alimentos, bebidas, ou rações para animais é mencionada no artigo 5 do AFC. Apesar de desejável, nota-se que a gestão de risco, nesses casos, não é mandatória, uma vez que a redação do artigo utiliza o verbo “poderá”.

Artigo 5: Outras Medidas para Aumentar a Imparcialidade, a Não Discriminação e a Transparência

1. Notificações de controles ou inspeções reforçadas

Quando um Membro adotar ou manter um sistema para emitir notificações ou orientações às suas autoridades competentes para reforçar o nível de controles ou inspeções na fronteira em matéria de alimentos, bebidas, ou rações para animais abrangidos no contexto de notificação ou orientação para a proteção da vida ou saúde humana, animal ou vegetal em seu território, as seguintes disciplinas serão aplicadas relativamente à forma de sua emissão, revogação ou suspensão:

*(a) o Membro poderá, conforme o caso, emitir a notificação ou orientação **com base em risco**; [...]*

O artigo 7 determina a adoção de um sistema de gestão de risco para controle aduaneiro (artigo 7.4) e auditoria pós-despacho (artigo 7.5). A vontade dos membros da OMC quanto à utilização da gestão de risco pode ser compreendida a partir dos verbos da redação, exemplos “adotará”, “manterá”, “elaborará” e “aplicará” (artigo 7.4), bem como “selecionará” e “usarão” (artigo 7.5).

Artigo 7: Liberação e Despacho Aduaneiro de Bens

[...]

4. Gestão de Risco

*4.1. Cada Membro adotará ou manterá, na medida do possível, um **sistema de gestão de risco** para controle aduaneiro.*

*4.2. Cada Membro elaborará e aplicará sua **gestão de risco** de forma a evitar discriminação arbitrária ou injustificável ou restrição disfarçada ao comércio internacional.*

*4.3. Cada Membro concentrará o controle aduaneiro e, na medida do possível, outros controles de fronteira relevantes, sobre cargas de alto risco, e tornará mais ágil a liberação de cargas de baixo risco. Um Membro poderá também selecionar, de forma aleatória, cargas a serem submetidas a tais controles como parte da sua **gestão de risco**.*

*4.4. Cada Membro baseará sua **gestão de risco** em uma avaliação do risco que utilize critérios de seleção adequados. Tais critérios de seleção poderão incluir, dentre outros, o código no*

Sistema Harmonizado, a natureza e descrição dos bens, o país de origem, o país de onde os bens foram enviados, o valor dos bens, o histórico de cumprimento de obrigações aduaneiras dos comerciantes e a modalidade de transporte.

5. Auditoria Pós-Despacho Aduaneiro

[...]

*5.2. Cada Membro selecionará uma pessoa ou carga para auditoria pós-despacho aduaneiro com base no **risco**, que poderá incluir critérios de seleção adequados. Cada Membro realizará auditorias pós-despacho aduaneiro de forma transparente. Quando uma pessoa estiver envolvida no processo de auditoria e forem obtidos resultados conclusivos, o Membro notificará, sem demora, a pessoa cujos registros foram auditados a respeito dos resultados, dos seus direitos e obrigações, e das razões para os resultados.*

[...]

*5.4. Os Membros usarão, sempre que viável, o resultado de auditoria pós-despacho aduaneiro na aplicação de gestão de **riscos**.*

[...]

7. Medidas de Facilitação do Comércio para Operadores Autorizados

[...]

*7.2. Os critérios especificados para qualificar-se como operador autorizado estarão relacionados ao cumprimento ou o **risco** de não cumprimento, dos requisitos especificados nas leis, regulamentos ou procedimentos de um Membro*

O artigo 10 cuida da gestão de risco para determinar o grau de complexidade das formalidades para importação, exportação e trânsito. Neste artigo, os membros da OMC expressam, com maior vigor, a orientação de diferenciação dos procedimentos em função do risco.

Artigo 10: Formalidades Relacionadas à Importação, Exportação e Trânsito

[...]

*7. Procedimentos comuns de fronteira e requisitos uniformes de documentação
(b) diferenciar seus procedimentos e requisitos de documentação para bens com base em **gestão de risco**;*

[...]

Além dos dispositivos mencionados relativos ao risco operacional, o AFC trata da gestão de risco no contexto da conformidade (*compliance*, em inglês) quando aborda, em seu artigo 7, sobre as medidas de Operador Autorizado (OA ou AO, na sigla em inglês). Essas iniciativas, conhecidas internacionalmente como programas de Operador Econômico

Autorizado (OEA ou AEO, na sigla em inglês), representam um modelo de gestão de risco para a conformidade¹⁶.

O AFC, portanto, traz o arcabouço para implementação da gestão de risco pelos órgãos de fronteira e que deve conduzir os controles para maior eficiência.

4.2 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE ADUANAS (OMA)

A Organização Mundial de Aduanas (OMA) possui diversos instrumentos que abordam o tema da gestão de risco, sendo os principais a seguir:

Convenção Internacional sobre Simplificação e Harmonização de Procedimentos Aduaneiros (Convenção de Quioto Revisada CQR, ou *Revised Kyoto Convention RKC*, em inglês)

A CQR foi celebrada em 18 de maio de 1973 e emendada em 26 de junho de 1999, representando um modelo para a implementação de procedimentos aduaneiros modernos e eficientes¹⁷.

A CQR descreve diversos princípios fundamentais básicos, entre os quais os seguintes se destacam:

- Transparência e previsibilidade de medidas aduaneiras.
- Padronização e simplificação da declaração de mercadorias e dos documentos de origem.
- Simplificação dos procedimentos para pessoas autorizadas.
- Maior uso possível de tecnologias da informação.
- Menor número possível de controles aduaneiros necessários para garantir a observância das regulações.

¹⁶ O primeiro Programa OEA foi implementado pela Aduana Sueca na década de 90, *The Stairway*. Posteriormente, outros países e blocos adotaram programas semelhantes, exemplos: C-TPAT (*Customs-Trade Partnership Against Terrorism*) dos Estados Unidos e Programa AEO da União Europeia. De forma resumida, os Programas OEA têm por objetivo aumentar a segurança da cadeia de suprimentos internacional e facilitar o comércio legítimo. Tal resultado é alcançado com a concessão de incentivos para a elevação do grau de cumprimento das obrigações por parte dos operadores. A OMA é um organismo internacional que serve de referência na implantação de programas de OEA e possui amplo material sobre o tema (<http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/aeo-compendium.aspx>). O Brasil lançou o Programa OEA por meio da IN RFB nº 1.598/2015. Segundo o parágrafo 1º do art. 1º da IN RFB nº 1.598/2015, "Entende-se por Operador Econômico Autorizado (OEA) o interveniente em operação de comércio exterior envolvido na movimentação internacional de mercadorias a qualquer título que, mediante o cumprimento voluntário dos critérios de segurança aplicados à cadeia logística ou das obrigações tributárias e aduaneiras, conforme a modalidade de certificação, demonstre atendimento aos níveis de conformidade e confiabilidade exigidos pelo Programa OEA". Desta forma, tem-se no Operador Econômico Autorizado um parceiro estratégico da Receita Federal que, após comprovado o cumprimento dos requisitos e critérios do Programa OEA, será certificado como um operador de baixo risco, confiável e, por conseguinte, gozará dos benefícios oferecidos pela Aduana, relacionados à maior agilidade e previsibilidade nos fluxos do comércio internacional. Para que o Programa OEA brasileiro seja de fato reconhecido como tal, e não como um programa apenas aduaneiro, faz-se necessária a adesão dos anuentes com a implantação da gestão de risco, aperfeiçoando o controle e facilitação do comércio.

¹⁷ A CQR entrou em vigor internacionalmente em 3/02/2006. A proposta para incorporação da CQR ao ordenamento jurídico nacional foi protocolizada no Congresso Nacional e transformado no Decreto Legislativo 56/2019. *DOU*, 19 de junho de 2019, p. 02, coluna 01.

- Gestão de riscos e uso de controles baseados em auditoria.
- Intervenções coordenadas com outros órgãos de fronteira.
- Parceria com o comércio.

A CQR promove a facilitação do comércio e a adoção de controles eficazes por meio de suas disposições legais, que detalham a aplicação de procedimentos simples, mas eficazes.

No Brasil, a CQR foi ratificada pelo Congresso e aguarda ser promulgada pelo Poder Executivo para entrar em vigor.

Estrutura Normativa de Facilitação e Segurança das Trocas Comerciais Globais (Safe Framework)

A Estrutura Normativa de Facilitação e Segurança das Trocas Comerciais Globais (*Standards to Secure and Facilitate Global Trade – Safe Framework*) foi adotada pela OMA, em junho de 2005, como uma resposta às preocupações de segurança e facilitação do comércio internacional. A Safe reconhece a importância de uma parceria mais estreita entre as aduanas e a comunidade empresarial em relação à segurança da cadeia de suprimentos. A Safe foi atualizado em julho de 2018¹⁸.

O Brasil, por meio da RFB, adotou a Estrutura Normativa Safe e vem, desde o seu lançamento, buscando atuar em observância aos quatro elementos fundamentais, a saber: 1) harmonização dos requisitos da carga por meio de avançados controles de informação eletrônica em operações *inbound*, *outbound* e carregamentos em trânsito; 2) utilização de uma abordagem de gestão de risco consistente para lidar com ameaças de segurança; 3) inspeção prévia de saída de cargas de alto risco preferencialmente utilizando equipamento não intrusivo quando requerido pelo país de importação; e 4) implantação de benefícios às empresas que cumprem as normas mínimas de segurança da cadeia de abastecimento e a aplicação de melhores práticas.

A Estrutura Safe é um dos pilares para a gestão de risco e o Programa OEA.

Compêndio de Gerenciamento de Riscos (*Risk Management Compendium*, em inglês)

A OMA publicou o **Compêndio de Gerenciamento de Riscos** tratando dos componentes de um modelo de gestão de risco moderno baseado na ótica da conformidade.

Trata-se de uma ferramenta autoaplicável que serve para guiar as Aduanas na implantação da gestão de risco. A versão mais recente do Compêndio foi publicada em 2017 (OMA, 2017)¹⁹.

¹⁸ Disponível em: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe-framework-of-standards.pdf?la=en>

¹⁹ Disponível em: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/risk-management-and-intelligence/risk-management-compendium-common-part.pdf?la=en>

4.2.1 MODELO DE DADOS OMA E UN/CEFACT

A adoção de padrões para os dados dos órgãos anuentes no comércio internacional é de suma importância para permitir o intercâmbio eletrônico de informações, o funcionamento dos esquemas de reconhecimento mútuo, a análise preventiva, entre outros tantos aspectos da gestão de risco.

Nesse sentido, as Nações Unidas por meio do Centro das Nações Unidas para Facilitação de Comércio e Negócios Eletrônicos (UN/CEFACT), sigla em inglês, possui diversas recomendações relativas a padrões de documentos e dados para o comércio internacional²⁰.

Por exemplo, a Recomendação nº 34 da UN/CEFACT trata da harmonização de dados a nível nacional, regional e internacional, e apresenta esclarecimentos sobre cada uma dessas vertentes. A vertente nacional busca a interligação de vários órgãos governamentais nacionais de modo que tenham suas operações relacionadas ao comércio exterior processadas em uma plataforma única.

Não obstante a possibilidade de padronização dos dados a nível nacional, para a gestão de risco, deve-se pensar no alinhamento desses dados com os padrões de dados dos sistemas de comércio internacional, em particular dos sistemas aduaneiros. Nesse ponto, o documento de referência para o trabalho de padronização dos dados é o Modelo de Dados da OMA (*WCO Data Model*, em inglês).

De forma prática, o processo de digitalização dos formulários em papel para os formulários eletrônicos deve ser realizado com o cuidado de verificar se os dados seguem os padrões da UN/CEFACT e do *Data Model*, sob pena de ter procedimentos eletrônicos limitados para o intercâmbio de informações e gestão de risco²¹.

Além dos padrões mencionados, deve-se observar que os sistemas de comércio internacional têm, cada vez mais, incorporado ou estão planejando para incorporar o padrão XML da internet²².

²⁰Ver em especial as Recomendações da UN/CEFACT 33, 34 e 35.

²¹Finalmente, do ponto de vista tecnológico, cabe ressaltar a existência de várias soluções de TI que podem ser usadas para análise de dados dos anuentes. Algumas são soluções comerciais e outras de código aberto que exigem habilidades de modelagem matemática e/ou conhecimento de modelos estatísticos (por exemplo, SPSS, SAS, *Maple*, *Wolfram Mathematica*), enquanto outras soluções só precisam de informações sobre a lógica da dinâmica de um sistema (por exemplo, AnyLogic, RapidMiner, Neural Designer). Algumas soluções de TI também oferecem acesso mais fácil a recursos de inteligência para fins mais comuns (por exemplo, SAP, *Dundas BI*, Oracle Data Mining), e isso às vezes é útil para projetar soluções customizadas (usando linguagens de progresso estatístico, como R e Python) para se adequar às necessidades mais específicas do respectivo órgão anuente.

²²XML (*eXtensible Markup Language*) é uma recomendação da *World Wide Web Consortium* (W3C) cujo propósito principal é a facilidade de compartilhamento de informações através da internet. Ver <http://www.w3.org/>

4.2.2 GESTÃO DE RISCOS PARA A CONFORMIDADE – PROGRAMAS OEA

A gestão de riscos voltada para a conformidade representa uma das melhores práticas na atualidade²³. Trata-se de uma metodologia voltada ao cumprimento voluntário das obrigações, mediante incentivos e monitoramento dos operadores acreditados.

Tal modelo desloca o foco operacional do controle das operações individuais para o contexto geral do operador quanto à sua capacidade de atender às suas obrigações de forma robusta. Assim, preocupa-se com a capacidade dos operadores na gestão de processos relacionados à sua atividade-fim.

Nesse sentido, o exemplo mais conhecido seriam os programas de Operador Econômico Autorizado (OEA), que buscam estabelecer uma relação de confiança entre governos e privados mediante a aprovação dos privados em critérios especificados, como histórico de conformidade, gestão de registros, solvência financeira e segurança em seus processos de comércio internacional.

A criação e a manutenção de um programa de conformidade nos moldes do OEA estão baseadas em quatro pilares:

- Quadro Legislativo.
- Quadro Normativo Administrativo.
- Quadro Operacional da Conformidade.
- Quadro Tecnológico.

- **Quadro Legislativo**

A gestão de risco voltada para a conformidade começa com um quadro legislativo adequado que incorpora áreas, como a delimitação e o reconhecimento das respectivas responsabilidades do órgão e do setor privado, institui procedimentos para a comunicação eletrônica, institui sanções por descumprimento e adota disposições para romper o nexo entre movimentos físicos e controles. No contexto da conformidade, o quadro legislativo deve ainda permitir negócios flexíveis e soluções personalizadas.

- **Quadro Normativo Administrativo**

Em harmonia com o quadro legislativo, a gestão de risco requer um quadro administrativo adequado contendo disposições que incluem iniciativas, como a

²³ Conformidade ou *compliance* significa agir de acordo com uma regra, uma instrução interna, um comando ou um pedido, ou seja, estar em *compliance* é estar em conformidade com leis e regulamentos externos e internos.

introdução de uma abordagem de atendimento ao cliente, educação e conscientização, assistência técnica e aconselhamento, consulta e cooperação, a publicação de decisões formais e mecanismos de recurso formal.

