World Customs Organization

Guia de Desenvolvimento da Integridade

Edição de 2021

www.wcoomd.org

Guia de Desenvolvimento da Integridade

Edição de 2021.

Copyright © 2021 Organização Mundial das Alfândegas. Todos os direitos reservados. Os pedidos e pedidos relativos aos direitos de tradução, reprodução e adaptação devem ser dirigidos a copyright@wcoomd.org.

ÍNDICE

Lista de abreviaturas 7
Finalidade do IDG 10
Como utilizar o IDG 11
I. ESTRATÉGIA ABRANGENTE DE INTEGRIDADE ADUANEIRA 13
1. Ambiente aduaneiro 13
2. Integridade: conceitos-chave 14
3. Principais fatores de uma estratégia de integridade abrangente 17
4. O processo de desenvolvimento da integridade 18
5. Estratégia de Comunicação 19
II. AVALIAÇÃO DA INTEGRIDADE 21
1. Visão geral 21
2. Conteúdo do processo de avaliação da integridade 22
Etapa 1: estabelecer o âmbito da avaliação 23
Etapa 2: criação do grupo ou dos grupos de trabalho 23
Etapa 3: análise de documentos de base e de iniciativas de integridade associadas 26
Etapa 4: planeamento da avaliação da integridade 26
Etapa 5: avaliação do ambiente alfandegário 27
Etapa 6: relatórios 29
3. Os Fatores Principais da Declaração de Arusha Revista 30
3.1. LIDERANÇA E COMPROMISSO 30
3.2. QUADRO REGULAMENTAR 32
3.3. TRANSPARÊNCIA 34
3.4. AUTOMATIZAÇÃO 38
3.5. REFORMA E MODERNIZAÇÃO 41
3.6. AUDITORIA E INVESTIGAÇÃO 45
3.7. CÓDIGO DE CONDUTA 48
3.8. GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS 50
3.9. MORAL E CULTURA ORGANIZACIONAL 55
3.10. RELAÇÃO COM O SETOR PRIVADO 58
4. Ação coletiva para promover a integridade 60
4.1. Cooperação com as autoridades estatais anticorrupção 62
4.2. Cooperação com outras agências governamentais 63
4.3. Cooperação entre Alfândegas 64
4.4. Papel dos meios de comunicação social e das redes sociais 66
4.5. Cooperação com organizações da sociedade civil 68

5. Igualdade de género, diversidade e integridade 69
III. PLANO DE AÇÃO PARA A INTEGRIDADE 73
1ª Etapa: estabelecimento de prioridades 73
2ª Etapa: alinhar as atividades priorizadas com os objetivos estratégicos 74
3ª Etapa: determinação de indicadores-chae de desempenho 74
4ª Etapa: identificação e consulta dos intervenientes 77
5ª Etapa: definição dos recursos e do período de implementação 78
6ª Etapa: adoção do plano 78
IV. IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO PARA A INTEGRIDADE 79
1. Princípios de implementação relacionados com a integridade para alcançar resultados 79
1.º Princípio – Liderança e coordenação eficaz 80
Princípio 2 – Ação Coletiva 83
Princípio 3 – Sinergias com iniciativas paralelas de integridade 84
Princípio 4 – Medição do desempenho 85
V. MONITORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO 90
1. Mecanismos de monitorização 91
2. Avaliação 92
VI. REVISÃO E REMODELAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO PARA A INTEGRIDADE 93
ANEXOS 94
Anexo 1. Glossário IDG 94
Anexo 2. Exemplos de Boas Práticas por Membros da OMA 103
Anexo 3. Perguntas da Lista de Verificação do IDG 119
Anexo 4. Descrição e Pessoas Responsáveis pelos Passos e Atividades de Avaliação da Integridade 139
Anexo 5. Modelo – Termos de Referência para a Avaliação da Integridade 141
Anexo 6. Boas práticas – Avaliação facilitada, à distância ou no país 142
Anexo 7. Boas práticas – Autoavaliação 143
Anexo 8. Lista de competências aduaneiras 144
Anexo 9. Plano de ação para a integridade – Modelo 147
Anexo 10. Glossário de tipologias de KPI 148
Anexo 11. Folha de Metadados de KPI – Modelo 158
Bibliografia 161

LISTA DE ABREVIATURAS

AEO	Operador Económico Autorizado
CBM	Gestão Coordenada de Fronteiras
CBSA	Agência de Serviços de Fronteira do Canadá
CITES	Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies de Fauna Selvagem Ameaçadas de Extinção
CPI	Índice de Perceções de Corrupção
EDI	Intercâmbio eletrónico de dados
UE	União Europeia
GE&D	Igualdade e Diversidade de Género
GEOAT	Ferramenta de Avaliação Organizacional da Igualdade de Género
RH	Recursos humanos
GRH	Gestão de recursos humanos
HS	Sistema Harmonizado
IACC	Convenção Interamericana contra a Corrupção
TIC	Gestão da informação e comunicação
IDG	Guia de Desenvolvimento da Integridade
KPI	Indicadores-chave de desempenho
LMD	Desenvolvimento de Liderança e Gestão
MACN	Rede Marítima Anticorrupção
MdE	Memorando de Entendimento
NCP	Ponto de contacto nacional
ONG	Organização não-governamental
NSW	Janela Nacional Única
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
R&M	Reforma e modernização
RAD	Declaração de Arusha revista
RKC	Convenção de Quioto revista
PME	Pequenas e Médias Empresas
SOP	Procedimento Operacional Padrão
SRA	Avaliação Estratégica de Riscos
TFA	Acordo de facilitação do comércio
TI	Transparência Internacional
TRS	Estudo de Time Release
REINO UNIDO	Reino Unido
ONU	Nações Unidas
UNCAC	Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UNICEF	Fundo de Emergência das Nações Unidas para a Infância Internacional
UNODC	Gabinete das Nações Unidas contra a Droga e a Criminalidade
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
WB	Banco Mundial
OMA	Organização Mundial das Alfândegas
WG	Grupo de trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio

PREÂMBULO

Caros colegas e amigos aduaneiros,

As funções e os mandatos das administrações aduaneiras têm evoluído ao longo do tempo em resposta ao ambiente em mudança, às novas tendências e aos desafios emergentes. Embora a cobrança de receitas continue a ter um papel primordial, o foco passou agora para a facilitação do comércio legítimo, assegurando simultaneamente a segurança e o controlo eficazes da cadeia de abastecimento internacional a nível mundial.

A integridade das administrações aduaneiras, outras agências governamentais e entidades do setor privado é essencial para o crescimento e prosperidade económica de um país, e a sua falta tem um impacto negativo no bem-estar da sociedade através da perda de eficiência e eficácia. Em alguns países que dependem largamente das receitas cobradas pelas Alfândegas, as questões relacionadas com a integridade, incluindo a corrupção, reduzem as receitas disponíveis para o desenvolvimento, comprometendo, assim, de muitas formas a capacidade do governo de investir no seu futuro.

Os governos e a comunidade anticorrupção devem responder eficazmente aos desafios colocados pela corrupção nos dias de hoje. A corrupção não fica parada; no entanto, a utilização das últimas inovações e a disponibilidade de tecnologia mais avançada podem ajudar a facilitar a identificação e a reduzir a corrupção. Os métodos e as medidas de combate à corrupção devem também assumir novas formas e devem ser considerados pelos interessados a fim de combater este fenómeno.

O ambiente aduaneiro em evolução dinâmica, e novas medidas, tais como a utilização de novas tecnologias, incluindo a digitalização, a transformação das normas comerciais, a abordagem de vulnerabilidades e situações de crise global, tiveram impacto na evolução da integridade nas Alfândegas. Os riscos de violação da integridade estão a tomar uma nova forma para os elementos criminosos. Além disso, com a introdução de declarações aduaneiras eletrónicas, ambientes de janela única, o desenvolvimento acelerado das infraestruturas de comércio eletrónico e outros elementos de digitalização e processamento eletrónico de dados, muitas administrações aduaneiras são cada vez mais confrontadas com desafios no que diz respeito à integridade dos seus sistemas internos, segurança da sua informação, e proteção de dados comerciais sensíveis, com plataformas do setor privado a acolherem mais dados.

Além disso, uma crise de saúde a nível mundial pode reformular rapidamente o comércio global e o ambiente aduaneiro. A eficiência e eficácia das Alfândegas é mais importante do que nunca para responder a grandes crises, uma vez que estas são um ator imprescindível para assegurar que a cadeia global de abastecimento se mantém eficiente. Em tempos de crise, a integridade é um elemento fundamental para assegurar que sejam tomadas medidas para garantir uma rápida recuperação económica global. O Programa Mercator tem sido a iniciativa emblemática da Organização Mundial das Alfândegas (OMA) que apoia os Membros em todo o mundo na implementação do Acordo de Facilitação do Comércio (TFA) da Organização Mundial do Comércio (OMC) de uma forma uniforme, aplicando os instrumentos e ferramentas da OMA. O Programa Mercator é uma iniciativa única apoiada pelas experiências práticas da comunidade aduaneira global e tem vindo a evoluir para responder às necessidades e exigências dos Membros, incluindo as decorrentes dos mais recentes desafios enfrentados na pandemia da COVID-19.

A integridade deve continuar a ser uma área prioritária para a comunidade aduaneira internacional até que a corrupção seja totalmente eliminada e a OMA está a torná-la uma das suas próprias prioridades. Ao longo do tempo, diferentes documentos de estratégia da OMA têm enfatizado a importância da integridade nas Alfândegas. As principais mensagens têm sido bastante claras sobre a necessidade crítica de combater a corrupção, de salvaguardar a integridade e de reforçar as medidas de boa governação, a fim de ser uma administração aduaneira moderna, eficaz e eficiente.

Reconhece-se que a Declaração de Arusha Revista de 2003 da OMA continua a ser o instrumento central e a característica central de uma abordagem global e eficaz para prevenir a corrupção e aumentar o nível de integridade dos Membros da OMA.

Os dez fatores-chave contidos na Declaração de Arusha Revista da OMA fornecem a base mais prática para o desenvolvimento e implementação de estratégias de integridade e anticorrupção relevantes para o ambiente operacional das Alfândegas. A Declaração é também apoiada por uma série de outras ferramentas da OMA para a promoção da integridade e anticorrupção, incluindo o Guia de Desenvolvimento da Integridade (IDG).

Tendo em consideração novas questões emergentes e as melhores práticas na área do desenvolvimento da integridade, a OMA apresenta agora às suas administrações e leitores a versão revista e melhorada do IDG, edição 2021. Esta última versão foi concebida para melhorar a situação de integridade no seio das administrações membros e para fornecer o quadro necessário no qual toda a gama de elementos de integridade pode ser plenamente discutida e melhorada. Os membros são incentivados a manter este documento fundamental, fazendo ajustamentos e atualizações que sejam benéficos para acompanhar os desafios que enfrentam.

Em conclusão, gostaria de incentivar os nossos Membros a considerarem os seguintes princípios, de modo a estruturarem os seus esforços na luta contra a corrupção e a promoverem a integridade:

- Liderança e coordenação eficaz: Tomar posse da iniciativa de integridade e adotar mecanismos de coordenação eficazes. Uma estratégia de integridade eficaz requer um elevado nível de compromisso por parte dos quadros superiores. O reconhecimento e a propriedade pela administração devem ser alvo de uma ação contínua.
- Ação coletiva: Aumentar a utilização de normas, iniciativas de várias partes interessadas e parcerias público-privadas para combater a corrupção e promover a integridade.
- Medição de desempenho: Aumentar a capacidade de recolher e analisar/utilizar dados quantificáveis sobre o desempenho para apoiar a luta contra a corrupção e a promoção da integridade.
- Sinergias: Alavancar outras iniciativas que abordem questões de integridade e corrupção.

Acima de tudo, a luta contra a corrupção e a promoção da integridade é da responsabilidade de todos.

Kunio MIKURIYA
Secretário-Geral
Organização Mundial das Alfândegas

FINALIDADE DO IDG

O objetivo do Guia de Desenvolvimento da Integridade (IDG, Integrity Development Guide) é, antes de mais, orientar, aconselhar e indicar as melhores práticas aos membros da OMA. Cada membro da OMA tem a sua própria administração aduaneira nacional que pode ser da competência de uma autoridade fiscal integrada, um ministério das finanças, um ministério da economia e do comércio, um ministério do interior, uma agência de gestão de fronteiras ou uma administração aduaneira autónoma, entre outros. A configuração das Alfândegas nacionais é uma prerrogativa de cada Membro da OMA. Dito isto, estas diretrizes podem ser utilizadas no contexto de todas estas diferentes disposições e ser aplicadas em conformidade.

As administrações aduaneiras são, pela sua natureza, altamente suscetíveis a práticas corruptas, uma vez que o ambiente de trabalho abre amplos caminhos aos colaboradores aduaneiros para explorarem os seus poderes em benefício pessoal. Salvaguardar a integridade é um desafio para todas as administrações aduaneiras. O principal objetivo do IDG é, portanto, fornecer orientações práticas para ajudar as administrações aduaneiras em todo o mundo na implementação de várias medidas destinadas a melhorar a integridade dentro das suas organizações.

O IDG gira em torno da Declaração de Arusha revista (RAD) da OMA, que foi adoptada em 1993 e delineia dez fatores-chave a serem considerados a fim de manter um elevado nível de integridade nas Alfândegas. Estes dez factores-chave provaram a sua relevância através da sua aplicação nas Alfândegas de todo o mundo e resistiram ao teste do tempo. O IDG enfatiza o valor igual dos dez factores-chave e demonstra como aplicá-los no contexto aduaneiro.

Esta versão melhorada do IDG sublinha a importância de elementos transversais como a igualdade e diversidade de género, e a medição do desempenho, e também destaca a necessidade de ação coletiva na luta contra a corrupção e a promoção da integridade nas Alfândegas. Num contexto mais amplo, o IDG reitera a importância da cooperação com as autoridades estatais anticorrupção, e da cooperação alfandegária, e o papel da sociedade civil, incluindo os meios de comunicação social. No contexto da corrupção sistémica em alguns países, não é fácil salvaguardar a integridade nas Alfândegas em locais onde o comportamento corrupto pode ser o comportamento esperado de muitos colaboradores. Esforços coletivos anticorrupção, com a participação tanto das partes interessadas como das organizações de base comunitária, seriam a solução mais eficaz.

O IDG fornece um processo descritivo passo a passo de avaliação da integridade, incluindo os passos essenciais no desenvolvimento de um plano de ação para a integridade eficaz, juntamente com um conjunto de princípios que são importantes na implementação desse plano. Exemplos de boas práticas de integridade que foram seguidas pelas administrações aduaneiras são compilados separadamente sob cada fator-chave, fornecendo um contexto prático para a implementação de medidas bem sucedidas.

Esta nova versão do IDG tem em conta os diferentes níveis de desenvolvimento económico em que as nossas administrações aduaneiras evoluem. Estabelece um equilíbrio no estabelecimento de um modelo de desenvolvimento da integridade que pode ser relevante para todos os membros da OMA.

O compromisso da liderança é primordial em projetos de desenvolvimento da integridade aduaneira. Os quadros superiores podem tomar as medidas necessárias para iniciar um diálogo entre os colaboradores sobre a importância de manter os padrões de integridade nas Alfândegas. Pode estabelecer uma unidade dedicada a promover a integridade, com uma participação equilibrada e diversificada dos colaboradores a todos os níveis. Associando os esforços de promoção da integridade aduaneira com o setor privado e outros grupos comunitários anticorrupção, as administrações aduaneiras podem alcançar os resultados esperados através da aplicação do IDG.

COMO UTILIZAR O IDG

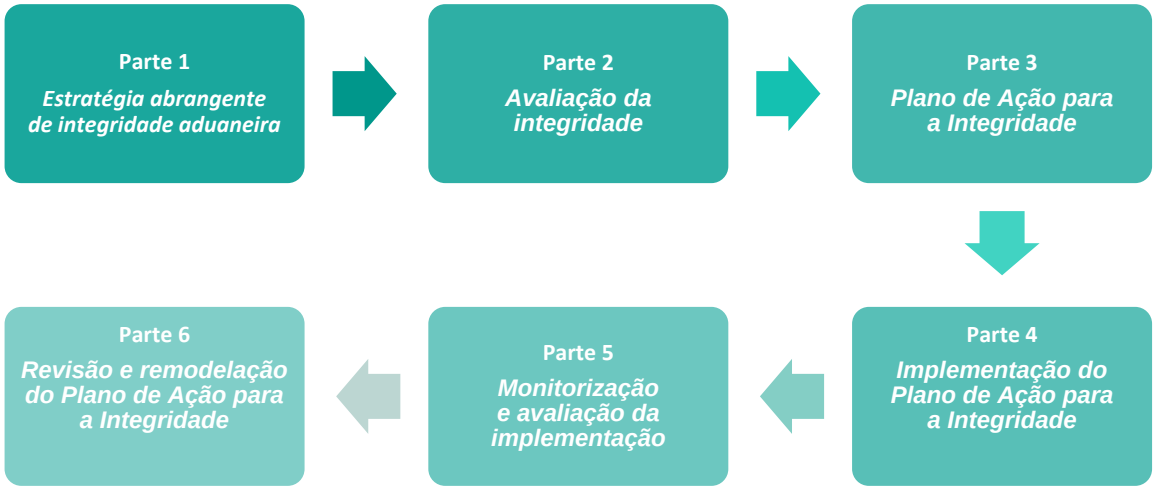
O Guia de Desenvolvimento da Integridade (IDG) é uma ferramenta abrangente que aborda todos os aspetos de uma iniciativa de desenvolvimento da integridade empreendida pelas administrações aduaneiras. Embora mantendo-se dentro do espírito geral e dos princípios delineados no RAD da OMA, vai um passo mais além, fornecendo orientação detalhada para ajudar à implementação de uma série de medidas práticas especificamente adaptadas para utilização pelas administrações aduaneiras.

O IDG foi concebido para fornecer opções flexíveis; a avaliação da integridade pode ser realizada sob a forma de um seminário presencial facilitado apoiado por peritos externos, uma auto-avaliação, ou um seminário remoto ou virtual apoiado por peritos externos, utilizando diferentes tecnologias.

Embora o IDG seja dirigido às administrações aduaneiras, pode também inspirar outras administrações públicas, organizações internacionais, o setor privado ou outros intervenientes-chave que dão prioridade à luta contra a corrupção e à promoção da integridade.

O IDG está dividido em seis partes, como ilustrado na Figura 1 abaixo:

Figura 1. Estrutura do IDG



A parte 1 do IDG é o prólogo, que explica o atual ambiente de trabalho das administrações aduaneiras, a importância da integridade, conceitos-chave, os elementos-chave de uma estratégia de integridade, os principais passos do processo de desenvolvimento da integridade, e os princípios fundamentais da estratégia de comunicação para aumentar a sensibilização para a integridade.

A Parte 2 descreve os passos necessários para a avaliação da integridade. Este processo é crucial para o desenvolvimento da integridade: Se os problemas e deficiências não forem corretamente identificados, não podem ser planeadas e implementadas as ações apropriadas. Esta parte define todas as etapas e atividades necessárias para preparar, conduzir e avaliar um processo de avaliação da integridade.

O IDG incorpora os princípios do RAD, bem como outros elementos, tais como a igualdade e diversidade de género, e a acção coletiva, como o núcleo do processo de desenvolvimento da integridade, e descreve estes princípios de uma forma abrangente. Os utilizadores do IDG devem, portanto, familiarizar-se com estes princípios antes de realizarem uma avaliação da integridade. Devem também examinar muito cuidadosamente as questões da lista de controlo no Anexo 3 do IDG, tanto antes como durante o processo de avaliação, a fim de fazer uma avaliação precisa e detalhada da situação.

As perguntas da lista de controlo servem de roteiro para uma análise aprofundada das estratégias de gestão, administrativas e de integridade de uma administração. O objetivo é identificar áreas em que a administração já dispõe de práticas de integridade sólidas e áreas em que é necessária ação. Uma vez que o objetivo das perguntas da lista de verificação é obter um instantâneo da organização relativamente à promoção da integridade, uma simples resposta de “sim” ou “não” não é suficiente; cada pergunta requer uma resposta detalhada e informativa.

A Parte 3 descreve o planeamento necessário para determinar as ações que são necessárias para melhorar a integridade. Nesta fase, todas as atividades do plano de ação, tais como estabelecer prioridades, estabelecer objetivos, estabelecer indicadores-chave de desempenho, identificar e consultar as partes interessadas, definir recursos e o período de implementação, adotar o plano e atribuir responsabilidades, são desenvolvidas para facilitar o processo do plano de ação. Esta parte fornece toda a informação necessária para converter os resultados alcançados através da avaliação em ação.

A Parte 4 descreve em pormenor os princípios para a implementação efetiva do plano de ação e os seus elementos principais. Pretende-se com isto dar orientações às administrações sobre como gerir o processo de implementação do plano de ação e como alcançar os resultados esperados. Estes princípios incluem coordenação eficaz, ação colectiva, sinergias com iniciativas paralelas de integridade e medição do desempenho.

A parte 5 define a monitorização e avaliação da implementação de uma estratégia e plano de desenvolvimento da integridade. Também descreve a necessidade de monitorizar e avaliar a implementação de um plano de ação, e como fazê-lo, de modo a avaliar se as medidas pretendidas são viáveis e se as políticas estão no bom caminho.

A Parte 6 descreve a revisão e o desenvolvimento do plano de ação sobre integridade; é aqui que uma administração avalia os resultados do plano de ação inicial sobre integridade, determina quais as áreas que requerem maior atenção e desenvolve um plano de ação sobre integridade reforçada, se necessário.

O IDG também contém anexos que incluem um glossário de termos, exemplos de boas práticas para inspirar as administrações membros a empreenderem iniciativas de desenvolvimento da integridade, modelos dos documentos e formulários utilizados no processo de desenvolvimento da integridade, uma descrição das etapas e atividades de avaliação da integridade, uma folha de Metadados KPI e um Glossário KPI. O IDG foi desenvolvido de forma a assegurar que todos os intervenientes na iniciativa de desenvolvimento da integridade possam trabalhar e compreender os seus próprios papéis no processo. Os papéis dos peritos externos, mediadores locais, colaboradores internos e colaboradores externos estão todos definidos. Por conseguinte, recomenda-se que todos os interessados se familiarizem com o IDG antes de empreenderem o processo.

I. ESTRATÉGIA ABRANGENTE DE INTEGRIDADE ADUANEIRA

Uma estratégia abrangente de integridade aduaneira envolve, em última análise, todos os aspetos da administração aduaneira. A Declaração de Arusha revista da OMA fornece orientações às administrações aduaneiras sobre como promover e melhorar a integridade. Mostra-lhes que a integridade não pode ser melhorada abordando as questões de integridade de forma isolada. As administrações devem adotar uma abordagem abrangente que abarque todos os fatores principais que podem influenciar direta ou indiretamente a integridade.

1. Ambiente aduaneiro

A OMA é vital para o desenvolvimento de normas internacionais e para promover a sua implementação, a fim de facilitar o comércio legal, assegurar a justa cobrança de receitas e proteger a sociedade, o que se traduz subsequentemente em prosperidade económica.

As administrações aduaneiras têm um papel muito desafiante a desempenhar no contexto da mudança dos padrões comerciais e de um ambiente empresarial em constante evolução. Têm de responder rapidamente aos avanços tecnológicos na cadeia de abastecimento global. O ritmo em mudança da procura e oferta internacionais também exige sistemas de desalfandegamento mais inteligentes, e destaca a importância da gestão de riscos e dos sistemas de desalfandegamento a posteriori.

As administrações aduaneiras não existem isoladamente, daí a necessidade crescente de cooperação com todas as partes interessadas para trabalhar em conjunto para apresentar uma agenda de integridade comum, incluindo a criação de confiança entre todos os principais interessados, em particular o setor privado. A ação coletiva e o reconhecimento de que a integridade é responsabilidade de todos são primordiais na luta contra a corrupção e na promoção da integridade.

A responsabilidade aduaneira já não se limita ao desalfandegamento de mercadorias e à cobrança de receitas; as administrações aduaneiras são agora um ator-chave na segurança e proteção global, e na proteção ambiental, etc., através da aplicação de convenções e acordos internacionais relacionados (por exemplo, a Convenção de Basileia, a CITES, etc.). A promoção das trocas comerciais (por exemplo, a implementação do Acordo de Facilitação do Comércio da OMC) e o cumprimento estão na vanguarda das funções quotidianas da administração. Tais funções requerem iniciativas de reforma e modernização, incluindo inovações tecnológicas.

Igualmente importante é a medição do desempenho das administrações em relação à integridade. Um inquérito de perceção da integridade aduaneira, entre outros, pode ser um instrumento eficaz para determinar a situação. A Transparency International (TI) também realiza inquéritos a nível nacional, estudando e recolhendo dados de organizações governamentais, incluindo as administrações aduaneiras. O Índice de Percepções de Corrupção (CPI) da TI, o Índice de Desempenho Logístico (LPI) do Banco Mundial (BM), o Estudo de Divulgação da OMA (TRS) e outros indicadores e índices deste tipo ajudam as administrações a identificar as áreas de reforma que podem ajudar a melhorar a integridade e a reduzir o risco de corrupção.

O projeto Doing Business (DB) do Banco Mundial mede o custo e o tempo de fazer negócios em relação a outros países. A DB segue iniciativas de reforma e estuda o seu impacto na redução de custos e tempo através da recolha de dados, inquéritos e entrevistas, etc. Tais reformas promovem a automatização, a transparência e regulamentos mais fáceis, que por sua vez melhoram a integridade.