- **Quadro Operacional da Conformidade**

O quadro operacional para a gestão de risco da conformidade inclui atividades, como a análise de informações dos operadores para avaliação de risco, gestão de risco antecipada, critérios de autoavaliação do OEA e capacidade operacional de investigação pós-despacho em zona secundária.

- **Quadro Tecnológico**

A gestão de risco de conformidade pressupõe um quadro tecnológico adequado para processar e analisar grandes quantidades de informação. Trata-se de aplicar aos dados disponíveis os algoritmos de risco predeterminados, de forma a auxiliar a tomada de decisões para todos os tipos de risco. Da mesma forma, enquadra-se, nesse contexto, a utilização de equipamentos operacionais não intrusivos modernos com tecnologias de inspeção que resultam em maior eficácia e rapidez nos controles físicos.

Os quatro pilares precisam estar alinhados no contexto do órgão para adoção de um programa de gestão baseado na conformidade.

Os melhores Programas OEA são aqueles que abrangem o maior número possível de órgãos gestores e anuentes com vista a aumentar a segurança e facilitação da cadeia de suprimentos no comércio internacional. Nesse aspecto, os programas limitados a certos órgãos, a exemplo dos programas aduaneiros, não atingem os requisitos mínimos de abrangência na cadeia de suprimento para alcançar a denominação de OEA.

4.2.3 GESTÃO DE RISCOS COORDENADA

A Gestão de Riscos Coordenada, também conhecida como Gestão Coordenada de Fronteiras (GCF) (*Coordinated Border Management* – CBM, do inglês), é considerada entre as melhores práticas em gestão de risco no comércio internacional.

Dentro do conceito de GCF, os órgãos gestores e anuentes compartilham dados, informações, sistemas, equipamentos, edificações, trabalhando grande parte dos controles de forma conjunta. O trabalho conjunto ajuda a reduzir custos, tempos de desembaraço importação/exportação/trânsito, melhorar a segurança da cadeia e promover a facilitação do comércio.

Note-se que a GCF pode ocorrer de, pelo menos, duas diferentes formas:

- **GCF doméstica** envolvendo diferentes órgãos de um mesmo país. Trata-se do caso mais comum de coordenação.

- **GCF internacional** envolvendo órgãos de diferentes países, podendo ser bilateral, plurilateral ou mesmo multilateral. Cite-se como exemplo o reconhecimento mútuo de controles realizados em diferentes jurisdições.
- **GCF com a participação de terceiros.** As partes diretamente envolvidas põem-se de acordo para que uma terceira parte, pública ou privada, realize a ação de controle.

4.3 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE ANIMAL (OIE)

A OIE possui três comissões de especialistas: a) animais terrestres; b) animais aquáticos; e c) comissão de laboratórios ou biológica. Tais comissões publicaram diversos materiais em sua área de atuação, sendo os códigos e manuais de maior importância para a orientação de seus membros.

A OIE possui diretrizes alinhadas com a gestão de risco para o comércio internacional de animais e de produtos animais. Entre as publicações da OIE que tratam de gestão de risco, cabe mencionar, neste estudo, o **Código de Saúde Animal Aquática – Aquatic Animal Health Code**, em inglês (OIE, 2015) e o **Manual de Análise de Risco para Produtos Animais e Animais – Handbook on Import Risk Analysis for Animals and Animal Products**, em inglês (OIE, 2010)²⁴.

O Brasil é representado na OIE por meio MAPA.

4.4 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO (FAO)

A FAO atua em diversos projetos relacionados entre outros à segurança alimentar, à cooperação internacional, à superação da pobreza extrema e à gestão sustentável dos recursos naturais.

Em 2016, a FAO publicou o **Manual de Risco para o Controle de Alimentos Importados (Risk Based Imported Food Control)**²⁵. O manual dispõe sobre a gestão de risco no contexto do *Codex Alimentarius* do Acordo Fitossanitário da OMC (*SPS Agreement*, em inglês). Trata-se de importante documento para a elaboração de um plano de gestão de riscos na área de alimentos.

24 OIE (2010). *Handbook on Import Risk Analysis for Animals and Animal Products. Volume 1. 2nd Edition*. Disponível em: http://www.rr-africa.oie.int/docspdf/en/2018/SIT/Handbook_on_Import_Risk_Analysis_-_OIE_-_Vol__I.pdf. Acesso em: 9 jan. 2019.

25 FAO. *Risk Based Imported Food Control Manual* (2016). Disponível em: http://www.fao.org/3/a-i5381e.pdf?fbclid=IwAR0wICPMchWYy-V3gDL6M99Jle3MMchGwVnVt426rFI_U9lyd5McAQx3c9us. Acesso em: 9 jan. 2019.

4.5 CONVENÇÃO DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL ÀS PLANTAS – IPPC

As partes contratantes da Convenção aprovaram diversas Normas Internacionais de Medidas Fitossanitárias (NIMFs) tratando da gestão de risco, a saber: NIMF 1 – Princípios Fitossanitários para a Proteção de Vegetais e Aplicação de Medidas Fitossanitárias no Comércio Internacional (ISPM 1 – *Phytosanitary principles for the protection of plants and the application of phytosanitary measures in international trade*); NIMF 2 – Estrutura para a Análise de Risco de Pestes (ISPM 2 – *Framework for pest risk analysis*); NIMF 11 – Gestão de Riscos de Pragas para a Quarentena de Pestes (ISPM 11 – *Pest risk analysis for quarantine pests*), NIMF 15 – Regulamentação de Material de Embalagem de Madeira no Comércio Internacional; e NIMF 21 – Gestão de Riscos para Pestes reguladas não Sujeitas a Quarentena (ISPM 21 – *Pest risk analysis for regulated non-quarantine pests*).

Cabe esclarecer que a OIE juntamente com a FAO e a IPPC formam as três organizações internacionais irmãs que representam boa parte dos produtos no comércio internacional sujeitos a algum tipo de anuência por parte dos órgãos governamentais.

O Brasil é parte contratante da IPPC, e por intermédio do Mapa, busca aplicar seus instrumentos de gestão de risco no comércio internacional²⁶.

4.6 CONVENÇÃO CITES

O governo brasileiro, por meio do Ibama, disponibiliza o sistema SisCites para solicitação, avaliação e emissão de licenças para exportação ou importação de espécimes, material biológico, produtos/ subprodutos da fauna silvestre brasileira ou exótica.

4.7 QUADRO-RESUMO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS

O quadro a seguir apresenta um resumo dos principais organismos e convenções internacionais, áreas de atuação, instrumentos relacionados à gestão de risco, aos órgãos brasileiros vinculados e *status* dos instrumentos no Brasil.

²⁶ O Brasil aprovou o texto da Convenção por meio do Decreto Legislativo nº 3, de 18/5/1961

TABELA 4 – Quadro-Resumo dos Organismos Internacionais e Gestão de Riscos

Organismo Internacional	Área de atuação	Instrumentos relacionados à Gestão de Risco	Órgão vinculado	Status no Brasil
	Comércio Internacional	Acordo de Facilitação do Comércio	- Ministério da Economia - Sec. Esp. de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais - Secretaria Especial da Receita Federal	Decreto nº 9.326, de 3 de abril de 2018
	Aduanas	Convenção de Quioto Revisada (CQR) Estrutura Normativa Safe de Facilitação e Segurança das Trocas Comerciais Globais Compêndio de Gerenciamento de Riscos	- Ministério da Economia - Secretaria Especial da Receita Federal	CQR – Decreto Legislativo nº 56/2019 –Aguarda promulgação do Poder Executivo Estrutura Normativa Safe – Incorporada nos atos da RFB, exemplo IN RFB nº 1.598/2015 do OEA
 	Aduanas	Modelo de Banco de Dados Recomendações da UN/CEFACT 33, 34 e 35 Padrão XML para troca de informações	- Diversos agentes públicos e privados	Documentação internacional
	Saúde Animal	Código de Saúde Animal Aquática Manual de Análise de Risco para Produtos Animais e Animais	- Mapa - Coordenação de Boas Práticas e Bem-estar Animal (CBPA)	Recomendações e materiais diversos, alguns com tradução no Brasil
	Agricultura e Alimentação	Manual de Risco para o Controle de Alimentos Importados	- Mapa	Recomendações e materiais diversos, alguns com tradução no Brasil

Organismo Internacional	Área de atuação	Instrumentos relacionados à Gestão de Risco	Órgão vinculado	Status no Brasil
 <p>International Plant Protection Convention</p>	Vegetais/Plantas	<p>NIMF-1 – Princípios Fitossanitários para a Proteção de Vegetais e Aplicação de Medidas Fitossanitárias no Comércio Internacional</p> <p>NIMF-2 – Estrutura para a Análise de Risco de Pragas</p> <p>NIMF-11 – Gestão de Riscos de Pragas para a Quarentena de Pragas - Mapa</p> <p>NIMF-15 – Regulamentação de Material de Embalagem de Madeira no Comércio Internacional</p> <p>NIMF-21 – Gestão de Riscos para Pragas reguladas não Sujeitas à Quarentena</p>	- Mapa	Decreto Legislativo nº 3, de 18 de maio de 1961
	Animais em perigo	<p>Cadastro Técnico Federal (CTF) do Ibama</p> <p>Sistema SisCites</p>	- Ibama	<p>Decreto nº 3.607, de 21 de setembro de 2000</p> <p>IN Ibama nº 140/2006</p> <p>Portaria Ibama nº 93/1998</p>

**Não há base de informação
sobre a gestão de risco nos
órgãos anuentes brasileiros**



5 GESTÃO DE RISCO NO BRASIL



A partir de uma metodologia de autoavaliação desenvolvida pela OMA para verificar o grau de conformidade das aduanas em relação ao AFC da OMC, realizou-se uma adaptação para os órgãos anuentes brasileiros, limitando-se aos principais aspectos da gestão de risco no AFC. A análise restringiu-se aos seguintes pontos:

- Artigo 7.1 – Processamento Antecipado.
- Artigo 7.4 – Políticas voltadas à Gestão de Riscos.
- Artigo 7.5 – Auditoria Pós-Desembaraço (Analogia para os Anuentes).
- Artigo 7.7 – Programas de Operador Autorizado (AO)/ Operador Econômico Autorizado (OEA).

Para cada um dos itens, foi dada uma nota de 0 a 3 dependendo do grau de conformidade com os requisitos do aspecto de gestão de riscos analisado. A nota 0 corresponde ao limite inferior, em que nenhum dos requisitos do aspecto está sendo cumprido, enquanto a nota 3 corresponde ao limite superior, em que todos os requisitos estão sendo observados pelo órgão anuente.

Tal metodologia permite o acompanhamento periódico da evolução do tema com os órgãos anuentes e o resultado da avaliação corresponde ao cenário do segundo semestre de 2019, sem prejuízo de avanços significativos posteriores.

Cabe destacar que não há base de informação sobre a gestão de risco nos órgãos e, logo, o estudo partiu de informações dispersas, reuniões e entrevistas com os representantes dos anuentes para coleta de dados. Além disso, foi realizada a análise do acervo de leis, decretos, portarias, instruções e outros atos normativos publicados pelos órgãos.

Como referenciado na seção 4, a IN MP/CGU nº 01/2016 e o Decreto nº 9.203/2017 estão em linha com as normas internacionais e respaldam a adoção da gestão de risco por parte dos órgãos e das entidades do Poder Executivo Federal.

5.1 ÓRGÃO GESTOR ADUANEIRO

As Aduanas classificam-se como órgãos gestores do sistema de comércio internacional. Tais instituições administram uma série de riscos relacionados à arrecadação de tarifas, à segurança de fronteiras, ao meio ambiente e outros.

A Aduana brasileira trabalha com gestão de riscos para o exercício de suas atribuições e busca a objetividade e a impessoalidade.

TABELA 5 – Gerenciamento de Risco na Área Aduaneira no Brasil

Conceito de Risco	Análise de Risco	Implantação do Modelo de GR
Potencial de ocorrência de eventos que representem o descumprimento de regras que incidam sobre o comércio exterior, objeto dos controles aduaneiros.	Emprego de técnicas e instrumentos que permitem determinar e quantificar o nível de risco de um determinado ator, objeto ou operação de comércio exterior.	Aplicação dos recursos da análise de risco para identificação e seleção de operações que ensejem a necessidade de inspeção humana ou exigências complementares. Em contrapartida, garante-se a celeridade do processo de despacho, para as operações não selecionadas, e a otimização da alocação dos recursos disponíveis.

Fonte: Receita Federal do Brasil²⁷.

A operacionalização da gestão de risco ocorre por intermédio do Sistema Integrado de Comércio Exterior (Siscomex) que, recentemente, passa por processo de modernização migrando para o modelo de janela única. Nesse sentido, o Portal Único de Comércio Exterior (Portal Siscomex) possui um módulo próprio que permite a inserção dos perfis de risco, segmentação e áreas de cobertura. A informação quanto aos resultados da operacionalização dos perfis – ou seja, o retorno do trabalho de campo derivado dos perfis de risco – costuma ser realizada por intermédio do sistema Radar. A consulta ao

²⁷ Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/historico/srf/boaspraticas/aduana/gerenciamento.htm?fbclid=IwAR20r6OMRvtnsr3T5CcwTfR-AXryqfIHtSmXUfxmdm3BFcAL9yu4u61cm5g>

sistema Radar permite identificar os resultados das operações de forma a retroalimentar a gestão de risco.

Nos últimos anos, a gestão de risco aduaneira incorporou e avançou para a área de conformidade. A Receita Federal do Brasil, instituição responsável pela Aduana brasileira, lançou o seu programa de conformidade OEA²⁸. Desde então, o Programa OEA passou por uma série de aperfeiçoamentos para ampliar seu alcance e alcançar seus objetivos.

Para os próximos anos, espera-se a adesão de outros órgãos ao Programa OEA e a negociação dos Acordos de Reconhecimento Mútuo (ARM).

5.2 ÓRGÃOS ANUENTES SELECIONADOS

De acordo com a CNI, no estudo **Os custos e encargos dos órgãos anuentes no comércio exterior brasileiro** (CNI, 2018, p. 11), o Brasil possui atualmente 16 órgãos anuentes na importação e 12 na exportação²⁹.

O grande número de órgãos governamentais anuentes – 16 na importação e 12 na exportação, além da Receita Federal e de outros órgãos que interagem com os anuentes, nos quais são cumpridos procedimentos relacionados, por si só, torna bastante desafiador sistematizar as necessidades para cada tipo de operação de importação ou exportação e mensurar os custos associados.

De fato, trata-se de um número expressivo de órgãos, cujos procedimentos de controle criam entraves no dia a dia das operações internacionais, colocando em risco a competitividade nacional.

O estudo da CNI (2018, p. 24) indica que a distribuição de anuências na importação obedece à seguinte configuração: Mapa (42%); Anvisa (22%); Ibama (17%); Decex (6%); Inmetro (4%); DPFC (4%); e outros (5%)³⁰.

O presente estudo priorizou determinados órgãos tendo por critério básico os custos elevados para as operações de comércio exterior e a representatividade do anuente. De forma concreta, a seleção de anuentes resultou na avaliação, portanto, do Mapa, da Anvisa, do Ibama e do Inmetro. A representatividade desses quatro órgãos é de 85% do total de anuências na importação.