Espera-se que as modernas administrações dos serviços públicos eliminem a burocracia e eliminem os encargos indevidos para os comerciantes. Espera-se também que adoptem práticas sólidas de governação e administração em conformidade com os princípios internacionais de governação. Finalmente, espera-se que funcionem livres de qualquer forma de interferência.

As administrações aduaneiras precisam de estar conscientes dos direitos básicos do pessoal, incluindo a igualdade e diversidade de género. A discriminação e o assédio de qualquer tipo devem ser condenados a todos os níveis, especialmente pela direção.

No mundo de hoje, espera-se que as administrações aduaneiras criem e mantenham um ambiente de trabalho positivo e de apoio no qual possam completar com sucesso as suas missões e defender os seus valores institucionais. Esta cultura irá preparar o terreno para um regime de recursos humanos (RH) moderno e eficiente que apoie a sua força de trabalho diversificada, e para uma organização recetiva que irá interagir positivamente com as suas partes interessadas.

Espera-se hoje em dia que as administrações aduaneiras façam também uma utilização proativa e positiva dos meios de comunicação e das redes sociais; isto é essencial para divulgar os esforços e a estratégia das administrações na promoção da integridade. A informação oportuna e verificável não só aumenta a transparência, como também promove a conformidade do cliente e fomenta a confiança. Por exemplo, as redes sociais fornecem informação ao vivo e estabelecem mecanismos de comunicação nos dois sentidos, facilitando uma conversa sobre questões relacionadas com a prestação de serviços e a integridade.

No mundo atual, as administrações aduaneiras deveriam também estar prontas a responder a situações imprevistas ou de emergência, em que os riscos de corrupção aumentam à medida que a atividade comercial normal chega ao fim. Tais situações têm o potencial de criar oportunidades de corrupção e devem ser estritamente controladas.

As administrações aduaneiras têm agora acesso ao Centro de Recursos de Implementação da Declaração de Arusha Revisada da OMA (interactive integrity toolkit), que fornece orientação e aponta ferramentas e instrumentos-chave relacionados com a integridade da OMA, e outros instrumentos internacionais, que podem ser utilizados para combater a corrupção e para avaliar e melhorar a integridade. A integridade tem sido, e continua a ser, uma prioridade fundamental para a OMA. Com isto em mente, as administrações membros devem também fazer da integridade uma prioridade própria. O objetivo é fazer da corrupção uma “espécie ameaçada”. Isto implica uma expetativa de que os membros da OMA se esforcem por reforçar a integridade e o profissionalismo dos colaboradores aduaneiros em cooperação com as partes interessadas externas.

2. Integridade: conceitos-chave

a. **Integridade:** Algumas administrações redefiniram o conceito de integridade para incluir não só o combate aos abusos de poder ou corrupção, mas também o cumprimento da entrega, conforme promulgado em documentos tais como padrões de serviço ou cartas de clientes. Em muitas administrações, o conceito de integridade significa agora a prestação de serviços para satisfazer as expetativas dos clientes e das partes interessadas. A integridade pode, portanto, ser definida como um conjunto positivo de atitudes que fomentam um comportamento honesto e ético e práticas de trabalho.

Por outras palavras, a integridade é mais do que apenas a ausência de corrupção. Pelo contrário, envolve o desenvolvimento e a manutenção de um conjunto positivo de atitudes e valores que têm impacto na saúde e cultura organizacionais e no espírito da sua estratégia de integridade. Os desafios da integridade continuam a ser um obstáculo importante para reformas eficazes e têm um efeito prejudicial na credibilidade global, no profissionalismo e no funcionamento de uma organização.

b. **Corrupção:** Não existe uma definição universalmente aceite de corrupção e nenhuma que trate especificamente da corrupção nas Alfândegas. As definições mais úteis, contudo, concentram-se em três conceitos-chave para o descrever eficazmente. Estes são:

- A saída, ou contravenção, de um dever público;
- A prestação ou recepção de alguma forma de indução imprópria; e
- O elemento de sigilo ou pelo menos conduta sem sanção oficial.

Há muitos comportamentos específicos e combinações de comportamentos que são geralmente considerados corruptos, por exemplo, pagamentos impróprios para obter resultados socialmente desejados, frequentemente referidos como corrupção imprópria. Estes enquadram-se normalmente em três grandes rubricas: Suborno, nepotismo e apropriação indevida. Muitos aspetos do trabalho das Alfândegas são vulneráveis a estas formas de corrupção, particularmente porque as Alfândegas têm frequentemente poder de monopólio sobre certos serviços, tais como a libertação de carga.

c. **Ética:** As normas que regem o comportamento e as ações dos indivíduos nas instituições públicas, as quais podem ser referidas como princípios morais. Estes princípios baseiam-se em valores e normas fundamentais que são normas de conduta que orientam as decisões, escolhas e ações. Estas normas são estabelecidas pela administração para assegurar a uniformidade do comportamento esperado.

O conceito de ética e integridade difere, na medida em que as questões éticas estão tipicamente relacionadas com a padronização de comportamentos adequados numa dada situação. A integridade, como conceito, procura assegurar um comportamento adequado, não confiando em códigos e valores semelhantes aos da lei, mas sim na presença de uma bússola moral interna que orienta o comportamento dos profissionais públicos. A bússola é recalibrada através da auto-reflexão, interação e associação[1].

Porque é que a integridade é importante?

A alfândega opera geralmente em quatro áreas principais: Recolha de receitas, proteção comunitária, facilitação do comércio e segurança nacional. Para gerir eficazmente estas funções, é fundamental um elevado nível de integridade. A perceção de falta de integridade e/ou presença de corrupção pode destruir a legitimidade de uma administração aduaneira. Pode também limitar severamente a sua capacidade de cumprir eficazmente a sua missão. Os efeitos adversos de (a) corrupção, (b) a perceção de falta de integridade, e (c) a perceção de falta de medidas de boa governação no seio de uma administração aduaneira podem incluir:

- fuga de receitas;
- distorção dos incentivos económicos;
- redução da confiança do público e da confiança nas instituições governamentais;
- redução do nível de confiança e cooperação entre as administrações aduaneiras e outras agências governamentais;
- baixo moral do pessoal e *espírito de solidariedade*;
- aumento dos custos que, em última análise, são suportados pela comunidade;
- redução do nível de cumprimento voluntário das leis e regulamentos;
- minar a segurança nacional e a proteção da comunidade;
- criação de barreiras desnecessárias ao comércio internacional e ao crescimento económico.

Nenhum país é imune à corrupção. Contudo, em alguns países o efeito da corrupção é mais prejudicial, uma vez que pode impedir as reformas e os esforços de desenvolvimento. Além disso, devido ao âmbito, natureza e complexidade do seu trabalho, as administrações aduaneiras são particularmente suscetíveis à corrupção. As principais razões para tal incluem:

- colaboradores aduaneiros com poder de monopólio sobre os clientes;
- os colaboradores aduaneiros com poder discricionário sobre o fornecimento de bens ou serviços;
- o nível de controlo ou de responsabilização pode ser baixo, combinado com as elevadas expetativas das redes familiares nalgumas regiões do mundo;
- os colaboradores audaneiros trabalham frequentemente em estações fronteiriças remotas, a maioria delas sem supervisão

[1] Jacques A. M. van Blijswijk et al. (2004)

- o desalfandegamento de muitas mercadorias e transportes é sensível ao tempo, criando outros incentivos para contornar os procedimentos e formalidades aduaneiras;
- os colaboradores da alfândega aplicam frequentemente uma infinidade de regulamentos legislativos complexos e exercem uma vasta gama de poderes discricionários.

Para que qualquer dissuasão seja eficaz, deve apresentar um risco real para os infratores. Caso contrário, mesmo as penas mais severas podem não dissuadir comportamentos corruptos. Os desincentivos associados à deteção devem ser tais que sejam maiores do que os incentivos associados à continuação de atividades corruptas.

Para minimizar as consequências negativas da corrupção e para continuar a desenvolver e manter a confiança do público, as administrações aduaneiras precisam de abordar a questão de uma forma lógica e sistemática. Têm também de desenvolver e implementar soluções que sejam relevantes para as suas necessidades e que reflitam o ambiente operacional único das Alfândegas.

Outros instrumentos internacionais para combater a corrupção

Ao longo dos anos, uma série de conferências, declarações e convenções têm-se centrado na questão da corrupção administrativa. Todos eles tentaram identificar o problema da corrupção e estabelecer uma variedade de normas e práticas consideradas necessárias para lidar com ele.

Quatro declarações em particular, – a Declaração de Arusha da OMA (1993), a Declaração de Colombo (1994), a Declaração de Lima (1997) e a Declaração de Bruxelas (2020) – estabelecem uma série de recomendações relacionadas com as alfândegas. Os líderes do G20 também adotaram Princípios de Alto Nível sobre o Combate à Corrupção nas Alfândegas (2017) que estão em conformidade com os elementos da Declaração de Arusha revista da OMA[2]. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), a Organização dos Estados Americanos (OEA), a União Europeia (UE), as Nações Unidas (ONU), o Banco Mundial (BM) e a Transparência Internacional (TI) também centraram a sua atenção na corrupção administrativa.

Antes da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC) de 2003, a cooperação regional como a Convenção Interamericana contra a Corrupção (1996) reconhecia o alcance internacional da corrupção e a necessidade de promover e facilitar a cooperação entre Estados, a fim de lutar contra ela. A UNCAC estabeleceu um conjunto de medidas preventivas e previu a criminalização de certos atos de corrupção, incluindo o suborno transnacional e o enriquecimento ilícito. A Convenção da OCDE sobre a Luta contra o Suborno de colaboradores Públicos Estrangeiros nas Transações Comerciais Internacionais (1997) também é digna de nota; esta estabeleceu normas juridicamente vinculativas para criminalizar o suborno de colaboradores públicos estrangeiros nas transações comerciais internacionais, e centrou-se no “lado da oferta” da transação de suborno[3].

A UNCAC foi o primeiro instrumento internacional anticorrupção juridicamente vinculativo. A Assembleia Geral das Nações Unidas reconheceu que era desejável um instrumento jurídico internacional eficaz contra a corrupção, independente da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e decidiu criar um comité *ad hoc* para negociar tal instrumento em Viena, na sede do Gabinete das Nações Unidas contra a Droga e o Crime (UNODC). A Convenção foi adotada pela Assembleia Geral em 2003.

Embora a atenção internacional que tem sido dedicada a esta questão seja encorajadora, até à data pouco trabalho prático tem sido realizado no desenvolvimento de um modelo abrangente para lidar com os problemas de corrupção institucional e administrativa nas administrações. O IDG da OMA, embora mantendo o espírito geral e os princípios delineados nos documentos acima referidos, e em particular a Declaração de Arusha Revista da OMA, vai um passo mais além ao dar orientação para ajudar na implementação de uma série de estratégias práticas especificamente concebidas para serem utilizadas pelas administrações.

[2] https://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/G20-principles-on-countering-corruption-in-customs.pdf (último acesso em 12/11/2020).
[3] http://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm (último acesso em 12/11/2020).

A Declaração de Arusha revista da OMA fornece às administrações aduaneiras uma abordagem prática às políticas anticorrupção, tal como estipulado no Artigo 5 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC). A Declaração também se alinha com os Artigos 7 (Setor público), 8 (Códigos de conduta para colaboradores públicos) e 10 (Relatórios públicos) da UNCAC, e engloba elementos de uma série de outros Artigos relacionados com transparência e envolvimento com o setor privado. Do mesmo modo, o Programa de Integridade da OMA e os projetos de assistência técnica e capacitação relacionados com a integridade (TACB) atuam como um importante mecanismo de mudança para que os Membros da OMA possam cumprir os seus compromissos no âmbito do Capítulo VI da UNCAC (Assistência Técnica e Troca de Informações).

3. Principais fatores de uma estratégia de integridade abrangente

Os dez fatores-chave contidos na Declaração de Arusha Revista da OMA fornecem a base mais prática para o desenvolvimento e implementação de uma gama de estratégias de integridade e anticorrupção relevantes para o ambiente operacional das Alfândegas. Os principais fatores são:

1. Liderança e compromisso
2. Quadro regulamentar
3. Transparência
4. Automatização
5. Reforma e modernização
6. Auditoria e investigação
7. Código de conduta
8. Gestão de recursos humanos
9. Moral e cultura organizacional
10. Relação com o setor privado.

Embora a Declaração de Arusha Revista forneça a estrutura básica para este Guia, foram obtidas ideias, estratégias e abordagens adicionais, etc., a partir de uma vasta gama de outras estratégias e modelos anticorrupção. Este Guia explora também a possibilidade de trabalhar com os fatores-chave, bem como as tendências emergentes de desenvolvimento da integridade que podem ter impacto direto ou indireto na situação de integridade. Os outros fatores relevantes para a integridade aduaneira são:

1. Cooperação com as autoridades estatais anticorrupção
2. Cooperação entre alfândegas
3. Meios de comunicação e redes sociais
4. Igualdade e Diversidade de Género

Estas quatro tendências de desenvolvimento da integridade são consideradas como componentes dos fatores-chave da Declaração de Arusha Revista (Quadro Regulamentar, Auditoria e Investigação, Transparência e Gestão de Recursos Humanos, respetivamente), mas tendo em conta a importância crescente atribuída a cada um destes elementos, decidiu-se considerá-los mais detalhadamente numa secção separada deste Guia.

Os fatores-chave e os outros elementos acima mencionados da Declaração de Arusha Revista são a base para as estratégias que podem ajudar as administrações a conter a ameaça de corrupção, e melhorar a ética e a integridade.

A melhor altura para prevenir a corrupção é quando a confiança pública, a eficácia institucional, o desenvolvimento económico e a segurança nacional estão em jogo. As estratégias reativas são igualmente importantes para conter a ameaça da corrupção, especialmente no crime organizado. Mesmo a aplicação mais bem sucedida do direito penal acontece depois de o crime já ter sido cometido e as consequências prejudiciais da corrupção terem tido lugar[4]. A Declaração de Arusha Revista fornece uma mistura de ambos os tipos de estratégias, com ênfase na vertente preventiva.

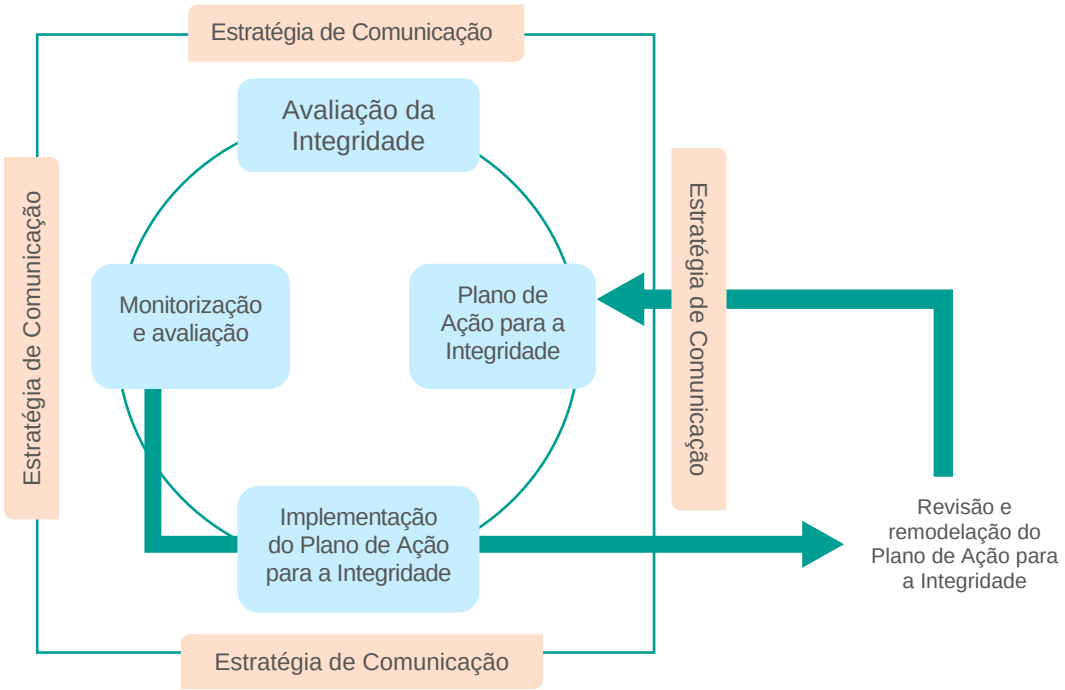
[4] (UNODC, 2020a)

4. O processo de desenvolvimento da integridade

Deve ser seguido um processo específico para desenvolver e implementar uma estratégia de integridade, a fim de assegurar que todos os aspetos do processo de desenvolvimento da integridade sejam cobertos de forma abrangente. Há cinco fases principais neste processo (Figura 2):

1) Avaliação da Integridade
2) Plano de Ação para a Integridade
3) Implementação do Plano de Ação para a Integridade
4) Monitorização e avaliação
5) Revisão e Remodelação do Plano de Ação para a Integridade.

Figura 2. Processo de desenvolvimento da integridade



Avaliação da Integridade

O primeiro passo consiste em avaliar a situação atual de integridade. Isto deve começar pela criação de um grupo de trabalho com a participação de colaboradores de diversas áreas. O grupo pode planear o trabalho a ser realizado e estabelecer o âmbito da avaliação, revendo a situação atual com base nos registos e documentos disponíveis. Um dos aspetos mais importantes da fase preparatória é a mobilização dos colaboradores internos/externos na avaliação e a incorporação do seu contributo. A abordagem participativa assegura que um maior número de colaboradores e partes interessadas, de origens diversas, estão envolvidos no processo desde o início, que compreendem o objetivo e que se apropriam da iniciativa. Nesta fase, a administração pode também aprender com outras iniciativas de integridade e com as melhores práticas das administrações dos membros da OMA.

A avaliação da integridade deve continuar com uma análise situacional para identificar ações e iniciativas existentes e em curso relacionadas com a integridade, e para delinear os atuais desafios relacionados com a integridade e confirmar o nível de compromisso organizacional. Isto inclui um exercício de auto-avaliação proporcionado utilizando os fatores-chave referidos no IDG. Para além dos fatores-chave, recomenda-se também que as administrações considerem o impacto positivo da igualdade e diversidade de género, e das estratégias de ação coletiva no que respeita à integridade, que são descritas em pormenor na Parte 2. O passo final é a elaboração de um relatório que esboça todas as principais conclusões, os principais desafios enfrentados e as áreas que necessitam de mais melhorias.

Plano de Ação para a Integridade

No seguimento do relatório de avaliação da integridade acima referido, a administração deve subsequentemente analisar os riscos de corrupção e violação da integridade que identifica, estabelecer prioridades e depois desenvolver soluções que sejam adaptadas para alcançar os resultados desejados. Estes farão parte do plano de ação para a integridade, que deverá delinear objetivos, atividades planeadas para alcançar esses objetivos, responsáveis, prazos e indicadores de desempenho. Os peritos da OMA podem ser chamados a fornecer aconselhamento sobre o desenvolvimento do plano de ação. O passo seguinte é envolver os colaboradores externos nesta iniciativa. Os colaboradores externos devem ser informados e consultados sobre questões e soluções relacionadas com a integridade, contribuindo assim para o desenvolvimento de uma agenda conjunta de integridade. É importante incluir um conjunto de intervenientes tão amplo quanto possível para assegurar a necessária adesão.

O passo final é assegurar os recursos financeiros e humanos necessários para implementar o plano de ação dentro de prazos pré-definidos e um período de implementação especificado. Os indicadores de desempenho também devem ser selecionados para monitorizar o progresso e avaliar o sucesso dos resultados desejados.

Implementação do Plano de Ação para a Integridade

O impacto de um plano de ação para a integridade depende do empenho da administração (especialmente do pessoal executivo e superior) e do grupo de trabalho criado para levar a cabo o projeto. Uma vez adotado o plano, são atribuídas responsabilidades à equipa. A implementação imediata de iniciativas prioritárias de integridade pode ser produtiva. Uma abordagem orientada para os resultados cria uma dinâmica e a administração pode começar com um ou mais projetos-piloto. Aqueles que requerem menos recursos e produzem “resultados rápidos, podem ter um impacto significativo num curto espaço de tempo, especialmente se as partes interessadas estiverem envolvidas no processo de implementação.

Monitorização e Avaliação da Implementação

A monitorização e avaliação são essenciais para assegurar que o plano produz os resultados desejados. A monitorização deve concentrar-se na implementação, propor ajustamentos e levantar bandeiras vermelhas quando necessário, e deve encorajar ações para abordar quaisquer questões que surjam. A avaliação deve analisar as realizações e os resultados do projeto.

Revisão e Remodelação do Plano de Ação para a Integridade

A etapa final do processo de desenvolvimento da integridade é uma revisão e análise dos relatórios gerados pelas equipas de monitorização e avaliação. No contexto destes relatórios, a equipa, juntamente com a direção e as partes interessadas, analisará as realizações em comparação com os objetivos desejados; alguns destes serão alcançados rapidamente, enquanto outros poderão ser apenas aparentes a longo prazo. Com base nos resultados – tanto deficiências como resultados – o plano de ação para a integridade pode ser ajustado ou desenvolvido de novo.

5. Estratégia de Comunicação

O processo de desenvolvimento da integridade deve ser apoiado por uma estratégia de comunicação abrangente para assegurar que todos os interessados estão envolvidos em todas as fases, desde a preparação até à revisão e ao desenvolvimento, e que compreendem os progressos, expetativas e preocupações, etc.. A estratégia de comunicação precisa de ser instigada em várias fases:

- **Avaliação:** isto requer uma abordagem participativa, com colaboradores internos e externos cuidadosamente selecionados, para obter opiniões e perspetivas abrangentes sobre corrupção e integridade;
- **Planeamento:** é necessário o contributo das partes interessadas sobre questões que lhes dizem respeito e soluções que possam afetá-los;

- **Implementação:** as reformas podem ter impacto no trabalho dos intervenientes, por exemplo, a automatização pode ter impacto nos processos empresariais, pelo que estes devem ser informados sobre o plano de implementação;
- **Monitorização e avaliação:** é necessário o contributo dos intervenientes em cada fase de monitorização, especialmente no final, para avaliar a situação de integridade;
- **Revisão e redesenvolvimento:** os resultados da administração devem ser divulgadas, sendo necessário um maior contributo para o redesenvolvimento do plano.

Como mostra a figura 2 acima, a estratégia de comunicação é um elemento transversal do processo de desenvolvimento da integridade. Todos os intervenientes, tanto internos como externos, precisam de ser informados sobre o processo em todas as fases. Uma estratégia de comunicação da integridade poderia, portanto, ser desenvolvida com base nas recomendações feitas para o fator-chave Transparência (Secção 3.3), Meios de comunicação e redes sociais (Secção 4), e Implementação do plano de ação da integridade (Parte 4).

O IDG apresenta cada um dos fatores-chave da Declaração de Arusha Revista em detalhe, e inclui uma lista de verificação para cada fator-chave da Declaração (Anexo 3). O IDG deve ser considerado como um documento vivo e os Membros são encorajados a submeter boas práticas adicionais para inclusão, sempre que necessário.

II. AVALIAÇÃO DA INTEGRIDADE

1. Visão geral

Um processo de desenvolvimento da integridade deve começar por fornecer uma visão geral da situação. Isto consiste em recolher informação sobre o ambiente em que a administração trabalha e analisar essa informação para identificar os riscos e desafios que a administração enfrenta em termos da integridade. A visão geral também identificará o nível de compromisso organizacional, bem como as ações e iniciativas atualmente em curso para enfrentar o desafio da integridade.

O Guia de Desenvolvimento da Integridade (IDG) define as diferentes fases das iniciativas de desenvolvimento da integridade empreendidas pelas administrações Membros. O processo de avaliação da integridade constitui a base para detetar quaisquer problemas de integridade dentro de uma administração. Esta fase exige portanto uma atenção especial e o IDG foi concebido para fornecer aos mediadores e colaboradores a assistência e orientação de que necessitam.

Um processo de avaliação da integridade pode ser concebido de acordo com as condições, necessidades e preferências locais da administração em questão. A administração tem uma série de opções diferentes. O processo pode ser realizado com a assistência de uma organização internacional (como a OMA) ou de outra administração Membro, recorrendo a peritos externos para o orientarem e facilitarem. Alternativamente, pode ser realizada pela própria administração, nomeando colaboradores propositadamente como mediadores locais. Estes podem obter assistência de um mediador externo, se necessário. Em qualquer uma das abordagens, a administração pode obter a orientação, assistência e apoio necessários à distância ou através de uma missão no terreno.

As atividades de auto-avaliação conduzidas por uma administração com base no IDG proporcionam oportunidades para encorajar o pessoal a tomar medidas contra a corrupção e a torná-las parte da iniciativa coletiva. Isso é extremamente útil na construção de uma cultura de integridade dentro da organização. Em comparação com a avaliação facilitada, a auto-avaliação também pode proporcionar flexibilidade, poupança em termos de recursos e tempo, além de maior autoconfiança na luta contra a corrupção e na promoção da integridade.

O benefício mais valioso da auto-avaliação é que ninguém conhece melhor as fraquezas, vulnerabilidades e riscos associados à corrupção da administração do que aqueles que operam neste ambiente todos os dias[5]. O potencial inconveniente do exercício de auto-avaliação poderá ser que o pessoal interno das Alfândegas possa estar relutante em avaliar objetivamente a situação de integridade por uma série de razões, incluindo o risco de retaliação por parte dos pares e dos quadros superiores, a carga de trabalho adicional que pode ser gerada pela iniciativa ou a falta de especialização e experiência em áreas técnicas específicas, tais como as aquisições ou as contas financeiras. Os riscos associados à autoavaliação podem ser atenuados convidando mediadores externos para ajudar o grupo de trabalho.

A avaliação da integridade realizada com a assistência de mediadores externos é um método alternativo para as administrações membros que requerem uma revisão independente do processo ou simplesmente uma perspetiva diferente[6]. A avaliação facilitada pode ser realizada sob a forma de uma missão tradicional no terreno, remotamente ou aplicando ambos os métodos simultaneamente, dependendo da situação.

A avaliação da integridade não precisa de ser vista como uma medida pontual aplicada quando uma administração enfrenta um caso de corrupção. Para uma administração livre de corrupção, o processo de avaliação deve ser um procedimento administrativo de rotina regulado por regras administrativas vinculativas.

A parte seguinte do Guia define as principais atividades e os passos que devem ser dados pelas administrações que realizam uma avaliação da integridade.

---

[5] (UNODC, 2020b)
[6] (Regional Cooperation Council, 2015)

2. Conteúdo do processo de avaliação da integridade

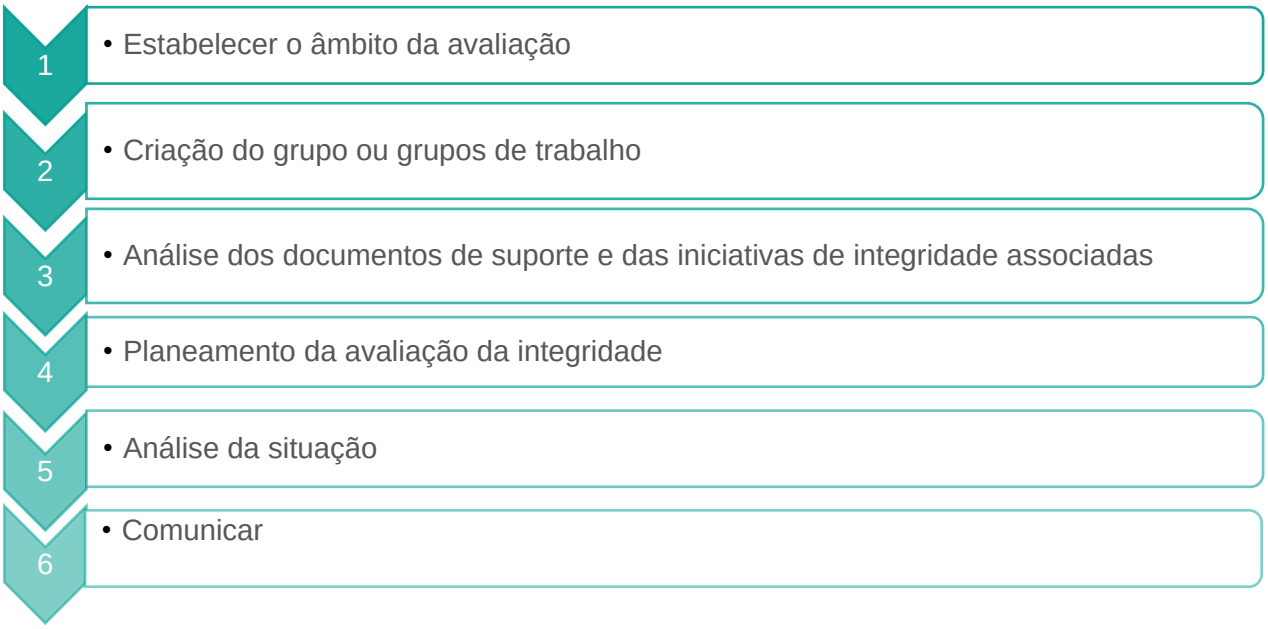
O processo de avaliação da integridade consiste principalmente na preparação, implementação e avaliação. A fase de preparação envolve o estabelecimento do âmbito da avaliação, a criação de um ou mais grupos de trabalho e o planeamento do processo. A implementação é a fase principal da avaliação, na qual é efetuada uma análise situacional sobre a luta contra a corrupção e a promoção da integridade, em conformidade com os dez principais fatores da Declaração de Arusha Revista da OMA (RAD), além de serem tomadas as disposições necessárias para o plano de ações para a integridade. Na fase final, é elaborado um relatório para informar os decisores sobre os resultados da avaliação e é feita uma avaliação para avaliar a eficácia do processo de avaliação.

Estas etapas podem ser divididas em várias fases e atividades principais, de acordo com o método de avaliação seguido. Em qualquer abordagem de avaliação, um indivíduo ou um grupo de peritos será responsável pelo planeamento, coordenação e realização destas atividades, trabalhando sob a orientação de uma autoridade decisória superior. Estes indivíduos podem ser mediadores locais, mediadores externos ou peritos em integridade designados para o projeto.

O Anexo 4 do presente Guia descreve as atividades concretas envolvidas em cada etapa de avaliação da integridade. Os mediadores, mediadores locais e colaboradores podem selecionar e utilizar as atividades correspondentes, quer no país quer na avaliação da integridade à distância.

O conteúdo da avaliação da integridade baseia-se numa série de etapas a realizar pela administração, tal como ilustrado na Figura 3:

Figura 3. Conteúdo (etapas) da avaliação da integridade



Estas etapas são examinadas abaixo, uma a uma, para compreender melhor como realizar um processo de avaliação da integridade.

Etapa 1: estabelecer o âmbito da avaliação

Como preparação para a avaliação da integridade, a administração aduaneira deve estabelecer o âmbito da avaliação, definindo as componentes do processo de avaliação, tais como o contexto, os métodos, o calendário, os departamentos responsáveis e as pessoas. Isso pode ser feito pela administração, por um departamento responsável pelo planeamento estratégico e/ou pelo gabinete de reforma e modernização, ou ainda por umacomissão diretiva criada para o efeito, dependendo da estrutura e da preferência de governação.

É importante decidir o contexto da avaliação desde o início, ou seja, se o processo é abrangente ou específico relativamente ao alvo. O IDG foi concebido para ajudar as administrações membros a desenvolver um programa de integridade abrangente. Partes desse programa podem, no entanto, ser aplicadas em avaliações específicas relativamente ao alvo. No entanto, uma vez que um programa de integridade nacional eficaz deve abordar cada um dos principais fatores numa abordagem global, numa avaliação devem considerar-se todos os principais fatores do DER para garantir resultados bem sucedidos.

Outro aspeto na determinação do âmbito da avaliação é a calendarização e a duração do processo. A administração precisa de definir se a avaliação da integridade deve ser um evento pontual ou um processo contínuo, quando deve começar e quanto tempo demorará a ser concluído.

A administração também precisa de definir quem, ou que departamentos, serão responsáveis pela avaliação da integridade. O departamento competente e o pessoal inerente executarão todas as etapas e atividades, coordenando todas as respetivas partes interessadas.

A abordagem escolhida também terá de ser definida nesta etapa. A administração deve decidir se vai obter assistência e orientação de uma organização ou administração externa ou se planeia realizar todo o processo com os seus próprios meios.

Etapa 2: criação do grupo ou dos grupos de trabalho

O quadro de governação e funcionamento é estabelecido na etapa 2 da avaliação da integridade, juntamente com as funções das pessoas que irão supervisionar a avaliação. Diferentes atores realizam a avaliação da integridade dependendo da abordagem seguida. Podem ser criados um ou mais grupos de trabalho, compostos exclusivamente por colaboradores internos que são colaboradores designados na administração, ou envolvendo colaboradores externos, se necessário. O processo de avaliação é conduzido pelo grupo ou grupos de trabalho e pode ser facilitado por mediadores locais ou externos.

No caso de avaliação realizada externamente, os contactos entre a administração e os mediadores locais e externos precisam de ser claramente estabelecidos e compreendidos nesta fase.

Quando a avaliação é realizada à distância, os mediadores externos e locais e/ou pontos de contacto nacionais discutem e selecionam as ferramentas de trabalho à distância e as plataformas de trabalho a utilizar em colaboração. Se considerado necessário, os mediadores externos devem oferecer informações preliminares e instruções aos mediadores locais sobre as modalidades de avaliação à distância (por exemplo, documentos, atividades e passos, ferramentas e plataformas a utilizar, etc.).

As funções dos vários atores na avaliação da integridade são descritos brevemente a seguir.

Mediadores externos:

Os mediadores externos são peritos em integridade com conhecimentos nas áreas relevantes, responsáveis pela coordenação e implementação global da iniciativa, ou seja, pela entrega padronizada de uma missão de avaliação da integridade, completando a análise situacional da integridade e produzindo o relatório da missão, incluindo recomendações. Estes peritos também desempenham outras tarefas, tais como prestar assistência e apoio aos pontos de contacto nacionais e aos mediadores locais, aconselhamento conforme necessário, assegurar que a avaliação da integridade decorre sem problemas e que os objetivos são alcançados.

Num processo de avaliação conduzido sob a orientação da OMA, o papel de mediador pode ser desempenhado por Peritos Acreditados, Peritos Reconhecidos e Peritos Externos da OMA. O papel de mediador vai além da avaliação da situação e da definição dos riscos a que uma organização está exposta, envolve também o fornecimento de informação, motivação, ferramentas e orientação aos colaboradores que realizam a avaliação da integridade, sensibilizando a direção e os colaboradores que são fundamentais para o processo de avaliação quanto às consequências da corrupção, ajudando-os a analisar e a produzir soluções para mitigar os riscos de corrupção.

Dependendo das condições e desejos da administração Membro, os mediadores prestam assistência, aconselhamento e orientação sobre avaliação, planeamento estratégico, implementação estratégica e monitorização do processo de desenvolvimento da integridade.

Mediadores internos (locais):

Os mediadores internos, ou locais, são os principais interlocutores para o processo de avaliação no que diz respeito à facilitação do trabalho pelos colaboradores. Podem ser pontos de contacto nacionais e/ou outros colaboradores designados pelo chefe da administração. Os mediadores locais (dois ou mais, se considerados necessários) desempenham os seguintes papéis: Coordenação no terreno, facilitação e monitorização, e agente motivador e de mudança, com o objetivo final de assegurar que os contribuidores alcancem os resultados esperados.

Numa avaliação mediada realizada com a orientação e assistência de uma organização ou administração parceira, os mediadores locais trabalham com mediadores externos.

Colaboradores (internos):

Este grupo é composto por colaboradores da alfândega da administração. Cada colaborador assume a responsabilidade e possui experiência num serviço ou departamento dedicado a uma atividade que tem um impacto direto ou indireto na luta contra a corrupção e na promoção da integridade. Estas áreas de especialização poderiam ser de planeamento estratégico, reforma e modernização, recursos humanos, formação, regulamentos e procedimentos, assuntos jurídicos, auditoria interna, execução, investigação, assuntos internos, garantia de qualidade, auditoria a posteriori, tecnologia da informação, serviço ao cliente, comunicação externa e relações públicas, operações aduaneiras, ou gestão de risco, por exemplo.

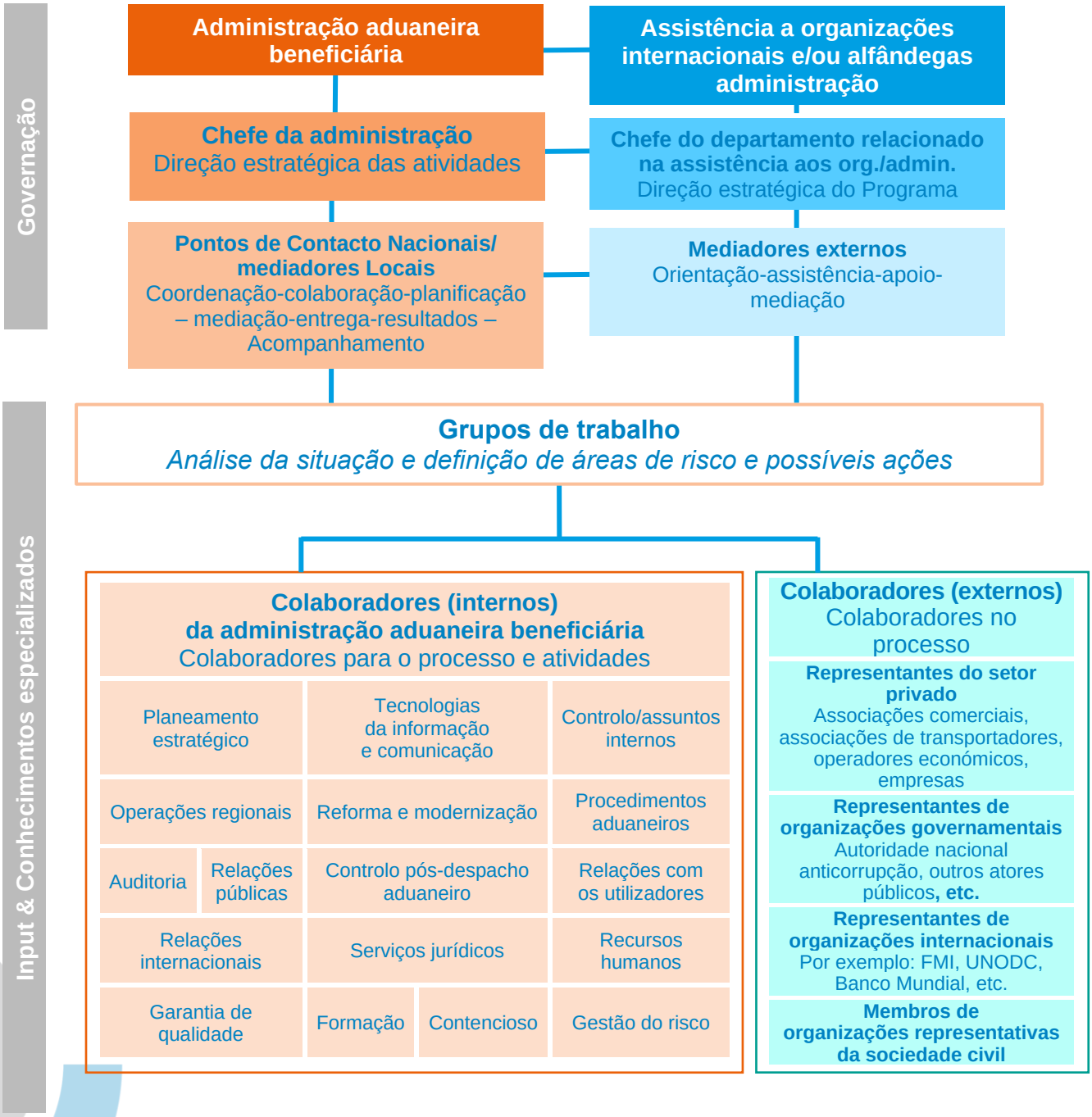
Ao planear um workshop de desenvolvimento da integridade, os participantes devem ser selecionados cuidadosamente. O ideal seria que viessem de diferentes áreas de trabalho e de diferentes origens, uma vez que o nível de especialização e diversidade dos participantes influenciará o resultado do workshop e o plano de ação para a integridade que dele resultará. Os participantes nos workshops que estão familiarizados com a situação atual na sua área de trabalho, e que estão ativos a um nível de tomada de decisões que lhes permite partilhar informação fiável, influenciarão positivamente a qualidade das discussões e o plano de ação resultante.

Colaboradores (externos):

Os colaboradores externos são atores ativamente empenhados na luta contra a corrupção e na promoção da integridade. Estes colaboradores, identificados pela administração, participam no processo de consulta sobre a avaliação da integridade. São representantes do setor privado (associações comerciais, despachantes/agentes aduaneiros e associações de transportadores, operadores comerciais e de armazém, empresas que participam em atividades económicas estrangeiras, etc.), representantes de outras agências governamentais (autoridade estatal anticorrupção, controlo de fronteiras, outro ator público, etc.), representantes de organizações internacionais, e/ou membros de organizações representativas da sociedade civil. Tal como na seleção dos colaboradores internos, as considerações de género e diversidade devem ser tidas em conta na seleção dos colaboradores externos.

A figura 4 abaixo resume a governação do processo de avaliação da integridade, os vários papéis e as responsabilidades que estes implicam.

Figura 4. Governação, Funções e Quadro Operacional na Avaliação da Integridade



Etapa 3: análise de documentos de base e de iniciativas de integridade associadas

Antes de se proceder à avaliação da integridade, devem ser realizadas pesquisas preliminares sobre a situação atual, revendo documentos de base e as respetivas iniciativas de integridade, ou mesmo realizando inquéritos de perceção da integridade aduaneira. Podem realizar-se entrevistas ou discussões com gestores de topo, colaboradores dos departamentos relevantes e partes interessadas externas para obter as suas perspetivas sobre a integridade relacionada com o ambiente operacional das Alfândegas.

Antes de iniciar uma análise situacional, o grupo de trabalho precisa de rever e identificar o seguinte:

- qualquer investigação e avaliação realizada sobre os resultados de missões anteriores da OMA no país, outras iniciativas relacionadas com a integração que tenham sido realizadas ou que ainda estejam em curso,
- os regulamentos e legislação nacional anticorrupção e relacionados com a integridade existentes, os códigos de conduta para colaboradores das Alfândegas e para colaboradores da função pública;
- a estrutura organizacional, os planos estratégicos e operacionais da administração; estratégias e planos governamentais relacionados com as alfândegas,
- MdE, documentos legais e administrativos e disposições que regulam a relação com outras agências governamentais e partes interessadas no que diz respeito à luta contra a corrupção e à promoção da integridade;
- relatórios anuais ou trimestrais sobre o desempenho das Alfândegas, incluindo na área do desenvolvimento da integridade e anticorrupção;
- parcerias público-privadas existentes, avaliação anticorrupção, instrumentos internacionais anticorrupção que a administração subscreve,
- dados básicos, estatísticas e resultados de inquéritos relacionados com corrupção e integridade nas Alfândegas;
- acordos, guias, relatórios de países ou outros documentos produzidos por organizações internacionais sobre integridade;
- relatórios sobre as ligações entre integridade, igualdade de género e diversidade, etc.

Etapa 4: planeamento da avaliação da integridade

Nesta fase são discutidos e decididos elementos-chave da gestão do projeto, tais como planeamento, logística, um calendário provisório, o pacote de atividades, as ferramentas associadas e os produtos a entregar.

Quando a avaliação da integridade é realizada com assistência externa, deve ser estabelecido nesta fase um contacto de alto nível entre a organização/administração assistente e a administração beneficiária. Os pontos de contacto nacionais da administração e os mediadores externos tomam as disposições necessárias para a conversa estratégica com a gestão da administração beneficiária. Deverão também ter lugar discussões de alto nível entre o chefe da administração e a gestão da organização ou administração externa para assegurar um compromisso de alto nível com o processo.

Um projeto de relatório pré-missão e/ou termos de referência descrevendo os resultados da investigação realizada e os objetivos, entradas, resultados esperados e resultados da avaliação é elaborado por mediadores externos ou locais, ou ambos, e partilhado com a gestão de alto nível (e com homólogos na administração beneficiária, no caso de avaliação realizada externamente) para assegurar um entendimento comum da abordagem de avaliação e assegurar o apoio do chefe da administração. O projeto de relatório pré-missão e/ou termos de referência torna-se definitivo após a sua aprovação pela direção de alto nível (de ambos os lados).

O relatório e os termos de referência da pré-avaliação/pré-missão devem incluir o planeamento da iniciativa conjunta, e a agenda, ou programa, da avaliação da integridade. A formulação de uma agenda é uma base essencial para conduzir as discussões e facilitar o cumprimento dos objetivos da avaliação.

O Anexo 5 dá um exemplo dos termos de referência que são normalmente necessários para uma avaliação da integridade realizada externamente; estes estabelecem as condições necessárias para o processo e registam as conclusões preliminares. Os mediadores poderão também achar útil aplicar as boas práticas descritas nos Anexos 6 e 7 deste Guia quando se envolverem com grupos de trabalho.

Etapa 5: avaliação do ambiente alfandegário

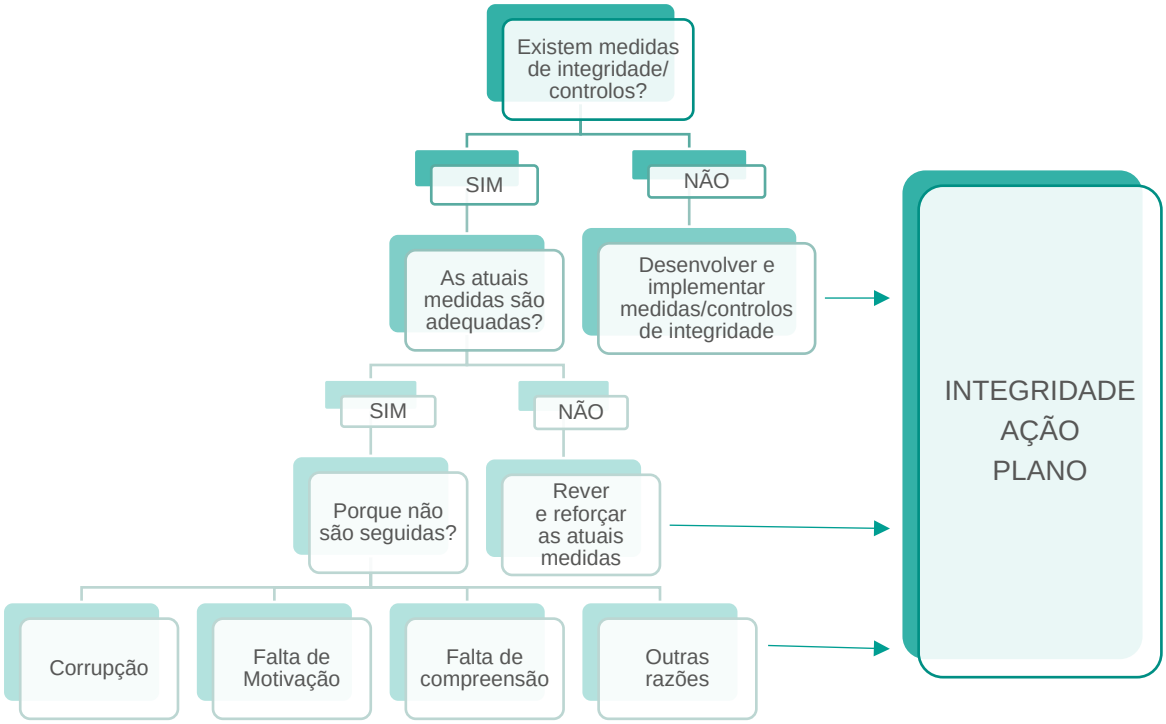
A análise situacional é o passo mais importante da fase de avaliação e é levada a cabo por colaboradores e mediadores. A análise nesta etapa abrange as áreas definidas pelos dez principais fatores da Declaração de Arusha Revista, assim como a ação coletiva e as questões de género e diversidade. As perguntas da lista de verificação do IDG devem ser utilizadas para avaliar a situação da administração.

Antes de iniciar a análise, os colaboradores devem familiarizar-se com o IDG e os mediadores devem fornecer aos colaboradores todas as instruções, informações e detalhes necessários para assegurar um processo de revisão fluido. Os participantes no grupo de trabalho devem também familiarizar-se com as ajudas de trabalho relevantes, incluindo o questionário da lista de verificação do IDG, que precisam de preencher.

Na análise situacional, o grupo de trabalho avalia a administração com base nas instruções e recomendações fornecidas no IDG. O processo de avaliação pode ser realizado através de discussões presenciais com todos os participantes presentes. Os mediadores podem utilizar diferentes metodologias para conduzir uma avaliação eficaz. Dividir os colaboradores em grupos de acordo com a sua experiência e atribuir fatores-chave entre estes grupos para discussão, também pode ser uma abordagem eficaz. Os relatores são então convidados a apresentar as suas conclusões a todo o grupo de trabalho para obter diferentes pontos de vista e perspetivas e chegar a um consenso sobre as principais prioridades. Os mediadores devem fornecer instruções, recolher resultados, dar feedback sobre as conclusões e manter a energia e motivação do grupo.

As perguntas da lista de controlo servem de roteiro para uma análise aprofundada das estratégias existentes de da integridade, medidas e controlos anticorrupção. O objetivo é identificar áreas em que a administração já dispõe de práticas de integridade sólidas e áreas em que é necessária ação. Uma vez que o objetivo das perguntas da lista de verificação é obter um instantâneo da organização relativamente à promoção da integridade, uma simples resposta de “sim” ou “não” não é suficiente; cada pergunta requer uma resposta detalhada e informativa. O grupo de trabalho é aconselhado a seguir o fluxograma da Figura 5 para avaliar as medidas e controlos de integridade existentes.

Figura 5. Avaliação das medidas e controlos de integridade existentes



Fonte: Adaptado do UNODC (2020b)

Visitas operacionais no terreno

As visitas de campo operacionais são uma subatividade importante para a avaliação realizada externamente. Permitem aos mediadores externos obter uma apreciação das funções administrativas e operacionais das Alfândegas e ajudar na realização da avaliação.

As visitas de campo podem ser a portos, estâncias aduaneiras, escritórios das administrações fronteiriças relacionadas e centros de desalfandegamento. As entrevistas com gestores e colaboradores locais e as demonstrações no local de sistemas e procedimentos aduaneiros podem ser muito úteis para os peritos externos na análise da situação.

Peritos externos podem também ter reuniões e consultas com colaboradores externos (associações comerciais, associações de transportadores, operadores económicos, empresas, etc.), representantes de outras agências governamentais (autoridade nacional anticorrupção, agências de controlo de fronteiras, outros atores públicos, etc.), representantes de organizações internacionais, e/ou membros de organizações representativas da sociedade civil, a fim de analisar a situação de uma perspetiva mais ampla.

Preparação de material para o plano de ações para a integridade

A avaliação da integridade fornece uma base sólida para a conceção de um plano de ação detalhado para a integridade. Os resultados dos trabalhos e discussões realizados pelo grupo de trabalho são documentados de uma forma adequada para utilização na fase do plano de ação. O plano de ação deve ser conduzido de preferência pelo grupo ou grupos de trabalho que realizaram a avaliação, mas isto pode não ser possível em cada caso.