28 IN RFB nº 1.598, 9/12/2015. Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/aduaneira/importacao-e-exportacao/oea/legislacoes-e-materiais-oea>

29 Disponível em: Receita Federal – Siscomex. Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/aduaneira/importacao-e-exportacao/sistema-integrado-decomercio->

30 O estudo da CNI (2018) indica que a seguinte distribuição da participação dos anuentes na exportação: Anvisa (29%); MCTIC (22%); DPFC (15%); Ibama (14%); DPF (10%); ANP (3%); CNEN (2%); e outros (5%).

Aqueles órgãos ligados a anuências por motivos de segurança, como a Polícia Federal e o Ministério da Defesa, e não propriamente comerciais não foram selecionados, pois mereceriam um estudo particular, em razão da gama diferente de organismos internacionais com procedimentos próprios nesse quesito.

Em cada um dos órgãos anuentes selecionados, replica-se a mesma estrutura que consiste no diagnóstico organizado em quatro pilares: a) base legal e normativa; b) estrutura e organização; c) dados e tecnologia; e d) Parcerias institucionais.

Como não há base de informação disponível sobre a gestão de risco, é importante ressaltar que o diagnóstico partiu de reuniões e entrevistas com os representantes desses órgãos para coleta de informações.

A avaliação de cada órgão anuente a seguir partiu da aplicação da metodologia adaptada, conforme explicitado no Anexo A, para verificar o grau de conformidade. O questionário completo da metodologia adaptada encontra-se no Anexo I do presente estudo.

5.2.1 MAPA/VIGIAGRO

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) tem a competência relativa às atividades de vigilância agropecuária internacional.

No exercício dessa competência, o Mapa tem por objetivo impedir a entrada e a disseminação de pragas que constituam ou possam constituir ameaças à agropecuária nacional, garantindo a sanidade dos produtos e a qualidade dos insumos agropecuários importados e exportados.

Em um procedimento de importação, o Mapa pode ser requerido a participar em diversos momentos, a saber:

- a) Registro de produto.
- b) Registro nos órgãos federais competentes (varia de produto e ramo de atividade).
- c) Certificado Sanitário e Fitossanitário.
- d) Certificado de Origem.
- e) Autorização prévia ao embarque no exterior.
- f) Inspeção Mapa (poderão ser feitos testes e análises).
- g) Anuência.

Dentro do Mapa, a responsabilidade pelo cumprimento desse objetivo está a cargo do Sistema de Vigilância Agropecuária Internacional (Vigiagro), vinculado à Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA). A fiscalização é feita em portos, aeroportos internacionais, postos de fronteira e aduanas especiais.

A Vigiagro atua na inspeção e fiscalização do trânsito internacional de vegetais, seus produtos e subprodutos, mais especificamente nas seguintes áreas³¹:

- Sanidade Animal e Vegetal: destinada a proteger a agropecuária contra a entrada, o estabelecimento e a disseminação de pragas e doenças; e certificação das exportações (DSV e DSA).
- Insumos Pecuários e Agrícolas: trata-se de fertilizantes, sementes, agrotóxicos, produtos de uso veterinário e produtos para a alimentação animal (DFIA e DFIP).
- Inspeção Animal e Vegetal: cuida da identidade e qualidade de produtos de origem vegetal e animal. (Dipoa e Dipov).

Durante entrevista com o órgão, a instituição realiza em média 1,5 milhão de inspeções/ano, em aproximadamente 600 terminais e recintos alfandegados, e possui um quadro em torno de 650 servidores efetivos.

Sendo que a maior parte do trabalho está concentrada nos estados de São Paulo (SP), Paraná (PR), Rio Grande do Sul (RS) e Santa Catarina (SC). Mais especificamente, as unidades operativas da Vigiagro situadas no Porto de Santos/SP (SVAPSNT/SP), tríplice fronteira de Foz do Iguaçu (SVAFFOZ/PR), Porto de Itajaí (SVAPITJ/SC) e Porto de Paranaguá (SVAPPGN/PR) concentram mais da metade dos trabalhos do organismo no comércio internacional.

No tocante às mercadorias objeto de inspeção, os segmentos de vegetais *in natura* (31,7%) e vegetais industrializados (22,2%) corresponderam a mais da metade das inspeções em 2017.

Os principais riscos a serem identificados nas inspeções de mercadorias são de pragas.

Para a organização dos controles de vigilância agropecuária internacional, o Mapa/Vigiagro recomenda que os importadores ou responsáveis pelas importações de animais, seus produtos e subprodutos notifiquem previamente a natureza dos produtos e a data de chegada ao Brasil. De acordo com a legislação, o trabalho da vigilância agropecuária também objetiva evitar danos ao meio ambiente, certificando a qualidade dos produtos importados e evitando prejuízos à economia brasileira.

O Manual de Procedimentos Operacionais da Vigilância Agropecuária Internacional é o instrumento utilizado pelos fiscais federais agropecuários na inspeção e fiscalização do trânsito internacional de animais, seus produtos e subprodutos.

31 Não foi localizada base de informação disponível e o diagnóstico partiu de reuniões e entrevistas com o órgão/agência.

TABELA 6 – Mapa: avaliação da gestão de risco em relação ao AFC



MAPA - VIGIAGRO

ARTIGO DO AFC	PRESSUPOSTO	DIAGNÓSTICO IDENTIFICADO	PONTUAÇÃO
<p></p> <p>7.1 – Processamento Antecipado</p>	<p>Para a apresentação da documentação de importação, o anuente prevê a entrega antecipada de documentos em formato eletrônico para processamento antes da chegada.</p> <p>O anuente adota/mantém procedimentos para iniciar o processamento antes da chegada das mercadorias, a fim de acelerar a liberação das mercadorias na chegada.</p>	<p>O Mapa/Vigiagro realiza seus controles no comércio internacional por meio do Sistema de Informações Gerenciais de Trânsito Internacional de Produtos e Insumos Agropecuários (SIGVIG), desde abril de 2018. O SIGVIG faz parte do Portal Único de Comércio (PU) do governo federal</p> <p>Todavia, os documentos seguem um padrão de anexação ou de entrada manual de dados. Ou seja, os formatos eletrônicos do SIGVIG não estão no padrão XML, embora consuma os dados do DAT e dos módulos LPCO e LI do Portal Único de Comércio Exterior.</p> <p>Existe previsão para um projeto-piloto de liberação antecipada de fertilizantes a ser implantado, ainda, em 2019..</p>	1,5
<p></p> <p>7.4 – Políticas voltadas à Gestão de Riscos</p>	<p>O anuente adota/mantém um sistema de gerenciamento de risco.</p> <p>O anuente projeta e aplica o gerenciamento de riscos de modo a evitar discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional.</p> <p>O anuente concentra o controle em remessas de alto risco e acelera a liberação de remessas de baixo risco. O anuente baseia o gerenciamento de risco em uma avaliação de risco por meio de critérios de seletividade apropriados.</p> <p>As seleções aleatórias são feitas.</p> <p>Uma estratégia de conformidade escrita está em vigor, mas a conformidade não é medida.</p>	<p>Está em fase inicial de adoção de um sistema de gerenciamento de risco.</p> <p>Ainda não adota a gestão de riscos, de forma ampla, em todas as unidades. Cada caso de controle pode ser analisado individualmente, sem um sistema de gerenciamento de risco.</p> <p>Os critérios de seletividade estão sendo implementados.</p> <p>As seleções aleatórias são feitas, dando margem à imprevisibilidade e aos custos não calculados na cadeia de suprimentos.</p> <p>Existe uma estratégia delineada com os princípios da gestão de risco no Manual do Vigiagro (IN Mapa nº 39/2017, com vigência a partir de 30 de março de 2018), mas a conformidade ainda não é medida.</p> <p>A partir das mudanças necessárias nos sistemas, estão previstos projetos-piloto, iniciando com a cadeia produtiva da carne, depois pescados, lácteos e área vegetal (soja), ainda, em 2019.</p>	1,2



MAPA - VIGIAGRO

ARTIGO DO AFC	PRESSUPOSTO	DIAGNÓSTICO IDENTIFICADO	PONTUAÇÃO
<p></p> <p>7.5 – Auditoria Pós-Desembarço</p>	<p>O membro tem legislação e políticas de auditoria após o desembarço, mas os procedimentos e as práticas são <i>ad hoc</i>. As pessoas ou as designações para auditoria pós-desembarço são selecionadas de maneira discricionária. As auditorias <i>a posteriori</i> são conduzidas de maneira autocrática. O membro usa os resultados da auditoria pós-desembarço na aplicação de gerenciamento de risco.</p>	<p>O anuente não possui uma política de auditoria após o desembarço. 100% do que verificam é feito em zona primária, embora estejam em vias de implantar, mesmo com cada tipo de praga ou possibilidade de contágio com um protocolo próprio. Todas as empresas de insumos agrícolas e agropecuárias são registradas no Mapa e sofrem uma rotina de fiscalização periódica no território nacional. O anuente pretende desenvolver uma base de dados/interface para consulta das equipes de auditoria. Outras mercadorias sujeitas a controle por parte do anuente, tais como o universo de produtos vegetais ou animais, podem apresentar risco alto e o anuente acredita que deve controlar em zona primária (porto de ingresso).</p>	1,5
<p></p> <p>7.7 – Programa OEA</p>	<p>Anuente adotou um Programa OEA. O anuente fornece medidas adicionais de facilitação do comércio relacionadas às formalidades e procedimentos de importação, exportação ou trânsito, para operadores que atendam a critérios especificados. As medidas de facilitação do comércio fornecidas ao(s) operador(es) autorizado(s) incluem até três das medidas descritas nas subposições (7.3a-g). Os critérios especificados para se qualificar como um operador autorizado estão relacionados à conformidade ou ao risco de não conformidade. Os requisitos são fornecidos em procedimentos escritos, mas não estão consagrados em leis ou regulamentos. O anuente desenvolveu esquema de operador autorizado com base em critérios nacionais próprios. O membro, ainda, não negociou o reconhecimento mútuo de esquemas de operadores autorizados com outros anuentes. O anuente troca informações limitadas dentro do NCTF sobre esquemas de operadores autorizados em vigor.</p>	<p>Não, embora o piloto do OEA-integrado (OEA-Agro) esteja em andamento e deverá ser implementado com algumas empresas (setor de agrotóxicos) até o fim de 2019. As novas cadeias produtivas estão previstas de serem incluídas a partir da publicação de notas explicativas com os requisitos. Para os OEA, o volume de inspeção cai de 100% para 20%. O órgão não possui acordo de reconhecimento mútuo de OEA. Atualmente, as interlocações com contrapartes no exterior são realizadas apenas sob demanda e muito voltadas para troca de informações. Os possíveis candidatos para ARMs seria o setor da carne brasileira com o Uruguai.</p>	2,4

Recomendações Mapa/Vigiagro

- Art.7.1. Utilizar formatos eletrônicos de dados-padrão no comércio internacional (UN/CEFACT e o Modelo de Dados da OMA) de forma a permitir a recepção e transmissão de dados para a gestão de riscos em sistemas de comércio exterior.

Dado o alto volume de dados a serem consumidos (algoritmos), são necessários investimentos em desenvolvimento de TI e melhor aproveitamento dos recursos humanos.

- Art. 7.4. Adotar a gestão de riscos, de forma ampla, em todas as unidades com critérios de seletividade e pontuação do risco.
- Art. 7.4. Dar maior transparência em relação aos tempos decorrentes de uma seleção aleatória, possibilitando o cálculo dos custos por parte dos operadores da cadeia.
- Art. 7.5. Desenvolver uma base de dados/interface para consulta das equipes de auditoria interna de forma a integrar a gestão de risco do comércio internacional com os procedimentos internos e vice-versa.

Adequação de sistemas:

- Art. 7.7. No contexto do Programa OEA, enfatizar a transferência da responsabilidade pelo controle do risco para o operador (conceito de autocontrole). Enfatizar os fatores de risco subjetivo para tratamento do risco. O sucesso do programa está diretamente relacionado à quantidade e qualidade dos operadores envolvidos no programa.
- Art. 7.7. Implantar medidas de facilitação para OEA em conformidade com as elencadas no art. 7.3 a-g do AFC, a saber:
 - 7.3. As medidas de facilitação do comércio estabelecidas nos termos do parágrafo 7.1 incluirão, pelo menos, três das seguintes medidas:
 - (a) menor exigência de documentação e informação, conforme o caso;
 - (b) menor índice de inspeções e exames físicos, conforme o caso;
 - (c) tempo de liberação agilizado, conforme o caso;
 - (d) pagamento diferido de direitos, tributos e encargos;
 - (e) utilização de garantias globais ou garantias reduzidas;
 - (f) uma declaração aduaneira única para todas as importações ou exportações realizadas em determinado período; e
 - (g) despacho aduaneiro dos bens nas instalações do operador autorizado ou em outro lugar autorizado pela Aduana.
- Concluir o projeto-piloto de OEA.

5.2.2 ANVISA

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) é um órgão regulador, vinculado ao Ministério da Saúde (MS), que exerce o controle sanitário de todos os produtos e serviços (nacionais ou importados) submetidos à vigilância sanitária, tais como medicamentos, alimentos, cosméticos, saneantes, derivados do tabaco, produtos médicos, sangue, hemoderivados e serviços de saúde³².

Em um procedimento de importação, a Anvisa pode ser requerida a participar em diversos momentos, a saber:

- a) registro de produto (pode envolver testes)/certidão de registro do produto;
- b) fixação de quota anual de importação (substâncias e medicamentos sujeitos a controle especial);
- c) autorização prévia ao embarque no exterior;
- d) autorização de importação (para mercadorias sujeitas a controle especial);
- e) autorização para fim de desembaraço aduaneiro;
- f) certificado de não objeção;
- g) solicitação para fiscalização e liberação sanitária; e
- h) anuência.

Dada a quantidade significativa de processos, bem como a escassez de recursos para expandir sua atuação, o órgão precisa urgentemente avançar com uma estratégia de gestão de riscos para a anuência de mercadorias importadas.

Na Anvisa, os assuntos relacionados à vigilância sanitária na importação estão a cargo da Gerência Geral de Portos, Aeroportos, Fronteiras e Recintos Alfandegados (GGPAF). Esta mesma gerência foi encarregada de implantar uma estratégia de gestão de riscos.

Com esse objetivo, após procedimento de consulta pública, a Anvisa publicou uma Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) nº 228, de 23 de maio de 2018, que dispõe sobre a gestão de risco sanitário aplicada às atividades de controle e fiscalização, na importação de bens e produtos sob vigilância sanitária, e dá outras providências.

³²Ver o portal da Anvisa em: <http://portal.anvisa.gov.br/>

A RDC, em seu art. 3º, estabelece critérios para a gestão de risco na importação de bens e produtos sob vigilância sanitária³³.

Entre as iniciativas previstas para a gestão de risco estão: a) a anuência remota; b) a avaliação anual de aeroportos e portos baseado na gestão de riscos; c) a criação das equipes de fiscalização; d) a racionalização da gestão administrativa; e e) a redistribuição da localização da execução dos serviços de recursos humanos, logística administrativa e financeiro³⁴.

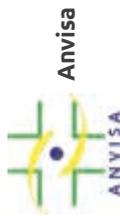
No critério da transparência, a Anvisa dá publicidade à análise de processos de importação por meio do seu portal³⁵.