Etapa 6: relatórios

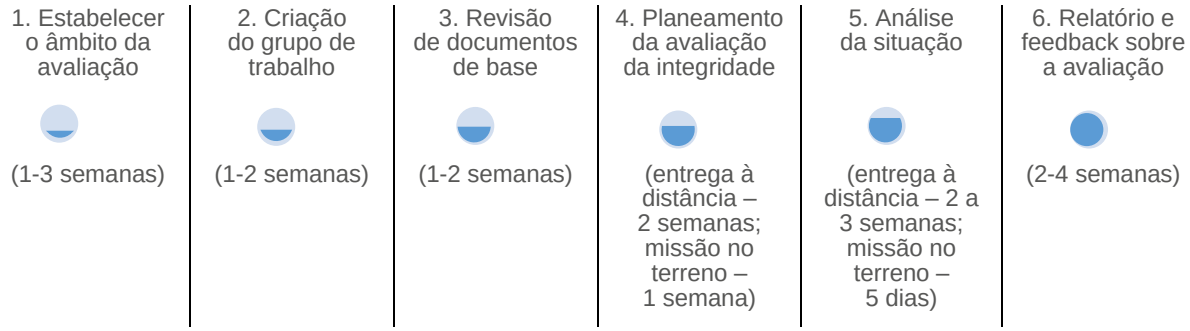
O processo de avaliação da integridade termina com a elaboração de um relatório final. Isto deve incluir uma descrição da avaliação da integridade, da metodologia seguida, de quaisquer desafios encontrados, recomendações e soluções. O relatório final deve fornecer pormenores sobre as diferentes atividades, datas e duração, os tópicos abordados, resultados e uma lista de participantes para cada atividade.

O relatório final é partilhado com todas as partes envolvidas no processo. O seu principal objetivo é informar os decisores sobre os resultados da avaliação da integridade. Deve, portanto, incluir mensagens fortes e resultados claros.

O feedback sobre o processo de avaliação também é obtido nesta fase. Isto é feito através de inquéritos de avaliação e satisfação que ajudam a medir a eficácia da abordagem, medindo o impacto e identificando desafios encontrados, áreas a melhorar, melhores práticas e lições aprendidas.

Os 6 passos necessários para completar a avaliação da integridade deverão levar um total de dois a três meses, como ilustrado na Figura 6 abaixo.

Figura 6. Duração dos Passos da avaliação da integridade



3. Os Fatores Principais da Declaração de Arusha Revista

3.1. LIDERANÇA E COMPROMISSO

3.1.1. Abordagem de todo o governo

Para que uma estratégia de integridade aduaneira seja bem sucedida, é imperativo que faça parte de um quadro governamental mais amplo contra a corrupção e seja apoiada ao mais alto nível político para alcançar os resultados pretendidos. Deve adotar uma abordagem pangovernamental com uma comunicação reforçada entre o governo e a administração. A ausência dessa ligação enfraqueceria a implementação efetiva das estratégias de integridade aduaneira. É importante que a administração receba apoio financeiro, material e político consistente do governo no que diz respeito à promoção da integridade e à luta contra a corrupção no ambiente aduaneiro.

3.1.2. Função de gestão

A existência de assimetria de informação (o subordinado tem mais informação do que o seu superior), impede os gestores de observarem plenamente as ações dos colaboradores e de assegurarem que todos os colaboradores estão a perseguir os melhores interesses da organização[7]. A assimetria de informação pode dar origem a oportunismo e comportamento disfuncional/corrupto do empregado[8]. Os estudos de gestão pública, económicos e políticos desenvolveram o modelo de agente principal que propõe três grandes mecanismos de responsabilização dos subordinados, motivando os colaboradores a perseguir interesses organizacionais e a superar assimetrias de informação: A utilização de incentivos, o exercício da função de controlo e monitorização e a cultura organizacional (incentivos não monetários)[9]. Os gestores públicos a todos os níveis, incluindo nas Alfândegas, são encorajados a aplicar eficazmente estas medidas, a fim de reduzir as oportunidades de comportamento impróprio, ou mesmo corrupto, dos colaboradores a todos os níveis[10].

Uma estratégia de integridade eficaz também requer um elevado nível de compromisso por parte da direção. O reconhecimento e a propriedade pela administração devem ser alvo de uma ação contínua. Os papéis e responsabilidades devem ser definidos através da estrutura organizacional, liderança e uma hierarquia de tomada de decisões que permita a responsabilização e atue como uma barreira contra interferências indevidas. Espera-se que os gestores deem o exemplo e se comportem de acordo com a letra e o espírito do código de conduta. O quadro de gestão da administração deve promover responsabilidades de gestão para identificar e mitigar os riscos de integridade.

A maior consideração deve ser dada ao mérito, lealdade e integridade pessoal, e ao compromisso de defender os princípios de integridade, durante o processo de finalização da seleção para nomeação para cargos de direção. O processo precisa de ser alargado para assegurar que tanto mulheres como homens estão representados em posições-chave ao longo de toda a administração. Ter uma gestão sénior equilibrada em termos de género envia uma forte mensagem aos colaboradores de que o compromisso da administração com a diversidade é um valor empresarial estratégico real[11].

A OMA desenvolveu o Programa de Desenvolvimento de Liderança e Gestão (LMD), para inspirar os gestores de topo a desenvolverem e integrarem uma atitude e comportamento de liderança positivos no seu estilo de gestão. O programa visa desenvolver capacidades de liderança, centrando-se no desenvolvimento pessoal para se tornar mais consciente da sua missão pessoal, atitude, comportamento e crenças e compreender verdadeiramente e influenciar positivamente os outros. O módulo 9 do programa aborda em pormenor como promover a integridade no local de trabalho[12].

---

[7] (Stiglitz, J., 2002)
[8] (Wilson, J. Q., 1989)
[9] (Brehm, J. & Gates, S., 1993)
[10] (Miller, G. & Whitford, A., 2002)
[11] (WCO, 2017)
[12] http://www.wcoomd.org/en/topics/capacity-building/activities-and-programmes/people-development/cb_leadership_management_development.aspx (último acesso em 10/10/2020).

3.1.3. Responsabilização e mecanismo de supervisão

Deve ser estabelecido um mecanismo de supervisão independente para avaliar a integridade dos quadros superiores e dos colaboradores da administração aduaneira. Nos casos de violação da integridade de natureza criminal ou de outra natureza por parte da direção, deve existir um mecanismo eficaz e objetivo para remeter os casos para as autoridades competentes.

Os trabalhadores a todos os níveis devem ser encorajados a identificar e denunciar violações de integridade. A responsabilização é um fator indispensável para promover a integridade. Os gestores devem ser responsáveis pelos resultados das suas equipas; do mesmo modo, a administração deve ser responsável perante o público e as instituições externas.

A eficácia de um tal mecanismo dependeria do grau de integração dos controlos a nível do sistema. Isto refere-se às funções e estruturas de apoio aos programas e atividades que atravessam a administração. Inclui processos que apoiam a forma como a administração interage, e/ou políticas e normas que devem ser seguidas.

3.1.4. Compromisso organizacional e compromisso individual

Para que uma organização se desenvolva e demonstre uma forte liderança e compromisso com elevados padrões de integridade, são necessários tanto o compromisso organizacional como o compromisso individual; estes precisam de funcionar em conjunto. A demonstração de altos níveis de integridade é um esforço coletivo e a responsabilidade de cada empregado de cima para baixo.

A direção deve comunicar as sanções aplicadas em caso de infração. Isto demonstrará o empenho da liderança em tomar medidas contra os que estão envolvidos em má conduta.

3.1.5. Abordagem de toda a sociedade

A complexidade inerente das cadeias de fornecimento globais cria vulnerabilidades que podem encorajar algumas empresas e indivíduos a envolverem-se em transações corruptas. Estes riscos devem ser mapeados e eficazmente geridos para remover qualquer incentivo para o fazer. A abordagem eficaz dos riscos de integridade nas Alfândegas exige uma responsabilidade partilhada entre os governos, o setor privado e a sociedade no seu conjunto[13].

Os quadros superiores devem adotar estratégias para promover uma cultura de integridade pública de toda a sociedade, colaborando com o setor privado, a sociedade civil e os indivíduos, em particular para os encorajar a defender esses valores como uma responsabilidade partilhada. Além disso, a direção deve envolver as partes interessadas relevantes no desenvolvimento e implementação do quadro de integridade aduaneira e fornecer atualizações regulares sobre o progresso. A sensibilização da sociedade para os benefícios da integridade pública, a redução da tolerância às violações das normas de integridade e a realização, quando apropriado, de campanhas de promoção da educação cívica sobre a integridade pública entre os indivíduos, em colaboração com as agências estatais relevantes, é fundamental para sensibilizar eficazmente a opinião pública para a importância da integridade[14].

[13] (OECD, 2017a)
[14] (OECD, 2017b)

É necessária uma abordagem pangovernamental, combinada com um diálogo contínuo e proativo com o setor privado e outros intervenientes externos, a fim de desenvolver uma estratégia abrangente de integridade aduaneira, coerente e focalizada de integridade e anticorrupção para a sociedade como um todo. Esta é a espinha dorsal para sustentar o quadro de integridade dentro da administração.

Exemplos de boas práticas

- Controlos de integridade efetuados pelos supervisores
- Mecanismo de recolha de dados para avaliar a saúde ética da administração
- Mecanismo de supervisão para avaliar a integridade da gestão de topo como um todo
- Sistema de tratamento de queixas para gerir as queixas dentro e fora da organização

3.2. QUADRO REGULAMENTAR

Regulamentos, procedimentos ou diretrizes administrativas complexos podem proporcionar um ambiente que poderia permitir o desenvolvimento e o florescimento de práticas corruptas. A eliminação da 'burocracia' inclui a simplificação de processos pesados e a eliminação da duplicação de esforços ou de procedimentos desnecessários.

3.2.1. Adesão a convenções, instrumentos e normas internacionais

As estratégias possíveis para minimizar uma regulamentação onerosa e fornecer procedimentos harmonizados e transparentes incluem a adoção de normas acordadas internacionalmente, incluindo.

- OMA Revisão da Convenção de Quioto (RKC) sobre a Harmonização e Simplificação dos Procedimentos Aduaneiros;
- Convenção do Sistema Harmonizado (SH);
- Convenção da ATA sobre o Carnet/Istambul;
- Acordo de Avaliação da Organização Mundial do Comércio (OMC);
- Acordo de facilitação do comércio OMC;
- Quadro de Normas SAFE da OMA, Quadro de Normas sobre Comércio Eletrónico Transfronteiriço;
- Convenção Internacional sobre Assistência Administrativa Mútua para a Prevenção, Investigação e Repressão de Infrações Aduaneiras (Convenção de Nairobi).

3.2.2. Revisão periódica das regulamentações nacionais sobre práticas, procedimentos e sistemas aduaneiros

É essencial realizar uma revisão periódica dos regulamentos nacionais relativos às práticas, procedimentos e sistemas aduaneiros, com vista a minimizar a incidência e complexidade das formalidades aduaneiras, e a diminuir e simplificar os requisitos de documentação. Devem ser considerados objetivos políticos legítimos e muitos outros fatores, tais como circunstâncias alteradas, novas informações relevantes, práticas empresariais, oportunidades de violação da integridade, incluindo corrupção, disponibilidade de técnicas e tecnologia, melhores práticas internacionais e contributos das partes interessadas[15]. A regulamentação aduaneira deve satisfazer requisitos e modelos empresariais modernos, e deve excluir ambiguidades e lacunas, a fim de evitar potenciais práticas corruptas. A análise interna e externa dos riscos de corrupção (mapeamento dos riscos de corrupção) apoia eficazmente a revisão da regulamentação[16].

[15] Artigo 10.1 “Formalidades e requisitos de documentação” – Acordo de Facilitação do Comércio da OMC.
[16] (UNODC, 2020b)

3.2.3. Consulta dos intervenientes internos e externos

Um grupo de trabalho que funcione bem no desenvolvimento e revisão da regulamentação aduaneira deve incorporar pessoal de múltiplas divisões com experiência operacional e estratégica. Um mecanismo de consulta das partes interessadas é essencial para o desenvolvimento e revisão das políticas, procedimentos e práticas, e salvaguarda a integridade na tomada de decisões públicas[17]. O envolvimento com o setor privado é um elemento central da boa governação que ajuda a garantir que a regulamentação seja informada por uma diversidade de pontos de vista e responda, na medida do possível, às necessidades identificadas[18]. Podem também ser realizadas consultas externas com representantes de outras agências governamentais, organizações não governamentais e outras partes interessadas que trabalhem em estreita colaboração com as alfândegas na área em questão[19]. A consulta e o envolvimento das partes interessadas devem ser formalizados.

3.2.4. Quadro regulamentar das competências e processos comerciais aduaneiros fundamentais

Um quadro regulamentar para as principais competências aduaneiras e processos empresariais é uma componente importante da integridade de qualquer organização (Figura 7). Cada agência governamental, incluindo a administração aduaneira, funciona de acordo com o conjunto necessário de instrumentos regulamentares que apoiam o seu bom funcionamento dentro do quadro legal. Tais documentos incluem atos regulamentares que definem a administração aduaneira, estratégias, planos estratégicos e operacionais, regulamentos e orientações administrativas que definem as divisões estruturais, visões gerais das sucursais, procedimentos operacionais padrão (SOP) para todas as divisões, descrições e perfis de funções, regras de interação interna sobre os principais processos operacionais, instruções e cartas de serviço para a prestação de serviços aduaneiros e outros serviços públicos, um código de conduta, código disciplinar, etc.

Figura 7: Sistema de competência de uma administração aduaneira
Fonte: (OMA, 2018).

Todos os processos empresariais e procedimentos organizacionais das Alfândegas devem ser regulamentados e documentados, e ter uma clara distribuição de competências entre divisões, bem como funções e responsabilidades claras para cada funcionário (gestores e colaboradores a todos os níveis). O Anexo 8 apresenta a lista de competências aduaneiras relevantes referidas nesta secção.

[17] (OECD, 2017c)
[18] (WCO, 2015b)
[19] Artigo 2 – Acordo de Facilitação do Comércio da OMC.

Exemplos de boas práticas

- Processo de análise da eficácia e compatibilidade da legislação com as normas e compromissos internacionais
- Implementação de instrumentos, acordos e normas internacionais adequados
- Inquéritos a clientes e colaboradores (abrangendo questões como o grau de 'burocracia', compreensão da legislação, etc.)
- Documentos disponíveis ao público que descrevem os padrões de desempenho esperados
- Utilização de balcões únicos para formalidades de entrada
- Participação em iniciativas internacionais de benchmarking
- Aplicação coerente das disposições legislativas
- Processo formal de revisão periódica dos sistemas, procedimentos e racionalização das isenções
- Processo formal para a aplicação da gestão do risco
- Aplicação da metodologia do estudo Time da OMA
- Cobrança pós-desalfandegamento de impostos e taxas, desalfandegamento de carga sem exame, desalfandegamento pré-chegada e desalfandegamento automatizado de mercadorias

3.3. TRANSPARÊNCIA

A transparência, uma das normas mais fundamentais do sistema comercial, é geralmente considerada como legítima em si mesma e essencial na governação moderna[20]. O Glossário da OMC define transparência como "o grau de abertura e previsibilidade das políticas e práticas comerciais e o processo pelo qual estas são estabelecidas. Inclui uma série de ações interrelacionadas, tais como a forma como uma regra ou política é desenvolvida em casa, como é aplicada e como a regra é publicada"[21]. As publicações da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) descrevem a transparência como "informação suficiente" para tomar decisões informadas e cumprir as obrigações[22].

O conceito de transparência e integridade estão interligados. A transparência é essencial na promoção da integridade numa organização, uma vez que aumenta a credibilidade de uma administração através da certeza e previsibilidade dos negócios. Promove uma relação aberta e honesta com clientes e partes interessadas. A confiança numa organização é crucial para manter o desempenho da administração. Uma maior transparência numa administração pode contribuir para níveis elevados de conformidade por parte das partes interessadas. Contudo, um elevado nível de transparência pode não ser fácil de estabelecer ou manter, no entanto, é vital para o desenvolvimento de um programa de integridade abrangente.

No caso de uma catástrofe natural e catástrofes semelhantes, bem como em situações de emergência prolongada como a fome ou a doença, é crucial uma partilha de informação transparente e eficiente. Por exemplo, exportadores e importadores exigem informação imediata sobre novos procedimentos e regulamentos que afetam as exportações e importações, restrições à exportação recentemente introduzidas, tarifas, impostos e regulamentos, e novas regras aduaneiras e regulamentos de transporte[23].

[20] Lamy, P. (2007), citado em (Collins-Williams, T. & Wolfe, R., 2010)
[21] https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min99_e/english/about_e/23glos_e.htm (último acesso em 23.11.2020)
[22] (UNCTAD, 2012)
[23] (WTO, 2020)

3.3.1. Estratégia de comunicação

As regras, políticas, normas e práticas são muito mais eficazes quando os interessados as compreendem, sabem porque estão em vigor (processo de tomada de decisão), como foram desenvolvidas (processo de elaboração de regras), quem tem estado envolvido e em que fase de as abraçar (processo de implementação). A visibilidade de cada processo será decidida com base nos requisitos de confidencialidade. A sensibilização das partes interessadas para os princípios e práticas organizacionais aumenta a conformidade, responsabilidade e transparência. A ampla utilização de meios de comunicação impressos e eletrónicos tais como websites, intranet, brochuras, mensagens de texto, panfletos, seminários e outros canais de comunicação pode ser importante para a divulgação da informação necessária. **Esta informação deve ser simples, precisa e inequívoca.** Deve também ser reativo e inclusivo em termos de género, e disponível em diferentes línguas, e sempre que possível em linguagem gestual, infografia e ilustrações. Uma estratégia de comunicação assegura que a informação chega ao público a que se destina em tempo útil e que todos estão cientes das atividades de comunicação planeadas. Um plano de comunicação clarifica os objetivos da estratégia e é desenvolvido em torno dos seguintes pontos:

- **Informação e seu conteúdo:** A informação deve ser simples, precisa e inequívoca. As administrações podem consultar o conjunto de ferramentas do IDG para saber mais sobre transparência na OMA e no contexto internacional.
- **Audiência pretendida:** A administração tem de visar o público desejado (utilizadores finais), tais como despachantes aduaneiros, câmaras e associações comerciais, importadores/exportadores, turistas/viajantes, etc., para cada tipo de informação.
- **Método de lançamento:** A ampla utilização de meios de comunicação impressos e eletrónicos tais como websites, intranet, brochuras, mensagens de texto, panfletos, seminários e outros canais de comunicação pode ser importante para a divulgação da informação necessária.
- **Frequência de divulgação:** Isto deve basear-se no conteúdo e na sua utilização/exigência pelos interessados. A frequência da divulgação de informação é um fator importante.

As administrações devem estabelecer mecanismos eficazes para divulgar informação às partes interessadas sob a forma de brochuras, links, etc. Para consultas e apoio imediatos, devem também ser estabelecidas plataformas em linha, tais como aplicações móveis.

3.3.2. Publicação contínua e periódica de desempenhos e regulamentos aduaneiros

A divulgação contínua e periódica de informação aumenta a transparência. A administração deve partilhar informação relacionada com os regulamentos aduaneiros e o desempenho das alfândegas com as suas partes interessadas. A administração pode também publicar procedimentos internacionais e melhores práticas que possam ser úteis para a interpretação dos regulamentos e determinar o cumprimento/não cumprimento.

As atualizações aos regulamentos aduaneiros devem ser partilhadas logo que sejam emitidas, de forma facilmente acessível, e devem ser acompanhadas de notas explicativas para evitar interpretações erradas.

A partilha do desempenho aduaneiro deve ser considerada como obrigatória para assegurar que as partes interessadas estejam em contacto e atualizadas quanto ao desempenho da organização, por exemplo, o relatório anual. Tal informação deve ser disponibilizada de preferência numa série de plataformas, incluindo em linha através do sítio web da organização.

3.3.3. Quadro para o exercício dos poderes discricionários

Para aumentar a transparência e a responsabilidade na tomada de decisões, as disposições para o exercício do poder discricionário devem ser eliminadas sempre que possível. Em circunstâncias em que não é possível eliminar esse poder discricionário, ele deve ser minimizado ao máximo, com um quadro claro que o regule. Quaisquer desvios às leis e regulamentos, e uso de poder discricionário, devem ser justificados e claramente documentados para posterior revisão.

3.3.4. Mecanismos de recurso e revisão

A capacidade deve estar empenhada em mecanismos de recurso e revisão – inicialmente às Alfândegas, mas também de revisão administrativa ou judicial. O recurso e a revisão devem ser efetuados inicialmente numa base interna; contudo, os clientes devem ter acesso a uma revisão externa independente se ainda tiverem uma reclamação.

Ao desenvolver ou implementar mecanismos de recurso ou revisão, deve ser encontrado um equilíbrio adequado entre a necessidade de tornar o processo pouco dispendioso, atempado (com um prazo definido) e acessível, assim como a necessidade de garantir que não são utilizados indevidamente para recursos e reclamações frívolas.

3.3.5. Transparência organizacional

A transparência é uma questão essencial para todas as administrações. Aumentar a responsabilidade e manter uma relação aberta e honesta com os clientes e partes interessadas é crucial para manter a confiança do público no desempenho das funções administrativas. A organização deve ter sistemas e procedimentos transparentes para a força de trabalho, bem como para as partes interessadas. A transparência pode contribuir para elevados níveis de conformidade.

Um Manual Aduaneiro pode ser útil para assegurar a uniformidade e consistência dos procedimentos e serviços em todo o país em todas as estâncias aduaneiras. Também podem ser organizados cursos de formação para assegurar a adoção de procedimentos operacionais normalizados.

As cartas de serviço ao cliente são outra forma de aumentar a responsabilidade e demonstrar o compromisso da administração em fornecer um serviço de qualidade aos clientes. Os padrões de serviço devem ser elevados (mas realistas) e ser totalmente apoiados pelos sistemas e procedimentos da organização.

As seguintes iniciativas podem ser consideradas para promover a transparência no seio da administração:

- inquéritos de satisfação de clientes e colaboradores, os quais devem também recolher dados desagregados por género;
- desenvolvimento de sistemas eletrónicos dentro da organização, tais como e-governance, e-procurement, etc.;
- vigilância vídeo/gravação de vozes para documentar as decisões durante as reuniões e procedimentos que possam ser vulneráveis à corrupção ou exigir garantias de objetividade (por exemplo, recrutamento, seleção, comissão disciplinar, aquisições, etc.);
- inspeções periódicas e aleatórias para verificar a conformidade dos procedimentos operacionais normalizados das Alfândegas;
- sistema e mecanismos de gestão de queixas online para encorajar os denunciantes;
- normas internas.

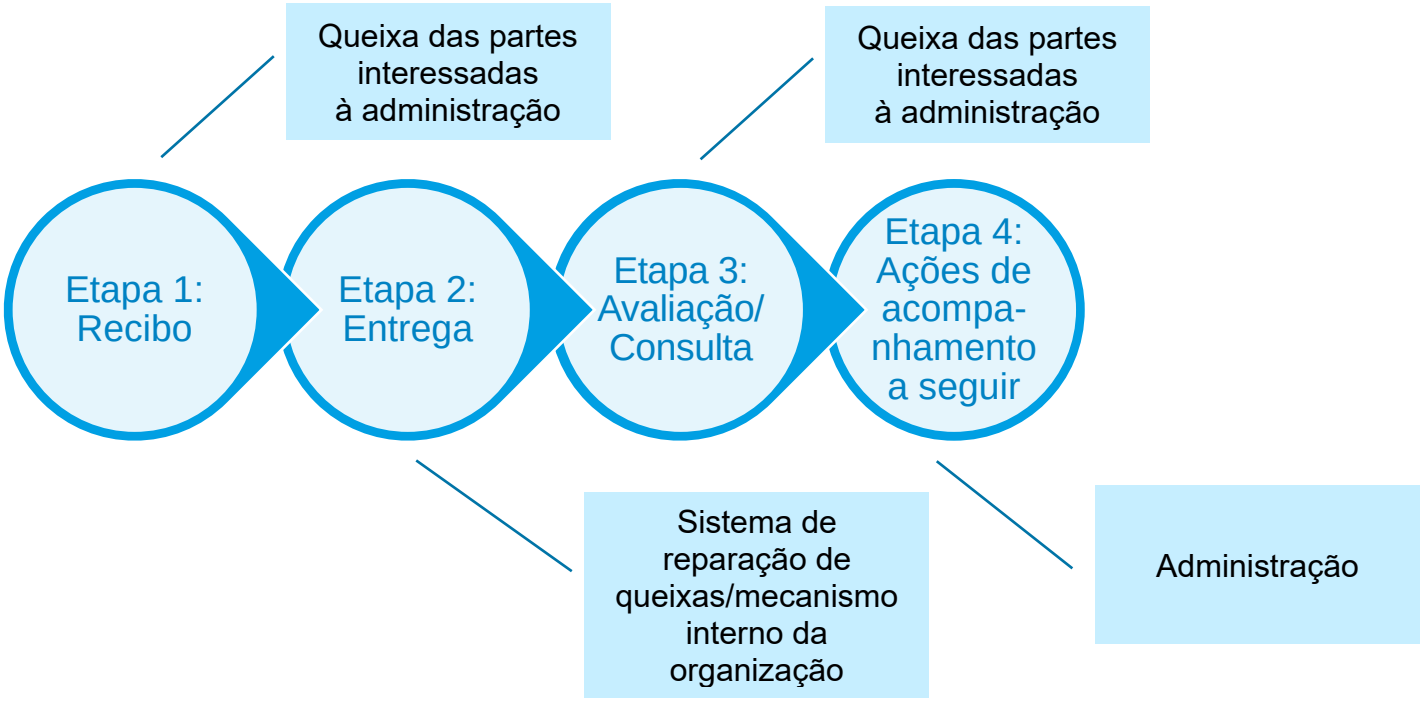
3.3.6. Transparência das operações aduaneiras

As operações aduaneiras devem ser transparentes e documentadas. Devem ser considerados os seguintes elementos:

- desenvolvimento de sistemas eletrónicos, tais como e-clearance, e-auction, e-appeals, etc.;
- documentação do processo de desalfandegamento (registo e carimbos de tempo);
- vigilância vídeo das zonas portuárias e zonas de controlo aduaneiro, tais como salas de exame e zonas de controlo de passageiros, etc;
- formação em serviço ao cliente para colaboradores relevantes;
- publicação dos fundamentos sobre os quais são tomadas as decisões da administração;
- procedimentos formais para procurar decisões antecipadas sobre classificação pautal, origem e avaliação;
- sistema online de seguimento e análise de queixas, assegurando que quaisquer queixas são examinadas e tratadas prontamente;
- manter uma pista de auditoria para facilitar o controlo do exercício da discrição do funcionário.

A figura 8 fornece um esboço de um sistema de gestão de queixas que poderia ser utilizado pelas administrações.

Figura 8. Sistema de gestão de reclamações



Fonte: (World Bank, 2013)

3.4. AUTOMATIZAÇÃO

As empresas internacionais estão a adotar cada vez mais novas formas de conduzir o comércio. As administrações aduaneiras devem empregar os meios mais eficazes para responder às práticas comerciais internacionais em mutação, que envolvem cada vez mais a utilização do comércio eletrónico. A prestação de serviços eletrónicos das funções aduaneiras melhora a eficiência e eficácia dentro da organização e da comunidade comercial e proporciona um mecanismo para reduzir a oportunidade de comportamento corrupto. Um sistema de desalfandegamento totalmente automatizado permite à administração detetar lacunas no sistema e más práticas em áreas de trabalho específicas. As administrações devem adotar uma abordagem abrangente que seja plenamente apoiada por recursos e formação suficientes e conceber um sistema que complemente os processos que não podem ser totalmente informatizados, tais como o exame da carga. A conceção de sistemas informatizados deve assegurar que os pontos mais vulneráveis do sistema manual não sejam replicados, e que o novo sistema não transfira simplesmente o ponto de corrupção para uma parte do processo que não está a ser automatizada.

A existência de ferramentas das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) não se traduz automaticamente em resultados anticorrupção. Em vez disso, o impacto das TIC depende da sua adequação aos contextos e necessidades locais, aos antecedentes culturais, ao apoio local e às competências tecnológicas. As TIC podem também contribuir para a centralização das oportunidades de corrupção, tais como uma base de dados central para todas as transações financeiras, algo que pode ter sido anteriormente altamente descentralizado. A automatização não se traduz automaticamente em menos corrupção, pelo que se deve ter muita cautela quando se aproveitam os resultados da avaliação para alimentar os planos de combate à corrupção. Um sistema automatizado deve ultrapassar as vulnerabilidades de um sistema manual, abranger todo o processo de A a Z, e eliminar o contacto presencial entre o pessoal das Alfândegas e os clientes (pagamento eletrónico de direitos e impostos). Os diferentes aspetos das TIC são discutidos em pormenor no RKC, Anexo Geral, Capítulo 7, Orientações sobre a Aplicação das TIC.

3.4.1. Automatização e utilização de novas tecnologias nas Alfândegas

O mundo da tecnologia digital traz diariamente novos desafios para as Alfândegas, dada a natureza mutável do comércio, logística, métodos de pagamento, armazenamento/organização de dados e métodos de gestão.

Antes de a administração adotar ou normalizar novas tecnologias, recomenda-se que primeiro as reveja para determinar a interoperabilidade com sistemas comerciais padrão e emergentes utilizados por comerciantes, portos, transportadores, etc.

Numa administração aduaneira totalmente automatizada, todos os sistemas TIC, tais como desalfandegamento, e-governance, e-procurement, etc., devem ser integrados para englobar toda a cadeia de processos e procedimentos. A administração deve também empregar as tecnologias mais recentes para melhorar os procedimentos de desalfandegamento e pós-desalfandegamento, por exemplo, a utilização de Inteligência Artificial para Sistemas de Gestão de Riscos (RMS) ou cadeia de bloqueio para rastreio e recuperação de dados.

3.4.2. Sistema de desalfandegamento automatizado

Os países do G20[24] resolveram automatizar os sistemas aduaneiros de modo a melhorar a eficiência, eliminar oportunidades de corrupção e aumentar o nível de responsabilização. Um sistema automatizado de desalfandegamento pode limitar a intervenção humana, o uso de poderes discricionários e o contacto presencial.

Tendo em conta a sua autoridade e perícia únicas, as administrações aduaneiras contribuem tanto para garantir como para facilitar o comércio global (o quadro de normas SAFE da OMA). Tradicionalmente, as administrações aduaneiras inspecionavam os transportes de carga e de transporte quando chegavam aos seus portos nacionais. Atualmente, a alfândega precisa de ter a capacidade de inspecionar e rastrear a carga e os meios de transporte antes da chegada, ou mesmo antes da partida.

Um sistema como um sistema automatizado de entrada e saída de carga assegura que o desalfandegamento é efetuado sem intervenção humana com base no RMS. O crescimento do comércio eletrónico e a luta internacional contra o contrabando de mercadorias exigem também um sistema de desalfandegamento de ponta a ponta.

A Janela Única Nacional (NSW) também ajuda, promovendo um ambiente sem intervenção humana na documentação relacionada com a Alfândega e as exigências de outras organizações governamentais.

Para um sistema automatizado é importante que os processos que não podem ser automatizados, como o exame, sejam devidamente integrados no sistema através da introdução de dados com verificação cruzada através de listas de verificação, imagens, etc.

3.4.3. Gestão de risco no despacho alfandegário

O RMS Aduaneiro é o instrumento mais eficaz para combater as questões relacionadas com a integração. Reduz a intervenção humana no desalfandegamento da carga ao permitir a passagem de remessas de baixo risco pelo sistema sem qualquer outro processamento. Um RMS abrangente tem uma elevada taxa de deteção de carga que precisa de ser separada para posterior revisão, incluindo exame, avaliação, etc. O Compêndio Aduaneiro de Risco da OMA (Volume I e Parte Comum) é um bom ponto de referência para a conceção ou atualização do RMS.

O RMS da Alfândega pode funcionar em diferentes fases de desalfandegamento:

- Pré-desalfandegamento: antes da chegada da carga
- Desalfandegamento: durante o desalfandegamento da carga
- Pós-desalfandegamento: depois da carga ter sido desalfandegada.

[24] (G20, 2017)

3.4.4. Sustentabilidade de sistemas automatizados

Um sistema totalmente automatizado só é possível se o governo apoiar a política e as iniciativas da administração aduaneira em matéria de TIC. Um sistema aduaneiro automatizado não pode funcionar de forma isolada. A sustentabilidade do sistema depende da interconetividade de todos os processos e procedimentos integrados com outras partes interessadas, o que inclui clientes, para apresentação de declarações de mercadorias, organizações governamentais, para certificações, e bancos, para pagamento de taxas.

A sustentabilidade dos sistemas depende também:

- da introdução de novas tecnologias;
- de mecanismos de armazenamento de dados e de backup;
- de apoio externo para situações de emergência e circunstâncias imprevistas;
- da segurança dos dados e segurança contra ameaças internas e externas;
- da entrada constante dos recursos necessários.

3.4.5. Segurança do sistema e proteção de dados

Os sistemas automatizados podem ser vulneráveis a ataques e manipulações de dentro e de fora da organização. Sempre que estejam envolvidos consultores ou contratantes externos, é importante assegurar a realização de controlos de segurança apropriados, e estabelecer sistemas adequados de supervisão e responsabilização. Quando a informação sensível é armazenada em sistemas automatizados, é necessário estabelecer uma pista de auditoria adequada para proteger a informação e identificar quaisquer colaboradores que possam aceder à informação para fins privados ou inapropriados. Pode ser desenvolvido um plano anual de auditoria informática para realizar regularmente tais auditorias. É importante estabelecer uma política ou plano de segurança da informação para a administração. Pode ser desenvolvido um plano anual de auditoria informática para realizar regularmente tais auditorias.

Há uma necessidade constante de atualizar a tecnologia e as firewalls para reduzir as oportunidades de ciberataque. A administração deve desenvolver e comprometer-se com um roteiro para a proteção de dados e informações no âmbito da política/plano de segurança da informação.

3.4.6. Relações com os utilizadores (internos e externos)

Os sistemas automatizados fornecem aos utilizadores aprovados uma interface para aceder apenas à informação autorizada. É importante que haja sessões de formação para assegurar que os colaboradores das Alfândegas e as partes interessadas relacionadas tenham uma compreensão total de como utilizar os sistemas corretamente. Deve ser dada atenção à organização de sessões de formação para pessoas com deficiências e necessidades especiais, comerciantes do sexo feminino, grupos minoritários desfavorecidos, etc.

Todas as unidades de uma administração têm direitos e responsabilidades diferentes e devem ter um acesso proporcional ao seu papel, tal como permitido pelos regulamentos. As decisões sobre os direitos e responsabilidades dos diferentes utilizadores devem ser discutidas e escrutinadas de tempos a tempos e devem ser elaboradas na política das TIC. Por exemplo, os utilizadores internos requerem uma intranet para a troca de ficheiros, comunicação, etc. O acesso à Intranet não deve estar disponível a ninguém fora da administração.

A administração deve fornecer uma interface aos utilizadores externos de acordo com as suas necessidades. Os utilizadores externos da informação aduaneira podem ser comerciantes, agentes alfandegários, câmaras, setor privado, passageiros, etc. O utilizador tecnicamente mais avançado do sistema automatizado das Alfândegas é o cliente que apresenta uma Declaração Aduaneira à administração. O cliente tem de submeter todas as informações e documentos técnicos online sem qualquer interação presencial com a administração.

3.5. REFORMA E MODERNIZAÇÃO

A reforma e modernização da administração deve basear-se num diagnóstico abrangente das necessidades e ser adaptada às circunstâncias e aspirações individuais da administração em causa. As iniciativas de reforma e modernização (I&M) asseguram que as administrações continuem a ser capazes de enfrentar os desafios dos tempos modernos. É importante que as iniciativas de I&M sejam sustentáveis a longo prazo e suficientemente dotadas de recursos para assegurar uma implementação eficaz.

O RKC é um instrumento essencial que assegura que os programas de reforma produzem os resultados desejados. Todas as administrações devem ter uma política de reforma e modernização como um plano separado ou parte do seu plano estratégico. O plano estratégico pode destacar a importância do papel da I&M e como pode melhorar a integridade (ver o Plano Estratégico da OMA 2019-2022).

A integridade é intrínseca às iniciativas de I&M. O Acordo de Facilitação do Comércio (TFA) e a Facilidade de Fazer Negócios (EoDB), etc., todos promovem a integridade como uma externalidade positiva. As iniciativas de I&M são vitais para o desenvolvimento da integridade, uma vez que melhoram a eficiência global, a eficácia e a capacidade de resposta das administrações. Como resultado, o incentivo para contornar os procedimentos corretos é minimizado.

As administrações aduaneiras podem estabelecer e reforçar unidades de I&M para estudar, conceber e implementar diferentes projetos para melhorar o funcionamento global da administração. As unidades têm de garantir que as iniciativas são compatíveis com a segurança comercial e a mobilização de receitas. Os projetos de I&M podem ser relacionados, mas não limitados, ao seguinte:

- reformas institucionais da gestão e dos recursos humanos;
- o quadro legislativo e regulamentar;
- reformas processuais, incluindo um sistema automatizado de entrada e saída.

As unidades de I&M também estudam e reveem os regulamentos, práticas e procedimentos para:

- eliminar o obsoleto e ineficiente;
- simplificar e harmonizar o existente; e
- implementar o essencial e o novo, ao abrigo de compromissos internacionais e requisitos locais.

Os países do G20 decidiram rever periodicamente os seus sistemas e procedimentos aduaneiros, com o objetivo de racionalizar práticas e procedimentos desatualizados e onerosos, e aumentar a transparência na tomada de decisões, com vista a minimizar as oportunidades de praticar atos antiéticos, fraudulentos ou corruptos[25].

A I&M tem de ser levada a cabo, a fim de se manter a par dos desafios aduaneiros no século XXI e de enfrentar a mudança do papel das administrações aduaneiras. Para além do seu papel tradicional de cobrança de receitas e prevenção do contrabando, as alfândegas estão também envolvidas na prevenção de crimes organizados transnacionais, incluindo o tráfico de seres humanos, na aplicação dos direitos de propriedade intelectual, na proibição de narcóticos e na repressão do branqueamento de capitais. Com a mudança destas funções, as alfândegas precisam de racionalizar a sua estratégia para lidar com as novas funções. Os procedimentos obsoletos irão dificultar o comércio e impedir o crescimento económico.

[25] (G20, 2017)

Em termos de reformas, é necessário introduzir alterações na classificação pautal, no valor aduaneiro e nos procedimentos que precisam de ser simplificados e harmonizados de acordo com as práticas internacionais. A classificação pautal deve ser aplicada de forma uniforme, em conformidade com a Convenção do SH da OMA. A adoção de um código pautal moderno, comum, simplificado e harmonizado, refletindo a realidade do comércio, ajudará os comerciantes a planear as suas importações. Ajudará também os agentes industriais a determinar os seus custos de produção. A avaliação aduaneira é outra área que necessita de mudança. Espera-se que a adoção do Acordo de Avaliação da OMC elimine as práticas abertas à fraude e à corrupção.

A reformulação dos procedimentos aduaneiros também é crítica, uma vez que proporciona vias para contornar os processos oficiais. Os procedimentos têm de aderir a práticas que estejam em conformidade com as normas e convenções internacionais. A adoção e implementação de tais convenções ajudaria a erradicar as práticas corruptas e facilitaria o comércio. O RKC foi concebido para simplificar os procedimentos.

A modernização refere-se a mudanças nos sistemas de gestão, e nas relações com clientes e outras administrações, bem como a mudanças tecnológicas nos processos de trabalho e benchmarking. A mudança de gestão inclui a gestão de recursos humanos.

Devem ser encorajadas melhorias tecnológicas nos processos de trabalho. Devem ser adotadas novas ferramentas para aplicar a inspeção não intrusiva, automatização, informatização e processamento automatizado de janela única. A gestão do risco deve ser uma prática central através, por exemplo, da utilização da notificação prévia à chegada (de passageiros e carga) e do controlo de auditoria pós-desalfandegamento. A avaliação comparativa deve ser entendida como a adoção de normas e convenções internacionais, bem como a análise das melhores práticas aplicáveis na administração nacional.

3.5.1. Reforma e modernização sustentáveis e contínuas

O ambiente do comércio em mudança traz novos desafios todos os dias. A reforma de hoje pode ser o procedimento obsoleto de amanhã, pelo que há uma necessidade constante de estudar, rever e analisar as práticas de trabalho a fim de mitigar os riscos de não conseguir acompanhar o ritmo. O R&M deve ser um processo de melhoria contínua para resolver sistematicamente quaisquer más práticas ou outras falhas processuais existentes. Aadministração aduaneira deve estabelecer um mecanismo para analisar o sistema atual, identificar eventuais falhas, conceber ajustamentos adequados e implementar mudanças.

O principal tema é que os governos devem considerar as administrações aduaneiras como um bem nacional importante e um instrumento de facilitação do comércio, de cobrança de receitas, de proteção comunitária e de segurança nacional.

Um bom programa de reforma e modernização deveria:

- ser uma função permanente de uma administração;
- concentrar-se na simplificação e harmonização de sistemas e procedimentos;
- ser abrangente na sua natureza e abordar todas as funções e responsabilidades da administração;
- estar de acordo com as melhores práticas internacionais;
- ser apoiado pelo governo, enquadramento legal e liderança e gestão de topo;
- ser tudo inclusivo, envolvendo todos os principais interessados;
- promover a igualdade, diversidade e inclusão de género;
- concentrar-se no desenvolvimento da propriedade local;
- dispor de recursos suficientes para assegurar uma implementação eficaz;
- ser sustentável a longo prazo; e
- ser ágil e acaompanhar as mudanças do modelo de negócio do setor privado, na medida do possível.

Um exemplo disso são as reformas lançadas pelas Alfândegas bolivianas para restaurar a credibilidade institucional, melhorar a cobrança de impostos e reduzir os elevados níveis de corrupção institucional (Iniciativas de Modernização das Alfândegas: Estudos de caso, Luc de Wulf). Concentraram-se em cinco dos aspetos de I&M acima referidos: Compromisso de liderança, recursos humanos, apoio financeiro, envolvimento do setor privado e tecnologia da informação.

3.5.2. Envolvimento dos intervenientes

As reformas mudam o trabalho que uma administração faz e o seu ambiente de trabalho. Isso por vezes tem impacto nos direitos e responsabilidades da mão-de-obra e das partes interessadas. O envolvimento e a apropriação das partes interessadas no trabalho relacionado com a integridade e anticorrupção (ver Figura 9) ao longo de todo o processo de reforma é fundamental para o seu sucesso. A unidade de I&M poderia estabelecer um mecanismo para promover o envolvimento das partes interessadas desde o início sob a forma de uma política de comunicação eficaz, por exemplo.

Figura 9. Intervenientes aduaneiros sobre integridade e anticorrupção

O envolvimento do governo é um elemento-chave para qualquer agenda de reformas, em primeiro lugar devido ao impacto no trabalho ou receitas governamentais e, em segundo lugar, devido aos recursos necessários para implementar reformas.

As relações desenvolvidas entre a administração e as empresas devem ser utilizadas para apoiar um movimento de modernização. A confiança e cooperação entre ambas as entidades pode melhorar o serviço e encorajar a conformidade das empresas. Isso ajuda a equilibrar a facilitação e a aplicação da lei.

3.5.3. Medição do desempenho centrada nos resultados

As iniciativas de I&M podem ser consideradas como projetos com metas e calendários definidos. Embora seja importante monitorizar a implementação, é igualmente importante avaliar o impacto e a eficácia das iniciativas utilizando indicadores claros que meçam a forma como alcançam os resultados e objetivos desejados. Sem isso não é possível determinar o sucesso e continuar a avançar.

3.5.4. Partilha de práticas e experiências de reforma e modernização

As práticas e experiências de I&M em todo o mundo em diferentes administrações podem ajudar outros países a aprender sobre as questões e desafios e sobre outros aspetos importantes das reformas.

As administrações também podem aprender com as práticas e experiências de outras organizações governamentais. Independentemente de as reformas estarem relacionadas com o desenvolvimento institucional ou o desenvolvimento de recursos humanos, a experiência local é sempre útil. É importante que as administrações aprendam também com a experiência do setor privado e de outras partes interessadas. O setor privado está, por natureza, normalmente à frente da curva, e as administrações aduaneiras só podem acompanhar a evolução dos acontecimentos se as experiências forem partilhadas regularmente.

Exemplos de boas práticas

- Diagnóstico da OMA
- Metodologia/disciplinas de gestão de projetos
- Equipa dedicada
- A reforma e a modernização são bem apoiadas pelas principais partes interessadas e pela direção da administração
- A gestão e implementação do programa é coordenada eficazmente
- O processo de desenvolvimento e implementação de I&M é suficientemente dotado de recursos, com funções e responsabilidades claramente definidas
- Fórmula de Klitgaard: Corrupção é igual a monopólio mais discrição menos responsabilidade: C=M+D-A
- Foram estabelecidos padrões de desempenho e indicadores adequados centrados em resultados, regularmente monitorizados e avaliados

3.6. AUDITORIA E INVESTIGAÇÃO

3.6.1. Controlo interno reforçado

Um mecanismo de controlo interno independente e objetivo é importante. Proporciona um grau substancial de garantia de que a administração está a alcançar os seus objetivos, cumprindo simultaneamente as leis e regulamentos. Pode também verificar que isso está a ser feito através de um funcionamento eficiente e eficaz das funções da administração.

O nome e a configuração funcional da unidade de controlo interno podem variar. No entanto, o objetivo é assegurar que as disposições legais, regulamentares e internas sejam implementadas e a integridade salvaguardada dentro da administração. As responsabilidades de uma unidade de controlo interno incluem a condução de investigações (administrativas ou penais – dependendo do mandato da unidade) e processos disciplinares contra alegados comportamentos corruptos ou negligência por parte do pessoal. Deve efetuar verificações nos controlos, e receber e processar reclamações. A unidade recolhe dados por vários meios e produz relatórios que partilha regularmente com o chefe da administração. Uma unidade de controlo interno eficaz deve desempenhar um papel educativo, preventivo e de comunicação relacionado com a integridade e a anticorrupção dentro da administração e com as partes interessadas. Estas atividades demonstrarão a transparência e a responsabilidade da administração perante os colaboradores, as partes interessadas e o público.

As funções operacionais da unidade de controlo interno devem incluir a recolha e análise de informações obtidas a partir de documentos, entrevistas, verificações surpresa, reclamações, e relatórios recebidos, bases de dados, mapas de risco de corrupção e estatísticas (tanto internas como nacionais). Deve adotar abordagens centradas na prevenção, deteção e correção no desempenho das suas funções.

Dada a natureza sensível do seu papel, os colaboradores numa função de controlo interno têm frequentemente um grau de independência e reportam diretamente ao chefe da administração, a um conselho de administração ou aos executivos de nível superior responsáveis. Os resultados obtidos através da recolha e investigação de dados darão ao chefe da administração as informações necessárias para tomar decisões informadas e para desenvolver estratégias e medidas[26].

3.6.2. Gestão do risco de corrupção

A fim de aplicar eficazmente práticas de gestão de risco de corrupção, deve ser desenvolvida uma cultura de gestão de risco. Deve apoiar a visão global, a missão e os objetivos da administração.

Um mecanismo de gestão do risco de corrupção deve ser capaz de identificar áreas operacionais em toda a administração que estejam em risco de exposição potencial a práticas corruptas, com vista a assegurar a existência de SOP adequados para mitigar tais riscos. Isto informará o quadro/medidas anticorrupção adequadas dentro das quais as operações serão realizadas, com o objetivo de promover um ambiente de trabalho livre de corrupção.

Cartografia do risco de corrupção

O mapeamento dos riscos pode ajudar a administração a identificar as áreas com maiores riscos potenciais de corrupção e a desenvolver planos para a sua prevenção. O objetivo é desenvolver medidas específicas e preventivas de modo a melhorar a imagem das Alfândegas e assegurar que estas gozem da confiança do pessoal das Alfândegas, das partes interessadas e da comunidade no seu conjunto.

Os resultados de um exercício eficaz de mapeamento do risco de corrupção podem ser utilizados para melhorar o mecanismo de controlo interno da administração. Podem também ser utilizados para formular metas e objetivos para o próximo plano estratégico. A aplicação consistente da gestão de riscos reforça a resiliência de uma administração ao seu ambiente em mudança[27].

---

[26] (WCO, 2019)
[27] (WCO, 2015a)

Análise de dados como uma ferramenta eficaz anticorrupção

Grandes análises de dados, tais como técnicas de mineração de dados, tornam possível avaliar várias fontes de informação diferentes para encontrar detalhes e expor irregularidades, conflitos de interesse e outros sinais de comportamento corrupto. Estes podem ser difíceis de detetar, devido aos registos e documentos complexos e frequentemente morosos envolvidos. A capacidade de analisar e comparar diferentes fontes de informação é uma das maiores vantagens dos grandes dados.

Contudo, isto requer o estabelecimento de um quadro de partilha de dados entre as agências de execução, o setor privado e as administrações fiscais, para permitir que os investigadores conduzam um processo de investigação mais inteligente e eficiente. Requer também a harmonização de dados dentro da administração e entre as partes interessadas para garantir a fiabilidade dos dados. As administrações também precisam de ferramentas modernas de análise de dados e de uma equipa qualificada de análise de dados para utilizar a análise de dados como uma ferramenta eficaz contra a corrupção.

3.6.3. Deteção e investigação

Para detetar comportamentos e interações suspeitas, é importante utilizar métodos de investigação analítica concebidos para assinalar indicadores de potencial má conduta e corrupção da força de trabalho. Atuando em concertação com o controlo interno e a auditoria interna, a administração pode implementar medidas significativas para utilizar os seus recursos para identificar anomalias de dados operacionais através do mapeamento do risco de corrupção, tal como discutido anteriormente.

Para apoiar as funções de controlo interno, gestão de risco de corrupção e divulgação, é vital uma função de investigação. Isto proporciona um processo sistemático e minucioso de exame das circunstâncias em torno de um incidente ou alegação. O seu objetivo é estabelecer e documentar todos os factos relevantes, e analisá-los de modo a permitir à direção tomar uma decisão informada. A função investigativa apoia a integridade global da administração.

Os investigadores devem ter autoridade legal para realizar investigações. Devem ser capazes de conduzir uma investigação independente e imparcial de forma exaustiva, atempada, discreta e sensível. É essencial a formação em técnicas de investigação e entrevista. Os investigadores devem também ter a autorização de segurança adequada para o caso em investigação e estar distantes dos colaboradores que estão a investigar. Igualmente importante, os investigadores devem criar um ambiente de confiança ao longo de toda a investigação. A equidade processual, ou seja, a exigência de que a gestão seja justa e razoável, deve ser mantida durante a realização de investigações. Deve ser estabelecido um processo de disciplina formalizado. Estas medidas assegurarão a coerência apoiando a integridade global do processo de investigação.