33 Art. 3º São critérios da gestão de risco sanitário aplicada às atividades de controle e fiscalização, na importação de bens e produtos sob vigilância sanitária: I. Classe e classificação de risco do produto; II. Finalidade da importação; III. Condições de armazenagem e transporte; IV. Histórico de conformidade e regularidade de empresas e de produtos; V. Contexto epidemiológico e sanitário internacional; VI. Monitoramento pós-mercado de produtos; VII. Resultados de análises laboratoriais, fiscais ou de controle; VIII. Origem e procedência do produto importado; IX. Controle por amostragem aleatória. Parágrafo único. Os critérios dispostos neste artigo não estão enumerados em ordem de aplicação, e poderão ser utilizados individualmente ou de forma combinada, observado o risco sanitário envolvido.

34 Não foi localizada base de informação disponível e o diagnóstico partiu de reuniões e entrevistas com o órgão/agência.

35 Ver site: por meio do site: <http://portalanalitico.anvisa.gov.br/importacao>

TABELA 7 – Anvisa: avaliação da gestão de risco em relação ao AFC



Artigo do AFC	Pressuposto	Diagnóstico identificado	Pontuação
 <p data-bbox="699 1877 751 2092">7.1 – Processamento Antecipado</p> <p data-bbox="643 1229 715 1834">Para a apresentação da documentação de importação, o anuente prevê a entrega antecipada de documentos em formato eletrônico para processamento antes da chegada.</p> <p data-bbox="735 1283 807 1834">O anuente adota/mantém procedimentos para iniciar o processamento antes da chegada das mercadorias, a fim de acelerar a liberação das mercadorias na chegada.</p>	<p data-bbox="467 528 563 1173">A Anvisa realiza seus controles no comércio internacional por meio dos processamentos das informações constantes da Licença de Importação (LI), no registro do produto, país de procedência e alertas internacionais.</p> <p data-bbox="584 528 636 1173">As informações relativas a pedidos de importação precisam ser inseridas no sistema Datavisa (RDC nº 81, de 5 de novembro de 2008).</p> <p data-bbox="657 528 801 1173">As informações e os documentos parecem seguir um padrão de anexação ou de entrada manual de dados. Ou seja, os formatos eletrônicos não estão no padrão XML e não se sabe se atendem a padrões de dados para troca de dados no comércio internacional, a exemplo do UN/CEFACT e do Modelo de Dados da OMA. A falta dos padrões dificulta a gestão de risco e a troca de informações.</p> <p data-bbox="821 528 893 1173">Adota procedimento de liberação antecipada para alguns modais, marítimo (sim), rodoviário (parcial), aéreo (não). Produtos controlados são exceção.</p> <p data-bbox="914 546 986 1173">O órgão não tem acesso aos dados do sistema de cargas (Siscomex Cargas) para as mercadorias sujeitas à sua anuência e, portanto, não está integrado ao Portal Único de Comércio Exterior.</p>	2	
 <p data-bbox="1201 1859 1254 2092">7.4 – Políticas voltadas à Gestão de Riscos</p> <p data-bbox="1050 1229 1074 1834">O anuente adota/mantém um sistema de gerenciamento de risco.</p> <p data-bbox="1094 1229 1166 1834">O anuente projeta e aplica o gerenciamento de riscos de modo a evitar a discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional.</p> <p data-bbox="1187 1207 1240 1834">O anuente concentra o controle em remessas de alto risco e acelera a liberação de remessas de baixo risco.</p> <p data-bbox="1260 1234 1300 1834">O anuente baseia o gerenciamento de risco em uma avaliação de risco por meio de critérios de seletividade apropriados.</p> <p data-bbox="1321 1532 1345 1834">As seleções aleatórias são feitas.</p> <p data-bbox="1366 1267 1406 1834">Uma estratégia de conformidade escrita está em vigor, mas a conformidade não é medida.</p>	<p data-bbox="1026 528 1098 1173">O anuente executa a gestão de riscos por meio de sistema próprio que leva em conta a LI, o registro do produto, o país de procedência e os alertas internacionais.</p> <p data-bbox="1118 528 1171 1173">O gerenciamento de riscos é objetivo levando em consideração o histórico da empresa e o produto (RDC nº 228, de 23 de maio de 2018).</p> <p data-bbox="1192 685 1216 1173">Os parâmetros de risco são revisados periodicamente.</p> <p data-bbox="1236 546 1276 1173">A gestão de riscos é feita apenas na importação, ou seja, não possui gerenciamento de riscos na exportação.</p> <p data-bbox="1297 546 1369 1173">Apesar dos critérios de risco, o anuente utiliza da seleção aleatória, dando margem à imprevisibilidade e aos custos não calculados na cadeia de suprimentos.</p> <p data-bbox="1390 539 1442 1173">Existe uma estratégia delineada com os princípios da gestão de risco na importação (RDC nº 228, de 23 de maio de 2018).</p>	2,1	



Anvisa

Artigo do AFC	Pressuposto	Diagnóstico identificado	Pontuação
 <p>7.5 – Auditoria Pós-Desembaraço</p>	<p>O membro tem legislação e políticas de auditoria após o desembaraço, mas os procedimentos e as práticas são <i>ad hoc</i>. As pessoas ou as designações para auditoria pós-desembaraço são selecionadas de maneira discricionária..</p> <p>As auditorias <i>a posteriori</i> são conduzidas de maneira autocrática.</p> <p>O membro usa os resultados da auditoria pós-desembaraço na aplicação de gerenciamento de risco.</p>	<p>O anuente possui uma política de auditoria após o desembaraço, porém dissociada dos controles durante a anuência.</p> <p>Atualmente, avalia o que foi liberado em canal amarelo e verde e, caso necessário, ações são encaminhadas para área de fiscalização que pode, posteriormente, retroalimentar os critérios.</p> <p>A auditoria pós-desembaraço, compreendendo as visitas aos estabelecimentos importadores, não tem pleno conhecimento dos riscos quando da importação. Todavia, foi dito que o processo de fiscalização pós-despacho tem influência para a redefinição dos parâmetros de risco.</p>	2,25
 <p>7.7 – Programa OEA</p>	<p>O anuente adotou um Programa OEA.</p> <p>O anuente fornece medidas adicionais de facilitação do comércio relacionadas a formalidades e procedimentos de importação, exportação ou trânsito, para operadores que atendam a critérios especificados. As medidas de facilitação do comércio fornecidas ao(s) operador(es) autorizado(s) incluem até três das medidas descritas nas subposições (7.3a-g).</p> <p>Os critérios especificados para se qualificar como um operador autorizado estão relacionados à conformidade ou ao risco de não conformidade. Os requisitos são fornecidos em procedimentos escritos, mas não estão consagrados em leis ou regulamentos.</p> <p>O anuente desenvolveu esquema de operador autorizado com base em critérios nacionais próprios. O membro ainda não negociou o reconhecimento mútuo de esquemas de operadores autorizados com outros anuentes.</p> <p>O anuente troca informações limitadas dentro do NCTF sobre esquemas de operadores autorizados em vigor.</p>	<p>Apesar de ter adotado o módulo OEA-Integrado, por meio da Portaria Conjunta RFB-Anvisa nº 1/2019, a Agência ainda não implementou o Programa OEA. Encontra-se na fase de levantamento dos requisitos e benefícios.</p> <p>O órgão adota a política de convergência regulatória com agências contrapartes no exterior, sem considerar o modelo de reconhecimento mútuo típico dos Programas OEA.</p> <p>Com a Colômbia, há proposta de acordo de cooperação e não de ARM, por enquanto.</p>	1,5

Recomendações Anvisa

- Art.7.1. Utilizar formatos eletrônicos de dados-padrão no comércio internacional (UN/CEFACT e o Modelo de Dados da OMA) de forma a permitir a entrada e saída de dados para a gestão de riscos.
- Art.7.1. Negociar acordo com a RFB para acesso a informações relevantes às mercadorias de sua anuência no Siscomex Carga, possivelmente por meio da criação de perfil adequado para consulta ou extração de dados.
- Art. 7.4. Implantar a gestão de riscos para a exportação.
- Art. 7.4. Dar maior transparência em relação aos tempos decorrentes de uma seleção aleatória, possibilitando o cálculo dos custos por parte dos operadores da cadeia.
- Art. 7.5. Aperfeiçoar a integração das auditorias internas com a área de gestão de risco e vice-versa.
- Art. 7.7. No contexto do Programa de OEA, enfatizar a transferência da responsabilidade pelo controle do risco para o operador. Enfatizar os fatores de risco subjetivo para tratamento do risco. O sucesso do programa está diretamente relacionado à quantidade e qualidade dos operadores envolvidos no programa.
- Art. 7.7. Acompanhar o projeto-piloto e implantar medidas de facilitação para OEA em conformidade com as elencadas no art. 7.3 a-g do AFC, a saber:
 - 7.3. As medidas de facilitação do comércio estabelecidas nos termos do parágrafo 7.1 incluirão, pelo menos, três das seguintes medidas:
 - (a) menor exigência de documentação e informação, conforme o caso;
 - (b) menor índice de inspeções e exames físicos, conforme o caso;
 - (c) tempo de liberação agilizado, conforme o caso;
 - (d) pagamento diferido de direitos, tributos e encargos;
 - (e) utilização de garantias globais ou garantias reduzidas;
 - (f) uma declaração aduaneira única para todas as importações ou exportações realizadas em determinado período; e
 - (g) despacho aduaneiro dos bens nas instalações do operador autorizado ou em outro lugar autorizado pela Aduana.
- Art. 7.7. Avaliar a adoção de acordos de reconhecimento mútuo para o Programa OEA.

5.2.3 IBAMA

O Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA). O órgão tem como missão proteger o meio ambiente, garantir a qualidade ambiental e assegurar a sustentabilidade no uso dos recursos naturais, executando as ações de competência federal.

Em um procedimento de importação, o IBAMA pode ser requerido a participar em diversos momentos, a saber:

- a) Registro no Ibama.
- b) Cadastro Técnico Federal (CTF).
- c) Licença ambiental.
- d) Laudo técnico (deverá ser feito no Inmetro).
- e) Inspeção.
- f) Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (TCFA).
- g) – Licença para uso da Configuração de Veículo ou Motor (LCVM)/Declaração de Atendimento.
- h) Licença de uso do Selo Ruído (para certos eletrodomésticos).
- i) Licença ou autorização para importação.

TABELA 8 – Ibama: avaliação da gestão de risco em relação ao AFC**Ibama**

Artigo do AFC	Pressuposto	Diagnóstico identificado	Pontuação
 <p data-bbox="818 1753 842 2103">7.1 – Processamento Antecipado</p>	<p data-bbox="746 1167 823 1709">Para a apresentação da documentação de importação, o anuente prevê a entrega antecipada de documentos em formato eletrônico para processamento antes da chegada.</p> <p data-bbox="842 1189 919 1709">O anuente adota/mantém procedimentos para iniciar o processamento antes da chegada das mercadorias, a fim de acelerar a liberação das mercadorias na chegada.</p>	<p data-bbox="480 533 557 1120">O Ibama realiza seus controles no comércio internacional por meio do processamento das informações constantes da Licença de Importação (LI).</p> <p data-bbox="571 584 595 1120">O órgão tem acesso limitado às mercadorias da lista Cites.</p> <p data-bbox="609 533 718 1120">O Ibama utiliza o sistema C-Cites para emissão de Licenças Cites e o Sistema de Informações Florestais para o Brasil (Sinaflor) para produtos florestais. Ambos não estão integrados ao Portal Único de Comércio Exterior por enquanto.</p> <p data-bbox="732 555 780 1120">Existem lacunas na integração dos dados dos sistemas para a gestão de risco.</p> <p data-bbox="794 533 975 1120">As informações e os documentos parecem seguir um padrão de anexação ou de entrada do manual de dados. Ou seja, os formatos eletrônicos não estão no padrão XML e não se sabe se atendem a padrões de dados para troca de dados no comércio internacional, a exemplo do UN/CEFACT e o Modelo de Dados da OMA. A falta dos padrões dificulta a gestão de risco e a troca de informações.</p> <p data-bbox="989 533 1069 1120">Os documentos e os dados, atualmente, possuem distintos formatos e são fragmentados em diferentes áreas do instituto. Muitos dos processos, ainda, são realizados com base no papel, apenas.</p> <p data-bbox="1083 544 1185 1120">O órgão não tem acesso aos dados do sistema de cargas (Siscomex Cargas) para as mercadorias sujeitas à sua anuência. Como não possui a informação antecipada, não sabe quando a carga chega para definir a inspeção.</p>	1

Artigo do AFC	Pressuposto	Diagnóstico identificado	Pontuação
 <p>7.4 – Políticas voltadas à Gestão de Riscos</p>	 <p>O anuente não adotou um sistema de gerenciamento de risco.</p> <p>O anuente não planejou o gerenciamento de riscos de maneira a evitar a discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional.</p> <p>O anuente não concentra o controle em remessas de alto risco e não acelera a liberação de mercadorias de baixo risco.</p> <p>O anuente não baseia o gerenciamento de risco em uma avaliação de risco por meio de critérios de seletividade apropriados. Os controles são discricionários, aleatórios e extremamente altos.</p>	<p>O anuente deseja adotar um sistema de gerenciamento de risco, porém até o momento não o fez.</p> <p>O anuente reconhece que o planejamento deve ser não discriminatório e tem trabalhado junto com o Ministério da Economia para a integração dos sistemas.</p> <p>Atualmente, o controle é feito sem levar em consideração grau de risco.</p> <p>O tratamento do risco dá margem à imprevisibilidade de tempos e custos na cadeia de suprimentos.</p>	0,75
 <p>7.5 – Auditoria Pós-Desembaraço</p>	<p>O membro tem legislação e políticas de auditoria após o desembaraço, mas os procedimentos e as práticas são <i>ad hoc</i>.</p> <p>As pessoas ou as designações para auditoria pós-desembaraço são selecionadas de maneira discricionária.</p> <p>As auditorias <i>a posteriori</i> são conduzidas de maneira autocrática.</p> <p>O membro usa os resultados da auditoria pós-desembaraço na aplicação de gerenciamento de risco.</p>	<p>O anuente possui uma política de auditoria pós-despacho, porém dissociada dos controles durante a anuência.</p> <p>A auditoria interna compreende as visitas aos estabelecimentos importadores, porém sem levar em conta possíveis riscos relacionados ao comércio internacional.</p>	1,25
 <p>7.7 – Programa OEA</p>	<p>O anuente não desenvolveu esquemas de OEA ou similares.</p> <p>O anuente não concede a outros anuentes a possibilidade de negociar o reconhecimento mútuo de esquemas de OEA.</p> <p>O anuente não troca informações relevantes dentro do NCTF sobre as políticas de OEA.</p>	<p>O Ibama tem conhecimento do Programa OEA instituído pela RFB, IN RFB nº 1.598 de 11 de dezembro de 2015, porém não desenvolveu o seu esquema OEA para integrar o programa.</p> <p>Não.</p> <p>O anuente participa do Comitê Nacional de Facilitação do Comércio.</p>	0,5

Recomendações Ibama

- Art.7.1. Trabalhar para a integração de dados entre os sistemas. Negociar acordo com a RFB para acesso a dados de mercadorias fora do CITES, bem como para ter acesso a dados do Siscomex Carga com a finalidade de acelerar a anuência das mercadorias antes do registro da LI e/ou chegada da carga.
- Art.7.1. Utilizar formatos eletrônicos de dados-padrão no comércio internacional (UN/CEFACT e o Modelo de Dados da OMA) de forma a possibilitar a integração de dados entre sistemas.
- Art. 7.4. Implantar a gestão de riscos para a importação e a exportação.
- Art. 7.5. Adotar procedimentos para integrar as auditorias internas com a área de gestão de risco voltada ao comércio exterior.
- Art. 7.7. Aderir ao Programa OEA da RFB e realizar projeto-piloto para implantar medidas de facilitação em conformidade com as elencadas no art. 7.3 a-g do AFC, a saber:
 - 7.3. As medidas de facilitação do comércio estabelecidas nos termos do parágrafo 7.1 incluirão, pelo menos, três das seguintes medidas:
 - (a) menor exigência de documentação e informação, conforme o caso;
 - (b) menor índice de inspeções e exames físicos, conforme o caso;
 - (c) tempo de liberação agilizado, conforme o caso;
 - (d) pagamento diferido de direitos, tributos e encargos;
 - (e) utilização de garantias globais ou garantias reduzidas;
 - (f) uma declaração aduaneira única para todas as importações ou exportações realizadas em um determinado período; e
 - (g) despacho aduaneiro dos bens nas instalações do operador autorizado ou em outro lugar autorizado pela Aduana.
- Art. 7.7. Avaliar a adoção de acordos de reconhecimento mútuo para o Programa OEA.