Os resultados das investigações devem ser sujeitos a uma revisão independente regular. Em caso de infrações graves e práticas corruptas, recomenda-se que a investigação seja conduzida em conjunto com a autoridade de investigação independente, ou que estes casos sejam transferidos para essas autoridades, em vez de ser a própria administração a conduzir a investigação. Estas medidas assegurarão a imparcialidade da investigação e, provavelmente, resistirão melhor ao escrutínio público e fomentarão a confiança do público na administração.

3.6.4. Divulgação e proteção de denunciantes

O mecanismo de denúncia é um dos principais controlos de integridade utilizados para implementar um canal credível e seguro para colaboradores, parceiros de negócios e clientes denunciarem irregularidades em relação às operações da administração. Tal mecanismo pode reunir dicas importantes sobre as quais poderão ser posteriormente construídas mais investigações ou auditorias. Mecanismos eficazes de denúncia de irregularidades encorajam os indivíduos relevantes a denunciar irregularidades e concedem proteção suficiente para o fazer.

A revelação de irregularidades deve ser obrigatória em qualquer administração. Os trabalhadores devem ter uma via para se apresentarem quando acreditam que ocorreu, ou está prestes a ocorrer, um ato ilícito no seu local de trabalho. A revelação protegida de irregularidades é um processo formal que garante a proteção dos colaboradores contra represálias quando revelam irregularidades. Devem também existir disposições que permitam aos colaboradores contornar o seu supervisor imediato e fazer revelações anónimas, particularmente se pensarem que o supervisor pode estar envolvido em ações incorretas. Devem ser envidados todos os esforços para assegurar a confidencialidade para todas as partes envolvidas, tornando-o um mecanismo justo e objetivo, tanto para aqueles que fazem a divulgação, como para aqueles contra os quais são feitas as revelações de irregularidades. As administrações devem fornecer várias formas de denunciar as irregularidades e todas estas devem ser conhecidas do pessoal. Devem ser ministradas sessões de formação para sensibilizar os trabalhadores para as suas responsabilidades no que diz respeito à divulgação de irregularidades.

Um processo eficaz e eficiente de tratamento de queixas seria uma forma importante de assegurar a denúncia de irregularidades. Os SOP para o tratamento de reclamações devem estar em vigor para assegurar que as decisões sejam tomadas rapidamente, que sejam tomadas medidas corretivas sempre que necessário e que sejam aprendidas lições para melhorar.

3.6.5. Auditoria interna

A auditoria interna é uma função de avaliação independente que traz uma abordagem sistemática baseada em provas para avaliar e melhorar a eficácia das estratégias e práticas de gestão de risco, quadros de controlo de gestão, sistemas e práticas, e processos de governação dentro de uma administração. Ajuda a gestão a alcançar a supervisão e o controlo das atividades do programa, a aplicar boas práticas de gestão de risco, a direcionar a sua atenção para áreas que precisam de ser melhoradas e a demonstrar responsabilidade. Os tipos de auditorias realizadas pela auditoria interna incluem auditorias financeiras, de conformidade e de desempenho.

Uma função de auditoria interna complementa, mas não substitui, as investigações, inspeções e funções de controlo interno de uma organização e, de preferência, deve ser separada delas. O principal objetivo da auditoria interna não é descobrir fraudes ou outras irregularidades como tal, embora o possa fazer como subproduto do seu trabalho.

3.6.6. Auditoria Externa

Uma função de auditoria externa fornece apoio às necessidades legislativas e de supervisão do governo. O seu trabalho enfatiza fazer a diferença para o público, promovendo um governo responsável, honesto e produtivo que reflita um compromisso para com o desenvolvimento sustentável. Realiza auditorias e exames independentes que fornecem informações objetivas, conselhos e garantias ao governo. Isto é feito para promover uma contabilidade justa e franca da gestão governamental; eficiência e produtividade; relação custo-eficácia; a cobrança de receitas; e o cumprimento das autoridades. As auditorias externas fornecem procedimentos de controlo de qualidade para assegurar que se mantenha um elevado padrão no desempenho desta função central para o governo.

3.6.7. Cooperação com as autoridades estatais anticorrupção

Embora o controlo interno seja responsável por assegurar que os procedimentos legais, regulamentares e internos da administração sejam implementados e a integridade salvaguardada; as autoridades estatais anticorrupção (controlo externo) são responsáveis pela prevenção, investigação e ação penal contra a corrupção a nível do Estado. A relação entre as autoridades aduaneiras e as autoridades estatais anticorrupção é de primordial importância e é explorada em pormenor na Secção 4, "Ação coletiva para promover a integridade": Cooperação com as autoridades estatais anticorrupção".

Exemplos de boas práticas

- A estratégia de organização formalizada para abordar a gestão do risco está em vigor
- O plano e a estratégia de auditoria estratégica são estabelecidos nas áreas alvo de maior risco
- Capacidade de investigar alegações feitas contra colaboradores
- Os colaboradores afetos a funções de auditoria e investigação são devidamente qualificados
- Grau de independência adequado para o pessoal de auditoria e investigação
- A administração está sujeita a auditoria externa numa base regular
- Acesso à investigação externa quando apropriado
- O pessoal de auditoria e investigação tem um papel na educação e noutras estratégias preventivas

3.7. CÓDIGO DE CONDUTA

3.7.1. Estabelecimento de um código de conduta

Um elemento essencial de qualquer programa de integridade eficaz é o desenvolvimento, emissão e aceitação de um código de conduta abrangente que estabeleça em termos muito práticos e inequívocos o comportamento esperado de todo o pessoal das Alfândegas. Estes padrões de comportamento devem ser demonstrados por todos os colaboradores e servir de guia na tomada de decisões e na tomada de medidas. Um código de conduta eficaz deve ser visto como promovendo boas práticas, ao mesmo tempo que atua como um dissuasor que desencoraja a má conduta.

O Código Modelo de Ética e Conduta da OMA reconhece 11 elementos-chave que poderiam fazer parte do Código, os quais todos os colaboradores das Alfândegas devem cumprir, a fim de assegurar a confiança do público na integridade da administração.

1) responsabilidade pessoal;
2) o cumprimento da lei;
3) relações com o público;
4) limitações na aceitação de presentes, recompensas, hospitalidade e descontos;
5) evitando conflitos de interesses;
6) limitações às atividades políticas;
7) conduta em matéria de dinheiro;
8) confidencialidade e utilização de informações oficiais;
9) utilização de bens e serviços oficiais;
10) compra privada de propriedade pública por colaboradores;
11) o ambiente de trabalho.

Algumas administrações utilizam um código geral comum a toda a função pública. No entanto, recomenda-se que seja estabelecido um código de conduta diferente para os colaboradores aduaneiros, uma vez que as especificidades do trabalho aduaneiro são diferentes, uma vez que as alfândegas desempenham um papel vital na facilitação do comércio e na proteção das fronteiras nacionais, bem como na cobrança de receitas. As administrações devem considerar a utilização do modelo da OMA como base para a elaboração dos seus respetivos códigos de conduta. É importante que o pessoal e as partes interessadas estejam envolvidos em todas as fases de conceção e estabelecimento do código[28].

3.7.2. Revisão periódica e contínua do código de conduta

O código de conduta deve ser revisto e atualizado periodicamente. Recomenda-se que o código utilize exemplos práticos que são igualmente atualizados para refletir a mudança da cultura e ambiente de trabalho, e para se adaptar a novas circunstâncias, a fim de reforçar eficazmente as mensagens que são fundamentais para a implementação.

3.7.3. Estratégia de implementação

a) Compromisso de gestão e liderança

Uma política forte e visível e o apoio da direção é a solução para a implementação eficaz do código de conduta. A direção deve dar o exemplo ao seguir as disposições do código de conduta e tomar as medidas adequadas, incluindo medidas disciplinares, quando os colaboradores não cumprem as normas exigidas.

b) Aumento de consciencialização e sensibilização sobre o código de conduta

Os colaboradores devem ser encorajados a conhecer bem o código de conduta. Todos os colaboradores, incluindo os quadros superiores, são obrigados a assinar uma confirmação de que leram o Código e compreenderam as suas disposições, obrigações e responsabilidades. Isto pode ser feito quando um empregado é contratado pela primeira vez pela organização e pode possivelmente ser repetido anualmente.

Devem ser organizados programas periódicos de formação e sensibilização para todos os colaboradores aduaneiros sobre as disposições do código. Estes programas devem fazer parte da formação geral anticorrupção. Todos os colaboradores das Alfândegas devem ser encorajados a comunicar violações do Código de acordo com as disposições legais da administração aduaneira.

Os intervenientes externos, especialmente os comerciantes e os despachantes aduaneiros, também devem ser sensibilizados para o código de conduta, a fim de os familiarizar com as regras a que os colaboradores estão sujeitos. O código de conduta deve ser facilmente acessível a todos os interessados, através de diferentes canais de comunicação, seja em formato eletrónico ou impresso.

[28] (WCO, 2012)

c) Regime de sanções por incumprimento

O sistema de sanções associado às violações do Código deve ser suficiente para dissuadir o envolvimento em comportamentos contrários ao Código. As sanções devem ser calibradas para corresponder à gravidade da violação e podem, por exemplo, incluir supervisão da gestão acrescida, multas, repreensões escritas, suspensão, despromoção ou despedimento. A fim de assegurar a coerência do sistema, devem ser praticados vários níveis e categorias de medidas disciplinares e sanções.

Exemplos de boas práticas

- O código de conduta é compatível com o Código de Ética e Conduta Modelo da OMA
- Há consulta e participação dos trabalhadores no desenvolvimento do Código
- Os colaboradores são obrigados a ler, compreender e aprovar o Código
- Existe uma estratégia de comunicação eficaz e uma promoção interna/externa do Código
- O código de conduta deve ser revisto e atualizado periodicamente.
- A formação introdutória inclui a cobertura dos valores da organização e do conteúdo do código
- São tomadas medidas imediatas para corrigir quaisquer violações do Código

3.8. GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

Um elemento fundamental de uma estratégia de integridade eficaz é promover, apoiar e gerir a integridade pessoal dos colaboradores. Construir a integridade do local de trabalho no contexto das Alfândegas implica desenvolver e manter um elevado nível de profissionalismo e respeito no local de trabalho. Envolve liderança ética, as pessoas certas baseadas na competência eficaz e processos de gestão de recursos humanos (GRH) baseados no mérito, e relatórios profissionais assertivos e abrangentes. Na essência, a construção da integridade do local de trabalho das alfândegas tem a ver com a criação dos condutores e promotores que promovem o desenvolvimento de elevados padrões profissionais e a demonstração dos valores fundamentais da organização.

Os colaboradores aduaneiros devem ser capazes de demonstrar elevados padrões de integridade, objetividade, abertura, equidade, eficiência e responsabilidade no seu trabalho diário. Muito disto depende da qualidade e integridade das práticas de GRH da administração. Quando o abuso de autoridade, nepotismo e favoritismo, e outras formas de conflito de interesses, fazem parte da função de GRH e do processo de contratação, isto levará a uma desmotivação generalizada do pessoal e a baixos níveis de confiança do público nas Alfândegas. Um sistema transparente de GRH baseado em processos que promovem princípios éticos, em linha com uma abordagem baseada na competência e no mérito, mostra os padrões de comportamento esperados no pessoal das Alfândegas.

3.8.1. Iniciativas da OMA para promover o desenvolvimento estratégico e baseado na competência de GRH nas Alfândegas

A OMA recomenda que as administrações aduaneiras estabeleçam um sistema de gestão de recursos humanos baseado na competência estratégica (Figura 10) para melhorar a integridade. Isto reconhece uma compreensão da importância do processo de transformação da GRH e a necessidade de se concentrar nos resultados e no desempenho. Para apoiar isto, a OMA desenvolveu as seguintes orientações e recomendações:

- Quadro de Princípios e Práticas sobre Profissionalismo Aduaneiro;
- Workshop de Formação de Formadores sobre técnicas de formação baseadas na competência;

- Guia para a implementação de GRH com base na competência num ambiente de administração aduaneira;
- Programa de Gestão de Recursos Humanos Executivo e Profissional Baseado na Competência;
- Ferramenta de Diagnóstico do Desenvolvimento de Pessoas;
- Ferramenta de Avaliação Organizacional da Igualdade de Género.

Todas estas orientações e ferramentas estão acessíveis no sítio web da OMA.

Figura 10. Blocos de construção de uma gestão de recursos humanos baseada em competências estratégicas

Fonte: (OMA, 2018)

3.8.2. Riscos de integridade das práticas de GRH nas Alfândegas

Os princípios de integridade aplicam-se a todos os processos de GRH. Uma avaliação de risco de corrupção das práticas de GRH nas Alfândegas considerará os seguintes fatores de risco:

1) Remuneração e condições

Baixos salários e fracos sistemas de monitorização são fatores conhecidos que contribuem para a corrupção. O pessoal mal pago nas Alfândegas poderia desenvolver estratégias individuais ou coletivas para lidar com as dificuldades, utilizando instrumentos legais (por exemplo, emprego secundário) para aumentar os seus rendimentos, ou recorrer a práticas corruptas. Os riscos de corrupção são significativamente mais elevados nas funções em que as Alfândegas prestam serviços ao setor privado.

2) Recrutamento, seleção e promoção

Os riscos no recrutamento, seleção e promoção ocorrem em quatro áreas principais:

Patrocínio: Os procedimentos de recrutamento, seleção e promoção podem ser manipulados para assegurar a nomeação ou promoção de um amigo próximo, membro da família, ou um conhecido por razões de filiação política, étnica ou religiosa. Isto poderia ser através da intervenção política e/ou das ações do pessoal sénior.

Posições de compra e venda: O pessoal pode "comprar" as suas posições, especialmente as consideradas lucrativas e consideradas como proporcionando oportunidades de enriquecimento ilícito. Inversamente, gestores corruptos ou colaboradores influentes poderiam vender posições[29].

Procedimentos não-transparentes: O processo de recrutamento, seleção e promoção pode não ser transparente ou justo. Há uma falta de critérios de seleção claros e as normas éticas não são aplicadas em todo o processo.

Processo de seleção comprometido: Os gestores de topo podem nomear membros da comissão de seleção que podem ser facilmente influenciados ou dar um tratamento preferencial aos candidatos internos, por exemplo, através de fugas de informação. Do mesmo modo, podem ser colocadas diferentes questões aos candidatos, questões que variam em dificuldade ou que tenham sido fornecidas com antecedência. O processo também pode ser comprometido se as entrevistas com candidatos potenciais não testarem o profissionalismo ou as qualificações dos candidatos a emprego não forem devidamente verificadas.

3) Destacamento, rotação e deslocalização

Favoritismo, lealdades políticas e nepotismo poderiam influenciar a promoção interna e as transferências. Isto pode acontecer quando a rotação ou as transferências de pessoal são indevidamente utilizadas como recompensa (por exemplo, o pessoal é designado para posições mais atrativas) ou aplicadas como castigo (por exemplo, uma colocação desfavorável como meio de lidar com inimigos políticos). Estes riscos podem também ocorrer quando a administração não tem uma política transparente de rotação de pessoal.

4) Gestão/avaliação do desempenho

O processo de gestão ou avaliação do desempenho pode não ser transparente ou pode basear-se em critérios subjetivos e não ter em conta as normas éticas e os princípios baseados no mérito.

5) Formação e desenvolvimento profissional

As oportunidades de formação e desenvolvimento profissional podem ser disponibilizadas a indivíduos com base em favoritismo e nepotismo e falta de transparência; por exemplo, um gestor pode restringir o acesso à formação ou bolsas de estudo a determinados colaboradores, e/ou apresentar pessoal inadequado para estas oportunidades.

Um relatório de avaliação de competências que não se baseia na análise das necessidades de formação pode levar a um desajuste entre a formação ministrada e a formação necessária para desenvolver as competências do pessoal. Os gestores de formação também podem não avaliar a eficácia da formação de acordo com as melhores práticas.

6) Igualdade e Diversidade de Género

As políticas e procedimentos de GRH nem sempre consideram as várias dimensões e princípios da igualdade e diversidade de género. Mulheres e homens enfrentam discriminação baseada no género e noutras formas de discriminação, incluindo raça, etnia, religião, deficiência, orientação sexual ou estereótipos culturais.

[29] (Chêne, 2015)

3.8.3. Estratégias de gestão do risco de corrupção para promover a integridade na GRH

Uma avaliação do risco de corrupção ajudará a identificar os principais riscos de corrupção e integridade nos processos centrais de GRH. Estas podem ser mitigadas através da implementação de estratégias e medidas adequadas de gestão de risco em todas as funções de GRH.

Remuneração e condições

- As condições de emprego adequadas, em particular a remuneração, que sustentam um nível de vida razoável, são extremamente importantes. Os salários que não são suficientes resultarão na tentação de os colaboradores serem tentados a complementar os rendimentos de posições governamentais de baixo pagamento com comissões ilegais. É necessário o apoio de todo o governo para assegurar a oferta de pacotes de remuneração adequados.
- Um pacote de remuneração pode incluir benefícios sociais tais como cuidados de saúde, habitação e/ou pagamentos de incentivos. Este último poderia ser utilizado para recompensar indivíduos por comportamentos que reduzam ou controlem a corrupção.
- As recompensas não monetárias devem figurar nas políticas de GRH. Tais recompensas poderiam incluir transferências promocionais, formação, viagens e reconhecimento público para colaboradores com bom desempenho e/ou que demonstrem uma atitude profissional em relação ao trabalho e aos clientes. Para manter a integridade, estas recompensas devem ser equitativa e justamente distribuídas.
- Os mecanismos para identificar os colaboradores que enfrentam graves problemas de dívida são importantes, uma vez que estes indivíduos são mais vulneráveis à corrupção. Quando os colaboradores são identificados como enfrentando graves dificuldades financeiras, devem receber aconselhamento e supervisão rigorosa e, quando apropriado, ser transferidos para fora de áreas de alto risco. Também devem ser consideradas formas de assistência da organização, tais como um adiantamento de salário ou um empréstimo temporário.

Recrutamento, seleção e promoção

- Desenvolver e implementar procedimentos claros e abrangentes relativamente ao recrutamento e nomeação baseados em concursos abertos e no mérito (descrições de funções baseadas na competência). Devem ser impostas sanções por quaisquer infrações. Formar todos os colaboradores relevantes (por exemplo, pessoal da divisão de RHM, recrutando gestores) em política e procedimentos para assegurar que estão cientes das suas responsabilidades.
- Assegurar que as vagas são amplamente publicitadas e incluem todos os requisitos para o cargo: Critérios de elegibilidade, níveis de proficiência para competências, prazos de candidatura e quaisquer méritos adicionais. Definir normas mínimas de transparência e controlar a sua implementação.
- Adotar critérios de seleção claros e transparentes para medir os níveis de competência, e integridade e ética laboral (teste de qualidades pessoais) – Que qualidades procura uma organização ao contratar um novo funcionário? Que qualidades procura a organização ao contratar um novo gestor? Estão estes definidos? Estas qualidades são bem conhecidas e claramente articuladas? Promover o e-recrutamento, quando apropriado.
- Excluir potenciais candidatos internos de qualquer fase do processo de recrutamento, especialmente atuando como pessoa de contacto, preparando descrições de funções ou redigindo anúncios de emprego. Quaisquer atividades relacionadas com o processo devem ser estritamente confidenciais para o júri de seleção, a fim de evitar que informações relevantes sejam divulgadas antes da entrevista.
- Cada comissão de recrutamento ou promoção deve ser composto por membros independentes selecionados de diferentes áreas de trabalho da organização ou mesmo fora da organização para cargos mais elevados. Devem também ser diversos em termos de género, etc., pois isto pode minimizar a hipótese de nepotismo e corrupção.
- Apoiar o processo de recrutamento, seleção e promoção com verificação de referência e verificação de segurança do candidato preferido.

Destacamento, rotação e deslocalização

- Fornecer uma descrição de trabalho abrangente e baseada em competências e diretrizes com expetativas de desempenho de trabalho para cada posição. Comunique-os eficazmente a todo o pessoal.
- Assegurar que posições vulneráveis não possam ser mantidas por longos períodos de tempo. A rotação de listas ou esquemas de mobilidade são uma boa forma de gerir isto. As decisões sobre o destacamento de colaboradores devem basear-se em critérios objetivos estabelecidos e a base das decisões de transferência de pessoal deve ser registada. A rotação deve ser baseada numa política organizacional que tenha em conta o facto de que ter colaboradores inexperientes em posições pode atrasar o processo por um período. As transferências podem ser uma solução mais fácil nos casos em que a rotação não é possível, mas as decisões devem também basear-se em critérios objetivos.
- A segregação de funções pode ser utilizada para assegurar que as funções discricionárias sejam repartidas por vários colaboradores e que os clientes não tenham de lidar com um único funcionário. Por exemplo, quando é necessário realizar exames ou inspeções, estas tarefas devem ser atribuídas a trabalhadores individuais numa base aleatória. A realização de exames ou inspeções deve também ser sujeita a uma revisão regular por pares e independente.
- Como parte do sistema de recompensa, proporcionar oportunidades adequadas para atrair e reter pessoal qualificado. Considerar que incentivos poderiam ser utilizados para motivar o pessoal em posições difíceis de preencher ou de alto risco (por exemplo, bónus de desempenho, reconhecimento do melhor funcionário do ano, etc.).
- Estabelecer uma política de planeamento da sucessão com critérios claros. Isto assegura a estabilidade e a responsabilidade a longo prazo da organização.
- Realizar um inquérito de satisfação dos colaboradores. Um elevado nível de satisfação dos colaboradores é uma condição prévia reconhecida para aumentar a integridade, produtividade e retenção do pessoal. A organização poderia também considerar um inquérito de integridade específico.
- Assegurar que as políticas de RH gerem os conflitos de interesse. Considerar o estabelecimento de “bandeiras vermelhas” para cada divisão (por exemplo, comportamento invulgar de um empregado, ausência de licença, mudança de estilo de vida) e criar mecanismos de resposta adequados.
- Assegurar a verificação periódica contínua da segurança dos colaboradores existentes para garantir que os colaboradores cumpram constantemente os critérios de elegibilidade e as normas profissionais.

Gestão/avaliação do desempenho

- Estabelecer um sistema adequado de avaliação de desempenho e desenvolvimento de carreira baseado no mérito e transparente para reforçar o profissionalismo e promover altos níveis de integridade. Estabelecer os requisitos de conhecimento e os níveis de desempenho profissional esperados em cada cargo. As discussões sobre o desempenho devem ocorrer ao longo de todo o ciclo de avaliação. O colaborador está a cumprir os indicadores de desempenho profissional esperados? Caso contrário, isso está a ser comunicado de forma oportuna e relevante com oportunidades de melhoria?
- Implementar indicadores claros e abrangentes de desempenho do pessoal para limitar a discrição dos gestores, incluindo indicadores de conduta ética e de integridade. Documentar adequadamente o processo para facultar uma pista de auditoria.
- Estabelecer potenciais opções de carreira para cada nível de colaborador (responsável, supervisor, gestor, etc.).

Formação e desenvolvimento profissional

- Conduzir uma avaliação completa das necessidades de formação para funções ou divisões com base no mapeamento de competências. Disponibilizar formação baseada nas necessidades (incluindo programas de ética das Alfândegas) e assegurar a transparência das oportunidades de formação de modo a assegurar a igualdade de acesso do pessoal elegível.
- Dar formação em integridade e ética aos quadros superiores e médios, bem como ao pessoal da divisão de GRH, a fim de incorporar o processo de gestão da integridade.
- Avaliar a eficácia da formação, incluindo a formação em sala de aula e no trabalho, para assegurar um impacto apropriado na organização e no desempenho individual. Avaliar programas e mediadores de ações de formação e melhorar os processos de formação com base nos resultados.

Igualdade e diversidade de género

- A promoção da igualdade e diversidade aumenta a satisfação dos colaboradores, envolve a força de trabalho e promove a integridade. Implementar uma política de não discriminação em todos os processos de GRH a fim de proteger os colaboradores contra a discriminação com base na raça, etnia, religião, sexo, estado reprodutivo (incluindo gravidez, parto ou condições médicas relacionadas), origem nacional, antecedentes socioeconómicos, ascendência, idade, deficiência física ou mental, condição médica, estatuto de cuidador, estatuto de veterano, estado civil, estatuto parental, orientação sexual e identidade e/ou expressão de género. Controlar a aplicação desta política e assegurar o cumprimento dos seus princípios. Tolerância zero para comportamentos discriminatórios, de assédio e de intimidação.

3.9. MORAL E CULTURA ORGANIZACIONAL

Para além de fatores individuais, tais como idade, sexo, experiência profissional e autocontrolo, fatores socioculturais incluindo normas, a ética e os valores morais podem também influenciar a decisão dos colaboradores de se envolverem em práticas pouco éticas. A cultura organizacional, ou seja, o sistema de pressupostos, valores e crenças que existem dentro da organização, afeta explicitamente a atitude dos colaboradores das Alfândegas face à corrupção. Em particular, um ambiente corrupto dá origem a práticas corruptas aos recém-chegados. Melhorar a cultura organizacional, manter um elevado moral para promover o orgulho e a lealdade dos colaboradores no serviço oferecido, é primordial para salvaguardar a integridade das Administrações Aduaneiras.

3.9.1. Função dos quadros superiores na promoção da moral e da cultura organizacional

Os quadros superiores devem avaliar o seu ambiente organizacional antes de tentarem implementar programas de integridade eficazes. O seu empenho e comportamento honesto serão demonstrados numa cultura organizacional livre de corrupção. A forma como os responsáveis superiores comunicam a importância da integridade, apoiam e cativam os seus colaboradores para que sejam éticos e demonstrem que estão empenhados em atingir um elevado nível de integridade, tem um impacto direto na forma como os colaboradores encarnam o nível de integridade exigido pela organização. É essencial manter a transparência, credibilidade e responsabilidade quando os quadros superiores tomam decisões. Os quadros superiores devem levar os colaboradores ao diálogo sobre a importância de manter uma cultura ética. Os colaboradores que demonstrem altos níveis de integridade devem ser reconhecidos pelos quadros superiores.

3.9.2. Avaliar a cultura organizacional

A compreensão do nível prevalecente de integridade no seio da administração ajudará a decidir as melhores estratégias para melhorar a cultura. Inquéritos à satisfação de colaboradores e clientes (incluindo o setor privado), relatórios de auditoria, resultados de investigações, queixas de clientes e mapeamento de risco de corrupção, tudo isto ajuda a avaliar o ambiente de trabalho. O mapeamento dos riscos proporciona uma panorâmica das vulnerabilidades dos processos e das divisões específicas das Alfândegas, permitindo a tomada de decisões informadas sobre a forma de prevenir e abordar a questão da corrupção. Os esforços anticorrupção e de integridade de uma administração devem concentrar-se em áreas consideradas de alto risco, dando prioridade a ações no sentido de alcançar melhores resultados. A atitude dos colaboradores poderia ser medida antes, durante e depois do emprego, utilizando metodologias de investigação, tais como inquéritos de aceitação de corrupção.

3.9.3. Promoção de uma cultura organizacional sustentável e de uma moral elevada

Dentro de uma organização, os colaboradores individuais nem sempre são capazes de associar a sua função (tarefas e deveres) ao plano superior. Se for este o caso, o indivíduo pode não se sentir valorizado pela sua organização. Isso pode ter um impacto direto na forma como trabalham e interagem com os seus colegas, bem como com os clientes e o público. O envolvimento contínuo com os colaboradores é necessário para desenvolver a cultura organizacional. Construir confiança e praticar a transparência a todos os níveis é essencial para assegurar o desenvolvimento e a manutenção de um elevado nível de integridade. As ferramentas para manter a integridade são importantes para que a integridade seja sustentável.

A participação dos colaboradores em todos os níveis é significativa na conceção de atividades anticorrupção adequadas dentro da administração. Deveria haver mecanismos estabelecidos para compreender o nível de integridade dos colaboradores. A integridade é um dos fatores críticos na determinação de promoções e transferências. Os elevados padrões de integridade devem ser reconhecidos pelos quadros superiores e pelos colegas como o comportamento esperado. Os colaboradores que estão envolvidos em práticas pouco éticas devem ser responsabilizados.

Uma compreensão clara da missão e visão da organização ajuda a melhorar a moral dos colaboradores. Também importa a construção de uma cultura visível nas Alfândegas onde o respeito é a norma. Uniformes, um sistema de classificação, um Museu das Alfândegas, uma canção das Alfândegas, uma mascote, espírito e logotipo das Alfândegas, etc., tudo isto pode influenciar o comportamento ético do pessoal.

3.9.4. Aspetos comportamentais para salvaguardar a integridade na Alfândega

Quando a corrupção é generalizada é mais difícil encontrar soluções, uma vez que o comportamento corrupto é o comportamento esperado da maioria dos colaboradores. Neste momento, a integridade não pode ser abordada com soluções a nível individual; serão necessárias políticas comportamentais para gerar mudanças[30]. Como a OCDE descobriu, as perspetivas comportamentais integram dois aspetos importantes:

- em primeiro lugar, a integridade é uma escolha ética baseada na reflexão moral individual;
- em segundo lugar, a sociedade, os pares, os vizinhos e os colegas influenciam a integridade do indivíduo.

[30] (Kumanayake, 2019)

Os responsáveis pela política de integridade integram a dinâmica e as armadilhas destes dois aspetos para elaborarem políticas modernas e eficazes[31]. O conceito de "perspetivas comportamentais" no contexto da corrupção e integridade deverá ajudar os decisores a compreender o comportamento humano e contribuir para o desenvolvimento de políticas públicas que promovam mudanças comportamentais, mitigando os riscos de incumprimento.

A aplicação de perspetivas comportamentais nas políticas de integridade tem duas abordagens:

1. Repensar as políticas de integridade existentes e a conceção de sistemas de integridade à luz de evidências comportamentais.
2. Conceber uma intervenção específica para corrigir uma armadilha comportamental, melhorar uma política existente ou ativar um determinado comportamento[32].

Os conhecimentos comportamentais que funcionam num ambiente não garantem os mesmos resultados noutro ambiente, uma vez que as considerações éticas também devem ser adaptadas ao contexto. A aplicação de perspetivas comportamentais precisa de identificar intervenções políticas adequadas, medir os resultados e determinar o impacto das intervenções políticas e adaptar as intervenções políticas de forma a refletir os resultados[33]. Daí a necessidade de formar uma equipa para trabalhar na procura de perspetivas comportamentais que se adaptem ao ambiente existente da sua Administração Aduaneira. As Alfândegas podem obter a assistência do meio académico, caso necessitem de conhecimentos especializados.

Exemplos de boas práticas

- Inquéritos de satisfação de colaboradores e clientes
- Colaboradores efetivos e práticas consultivas de gestão
- Equipas especiais de projeto encarregadas de melhorar a integridade
- Gestão de desempenho/estrutura disciplinar
- Sistemas de monitorização e revisão de indicadores de moral, tais como taxas de conflito e absentismo de colaboradores
- Sensibilização dos clientes para as iniciativas de integridade nas Alfândegas/Administração
- Práticas administrativas baseadas na imparcialidade e equidade processual
- Ação imediata quando ocorrem violações de integridade
- Disponibilidade para tornar públicos os resultados das investigações relacionadas com a corrupção
- Disponibilidade para empreender autoavaliação e outras atividades de integridade internacional
- Participação dos colaboradores em iniciativas relacionadas com a integração
- Reputação da administração como um bom empregador
- Procedimentos eficazes de "denúncia" implementados

[31] (OECD, 2017d)
[32] (OECD, 2018)
[33] (Haynes, L. et al.)

3.10. RELAÇÃO COM O SETOR PRIVADO

3.10.1. Quadro de cooperação forte

O sucesso da promoção da integridade e do combate à corrupção reside na presença de confiança mútua entre o setor público e o privado. O estabelecimento de um mecanismo regular de envolvimento e consulta é geralmente o primeiro passo e trata-se de um pré-requisito para o estabelecimento de uma parceria de colaboração entre as Administrações Aduaneiras e o setor privado. Isso encoraja um clima de responsabilidade e apropriação partilhada, promovendo o avanço para o desenvolvimento de objetivos, políticas e programas sustentáveis destinados a promover a integridade e a combater todas as formas de corrupção. Ajuda a desenvolver o consenso sobre as prioridades da reforma e a antecipar e gerir questões emergentes, permitindo às Alfândegas alinhar o seu plano e ações de gestão com as expectativas, necessidades e exigências das empresas. O estabelecimento de um quadro através de um MdE ou de um acordo de cooperação mútua poderia criar uma plataforma para proporcionar oportunidades de participação do setor privado no planeamento conjunto, na cooperação e na monitorização conjunta da operação de uma forma consistente e eficaz. Isto ajuda a aumentar a transparência e a previsibilidade entre as Alfândegas e o setor privado.

3.10.2. Cartas (de qualidade) de serviço

Normas de desempenho e/ou cartas de serviço podem constituir um ponto de partida útil como mecanismo prático de monitorização para a criação de um sistema operacional eficaz e eficiente. Ao estabelecer e administrar este tipo de sistema, pode ser útil ter feedback através de inquéritos a clientes sobre as suas perceções de qualidade de desempenho e eficácia operacional, complementado por inquéritos específicos de perceção de integridade. Fator esse que pode ser aplicado aliado aos padrões de qualidade e pontualidade que são medidos ao abrigo da carta de serviço ao cliente. Isto, por sua vez, incutirá um sentido de propriedade e crença nas vantagens de parcerias construtivas.

Toda a informação relacionada com processos e procedimentos deve ser publicada e facilmente acessível aos intervenientes. As políticas que preveem procedimentos de apuramento de impacto devem ser claras e transparentes.

3.10.3. Formação em integridade para o setor privado

Os programas de formação e de sensibilização desempenham um papel primordial para colmatar a lacuna entre a compreensão e a eliminação de possíveis desconfianças. O que é verdade tanto para o setor privado, como para sessões conjuntas de sensibilização em colaboração com parceiros do setor privado. Dá a ambas as partes uma compreensão mais clara dos seus papéis e do impacto das suas decisões através da exposição à realidade um do outro, por exemplo, através de acompanhamento/observação no posto de trabalho (job shadowing), tal como praticado em algumas administrações dos membros da OMA[34]. Estas atividades funcionam também como uma ponte para assegurar que o entendimento a nível político entre ambas as partes se traduza efetivamente em ação a nível operacional. Além disso, os painéis consultivos e os fóruns multipartidários poderiam ser úteis para envolver o setor privado no trabalho direto com ele e desenvolver relações a longo prazo.

[34] Ver as Sessões de Sensibilização para o Comércio Aduaneiro do Canadá no Anexo 2.

O principal objetivo da formação e sensibilização para a integridade do setor privado deve ser o de apoiar o objetivo geral de construir confiança e promover uma cultura de integridade no que diz respeito às Alfândegas e aos seus ambientes de trabalho empresarial.

3.10.4. Grupos de trabalho conjuntos anticorrupção

Poderia ser criada uma estrutura conjunta Alfândegas-Setor privado envolvendo representantes de confiança de ambas as partes para salvaguardar a integridade e combater a corrupção, como uma espécie de observatório conjunto da integridade. Poderia consolidar as queixas tanto dos operadores do setor privado como dos agentes alfandegários que se deparam com práticas corruptas dentro das Alfândegas ou do setor privado. Não trataria de queixas, mas, em vez disso, poderia analisar problemas para identificar áreas de preocupação e encontrar potenciais soluções com um enfoque mútuo. Também poderia avaliar o impacto das medidas anticorrupção e analisar as relações entre as Alfândegas e o setor privado numa perspetiva de integridade. Para acrescentar mais valor, poderia estudar tendências de corrupção e vários modus operandi e sugerir medidas para as combater, incluindo órgãos consultivos conjuntos, iniciativas voluntárias bipartidárias ou multipartidárias para colaborar e desenvolver soluções mutuamente acordadas, planos de ação conjuntos e parcerias a longo prazo.

3.10.5. Mecanismos de informação e responsabilização

Os comerciantes, o público em geral e terceiros, tais como instituições bancárias e associações comerciais podem fornecer potenciais fontes de informação sobre os pontos mais vulneráveis de uma organização, ou sobre casos reais de corrupção. Dar garantias de anonimato pode facilitar o fornecimento de informação, assim como a criação de uma linha direta e/ou um sistema de queixas e feedback online. A informação recebida precisa de ser investigada de forma exaustiva e justa e deve ser evidente que a administração respondeu eficazmente. Os resultados de tais investigações deverão conduzir à revisão dos atuais programas de integridade, através de novas avaliações e análises das queixas mais comuns, com ajustamentos aos planos efetuados conforme necessário.

3.10.6. Motivar o setor privado a cumprir

Através de programas tais como formação, sensibilização e iniciativas de task force conjuntas, é importante manter um envolvimento consistente e contínuo com o setor privado. *Os encontros ad hoc* raramente produzem mudanças impactantes e duradouras. Utilizando os resultados das interações contínuas e outros indicadores objetivos, as administrações podem monitorizar e avaliar continuamente a forma como o setor privado responde e cumpre com os procedimentos aduaneiros.

A administração deve criar as condições necessárias para facilitar e melhorar o nível de cumprimento voluntário no setor privado, uma vez que esta é uma abordagem rentável e eficiente. Embora o incumprimento deva ser tratado com rigor, o cumprimento pode beneficiar de um mecanismo de recompensa e incentivo, como um desalfandegamento mais simples e mais rápido, menos inspeções alfandegárias, apoio ao pagamento de direitos e impostos às PME e programas de divulgação voluntária para comerciantes voluntariamente cumpridores[35]. Do mesmo modo, quando um cliente revela voluntariamente uma violação inadvertida, a penalidade deve ser revista caso a caso e pode ser minimizada ou renunciada, quando apropriado, de acordo com as ferramentas pertinentes da OMA/OMC.

[35] (WCO, 2014a)

Além disso, os intervenientes, tais como os despachantes aduaneiros, poderiam estar sujeitos a um mecanismo de classificação transparente, o que, por sua vez, encorajará e promoverá o cumprimento voluntário. Estes e outros incentivos podem facilitar o cumprimento voluntário e ajudarão as administrações a concentrar a sua capacidade limitada em clientes não cumpridores, mais suscetíveis de estarem envolvidos em comportamentos corruptos.

3.10.7. Código de conduta para o setor privado

O desenvolvimento de códigos de conduta para o setor privado, que estabelecem claramente normas de comportamento profissional, pode ser útil para encorajar o setor privado a aceitar um nível adequado de responsabilidade e responsabilização e ajudar na identificação e implementação de soluções práticas. Tais códigos funcionarão também como um guia e uma política, uma vez que se relacionam com as responsabilidades do setor privado na luta contra a corrupção. As partes do setor privado podem ser obrigadas a assinar um código de conduta e a comprometer-se a cumpri-lo. O código deve incluir consequências para violações, tais como penalidades associadas ao envolvimento em comportamentos corruptos. Isto, por sua vez, será suficiente para dissuadir as partes do setor privado de tentarem obter tratamento preferencial das Alfândegas por meios ilícitos.

Exemplos de boas práticas

- Inquéritos de satisfação de clientes
- Acordos formais de cooperação em vigor
- Mecanismos práticos de consulta em vigor
- Grupo de trabalho conjunto Alfândega-Empresa para tratar de questões de integridade
- Desenvolvimento e promoção de um sistema de denúncia de alegações de corrupção
- Parcerias comerciais e programas e acordos de divulgação
- Processo eficaz de rastreio para clientes licenciados

4. Ação coletiva para promover a integridade

A OMA sempre defendeu parcerias para combater a corrupção e reforçar a integridade, em particular a parceria com o setor privado, conforme especificado na Declaração de Arusha revista. As organizações internacionais, o setor privado e a sociedade civil apresentam frequentemente o termo “ação coletiva” como uma abordagem que procura combater a corrupção “de forma diferente”. Num conceito alargado de ação coletiva, quatro setores principais – o setor privado, setor público, cooperação internacional e sociedade civil – participam numa iniciativa conjunta. No contexto das Alfândegas, a maioria dos clientes representa o setor privado. Para além da comunidade comercial, os despachantes aduaneiros, transportadores, agentes de navegação, etc., trabalham diretamente com as Alfândegas. Pode haver algumas vítimas de práticas corruptas que podem apresentar-se para formar parte de uma rede de contra-corrupção.

A ação coletiva foi identificada como um dos princípios cruciais na implementação do plano de ação para a integridade e a sua importância no processo de implementação é também explicada na Parte 4 do IDG. Esta secção descreve o que é a ação coletiva, o contexto em que esta pode ter lugar, os aspetos práticos envolvidos, as barreiras a enfrentar e as questões a considerar caso se pretenda que haja uma evolução positiva.

Em ligação com as autoridades estatais anticorrupção e outras agências governamentais, a iniciativa de ação coletiva nas Alfândegas pode cooperar com o setor público. A cooperação entre Alfândegas proporciona exposição internacional a ações locais anticorrupção. O apoio da sociedade civil pode ser obtido através da educação das pessoas através dos meios de comunicação e das redes sociais.

Ação coletiva – definição

A expressão *ação coletiva* é específica dos movimentos e organizações sociais, abrangendo todas as formas de ação organizadas e empreendidas por uma série de indivíduos para alcançar objetivos comuns e partilhar os respetivos ganhos. O trabalho sobre este conceito tem-se centrado tradicionalmente na motivação, nas condições de cooperação, nos problemas relacionados com a coordenação dos membros e nas questões de mobilização de recursos[36].

A ação coletiva refere-se a ações empreendidas por indivíduos e/ou grupos com um objetivo ou finalidade coletiva[37]. O princípio da ação coletiva baseia-se na motivação e nos interesses das partes envolvidas. Por vezes é útil ou necessário ir além dos parceiros habituais para incluir outros intervenientes que são frequentemente negligenciados e que podem ajudar a combater a corrupção.

Ação coletiva e anticorrupção

O Instituto do Banco Mundial descreve a ação coletiva anticorrupção como um processo colaborativo e sustentado de cooperação entre os intervenientes[38]. Esta expressão é utilizada no âmbito do combate à corrupção e surgiu da preocupação de encontrar uma abordagem inovadora para esta questão.

A vontade política é frequentemente citada para explicar os resultados limitados dos esforços anticorrupção. A investigação parece indicar que o fracasso de muitas iniciativas anticorrupção se deve ao facto de se concentrar apenas em métodos de supervisão e controlo de cima para baixo e que a reforma anticorrupção mais eficaz deve incorporar tanto estratégias de cima para baixo como de baixo para cima.

A ação coletiva pode também ajudar a construir vontade política, criando uma procura ascendente de reformas anticorrupção, especialmente nas Alfândegas. A teoria sublinha a relevância da dinâmica social ou de grupo, incluindo a confiança nos outros, o que permite aceitar comportamentos inadequados e assegura que a corrupção seja vista como normal num dado contexto, com a sua própria lógica seguida pelas pessoas que nela participam[39].

Obstáculos à ação coletiva

A ação coletiva contra a corrupção oferece muitas vantagens que também podem colidir com barreiras que devem ser antecipadas caso se pretendam garantir melhores resultados. Estes podem incluir: vontade política, falta de motivação, custo, resultados incertos, nepotismo e favoritismo. A falta de vontade política ao mais alto nível pode ser devida ao facto de ser por vezes difícil para uma instituição pública prestar contas à sociedade civil. Os líderes políticos podem não ter interesse em fazer parte de uma coligação anticorrupção por razões pessoais, ou podem ter medo de pôr em risco uma estabilidade frágil com potencial para a violência, o que pode ter ocorrido anteriormente. A outra barreira referida é o custo, uma vez que tais iniciativas podem implicar algum investimento em recursos materiais e financeiros e tempo[40]. Em circunstâncias em que vários grupos étnicos e clãs se misturam, o interesse em promover o bem público em geral em vez de servir os interesses do seu próprio clã pode ser menos prevalecente.

---

[36] http://www.universalis.fr/encyclopedie/action-collective/ (último acesso em 22.11.2020)

[37] (Wheatland, B. & Chêne, M., 2015)

[38] (World Bank Institute, 2008)

[39] (Wheatland, B. & Chêne, M., 2015)

[40] (Aiolfi, G., Mitigating the Risks of Corruption Through Collective Action, 2014)

Embora as barreiras à implementação da ação coletiva devam ser reconhecidas, também é útil refletir sobre as oportunidades e os meios para as ultrapassar. É importante escolher o momento certo para lançar tais iniciativas. Por vezes, isto requer uma capacidade de revisitar uma crise ou um evento pontual, como uma eleição. Não é aconselhável adotar uma abordagem de confronto ao procurar incluir as partes que possam não estar particularmente interessadas na iniciativa. Se uma instituição oficial estiver relutante em aderir a uma coligação, é preferível sensibilizar essa instituição para o facto de que a redução da corrupção lhe permitirá alcançar os seus objetivos e de que os objetivos da coligação podem ser coerentes com os da instituição em questão. Em algumas circunstâncias, o confronto pode ser necessário para pôr as coisas em movimento. Uma combinação de ambas as abordagens pode valer a pena. A vantagem da ação coletiva é que pode reunir muitos intervenientes (governo, sociedade civil, setor privado) à volta da mesma mesa e dar-lhes uma oportunidade de comunicarem, o que por sua vez pode permitir a criação de confiança. Para tornar tal iniciativa atrativa, deve ser possível demonstrar as suas vantagens, ou seja, apoio mútuo, trabalho em rede, partilha de informação e acesso a uma série de recursos[41].

4.1. Cooperação com as autoridades estatais anticorrupção

4.1.1. Relação com o controlo externo

As unidades de controlo interno asseguram a implementação dos procedimentos legais, regulamentares e internos de uma administração e a salvaguarda da integridade. No entanto, as autoridades estatais anticorrupção, ou agências de controlo externo, são responsáveis pela prevenção, investigação e repressão da corrupção a nível do Estado. As agências de controlo externo têm a ampla autoridade legal para conduzir investigações criminais relacionadas com corrupção e uso indevido de cargos públicos, mas têm um conhecimento limitado dos procedimentos operacionais de agências governamentais individuais, tais como as Alfândegas. Do mesmo modo, as Alfândegas carecem frequentemente de autoridade ou têm acesso limitado à informação quando são encarregadas de investigações em grande escala ou complexas. As agências de controlo interno e externo têm um interesse mútuo no combate à corrupção e ao abuso de cargos públicos; partilham o objetivo comum de prevenção, deteção e investigação da corrupção.

O regime jurídico nacional é um elemento crucial, uma vez que estabelece as competências e a capacidade atribuídas às agências de controlo externas e desempenha um papel importante na definição da cooperação em matéria de controlo interno-externo. Em muitos países, o controlo interno tem poder de investigação suficiente e está autorizado a conduzir investigações administrativas. Contudo, a experiência dos membros da OMA indica que os casos mais graves e complexos são geralmente investigados pelas agências de controlo externo[42]. Neste contexto, é crucial uma estreita cooperação entre as agências de controlo interno e externo.

Em muitos países, uma agência de controlo externo é mandatada pela legislação para supervisionar e analisar independentemente a integridade e o desempenho anticorrupção das agências governamentais, incluindo as Alfândegas.

4.1.2. Oportunidades para cooperação

Tal como no caso da deteção e investigação, as administrações devem concentrar-se na prevenção da corrupção nos seus esforços para promover a integridade. O aumento da sensibilização, o reforço da intolerância do pessoal à corrupção e a abordagem dos riscos de corrupção através da avaliação dos riscos de corrupção são instrumentos importantes de prevenção que podem ser reforçados com a cooperação do controlo externo. As agências de controlo externo podem ajudar na formulação de políticas eficazes e coordenadas contra a corrupção, consolidando a integridade global da administração e reforçando a transparência e os relatórios públicos[43].

---

[41] (OECD, 2020)
[42] (WCO, 2019)
[43] (UNODC, 2020a)

As agências de controlo externo detêm frequentemente uma grande quantidade de informação sobre casos e tendências de corrupção. Pode haver casos em que a corrupção nas Alfândegas esteja ligada a um caso envolvendo o crime organizado ou outros casos conhecidos dos organismos de controlo externo. A partilha de informações e o intercâmbio de dados sigilosos entre as Alfândegas e as agências de controlo externo ajudará a alcançar múltiplos objetivos operacionais.

4.1.3. Implementação da cooperação

As unidades de controlo interno são frequentemente mandatadas para estabelecer comunicações formais com agências de controlo externas relevantes e, por conseguinte, para trocar informações sobre desafios, preocupações e necessidades à medida que surgem na condução de atividades relacionadas com a prevenção e deteção. É importante estabelecer um acordo de cooperação formal através da adoção de um memorando de entendimento (MdE) ou de um memorando de acordo (MOA). Enquanto o primeiro descreve uma compreensão mútua dos objetivos, e dos planos partilhados pelas partes, um MOA especifica as responsabilidades específicas de, e as ações a serem tomadas por, cada uma das partes para que os seus objetivos possam ser alcançados.

Para dar substância a qualquer tipo de acordo de cooperação, é importante que os colaboradores de controlo interno e as agências de controlo externo se envolvam em atividades conjuntas para permitir a cada parte não só uma compreensão mais profunda dos métodos e culturas uns dos outros, mas também criar rotinas e hábitos entre as agências que são essenciais para uma abordagem coordenada e eficiente das investigações conjuntas. Na condução de investigações conjuntas, ambas as agências podem decidir fundir recursos. Isto pode potencialmente aliviar a questão dos recursos limitados, bem como reduzir a necessidade de recursos humanos adicionais e tornar as operações e investigações mais eficientes e eficazes. A cooperação deve ser mútua e pode basear-se no intercâmbio de informações operacionais sobre procedimentos antes do processo penal; bem como no apoio à obtenção de provas no âmbito do processo penal[44].

Em casos de grande escala que estão fora da jurisdição operacional e legislativa das Alfândegas, há um valor acrescentado na criação de equipas de investigação conjuntas com as agências de controlo externo relevantes. Estes podem ser criados por um período fixo e com um objetivo específico, com base num acordo de alto nível sobre termos e regulamentos. As investigações conjuntas permitem às Alfândegas e à agência de controlo externo seguir mais de perto as pistas financeiras e outras pistas e assim perturbar as redes criminosas e trazer à justiça aqueles que ocupam posições de nível superior, em vez de identificar apenas os operadores de nível inferior nos seus respetivos fins.

4.2. Cooperação com outras agências governamentais

O sistema de controlo de fronteiras inclui uma variedade de atores com diferentes papéis a desempenhar. Entre outros organismos, as Alfândegas, a imigração e o controlo fronteiriço, a agricultura, os transportes, o controlo sanitário e sanitário, o controlo de qualidade, a quarentena e a polícia têm principalmente funções ou responsabilidades fronteiriças[45]. Tratando-se de uma agência proeminente na fronteira, as Alfândegas devem trabalhar em conjunto com estas agências. Identificando a importância da interligação entre agências fronteiriças para remover barreiras e encargos desnecessários ao comércio, a OMA introduziu vários conceitos e instrumentos às Administrações Aduaneiras mostrando vias para o desenvolvimento da cooperação com outros atores.