5.2.4 INMETRO

O Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) é uma autarquia federal, vinculada ao Ministério da Economia, que atua como Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro), colegiado interministerial, que é o órgão normativo do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro).

No âmbito de sua missão institucional, o Inmetro objetiva fortalecer as empresas nacionais, aumentando sua produtividade por meio da adoção de mecanismos destinados à melhoria da qualidade e da segurança de produtos e serviços.

Em um procedimento de importação, o Inmetro pode ser instado a se pronunciar em diversos momentos, a saber: a) Testes; b) Registro no Inmetro; e c) Anuência.

A obtenção do registro e da anuência está sujeito ao pagamento da taxa de avaliação da conformidade. O registro é o ato pelo qual o Inmetro autoriza a utilização do selo de identificação da conformidade e a comercialização do objeto. A anuência é uma autorização de uma Licença de Importação (LI).

A concessão do registro é condicionada à existência do Atestado de Conformidade. O Inmetro deve anuir as mercadorias sujeitas ao licenciamento não automático por ele regulamentadas compulsoriamente. A análise e o monitoramento dos processos de liberação de LI e deferimento no Siscomex são realizadas pela Ascop.

Ao registrar uma LI no Siscomex, o importador deve solicitar a análise por meio do sistema Orquestra³⁶ e³⁷.

Recentemente, o Inmetro firmou parceria com a Aliança Global para Facilitação do Comércio (*Global Alliance for Trade Facilitation*, em inglês) e está desenvolvendo um projeto que objetiva diminuir o prazo de emissão de Lis, automatizando a análise de grande parte dos pedidos³⁸.

O projeto deverá automatizar a expedição das Lis de baixo risco, concentrando os controles nas importações de médio e alto risco.

36 Passo a passo: 1. Entrar no link (<http://www.inmetro.gov.br/qualidade/anuencia.asp>). 2. Efetuar o cadastro. 3. Solicitar a Análise de sua Licença de Importação (P70). 4. Cadastrar login e senha. Caso já tenha cadastro no Orquestra, digitar os dados já cadastrados. 5. Preencher os dados no formulário do sistema e anexar o extrato da Licença de Importação registrada no Siscomex e catálogo com foto da mercadoria. 6. Clicar em "Enviar Requisição". 7. Após enviar requisição, será gerada, automaticamente, a tarefa de Imprimir e pagar GRU. 8. Dois dias após o reconhecimento do pagamento da GRU, o processo segue para análise da equipe de anuência.

37 A Portaria Inmetro nº 18/2016 estabelece os procedimentos e prazos para a solicitação da análise da Licença de Importação. A Portaria Secex nº 23/2011 estabelece o prazo para a análise das Licenças de Importação de até 60 dias.

38 Segundo o Inmetro, o órgão analisa cerca de 200 mil processos de anuência anualmente. Fonte: disponível em: <http://www4.inmetro.gov.br/noticia/inmetro-quer-reduzir-tempo-medio-para-emissao-de-licencas-de-importacao>. Acesso em: 7 dez. 2018.

TABELA 9 – Inmetro: avaliação da gestão de risco em relação ao AFC**INMETRO**

ARTIGO DO AFC	PRESSUPOSTO	DIAGNÓSTICO IDENTIFICADO	PONTUAÇÃO
 <p data-bbox="826 1877 879 2094">7.1 – Processamento Antecipado</p>	<p data-bbox="767 1205 842 1827">Para a apresentação da documentação de importação, o anuente prevê a entrega antecipada de documentos em formato eletrônico para processamento antes da chegada.</p> <p data-bbox="863 1272 938 1827">O anuente adota/mantém procedimentos para iniciar o processamento antes da chegada das mercadorias, a fim de acelerar a liberação das mercadorias na chegada.</p>	<p data-bbox="488 568 563 1155">O Inmetro realiza seus controles no comércio internacional por meio do processamento das informações constantes da Licença de Importação (LI).</p> <p data-bbox="579 568 683 1155">O órgão tem um projeto em parceria com a Aliança Global para Facilitação do Comércio (<i>Global Alliance for Trade Facilitation</i>) para automatizar a emissão das LI de baixo risco, concentrando esforços nos processos de médio e alto risco.</p> <p data-bbox="699 546 802 1155">Por meio da Portaria Inmetro nº 404, de 28 de agosto de 2019, prevê-se o aperfeiçoamento para a concessão do imediato Registro de produtos pelo Inmetro após o pagamento da Taxa de Registro, entre outras providências.</p> <p data-bbox="818 568 871 1155">Atualmente, os dados informados ao órgão para obtenção da LI não estão integrados com o sistema de gestão de risco.</p> <p data-bbox="887 546 1038 1155">As informações e os documentos seguem um padrão de anexação (PDF) ou de entrada manual de dados. Ou seja, os formatos eletrônicos não estão no padrão XML e não se sabe se atendem a padrões de dados para troca de dados no comércio internacional, a exemplo do UN/CEFACT e o Modelo de Dados da OMA. A falta dos padrões dificulta a gestão de risco e a troca de informações.</p> <p data-bbox="1054 568 1158 1155">O órgão adota procedimentos a fim de acelerar a liberação das mercadorias na chegada, Portaria Inmetro nº 260, de 27 de maio de 2019, autorizando a emissão da LI após o embarque da mercadoria no exterior.</p> <p data-bbox="1174 568 1227 1155">O órgão não tem acesso aos dados do sistema de cargas (Siscomex Cargas) para as mercadorias sujeitas à sua anuência.</p>	2

ARTIGO DO AFC	PRESSUPOSTO	DIAGNÓSTICO IDENTIFICADO	PONTUAÇÃO
 <p>7.4 – Políticas voltadas à Gestão de Riscos</p>	<p>O anuente adota/mantém um sistema de gerenciamento de risco.</p> <p>A gestão de riscos inclui discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional.</p> <p>O controle não se concentra em remessas de alto risco; subsequentemente, as remessas de baixo risco também são controladas.</p> <p>As seleções aleatórias são feitas</p> <p>O anuente não parece basear o gerenciamento de risco em uma avaliação de risco por meio de critérios de seletividade apropriados.</p> <p>Nenhuma estratégia de conformidade por escrito ou medição está em vigor.</p>	<p>O gerenciamento de risco é baseado na NCM das mercadorias (risco objetivo), sem levar em consideração o CNPJ dos importadores (risco subjetivo).</p> <p>Atualmente, o controle ocorre em importações de baixo risco, sem priorizar o risco elevado.</p> <p>Por meio de projeto com a <i>Global Alliance for Trade Facilitation</i>, o Inmetro deseja adotar um sistema de gerenciamento de risco integrado, a exemplo do sistema norte-americano da <i>Consumer Products Safe Administration</i>: www.cpsc.gov. Sobre o assunto, ver OECD (2016, p. 33). O projeto prevê a criação de mapa de risco por CNPJ e a parametrização por canais.</p> <p>Existe seleção aleatória dando margem à imprevisibilidade de tempos e custos na cadeia de suprimentos.</p> <p>Existem estratégia de conformidade escritas a exemplo das dispostas na Portaria nº 404, de 28 de agosto de 2019.</p>	1,75
 <p>7.5 – Auditoria Pós-Desembaraço</p>	<p>O membro tem legislação e políticas de auditoria após o desembaraço, mas os procedimentos e as práticas são <i>ad hoc</i>.</p> <p>As pessoas ou as designações para auditoria pós-desembaraço são selecionadas de maneira discricionária.</p> <p>As auditorias a posteriori são conduzidas de maneira autocrática.</p> <p>O membro usa os resultados da auditoria pós-desembaraço na aplicação de gerenciamento de risco..</p>	<p>A auditoria pós-desembaraço ainda não é realizada pelo Inmetro. Recentemente (maio/2019), o Instituto migrou do modelo de agência pré-embarque para uma política pós-embarque (Portaria nº 260/2019), porém dissociada dos controles durante a anuência.</p>	1,25



INMETRO

PONTUAÇÃO

DIAGNÓSTICO IDENTIFICADO

PRESSUPOSTO

ARTIGO DO AFC

ARTIGO DO AFC	PRESSUPOSTO	DIAGNÓSTICO IDENTIFICADO	PONTUAÇÃO
 <p>7.7 – Programa OEA</p>	 <p>O anuente ainda não adotou um OEA, ou programa similar, ou seja, nenhuma evidência ou exemplo dos participantes.</p> <p>O anuente pretende fornecer medidas adicionais de facilitação do comércio relacionadas a formalidades e procedimentos de importação, exportação ou trânsito, para operadores que atendam a critérios especificados.</p> <p>As medidas de facilitação do comércio fornecidas ao(s) operador(es) autorizado(s) incluirão até três das medidas descritas nas subposições (7.3a-g).</p> <p>Os critérios especificados para se qualificar como um operador autorizado não estão relacionados à conformidade ou ao risco de não conformidade, uma vez que os registros não estão disponíveis.</p> <p>Os requisitos são fornecidos em procedimentos escritos, mas não consagrados em leis ou regulamentos</p> <p>O anuente desenvolveu esquema de operador autorizado com base em critérios nacionais próprios.</p> <p>O anuente ainda não negociou o reconhecimento mútuo de esquemas de operadores autorizados com outras metodologias utilizadas, gargalos identificados e quaisquer efeitos resultantes sobre a eficiência.</p>	<p>O Inmetro assinou, em 24 de setembro de 2019, o documento para adesão ao Programa OEA instituído pela RFB, IN RFB nº 1.598, de 11 de dezembro de 2015, porém ainda não desenvolveu o seu esquema OEA para integrar o programa.</p> <p>O projeto-piloto deverá iniciar com as cadeias do aço e do setor automotivo.</p> <p>Não.</p> <p>O anuente participa do Comitê Nacional de Facilitação do Comércio.</p>	0,9

Recomendações Inmetro

- Art.7.1. Trabalhar para concluir o projeto em parceria com a Aliança Global para Facilitação do Comércio (*Global Alliance for Trade Facilitation*) para automatizar a emissão de LI de mercadorias de baixo risco.
- Art.7.1. Negociar acordo com a RFB para acesso a dados do Siscomex Carga com a finalidade de acelerar a anuência das mercadorias antes do registro da LI e/ou chegada da carga.
- Art.7.1. Utilizar formatos eletrônicos de dados-padrão no comércio internacional (UN/CEFACT e o Modelo de Dados da OMA) de forma a possibilitar a integração de dados entre sistemas de comércio exterior de outros países.
- Art. 7.4. Implantar a gestão de riscos para a importação e a exportação, diversificando os critérios de risco: objetivo, subjetivo e grau de confiança.
- Art. 7.5. Adotar procedimentos para integrar as auditorias internas com a área de gestão de risco voltada ao comércio exterior.

Adoção de políticas de auditoria pós-desembaraço que considere critérios preestabelecidos, tais como os produtos que possuem certificados, produtos novos via mapa do CNPJ e ações de fiscalização do distribuidor.

- Art. 7.7. Aderir ao Programa OEA da RFB e realizar projeto-piloto para implantar medidas de facilitação em conformidade com as elencadas no art. 7.3 a-g do AFC, a saber:
 - 7.3. As medidas de facilitação do comércio estabelecidas nos termos do parágrafo 7.1 incluirão, pelo menos, três das seguintes medidas:
 - (a) menor exigência de documentação e informação, conforme o caso;
 - (b) menor índice de inspeções e exames físicos, conforme o caso;
 - (c) tempo de liberação agilizado, conforme o caso;
 - (d) pagamento diferido de direitos, tributos e encargos;
 - (e) utilização de garantias globais ou garantias reduzidas;
 - (f) uma declaração aduaneira única para todas as importações ou exportações realizadas em determinado período; e
 - (g) despacho aduaneiro dos bens nas instalações do operador autorizado ou em outro lugar autorizado pela Aduana.
- Art. 7.7. Avaliar a adoção de acordos de reconhecimento mútuo para o Programa OEA.

Tabela-resumo da avaliação e recomendações gerais

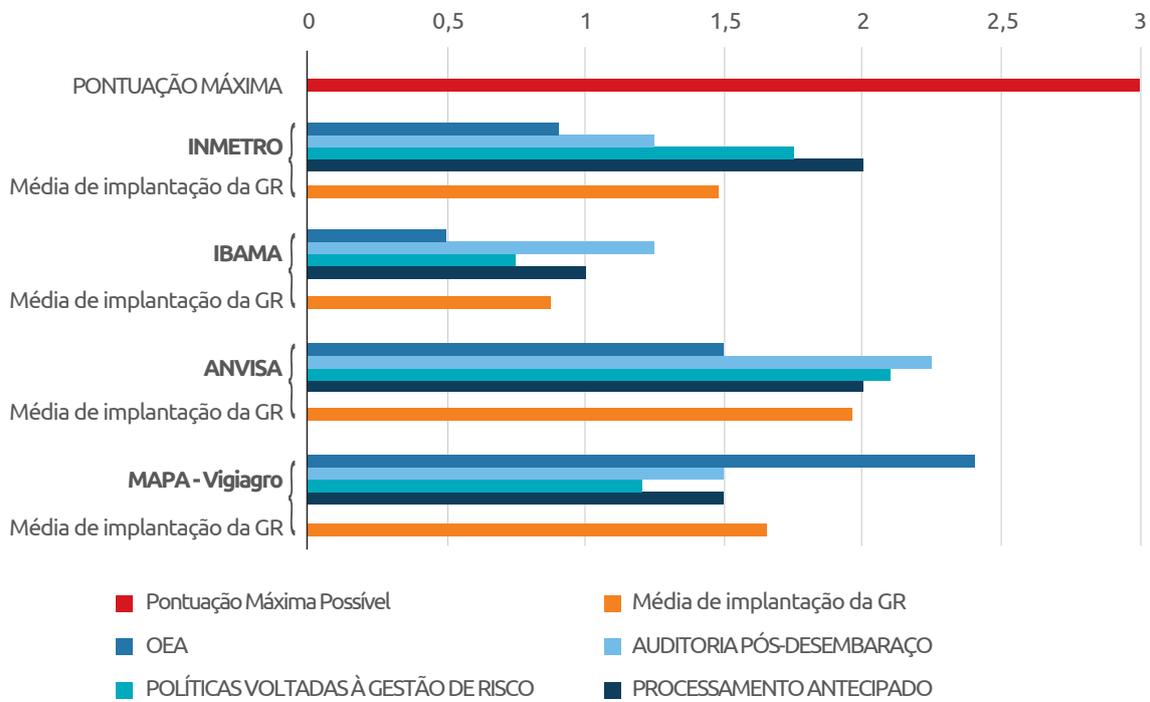
Pela insustentabilidade de controles físicos em larga escala, sob o ponto de vista tecnológico, percebe-se uma preocupação dos órgãos de fortalecer a base de dados de comércio exterior para benefício mútuo por meio da coleta centralizada dos dados, bem como um constante monitoramento acerca da qualidade dos dados. Por sua vez, a quantidade de dados, com a possibilidade de interligação com outras plataformas, e a obtenção de dados externos são outros elementos de grande importância.

A tabela final das avaliações com suas respectivas pontuações está a seguir.

TABELA 10 – Grau de implementação da gestão de risco por Órgão Anuente - Pilares associados aos dispositivos do AFC

	 PROCESSAMENTO ANTECIPADO	 POLÍTICAS VOLTADAS À GESTÃO DE RISCO	 AUDITORIA PÓS-DESEMPAÇO	 OEA	MÉDIA DE IMPLEMENTAÇÃO DA GR NO ÓRGÃO
	1,5	1,2	1,5	2,4	1,65
	2	2,1	2,25	1,5	1,96
	1	0,75	1,25	0,5	0,88
	2	1,75	1,25	0,9	1,48

GRÁFICO 1 – Grau de implementação da gestão de risco por Órgão Anuente- Pilares associados aos dispositivos do AFC



As recomendações separadas por artigo estão a seguir:

- Art.7.1. Utilizar formatos eletrônicos de dados-padrão no comércio internacional (UN/CEFACT e o Modelo de Dados da OMA) de forma a permitir a recepção e a transmissão de dados para a gestão de riscos em sistemas de comércio exterior.
- Art.7.1. Negociar acordo com a RFB para acesso a informações relevantes às mercadorias de sua anuência no Siscomex Carga, possivelmente pela criação de perfil adequado para consulta ou extração de dados.
- Art. 7.4. Adotar a gestão de riscos de forma ampla em todas as unidades com critérios de seletividade e pontuação do risco.
- Art. 7.4. Implantar a gestão de riscos para a exportação.
- Art. 7.4. Dar maior transparência em relação aos tempos decorrentes de uma seleção aleatória, possibilitando o cálculo dos custos por parte dos operadores da cadeia.
- Art. 7.5. Aperfeiçoar a integração das auditorias pós-despacho com a área de gestão de risco e vice-versa.
- Art. 7.5. Desenvolver uma base de dados/interface para consulta das equipes de auditoria interna de forma a integrar a gestão de risco do comércio internacional com os procedimentos internos e vice-versa.

- Art. 7.7. No contexto do Programa OEA, enfatizar a transferência da responsabilidade pelo controle do risco para o operador. Enfatizar os fatores de risco subjetivo para tratamento do risco. O sucesso do programa está diretamente relacionado à quantidade e qualidade dos operadores envolvidos no programa.
- Art. 7.7. Implantar medidas de facilitação para OEA em conformidade com as elencadas no art. 7.3 a-g do AFC, a saber:
 - 7.3. As medidas de facilitação do comércio estabelecidas nos termos do parágrafo 7.1 incluirão, pelo menos, três das seguintes medidas:
 - (a) menor exigência de documentação e informação, conforme o caso;
 - (b) menor índice de inspeções e exames físicos, conforme o caso;
 - (c) tempo de liberação agilizado, conforme o caso;
 - (d) pagamento diferido de direitos, tributos e encargos;
 - (e) utilização de garantias globais ou garantias reduzidas;
 - (f) uma declaração aduaneira única para todas as importações ou exportações realizadas em determinado período; e
 - (g) despacho aduaneiro dos bens nas instalações do operador autorizado ou em outro lugar autorizado pela Aduana.
- Art. 7.7. Avaliar a adoção de acordos de reconhecimento mútuo para o Programa OEA.

Como se percebe, os órgãos anuentes brasileiros têm grandes oportunidades de avançar na gestão de risco no comércio exterior.

Uma gestão de riscos eficiente e participativa pode gerar impactos positivos significativos para todo o sistema. No Brasil, cabe ao Comitê Nacional de Facilitação de Comércio (CONFAC) coordenar as disposições do AFC. A CNI integra, como convidada permanente, o Subcomitê de Cooperação do CONFAC, tendo, portanto, o papel de trabalhar em conjunto com as autoridades governamentais e outras entidades representativas do setor privado, no desenvolvimento de soluções comuns de interesse do país.

Finalmente, para fins de apoio institucional, recomenda-se o acompanhamento periódico dos avanços realizados por parte dos anuentes na gestão de risco. Nesse sentido, pode-se utilizar um plano de monitoramento com ações e intervalos acordados com as partes.

TABELA 11 – Exemplo de Relatório de Monitoramento da Implantação da Gestão de Risco para Anuentes

Etapas Gestão de Risco	Início e capacidade (data)	Ações e nível de capacidade depois de 6 meses (data)	Ações e nível de capacidade depois de 12 meses (data)	Ações e nível de capacidade depois de 18 meses (data)	Ações e nível de capacidade depois de 24 meses (data)
 <p>1. Base legal e normativa</p>	Possui base legal, mas ainda falta normativa (xx/xx/xxxx)	Normativa publicada (xx/xx/xxxx)	Elaboração e publicação do Manual para Gestão de Risco (xx/xx/xxxx)	Treinamentos nos principais portos (xx/xx/xxxx)	Revisão da Normativa para casos não previstos (xx/xx/xxxx)
	 <p>2. Estrutura e organização para a gestão de risco</p>	Falta estrutura central e local (xx/xx/xxxx)	Criação da estrutura central com uma equipe de cinco pessoas (xx/xx/xxxx)	Equipes locais criadas, porém sem acesso ao sistema de gestão de risco (xx/xx/xxxx)	Projeto-piloto com equipes em três pontos com acesso ao sistema de gestão de risco, podendo retroalimentar com os resultados das ações (xx/xx/xxxx)
 <p>3. Dados e tecnologia</p>	Utiliza planilhas em Excel	Adaptação do módulo australiano para a realidade brasileira	Módulo brasileiro concluído	Serpro apoiando projeto-piloto	Solução dos problemas de funcionalidade e expansão da operação para todos os pontos de verificação
	Faltam critérios automáticos de mensuração do risco	Trabalho de conformidade dos dados ao Modelo de Dados da OMA (xx/xx/xxxx)	Inicio do processo com o Serpro para integração com o Siscomex (xx/xx/xxxx)	Problemas de funcionalidade (xx/xx/xxxx)	Utilização de ferramentas para análise de dados prévios ao embarque das mercadorias. (xx/xx/xxxx)
 <p>4. Parcerias institucionais/ Compliance</p>	Não possui parcerias nem faz parte do Programa OEA (xx/xx/xxxx)	Modelo-padrão criado para parcerias com intercâmbio de informações XML e reconhecimento mútuo	Projeto-piloto com órgãos do Mercosul (xx/xx/2020)	Expansão das parcerias com quatro novos países por ano (xx/xx/xxxx)	Reformulação do modelo de parcerias para conceder e obter acesso direto ao sistema dos órgãos no exterior (xx/xx/xxxx)
	Falta integração com o Siscomex (xx/xx/xxxx)	Criação de critérios para OEA (xx/xx/xxxx)	Adesão ao Programa OEA (xx/xx/xxxx)	Programa de credenciamento de auditores	Avaliação do programa de compliance do operador para o órgão anuente (xx/xx/xxxx)
 <p>5. Execução</p>	Padronização dos dados (xx/xx/xxxx)	Elaboração e aplicação de questionários (xx/xx/xxxx)	Definição da matriz de pontuação (xx/xx/xxxx)	Avaliação nas empresas das ações de ocorrência de risco (aceita, rejeita, recomenda melhorias) (xx/xx/xxxx)	

Fonte: elaboração própria.



IoT

```
ener (object)
StateChanged
olled(position: Int)
selected(position: Int)
(selected)
e = TabLayout.MODE
avity = TabLayout.C
withViewPager()
newPage(packageResult)
= PackageManager
result,
(result)
ty tabsFontChanges(context: Context,
run initToolBar()
activity
```

```
010110
0101101
```

REFERÊNCIAS

BIRD. **Interoperability at the border**: coordinated border management best practices & case studies. Washington: BIRD, 2010. Disponível em: <https://publications.iadb.org/handle/11319/5223#sthash.Jjr7Clkr.dpuf>. Acesso em: 12 set. 2019.

BIRD. **Electronic single window**: coordinated border management: best practices studies. Washington D.C., 2010. Disponível em: <https://publications.iadb.org/handle/11319/5224>. Acesso em: 12 set. 2019.

CEFAS - CENTRE FOR ENVIRONMENT, FISHERIES & AQUACULTURE SCIENCE. **Annual Report and Accounts 2009–10**. 2010. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/247816/0046.pdf [Acesso em 12/09/2019]

CNI. **Os custos e encargos dos órgãos anuentes no comércio exterior brasileiro**: diagnóstico dos principais custos e encargos referentes a providências administrativas, exigidas pelos órgãos anuentes do comércio exterior, para operações de importação e exportação no Brasil. Brasília: CNI, 2018a.

CNI. **Impactos econômicos da implantação do programa operador econômico autorizado no Brasil**. Disponível em: https://bucket-gw-cni-static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer_public/0d/cf/0dcf6d73-2d62-48ff-abfe-097492c6c9d1/impacto_do_programa_oea_web.pdf. Acesso em: 12 set. 2019.

FAO; IPPC. **NIMF Nº 1**: phytosanitary principles for the protection of plants and the application of phytosanitary measures in international trade. Roma: FAO; IPPC, 1993.

FAO; IPPC. **NIMF Nº 2**: framework for pest risk analysis. Disponível em: <https://www.ippc.int>. Roma: FAO; IPPC, 1995. Acesso em: 12 mar. 2019.

FAO; IPPC. **NIMF Nº 11**: pest risk analysis for quarantine pests. Roma: FAO; IPPC, 2004. Disponível em: <https://www.ippc.int>. Acesso em: 12 mar. 2019.

FAO; IPPC. **NIMF Nº 15**: regulation of wood packaging material in international trade. Disponível em: <https://www.ippc.int>. Roma: FAO; IPPC, 2009. Acesso em: 12 mar. 2019.

FAO; IPPC. **NIMF Nº 21**: pest risk analysis for regulated non-quarantine pests. Disponível em: <https://www.ippc.int>. Roma: FAO; IPPC, 2004. Acesso em: 12 mar. 2019.

FAO; IPPC. **International standards for phytosanitary measures**: 1 to 24. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a0450e/a0450e.pdf>. Roma: FAO; IPPC, 2005. Acesso em: 12 mar. 2019.

FAO; WHO. **Codex Alimentarius Commission**: procedural manual. 24. ed. 2015. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i5079e.pdf>. Roma: FAO; IPPC, 2015. Acesso em: 09 jan. 2019.

FAO. **Risk based imported food control manual**. Disponível em: http://www.fao.org/3/a-i5381e.pdf?fbclid=IwAR0wICPMcHwYyV3gDL6M99Jle3MMchGwVnVt426rFI_U9lyd5McA-Qx3c9us. Roma: FAO, 2016. Acesso em: 09 jan. 2019.

FDA. **FDA Strategy for the Safety of Imported Food**. 2019. Disponível em: <https://www.fda.gov/media/120585/download>. Acesso em: 09 set. 2019.

INMETRO. **Inmetro quer reduzir tempo médio para emissão de licenças de importação**. 2019. Disponível em: <http://www4.inmetro.gov.br/noticia/Inmetro-quer-reduzir-tempo-medio-para-emissao-de-licencas-de-importacao>. Acesso em: 19 set. 2019.

OECD. **Managing tax compliance**. 2004. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/administration/33818656.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2019.

OECD. **Working party on consumer product safety**: report on international consumer product safety risk assessment practices. 2016. Disponível em: <https://www.oecd.org/sti/consumer/Report%20on%20International%20Consumer%20Product%20Safety%20Risk%20Assessment%20Practices.pdf>. Acesso em: 09 set. 2019.

OIE. **Aquatic animal health code**. 2015. Disponível em: http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Health_standards/aahc/2010/chapitre_import_risk_analysis.pdf. Acesso em: 09 jan. 2019.

OIE. **Handbook on import risk analysis for animals and animal products**. v. 1, 2. ed. 2019. Disponível em: http://www.rr-africa.oie.int/docspdf/en/2018/SIT/Handbook_on_Import_Risk_Analysis_-_OIE_-_Vol__1.pdf. 09 jan. 2019.

OMA. **Risk Management Compendium**. Bruxelas: OMA, 2017. Disponível em: <http://www.wcoomd.org/en/Topics/Facilitation/Instrument%20and%20Tools/Tools/Risk%20Management%20Compendium>. Acesso em: 09 ago. 2019.

OMA. **Convenção internacional para a simplificação e harmonização dos regimes aduaneiros** (alterada) (Convenção de Quioto revisada), Bruxelas: OMA, 2002.

OMA. **Quadro de normas para a segurança e facilitação do comércio global**. Bruxelas, jun. 2018. Disponível em: http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/frameworks-of-standards/safe_package.aspx. Acesso em 09 ago. 2019.

OMA. **Compendium of authorized economic operator programmes**. Bruxelas, set. 2019. Disponível em: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/>

facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/aeo-compendium.pdf?db=web.
Acesso em: 21 set. 2019.

OMC. **Acordo de Facilitação de Comércio WT/MIN (13)/W/8**, Genebra: OMC, 2013.
Disponível em: <https://www.tfafacility.org/>. Acesso em: 21/09/2019.

RECEITA FEDERAL. (Brasil). **Orientações para o gerenciamento dos riscos**. 2010. Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/aduaneira/importacao-e-exportacao/oea/arquivos-e-imagens/arquivos/orientacoes-gr.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2019.

UNECE. **Organismos Nacionais de Facilitação de Comércio**: recomendação No. 4. 2. ed. Genebra, out. 2001. Disponível em: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/cefact/recommendations/rec04/rec04_ecetrd242e.pdf. Acesso em: 09 jan. 2019.

UM; CEFACT. **Trade facilitation implementation guide**. Genebra, out. 2012. Disponível em: <http://tfig.unece.org>. Acesso em: 09 jan. 2019.

ANEXOS

ANEXO A – QUESTÕES RELATIVAS À GESTÃO DE RISCO NO AFC/OMC

Artigo 7.1 – Processamento Antecipado

PONTUAÇÃO	PARÂMETROS DE ANÁLISE
3	Para a apresentação da documentação de importação, o anuente prevê a entrega antecipada de documentos em formato eletrônico para processamento antes da chegada. O anuente adota/mantém procedimentos para iniciar o processamento antes da chegada das mercadorias, a fim de acelerar a liberação das mercadorias na chegada.
2	Para a apresentação da documentação de importação, o anuente fornece a apresentação antecipada de documentos em formato manual – não em formato eletrônico – para o processamento antecipado. O membro adota/mantém procedimentos para iniciar o processamento antes da chegada das mercadorias, a fim de acelerar a liberação das mercadorias na chegada.
1	Para envio da documentação de importação, o Membro apenas autoriza a apresentação de documentos no momento da chegada. O membro ainda não adotou procedimentos para processar antes da chegada de mercadorias e/ou não acelerar a liberação de mercadorias no momento da chegada, liberando a documentação de chegada.
0	Para envio de documentação de importação, o membro não autoriza a apresentação antecipada de documentos em formato eletrônico para processamento antes da chegada. Os procedimentos para iniciar o processamento antes da chegada de mercadorias não implementadas.

Artigo 7.4 – Políticas voltadas à Gestão de Riscos

PONTUAÇÃO	PARÂMETROS DE ANÁLISE
3	O anuente adota/mantém um sistema de gerenciamento de risco. O anuente projeta e aplica o gerenciamento de riscos de modo a evitar a discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional. O anuente concentra o controle em remessas de alto risco e acelera a liberação de remessas de baixo risco. O membro baseia o gerenciamento de risco em uma avaliação de risco por meio de critérios de seletividade apropriados. Nenhuma seleção aleatória é feita. Uma estratégia de conformidade por escrito, incluindo medidas de conformidade, está em vigor.
2	O anuente adota/mantém um sistema de gerenciamento de risco. O anuente projeta e aplica o gerenciamento de riscos de modo a evitar discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional. O anuente concentra o controle em remessas de alto risco e acelera a liberação de remessas de baixo risco. O anuente baseia o gerenciamento de risco em uma avaliação de risco por meio de critérios de seletividade apropriados. As seleções aleatórias são feitas. Uma estratégia de conformidade escrita está em vigor, mas a conformidade não é medida.

PONTUAÇÃO	PARÂMETROS DE ANÁLISE
1	<p>O anuente adota/mantém um sistema de gerenciamento de risco.</p> <p>A gestão de riscos inclui discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional.</p> <p>O controle não se concentra em remessas de alto risco; subseqüentemente, as remessas de baixo risco também são controladas.</p> <p>As seleções aleatórias são feitas.</p> <p>O anuente não parece basear o gerenciamento de risco em uma avaliação de risco por meio de critérios de seletividade apropriados.</p> <p>Nenhuma estratégia de conformidade por escrito ou medição está em vigor.</p>
0	<p>O anuente não adotou um sistema de gerenciamento de risco para controle aduaneiro.</p> <p>O anuente não planejou o gerenciamento de riscos de maneira a evitar discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional.</p> <p>O anuente não concentra o controle em remessas de alto risco e não acelera a liberação de mercadorias de baixo risco.</p> <p>O anuente não baseia o gerenciamento de risco em uma avaliação de risco por meio de critérios de seletividade apropriados. Os controles são discricionários, aleatórios e extremamente altos.</p>

Artigo 7.5 – Auditoria Pós-Desembaraço (Analogia para os Anuentes)

PONTUAÇÃO	PARÂMETROS DE ANÁLISE
3	<p>O anuente adota/mantém auditoria pós-desembaraço.</p> <p>As pessoas ou as consignações para auditoria pós-desembaraço são selecionadas de maneira baseada no risco.</p> <p>As auditorias <i>a posteriori</i> são conduzidas de forma transparente.</p> <p>O membro usa os resultados da auditoria pós-desembaraço na aplicação de gerenciamento de risco.</p>
2	<p>O membro tem legislação e políticas de auditoria após o desembaraço, mas os procedimentos e práticas são <i>ad hoc</i>.</p> <p>As pessoas ou as consignações para auditoria pós-desembaraço são selecionadas de maneira discricionária.</p> <p>As auditorias <i>a posteriori</i> são conduzidas de maneira autocrática.</p> <p>O membro usa os resultados da auditoria pós-desembaraço na aplicação de gerenciamento de risco.</p>
1	<p>O anuente tem legislação de auditoria pós-desembaraço, mas políticas, procedimentos e práticas ainda não estão em vigor.</p> <p>As pessoas ou as consignações para auditoria pós-desembaraço são selecionadas aleatoriamente.</p> <p>As auditorias <i>a posteriori</i> são conduzidas de maneira inconsistente.</p>
0	<p>O anuente não adotou ou não mantém auditoria pós-desembaraço</p> <p>O anuente não seleciona uma pessoa ou consignação para auditoria pós-desembaraço de maneira baseada no risco.</p> <p>O anuente não realiza auditorias <i>a posteriori</i> de maneira transparente.</p>

Artigo 7.7 – Programas de Operador Autorizado (AO) /Operador Econômico Autorizado (OEA)

PONTUAÇÃO	PARÂMETROS DE ANÁLISE
3	<p>O anuente adotou um Programa OEA.</p> <p>O anuente fornece medidas adicionais de facilitação do comércio relacionadas a formalidades e procedimentos de importação, exportação ou trânsito, para operadores que atendam a critérios especificados.</p> <p>O anuente oferece tais medidas de facilitação do comércio por meio de procedimentos de anuência a todos os operadores e não é obrigado a estabelecer um esquema separado. As medidas de facilitação do comércio fornecidas ao(s) operador(es) autorizado(s) incluem mais de três das medidas descritas nas sub-rubricas (7.3 a-g).</p> <p>Os critérios especificados para se qualificar como um operador autorizado estão relacionados à conformidade ou ao risco de não conformidade, com os requisitos especificados nas leis, nos regulamentos ou nos procedimentos de um membro. O anuente desenvolveu um esquema de operador autorizado com base em padrões internacionais. O anuente negociou o reconhecimento mútuo de esquemas de operadores autorizados com outros membros.</p> <p>O membro troca informações relevantes dentro do NCTF sobre esquemas de operadores autorizados em vigor.</p>
2	<p>O anuente adotou um Programa OEA.</p> <p>O anuente fornece medidas adicionais de facilitação do comércio relacionadas a formalidades e procedimentos de importação, exportação ou trânsito, para operadores que atendam a critérios especificados. As medidas de facilitação do comércio fornecidas ao(s) operador(es) autorizado(s) incluem até três das medidas descritas nas subposições (7.3a-g).</p> <p>Os critérios especificados para se qualificar como um operador autorizado estão relacionados à conformidade ou ao risco de não conformidade. Os requisitos são fornecidos em procedimentos escritos, mas não estão consagrados em leis ou regulamentos.</p> <p>O anuente desenvolveu esquema de operador autorizado com base em critérios nacionais próprios. O membro ainda não negociou o reconhecimento mútuo de esquemas de operadores autorizados com outros anuentes.</p> <p>O anuente troca informações limitadas dentro do NCTF sobre esquemas de operadores autorizados em vigor.</p>
1	<p>O anuente ainda não adotou um OEA, ou programa similar, ou seja, nenhuma evidência ou exemplo dos participantes</p> <p>O anuente pretende fornecer medidas adicionais de facilitação do comércio relacionadas a formalidades e procedimentos de importação, exportação ou trânsito, para operadores que atendam a critérios especificados.</p> <p>As medidas de facilitação do comércio fornecidas ao(s) operador(es) autorizado(s) incluirão até três das medidas descritas nas subposições (7.3a-g).</p> <p>Os critérios especificados para se qualificar como um operador autorizado não estão relacionados à conformidade ou ao risco de não conformidade, uma vez que os registros não estão disponíveis.</p> <p>Os requisitos são fornecidos em procedimentos escritos, mas não consagrados em leis ou regulamentos.</p> <p>O anuente desenvolveu esquema de operador autorizado com base em critérios nacionais próprios.</p> <p>O anuente ainda não negociou o reconhecimento mútuo de esquemas de operadores autorizados com outras metodologias utilizadas, gargalos identificados e quaisquer efeitos resultantes sobre a eficiência.</p>
0	<p>O anuente não desenvolveu esquemas de OEA ou similares.</p> <p>O anuente não concede a outros anuentes a possibilidade de negociar o reconhecimento mútuo de esquemas de OEA.</p> <p>O anuente não troca informações relevantes dentro do NCTF sobre as políticas de OEA.</p>

ANEXO B – GESTÃO DE RISCO NO ACORDO DE FACILITAÇÃO COMERCIAL DA OMC

A ratificação do AFC por parte da maioria de dois terços dos membros da OMC ocorreu em 22 de fevereiro de 2017, data da entrada em vigor do Acordo¹.

WTO's Trade Facilitation Agreement enters into force

A major milestone for the global trading system was reached on 22 February 2017 when the first multilateral deal concluded in the 21-year history of the World Trade Organization entered into force. In receiving four more ratifications for the Trade Facilitation Agreement (TFA), the WTO has obtained the two-thirds acceptance of the agreement from its 164 members needed to bring the TFA into force. (WTO DG Azevêdo's remarks at press conference, disponível em: https://www.wto.org/english/news_e/news17_e/fac_31jan17_e.htm)

O AFC da OMC é composto por duas seções: a Seção I, que aborda medidas e obrigações de facilitação de comércio; e a Seção II, que trata dos mecanismos de flexibilidade para países de menor desenvolvimento relativo e em desenvolvimento (também conhecidos como “tratamento especial e diferenciado”).

A Seção I do AFC é composta por 12 artigos e elenca diversas medidas que devem ser implementadas por parte dos membros da OMC.

QUADRO RESUMO DA SEÇÃO I DO AFC DA OMC – Destaque para Artigos de Gestão de Riscos

Artigo 1. Publicação e disponibilidade de informações
Artigo 2. Publicação e consultas prévias
Artigo 3. Decisões antecipadas
Artigo 4. Procedimentos de recurso ou revisão
Artigo 5. Outras medidas para aumentar a imparcialidade, a não discriminação e a transparência (Gestão de Risco)
Artigo 6. Disciplinas sobre taxas e encargos direta ou indiretamente cobrados sobre importação ou exportação
Artigo 7. Liberação e desembaraço de mercadorias
Artigo 8. Coordenação de órgãos aduaneiros
Artigo 9. Circulação de mercadorias sob controle aduaneiro destinadas à importação
Artigo 10. Formalidades relacionadas à importação, à exportação e ao trânsito.
Artigo 11. Liberdade de trânsito
Artigo 12. Cooperação aduaneira

¹ Segundo o disposto no artigo 9 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, a entrada em vigência do Acordo só aconteceria quando a maioria de dois terços dos membros da OMC ratificasse o AFC.

Artigo 5: Outras Medidas para Aumentar a Imparcialidade, a Não Discriminação e a Transparência

1. Notificações de controles ou inspeções reforçadas

Quando um Membro adotar ou mantiver um sistema para emitir notificações ou orientações às suas autoridades competentes para reforçar o nível de controles ou inspeções na fronteira em matéria de alimentos, bebidas, ou rações para animais abrangidos no contexto de notificação ou orientação para a proteção da vida ou saúde humana, animal ou vegetal em seu território, as seguintes disciplinas serão aplicadas relativamente à forma de sua emissão, revogação ou suspensão:

(a) o Membro poderá, conforme o caso, emitir a notificação ou orientação **com base em risco**; [...]

Artigo 7: Liberação e Despacho Aduaneiro de Bens

4. Gestão de Risco

4.1. Cada Membro adotará ou manterá, na medida do possível, um **sistema de gestão de risco** para controle aduaneiro.

4.2. Cada Membro elaborará e aplicará sua **gestão de risco** de forma a evitar discriminação arbitrária ou injustificável ou restrição disfarçada ao comércio internacional.

4.3. Cada Membro concentrará o controle aduaneiro e, na medida do possível, outros controles de fronteira relevantes, sobre cargas de alto risco, e tornará mais ágil a liberação de cargas de baixo risco. Um Membro poderá também selecionar, de forma aleatória, cargas a serem submetidas a tais controles como parte da sua **gestão de risco**.

4.4. Cada Membro baseará sua **gestão de risco** em uma avaliação do risco que utilize critérios de seleção adequados. Tais critérios de seleção poderão incluir, dentre outros, o código no Sistema Harmonizado, a natureza e descrição dos bens, o país de origem, o país de onde os bens foram enviados, o valor dos bens, o histórico de cumprimento de obrigações aduaneiras dos comerciantes e a modalidade de transporte.

5. Auditoria Pós-Despacho Aduaneiro

5.2. Cada Membro selecionará uma pessoa ou carga para auditoria pós-despacho aduaneiro com base no **risco**, que poderá incluir critérios de seleção adequados. Cada Membro realizará auditorias pós-despacho aduaneiro de forma transparente. Quando uma pessoa estiver envolvida no processo de auditoria e forem obtidos resultados conclusivos, o Membro notificará, sem demora, a pessoa cujos registros foram auditados a respeito dos resultados, dos seus direitos e obrigações, e das razões para os resultados.

[...]

5.4. Os Membros usarão, sempre que viável, o resultado de auditoria pós-despacho aduaneiro na aplicação de **gestão de riscos**.

[...]

7. Medidas de Facilitação do Comércio para Operadores Autorizados

7.2. Os critérios especificados para qualificar-se como operador autorizado estarão relacionados ao cumprimento ou o **risco** de não cumprimento, dos requisitos especificados nas leis, regulamentos ou procedimentos de um Membro.

Artigo 10: Formalidades Relacionadas à Importação, Exportação e Trânsito

7. Procedimentos comuns de fronteira e requisitos uniformes de documentação

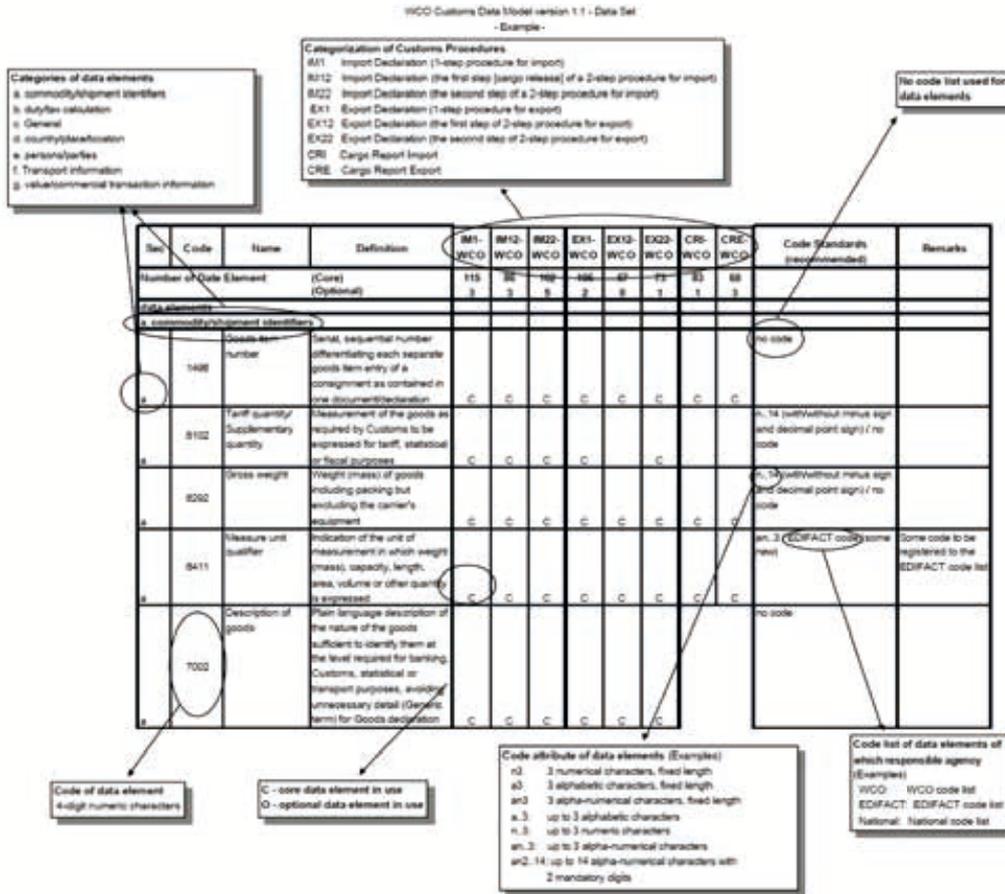
(b) diferenciar seus procedimentos e requisitos de documentação para bens com base em **gestão de risco**.

Finalmente, quanto ao AFC da OMC, interessa registrar que as disposições da Seção I do AFC são classificadas nas categorias A, B ou C². As categorias são notificadas perante a OMC pelos próprios governos, sendo que cada categoria tem um significado em relação à implementação das medidas do AFC.

- A categoria A significa que a disposição foi implementada a partir da entrada em vigor do Acordo.
- A categoria B indica que a disposição será implementada em data posterior à entrada em vigor do Acordo.
- A categoria C engloba a categoria B com a necessidade de prestação de assistência e apoio para capacitação.

2 Nesse estudo trata-se exclusivamente de pontos da Seção I, por ser o cerne do Acordo contendo todas as suas medidas.

ANEXO C – EXEMPLO OMA MODELO BANCO DE DADOS – ESTRUTURA



Fonte: OMA

APÊNDICE 1 – BOAS PRÁTICAS EM GESTÃO DE RISCOS NO COMÉRCIO EXTERIOR

As melhores práticas em gestão de risco no comércio exterior estão presentes em países onde os órgãos anuentes adotam medidas operativas em conformidade com o tripé da governança, gestão de risco e conformidade (GRC).

Nesses países, a gestão de riscos está incorporada a todas as esferas de funcionamento do órgão. Desde a alta administração até a parte operativa, estão todos alinhados quanto à necessidade de utilizar a gestão de riscos para tomar decisões que possam maximizar o benefício alcançado para a sociedade.

Nesse sentido, do ponto de vista tecnológico, percebe-se uma preocupação de fortalecer a base de dados de comércio exterior para benefício mútuo dos órgãos. A coleta centralizada dos dados, bem como um constante monitoramento acerca da qualidade dos dados. Por sua vez, a quantidade de dados, com a possibilidade de interligação com outras plataformas, e a obtenção de dados externos são outros elementos de grande importância nas boas práticas.

Toda essa preocupação com os dados reflete a tendência atual de *big data* para uma gestão de riscos preventiva³. A análise antecipada tem por objetivo permitir aos órgãos anuentes se antecipar aos eventos de risco e tomar melhores decisões.

A seleção dos exemplos de boas práticas na gestão de risco no comércio internacional a seguir busca ilustrar as tendências em curso nos países e organismos internacionais.

1.1. Austrália – Weed Risk Assessment (WRA)

A Austrália é um país reconhecido por sua preocupação com os controles de alimentos, animais, vegetais e outros. Nesse sentido, o exemplo de boa prática australiana é importante,

³ *Big data* é o termo em Tecnologia da Informação (TI), que trata sobre grandes conjuntos de dados que precisam ser processados e armazenados. A utilização de ferramentas tecnológicas para coletar, manipular, analisar e exibir dados, construindo valor agregado com as análises geradas é essencial para a gestão de riscos.

pois demonstra a existência de procedimentos de gestão de risco que atendem às regras do Acordo SPS e da Convenção IPPC e que podem ser replicados para outros países.

QUADRO 1 – Avaliação do Risco de Erva Daninha da Austrália

A Austrália é um exemplo de boa prática para os anuentes, pois utiliza e compartilha para uso por terceiros países um processo de gestão de risco conhecido como Avaliação do Risco de Erva Daninha (*Weed Risk Assessment* – WRA, em inglês).

O processo WRA foi adotado em 1997, após consultas com agências governamentais, associações de viveiros e indústrias de sementes, agências de ervas daninhas, importadores privados, cientistas dos setores público e privado e especialistas em ervas daninhas de todo o mundo.

De forma simplificada, o sistema WRA australiano consiste em um questionário de até no máximo 49 perguntas sobre as espécies a serem importadas. As questões podem incluir informações sobre a planta; preferências climáticas, atributos biológicos, métodos reprodutivos e de dispersão.

O WRA usa as respostas às perguntas para gerar uma pontuação numérica. A pontuação é então utilizada para determinar um resultado: aceitar, rejeitar ou avaliar a espécie. A WRA também faz uma previsão sobre se uma espécie pode ser uma erva daninha para a agricultura ou o meio ambiente.

O formulário do questionário e o formulário de pontuação e mais informações podem ser baixadas em <http://www.daff.gov.au/ba/reviews/weeds/system>

Fonte: governo da Austrália, Departamento de Agricultura e Recursos Hídricos⁴.

O processo WRA iniciado em papel evoluiu para um formulário eletrônico. A conexão da pontuação de risco derivada do WRA é possível de ser realizada de forma a selecionar as mercadorias para exame físico quando do despacho de importação.

1.2. EUA – *Food and Drug Administration (FDA)*

Os EUA é um grande importador mundial de alimentos. As estatísticas indicam que, do total consumido no país, boa parte é importada, compreendendo entre outros alimentos: 32% de hortaliças frescas, 55% de frutas frescas; e 94% de frutos do mar anualmente importados para consumo. Essas importações são originárias de mais de 200 países, de cerca de 125.000 diferentes instalações de exportação de alimentos. Para 2019, os EUA esperam um crescimento no valor e quantidade de alimentos importados (FDA, 2019, p. 1).

Diante desse quadro, os EUA precisam constantemente desenvolver e aperfeiçoar seu modelo de gestão de risco.

4 Disponível em: <http://www.agriculture.gov.au/biosecurity/risk-analysis/weeds/system>. Acesso em: 10 dez. 2019.

QUADRO 2 – Estratégia para a segurança de alimentos importados dos EUA/FDA

No tocante à gestão de risco, a estratégia da *Food and Drug Administration* (FDA) para a segurança dos alimentos importados está disposta no documento FDA **Estratégia para a segurança de alimentos importados** (*Strategy for the Safety of Imported Food*, em inglês).

Em linhas gerais, a estratégia é orientada por quatro objetivos:

Objetivo 1: O alimento oferecido para importação atende aos requisitos de segurança alimentar dos EUA

- Objetivo 1.1: Otimizar o uso de inspeções estrangeiras.
- Objetivo 1.2: Garantir ao importador o uso de fornecedores estrangeiros verificados por meio de implementação efetiva da regra final dos Programas de Verificação de Fornecedores Estrangeiros.
- Objetivo 1.3: Levar em conta as garantias de saúde pública de auditorias confiáveis, como as realizadas sob o Programa de Certificação de Terceiros com Credenciamento da FDA ou de acordo com outros programas alinhados com os requisitos de segurança alimentar da FDA.
- Objetivo 1.4: Incentivar os importadores a usar fornecedores verificados de alimentos seguros por meio do Programa de Importador Qualificado.
- Objetivo 1.5: Alavancar os esforços de supervisão de contrapartes reguladoras com forte segurança nos sistemas.
- Objetivo 1.6: Aumentar a consciencialização e formação sobre os requisitos de segurança alimentar e fortalecer a capacidade de fornecedores estrangeiros para produzir alimentos seguros.

Objetivo 2: A Vigilância de fronteiras do FDA deve atuar para impedir a entrada de alimentos não seguros

- Objetivo 2.1: Continuar a aprimorar e refinar os processos de seleção de importação e revisão de entrada do FDA.
- Objetivo 2.2: Otimizar o uso de exame físico e amostragem de alimentos importados.
- Objetivo 2.3: Utilizar estrategicamente alertas de importação e certificações de importação.
- Objetivo 2.4: Melhorar as metodologias e ferramentas de teste usadas para determinar a admissibilidade de alimentos oferecido para importação.
- Objetivo 2.5: Maximizar o benefício para a vigilância das fronteiras do estado e outras parcerias.

Objetivo 3: Resposta rápida e eficaz a alimentos importados inseguros

- Objetivo 3.1: Maximizar a eficácia da resposta do FDA a um evento envolvendo um alimento importado.
- Objetivo 3.2: Melhorar a eficiência e eficácia da segurança alimentar importada.
- Objetivo 3.3: Utilizar oportunidades de compartilhamento de informações para preparar e responder à entrada de alimentos importados inseguros.

Objetivo 4: Programa de Importação de Alimentos Eficaz e Eficiente

- Objetivo 4.1: Otimizar a alocação de recursos por meio do desenvolvimento de um inventário global abrangente de instalações de alimentos e fazendas.
- Objetivo 4.2: Garantir a efetividade das atividades de importação por meio da avaliação de desempenho e melhoria contínua.

Da análise do documento da FDA norte-americana, é possível extrair diversas boas práticas de gestão de risco.

Do primeiro objetivo, cabe ressaltar a adoção de programas de reconhecimento mútuo com órgãos de outros países; e a transferência de competência de inspeção para órgãos internos em outras esferas de poder.

Do segundo objetivo, deve-se inicialmente esclarecer que os EUA utilizam para gestão de risco em suas importações o sistema *Predictive Risk-based Evaluation for Dynamic Import Compliance Targeting* (PREDICT)⁵. O PREDICT trabalha com os dados coletados por meio da Aduana dos EUA (*Customs and Border Protection – CBP*, em inglês) dentro do conceito de janela única (*Single Window*, em inglês). O segundo objetivo prevê a adição de novas fontes de dados provenientes de fornecedores estrangeiros, programas de *compliance* para importadores, auditores acreditados e outros. Ou seja, trata-se de iniciativa voltada ao fortalecimento do banco de dados para realização de análise de big data.

Do terceiro objetivo, deve-se notar que a estratégia busca maximizar a eficácia da resposta da FDA a um evento envolvendo um alimento importado. Aqui merece destaque a busca por compartilhamento de informações.

Finalmente, no quarto objetivo, a estratégia busca otimizar a alocação de recursos, desenvolver indicadores de desempenho e acompanhar o processo. Trata-se de um objetivo voltado mais propriamente à gestão permanente da estratégia⁶.

1.3. Reino Unido – Cefas

Na mesma linha da boa prática australiana com o processo WRA, o exemplo do Reino Unido consiste no compartilhamento de uma ferramenta para a pontuação do risco de peixes e aquicultura. O exemplo tem relevância no contexto das atividades de piscicultura desenvolvidas no país.

⁵ Maiores informações sobre o sistema PREDICT, ver: <https://www.fda.gov/forindustry/importprogram/entryprocess/importsystems/ucm480962.htm>

⁶ Maiores informações sobre outros modelos de controle fitossanitário podem ser encontradas por intermédio da OMC em: https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/sps_e.htm

QUADRO 3 – Pontuação do risco na importação de peixes no Reino Unido

No Reino Unido (UK), o Centro de Meio Ambiente, Pesca e Ciências da Aquicultura (*Centre for Environment, Fisheries & Aquaculture Science – Cefas*, em inglês) disponibilizou kits de ferramentas eletrônicas gratuitamente para a pontuação do risco na importação de peixes de água doce, peixes marinhos, invertebrados e anfíbios.

- FISK – Freshwater Fish Invasiveness Screening Kit
- S-FISK – Spanish language version of FISK
- MFISK – Marine Fish Invasiveness Screening Kit
- MI-ISK – Marine Invertebrate Invasiveness Screening Kit
- FI-ISK – Freshwater Invertebrate Invasiveness Screening Kit
- AmphISK – Amphibian Invasiveness Screening Kit

Fonte: governo do Reino Unido, Cefas⁷.

Trata-se de uma metodologia para a mensuração do risco da mercadoria importada que serve como critério para a determinação do procedimento a ser adotado quando da importação.

Um dos exemplos de sucesso pelo Cefas foi em relação aos riscos associados à doença salmonela associada a moluscos bivalves (exemplo: ostras e mexilhões). O trabalho realizado pelo Cefas foi apresentado do Comitê do Codex Peixes e produtos da pesca servindo como base para adotar padrões menos rigorosos ao comércio de tais produtos. O estudo ajudou a estabelecer um melhor equilíbrio de riscos em benefício dos consumidores e produtores de mariscos (CEFAS, 2010)⁸.

TABELA 1 – Boas Práticas Gestão de Risco

Boa prática	Iniciativa
Austrália	<p>Procedimento de gestão de risco WRA. Critério objetivo. Atende às regras do Acordo SPS e da Convenção IPPC Pontuação do risco integrada ao sistema de comércio exterior para tomada de decisão quando ao procedimento. Utilizado em terceiros países.</p>
EUA/FDA “Estratégia para a Segurança de Alimentos Importados”	<p>Reconhecimento mútuo para inspeção de mercadorias. Utilização do sistema PREDICT com a utilização de novas fontes de dados para mensuração do risco. Compartilhamento de informações. Indicadores de desempenho multidisciplinares para avaliar o processo. Gestão permanente.</p>
Reino Unido	<p>Procedimento de gestão de risco para peixes, invertebrados e anfíbios. Pontuação do risco que pode ser integrada ao sistema de comércio exterior para tomada de decisão quando ao procedimento.</p>

Fonte: elaboração própria (a partir de informações dos EUA, Austrália, Reino Unido e organismos internacionais).

⁷ Disponível em: <https://www.cefasc.uk>

⁸ Disponível em: <https://www.cefasc.uk>

CNI

Robson Braga de Andrade

Presidente

DIRETORIA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL

Carlos Eduardo Abijaodi

Diretor de Desenvolvimento Industrial

Gerência Executiva de Assuntos Internacionais

Diego Zancan Bonomo

Gerente-Executivo de Assuntos Internacionais

Gerência de Política Comercial

Constanza Negri Biasutti

Gerente de Política Comercial

Alessandra Cristina Mendonça de M. Matos

Felipe Augusto Torres de Carvalho

Leandro Ismael Salles de Barcelos

Ronnie Sá Pimentel

Viviane Aversa Franco

Equipe Técnica

DIRETORIA DE COMUNICAÇÃO - DIRCOM

Ana Maria Curado Matta

Diretora de Comunicação

Gerência de Publicidade e Propaganda

Armando Uema

Gerente de Publicidade e Propaganda

Walner de Oliveira

Produção Editorial

DIRETORIA DE SERVIÇOS CORPORATIVOS – DSC

Fernando Augusto Trivellato

Diretor de Serviços Corporativos

Superintendência de Administração - SUPAD

Maurício Vasconcelos de Carvalho

Superintendente Administrativo

Alberto Nemoto Yamaguti

Normalização

Leonardo Macedo

Consultor

Danúzia Queiroz

Revisão Gramatical e Ortográfica

Editorar Multimídia

Projeto Gráfico e Editoração

 www.cni.com.br

 [/cniBrasil](https://www.facebook.com/cniBrasil)

 [@CNI_br](https://twitter.com/CNI_br)

 [@cniBr](https://www.instagram.com/cniBr)

 [/cniweb](https://www.youtube.com/c/cniweb)

 [/company/cni-brasil](https://www.linkedin.com/company/cni-brasil)