[44] (Interpol & WCO, 2018a)
[45] (Polner, M., 2011)

O conceito de Gestão Coordenada de Fronteiras (CBM, Coordinated Border Management) foi introduzido para assegurar um controlo eficiente e eficaz na fronteira, racionalizando e harmonizando os regulamentos e procedimentos seguidos pelas agências fronteiriças. A CBM é "*...uma forma lógica de gerir operações fronteiriças para assegurar processos e procedimentos eficientes e eficazes utilizados por todas as agências reguladoras envolvidas na segurança das fronteiras e requisitos regulamentares que se aplicam aos viajantes, mercadorias e transportes que atravessam fronteiras internacionais*"[46].

O quadro de normas SAFE da OMA baseia-se em três pilares e a cooperação entre as Alfândegas e outras agências governamentais tornou-se um deles. Esta cooperação ajuda a garantir que a resposta do governo aos desafios da segurança da cadeia de abastecimento seja simultaneamente eficiente e eficaz[47]. O conceito de Janela Única desenvolve acordos de cooperação entre as Alfândegas e outras agências governamentais envolvidas no comércio internacional, a fim de facilitar a transferência sem problemas de dados de comércio internacional e o intercâmbio de dados sigilosos de risco, tanto a nível nacional como internacional. Estas iniciativas podem também ser utilizadas como base de cooperação com outras agências na ação coletiva anticorrupção e na promoção da integridade. A CBM pode ser utilizada como parte da abordagem de todo o governo.

Pode ser um desafio integrar todas as agências fronteiriças num programa comum anticorrupção; mas pode ser possível ligar todas as agências ao programa anticorrupção de nível nacional. Como bom exemplo, em 2014, o governo indonésio lançou uma agenda nacional de desenvolvimento chamada "Nawa Cita", dando prioridade ao reforço do seu programa nacional anticorrupção. Juntamente com este programa, o Diretor-Geral das Alfândegas e Impostos Especiais de Consumo da Indonésia iniciou um projeto de reforma para melhorar a integridade nas Alfândegas, coordenando com outras agências governamentais e conduzindo um programa conjunto com a Autoridade Fiscal[48].

A cooperação entre agências fronteiriças, quer sob a forma de CBM, quer sob outra forma, terá efeitos diretos e indiretos nos esforços anticorrupção. A harmonização e a facilitação criam indiretamente uma cooperação entre as agências fronteiriças chefiadas pelas Administrações Aduaneiras. Por exemplo, uma janela única disponibilizada por diferentes administrações cria um efeito indireto na redução da corrupção ao cortar o contacto entre comerciantes e administrações fronteiriças e ao acelerar as transações. Um efeito direto pode ser criado através de ações de colaboração levadas a cabo por agências fronteiriças para melhorar a integridade.

4.3. Cooperação entre Alfândegas

4.3.1. Áreas de cooperação

As Administrações Aduaneiras em todo o mundo enfrentam desafios e ameaças muito semelhantes, incluindo contrabando, declaração incorreta de valores ou origens, apresentação de documentos falsos, etc. Estas questões envolvem por vezes conluio entre múltiplas partes. É benéfico para as Administrações Aduaneiras estabelecer ligações para melhorar a integridade e reduzir as oportunidades de corrupção, por exemplo, operações conjuntas entre países para monitorizar os sindicatos internacionais, o contrabando de drogas e bens ilícitos e o tráfico de seres humanos.

A UNCAC refere-se também ao reforço da cooperação internacional na prevenção e combate à transferência de fundos de origem ilícita, derivados de atos de corrupção (incluindo o branqueamento de fundos) e na devolução desses fundos.

---

[46] (WCO, 2009)
[47] (WCO, 2018b)
[48] Apresentação pela Alfândega indonésia na 17ª sessão do Sub-Comité de Integridade da WCO

No âmbito do pilar **cooperação internacional** da UNCAC, os signatários concordam em cooperar uns com os outros em todos os aspetos da luta contra a corrupção, incluindo a prevenção, a investigação e a acusação dos infratores. Os países são obrigados pela Convenção a prestar formas específicas de assistência jurídica mútua na recolha e transferência de provas para utilização em tribunal e a extraditar os infratores. Os países são também obrigados a tomar medidas de apoio à deteção, congelamento, apreensão e confiscação dos produtos da corrupção[49].

A Convenção Interamericana contra a Corrupção (AICC) declara dois objetivos importantes:

- promover e reforçar o desenvolvimento por cada um dos Estados Partes dos mecanismos necessários para prevenir, detetar, punir e erradicar a corrupção; e
- promover, facilitar e regular a cooperação entre os Estados Partes para assegurar a eficácia das medidas e ações destinadas a prevenir, detetar, punir e erradicar a corrupção no desempenho de funções públicas e atos de corrupção especificamente relacionados com esse desempenho[50].

O primeiro pilar, "Alfândegas a Alfândegas", do quadro de normas SAFE da OMA promove a ideia de trabalhar em cooperação com normas comuns e aceites para maximizar a segurança e a facilitação da cadeia de abastecimento do comércio internacional à medida que os transportes de cargas e de mercadorias se deslocam ao longo dos nós do sistema de comércio global.

O modelo de acordo bilateral da OMA sobre Assistência Administrativa Mútua em Matéria Aduaneira faz referência aos instrumentos relevantes do Conselho de Cooperação Aduaneira, em particular à recomendação sobre assistência administrativa mútua (5 de dezembro de 1953), e o artigo 11 da Convenção Internacional sobre assistência administrativa mútua para a prevenção, investigação e repressão de infrações aduaneiras (Nairobi, 9 de junho de 1977). O acordo incentiva o intercâmbio de informações, assistência, notificação e cooperação transfronteiriça.

4.3.2. Intercâmbio de Informação

As Administrações Aduaneiras podem travar a fraude internacional em áreas como a avaliação, classificação pautal e certificados de origem através da partilha eletrónica de dados. O intercâmbio eletrónico de dados (EDI) assegura que as informações relativas a uma determinada remessa cheguem aos portos antes da chegada das mercadorias. A informação também é útil para o RMS e para o desalfandegamento das mercadorias antes da chegada. A aplicação e execução da Lei das Alfândegas, e a avaliação dos direitos aduaneiros, são exemplos de casos em que a assistência mútua através do intercâmbio de informações pode ocorrer no âmbito do Modelo de Acordo bilateral da OMA sobre Assistência Administrativa Mútua em Matéria Aduaneira.

4.3.3. Cooperação em tempos de crise

As Administrações Aduaneiras podem também desenvolver mecanismos, planos e processos destinados a maximizar a continuidade e retoma do comércio em caso de rutura na cadeia de abastecimento internacional, incluindo o desenvolvimento de um plano de ação e o estabelecimento de um mecanismo de comunicação eficaz. Isto é de importância primordial em tempos como o de uma pandemia, por exemplo, quando os sistemas baseados em papel e as interações presenciais se tornam inseguros para a saúde e segurança humanas. As administrações podem beneficiar e apoiar-se mutuamente através da troca de ideias, informação, tecnologia e experiências. Os programas de intercâmbio também podem ser desenvolvidos através da assinatura de acordos e memorandos de entendimento.

---

[49] Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, Capítulo IV.
[50] Convenção Interamericana contra a Corrupção, Artigo II.

4.3.4. Unidade de cooperação entre Alfândegas

As Administrações Aduaneiras podem estabelecer unidades de cooperação Alfândega a Alfândega. À unidade pode ser atribuída a tarefa de ligação entre as Administrações Aduaneiras relacionadas com o crime transnacional e questões que possam ter impacto na integridade. A unidade pode optar por nomear um oficial de ligação internacional como ponto focal, especificamente para efeitos de questões relacionadas com a integração.

As unidades Alfandegárias internacionais já estabelecidas em muitos países poderiam expandir o seu papel para incluir trabalho especificamente com integridade e a luta contra a corrupção, se uma unidade separada não for viável.

4.4. Papel dos meios de comunicação social e das redes sociais

O mundo atual está hiperconectado e não existem praticamente fronteiras entre os objetos ligados e os seres humanos. O panorama da comunicação está em constante evolução e as Administrações Aduaneiras também precisam de evoluir, para compreender o ambiente e responder adequadamente.

A comunicação melhora a transparência, promove a sensibilização, fomenta o consenso e divulga informação para aplicação e cumprimento. O principal objetivo de uma melhor comunicação é colmatar a lacuna de informação e conhecimento entre a administração e os seus clientes e outros intervenientes.

Os fatores-chave da Declaração de Arusha Revista exigem estratégias de comunicação bem pensadas para promover a integridade. Os meios de comunicação e as redes sociais desempenham um papel importante no sucesso dos fatores da Declaração de Arusha Revista.

Qualquer perceção da Alfândega como uma organização corrupta é uma questão a ser abordada através de:

- Eliminação das barreiras de comunicação entre a administração e os clientes;
- Promoção de uma imagem positiva, informando os intervenientes sobre os progressos e contribuições da administração para a segurança e proteção da sociedade.

Para promover a integridade, é importante para as administrações converter informação e conhecimentos utilizáveis em planos de ação. As administrações podem utilizar diferentes conceitos de comunicação, tais como ilustrações (fotografia, vídeo, infografia, etc.) e narração de histórias nos meios de comunicação e redes sociais, para o fazer.

4.4.1. Meios de comunicação

Os meios de comunicação social criam uma perceção pública de uma administração. Uma perceção de uma administração relacionada com a integridade também pode ser gerida através dos meios de comunicação social. Apesar de as pessoas se terem deslocado para as redes sociais, a credibilidade do papel e dos meios de comunicação social continua a ser a mais elevada.

Os meios de comunicação social podem ser usados para:

- promover notícias positivas sobre a administração; e
- responder a alegações ou informações incorretas ou enganosas.

Os meios de comunicação social são também um instrumento eficaz para recolher informações sobre feedback negativo ou comportamentos (por exemplo, corrupção) que podem ser utilizados para reformar processos e procedimentos ou tomar medidas contra um indivíduo corrupto (após verificação minuciosa dos factos).

4.4.2. Internet e redes sociais

A Internet e as redes sociais podem ajudar as administrações a divulgar informação oportuna e verificável através de websites oficiais e aplicações móveis como o Twitter e o Facebook. As redes sociais são um instrumento eficaz que pode ser utilizado para envolver e consultar os intervenientes. A imediatização do fluxo bilateral de informação ajuda a administração a recolher informações relacionadas com o padrão de prestação de serviços públicos e as questões relacionadas com a integridade que os intervenientes podem estar a enfrentar em tempo real.

4.4.3. Unidade de comunicação aduaneira

As Administrações Aduaneiras devem estabelecer e reforçar unidades dedicadas à comunicação aduaneira. As unidades devem estar equipadas com as mais recentes tecnologias para recolher e divulgar informação de forma atempada. Quanto maior for o alcance, mais os intervenientes estarão conscientes dos seus direitos e responsabilidades, aumentando assim a transparência e o cumprimento ao mesmo tempo. As administrações devem utilizar uma gama de tecnologias digitais para divulgar informação e para envolver e consultar uma grande variedade de intervenientes.

A unidade pode envolver-se tanto na comunicação interna como externa e assegurar uma comunicação recetiva e inclusiva em termos de género, com um alcance a todos os segmentos da população. O trabalho de lidar com os media e as redes sociais é de natureza técnica, pelo que as administrações devem considerar a contratação de especialistas da comunicação social. É necessário implementar controlos e equilíbrios para assegurar que sejam prestadas informações precisas e que quaisquer fotografias ou meios digitais se alinhem com políticas tais como a política de TIC, código de conduta, etc.

A comunicação interna é um instrumento importante para recordar ao pessoal as políticas e procedimentos e a importância da integridade. A comunicação pode ser utilizada para elevar o moral da organização e lembrar ao pessoal os termos do código de conduta. Reuniões, eventos, boletins informativos, etc., devem ser utilizados para encorajar membros honestos da administração e para divulgar comportamentos criminosos e a forma como estes têm sido tratados.

A comunicação externa é um pilar para estabelecer a confiança dos intervenientes, tornando transparentes os regulamentos, processos e procedimentos aduaneiros. Se os intervenientes tiverem informação clara e acesso a um helpdesk, isto promove a transparência, conduzindo à integridade. O helpdesk pode estar disponível aos clientes 24 horas por dia, 7 dias por semana, utilizando as mais recentes tecnologias, tais como a inteligência artificial.

A tecnologia não pode substituir totalmente o contacto tradicional de pessoa para pessoa. Podem ser designados centros de atendimento telefónico e gestores de conta para relações significativas visando a resolução de questões complexas.

4.5. Cooperação com organizações da sociedade civil

A participação ativa de indivíduos e grupos fora do setor público, tais como a sociedade civil, organizações não governamentais (ONG) e organizações de base comunitária, foi identificada como um elemento importante na luta contra a corrupção. As organizações da sociedade civil podem desempenhar o papel de "cão de guarda", identificando e destacando as práticas pouco éticas prevalecentes. A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC), o único instrumento universal anticorrupção juridicamente vinculativo, reconhece a sociedade civil como um colaborador crucial na ação coletiva anticorrupção. O artigo 13 da UNCAC enfatiza a necessidade de tomar as medidas necessárias para promover a participação ativa da sociedade civil na prevenção e na luta contra a corrupção. Por outro lado, a colaboração com organizações da sociedade civil como parte da iniciativa de ação coletiva das Alfândegas ajudaria a formar uma estratégia ascendente de importância vital em reformas eficazes anticorrupção.

A chave do sucesso é a identificação das partes apropriadas da sociedade civil para o esforço coletivo das Alfândegas. Os candidatos adequados podem ser escolhidos entre ativistas civis anticorrupção, académicos, sindicatos, associações de consumidores, grupos de direitos humanos, etc.[51]. Os seus conhecimentos e experiências podem ser úteis tanto no planeamento como na implementação de uma iniciativa anticorrupção. Os contributos das organizações da sociedade civil são particularmente recomendados para inclusão durante o processo de avaliação da integridade.

As ONG dedicadas à promoção da integridade nas agências governamentais e na sociedade têm os seus próprios planos de trabalho e peritos. A colaboração destes seria uma vantagem adicional para uma iniciativa de ação coletiva da Alfândega. Quando os programas aduaneiros estão abertos à sociedade civil e se tornam atrativos, as ONG podem oferecer voluntariamente o seu apoio. Por exemplo, no Burkina Faso, o Projeto Great Apes and Integrity (GAPIN) da Administração Aduaneira, centrado na proteção da vida selvagem e questões de corrupção relacionadas, conseguiu obter a assistência de uma ONG chamada 'SOS Elephants Chad'[52].

Outra parte importante da ação coletiva é a seleção de atividades educativas e de sensibilização que promovam a integridade nas Alfândegas. Com a participação de organizações da sociedade civil, um programa aduaneiro anticorrupção pode expandir as suas atividades e atingir uma parte maior da sociedade.

Contudo, pode ser um desafio encorajar a sociedade civil a fazer parte dos esforços coletivos das Alfândegas. Isto será mais fácil se a ação coletiva for relevante, segura, credível, reativa e acessível ao participante[53]. Deve haver um entendimento claro sobre a importância de promover a integridade nas Alfândegas e a sua relevância para a sociedade. As atividades devem ser seguras em vez de pôr as pessoas em risco. A demonstração de confiança e cuidado genuíno pode estabelecer um ambiente mais credível, assim como uma comunicação atempada e uma gestão clara das expectativas. Ações realizáveis e realistas irão provavelmente tornar a sociedade civil mais disposta a responder.

[51] (Transparency International and UNCAC Coalition, 2013)
[52] (WCO, 2011)
[53] (Transparency International, 2019)

5. Igualdade de género, diversidade e integridade

A ideia de promover a igualdade e diversidade de género (GE&D) ajuda a eliminar o "efeito de teto de vidro". Qualquer discriminação ou estereótipo no local de trabalho com base na idade, sexo, religião, etnia, estatuto de imigração, origem nacional, raça, etc. cria um ambiente não transparente no qual as decisões não são tomadas com base no mérito. As Administrações Aduaneiras devem afetar recursos humanos, financeiros e técnicos suficientes para implementar medidas de promoção da GE&D e mostrar tolerância zero face a qualquer comportamento discriminatório, assediador ou ofensivo. Tratar todos os intervenientes de forma igual e justa no quadro da lei, sem discriminação de acordo com o seu género, raça, etnia, religião ou estatuto económico, etc., deve ser a forma normal de trabalhar para as administrações.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) das Nações Unidas (ONU), de 1948, promove a igualdade de direitos entre homens e mulheres. A "igualdade de género" é também um dos dezassete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (Nº 5 "Alcançar a igualdade de género e a emancipação de todas as mulheres e meninas"). A Ferramenta de Avaliação Organizacional da Igualdade de Género da OMA (GEOAT) enfatiza que a igualdade de género nem sempre se trata de atingir um equilíbrio de 50-50 géneros na sua força de trabalho. Em vez disso, trata-se de criar as condições e oportunidades para permitir que mulheres e homens, como indivíduos, tenham os mesmos tipos de direitos e oportunidades com base nas suas competências num ambiente respeitoso. Assim, a aplicação do conceito de igualdade de género à salvaguarda da integridade baseia-se em encontrar os caminhos para integrar a igualdade de género na cultura, políticas e procedimentos organizacionais na Administração Aduaneira.

Os estudos mostram que a implementação de medidas que respondam às questões de género e sejam inclusivas pode melhorar os resultados globais e garantir a sustentabilidade das atividades. Promover a igualdade e diversidade de género pode também aumentar a eficiência e ser "economia inteligente", uma vez que pessoas com diferentes origens trazem perspetivas e ideias diferentes para a organização. Além disso, muitas das medidas de género e inclusivas visam prevenir o assédio e promover um equilíbrio entre trabalho e vida privada, o que pode conduzir a melhores condições de trabalho e bem-estar entre os colaboradores, o que, por sua vez, pode aumentar a motivação e eficiência.

Certas questões relacionadas com a corrupção visam especificamente as mulheres: um agente de fronteira pode pedir favores sexuais em troca da entrada de uma mulher no país, por exemplo[54]. Em contrapartida, algumas formas de flerte podem ser exploradas como forma de obter tratamento preferencial na fronteira[55]. Os grupos criminosos organizados também utilizam a extorsão sexual como instrumento para facilitar o contrabando para grupos criminosos.

Uma melhor compreensão das ligações entre igualdade, diversidade e integridade de género é essencial na conceção de estratégias de integridade. A relação entre a GE&D, a ferramenta GEOA da OMA e a integridade pode ser melhor compreendida traçando as questões mais importantes contra os fatores-chave da Declaração de Arusha Revista (Figura 11).

Figura 11. Ligações entre igualdade, diversidade e integridade de género

Fatores-chave	GE&D, GEOAT e Integridade
Liderança e compromisso	Uma organização não pode implementar os princípios da GE&D sem um compromisso sólido por parte da direção. O compromisso da liderança é essencial, pois pode mudar a perspetiva da organização e pode fazê-lo rapidamente. Todas as pessoas (independentemente da associação de género) provocam mudanças positivas e desejadas.

[54] (Chêne, M., 2018).
[55] (Heyman, J. & Campbell, H., 2007)

	Quanto à integridade, a Ferramenta de Avaliação Organizacional da Igualdade de Género (GEOAT) recomenda a elaboração e adoção de um Plano de Ação para a Igualdade de Género e a Diversidade, que delineia claramente os objetivos da organização, incluindo um calendário claro, recursos dedicados à implementação e um quadro sólido de monitorização e avaliação, com indicadores específicos que são revistos periodicamente. A liderança pode também incluir os princípios GE&D no documento estratégico da administração e publicar uma declaração de liderança sobre os objetivos GE&D da administração. Pode também considerar a redução das lacunas existentes em termos de género e diversidade na administração e pode promover um maior equilíbrio de género e uma representação e participação diversificada a todos os níveis da administração, incluindo a direção. *(Referência GEOAT: Políticas transversais, Princípio-chave 4: Governação e Liderança).*
Quadro regulamentar	*(Referência GEOAT: Por exemplo, Indicador de políticas transversais 2, Princípio 1 – Elemento A, Indicador 4, Elemento-chave B Indicador 1-2)*
Transparência	A administração deve ter processos transparentes de tomada de decisão em todas as áreas onde as decisões tenham impacto direto ou indireto na GE&D. Todas as pessoas (independentemente da associação de género) devem ter igual acesso à informação, políticas e procedimentos. Vários estudos mostram que as mulheres de negócios e outros grupos minoritários têm mais frequentemente menos acesso à informação. Por conseguinte, é importante que as Alfândegas tomem medidas pró-ativas para assegurar o contacto com todos os diferentes grupos da população para fins de coaching e de mentoring. Um sistema de reparação de queixas que trate de questões relacionadas com a GE&D e o assédio deve estar disponível a todos os intervenientes. *(Referência GEOAT: Princípio 5, Elemento-chave C Relações com os intervenientes)*
Automatização	Os sistemas eletrónicos para assegurar um mínimo de interações face-a-face são completamente neutros e, por isso, ajudam tanto a integridade como a igualdade de género. O aumento da automatização não só facilita o trabalho dos comerciantes (femininos e masculinos) como também pode ajudar a prevenir o assédio sexual dos comerciantes e a reduzir os riscos de corrupção. Assim, ajuda tanto a integridade como a igualdade de género. *(Referência GEOAT: Por exemplo, Princípio 5, Elemento-chave A, Indicador 3)*
Reforma e modernização	As administrações devem ser pró-ativas na promoção de uma cultura organizacional mais inclusiva e diversificada que proporcione oportunidades iguais e justas para todos, garantindo que esta chega a todos os segmentos da população, salvaguardando e satisfazendo necessidades especiais. As administrações devem esforçar-se por modernizar as infraestruturas físicas das estâncias aduaneiras (especialmente as locais/estações fronteiriças) de modo a tornar o local de trabalho conveniente e seguro para todos os colaboradores e comerciantes (especialmente mulheres).

	Para assegurar um equilíbrio de género, as administrações podem introduzir medidas especiais (por exemplo, quotas) para diferentes empregos. O setor privado, incluindo comerciantes e despachantes, deve também ser encorajado a ter uma força de trabalho equilibrada em termos de género. *(Políticas transversais GEOAT, todos os indicadores)*
Auditoria e investigação	O acompanhamento sistemático das queixas feitas através dos mecanismos de denúncia e quaisquer outros meios são cruciais numa administração com integridade. Os dados desagregados por género são uma forma de analisar quem denuncia comportamentos corruptos, quem está por detrás de tais comportamentos, em que contexto e se foram tomadas as medidas adequadas. *(Referência GEOAT: Princípio 5 – Elemento-chave B – Indicador 1, Elemento-chave C – Indicador 3).*
Código de conduta	O código de conduta deve também incluir o conceito de GE&D e deve ter sanções rigorosas para o assédio, etc. As administrações devem apoiar isto com políticas antiassédio e antidiscriminação ou incluí-las no plano de ação global sobre igualdade e diversidade de género. *(Referência GEOAT: Políticas transversais – Indicador 2, Capítulo sobre Discriminação Múltipla/Interseccionalidade)*
Gestão de recursos humanos	As políticas e procedimentos de RH nem sempre consideram as várias dimensões da GE&D. Deve ser proibida a discriminação na contratação, promoção, salário, benefícios, despedimento por motivos disciplinares e redução/suspensão temporária do contrato de trabalho (layoff). A administração deve adotar políticas escritas de RH que abordem a colocação, transferência, despedimento, disciplina, dispensa e mecanismos de queixas para assegurar que todos tenham oportunidades iguais e que tenham em consideração as necessidades e circunstâncias de todos os colaboradores. Deve ser oferecida igualdade de oportunidades no que diz respeito ao desenvolvimento de carreira e formação. Os cursos de formação são muitas vezes a melhor forma de sensibilizar as pessoas para as questões emergentes e importantes. A administração deve organizar cursos de formação regulares para incorporar os valores da GE&D na administração. O curso de e-learning da OMA sobre igualdade de género pode ser uma forma boa e fácil de aumentar a sensibilização para a questão. As administrações podem criar políticas que influenciam o emprego feminino ou a taxa de regresso ao trabalho, tais como oferecer oportunidades de licenças especiais pagas durante a gravidez e imediatamente após o parto, ou cuidados diurnos para crianças pequenas. *(Referência GEOAT: Princípio 1 – Elemento-chave A, B, C, Princípio 2 – Elemento-chave A, B, C, Princípio 3)*

Moral e cultura organizacional	A cultura organizacional de uma administração determina o valor que ela atribui à GE&D. A ideia principal é incorporar os princípios da GE&D nos valores centrais da administração e transformar a cultura organizacional. Se o respeito e a igualdade de oportunidades para a GE&D fizer parte dos valores fundamentais de uma administração, isso melhoraria automaticamente a moral da força de trabalho. O mesmo pode ser ensinado através de cursos de formação e programas de sensibilização. A administração deve assegurar que os temas da igualdade e diversidade sejam regularmente discutidos e abordados no seio da Administração Aduaneira (por exemplo, através de um comité, ou de um grupo de trabalho específico). A unidade deve organizar cursos de formação regulares para incorporar os valores da GE&D na administração. O curso de e-learning da OMA sobre igualdade de género pode ser uma forma boa e fácil de aumentar a sensibilização para a questão. Recomenda-se também que a igualdade e diversidade de género seja incluída na estratégia global de comunicação da administração para assegurar a capacidade de resposta e inclusão de género em toda a comunicação, bem como a consistência e sustentabilidade na forma como a organização chega a diferentes segmentos da população. *(Referência GEOAT: Políticas transversais.*
Relação com o Setor Privado	É importante para uma administração avaliar a sua relação com o setor privado no contexto da GE&D. Alguns intervenientes, por exemplo PME, mulheres de negócios, minorias, pessoas com deficiência, etc., podem enfrentar desafios que precisam de ser enfrentados. Por conseguinte, é importante que as Alfândegas mantenham um diálogo contínuo e construtivo com todos os intervenientes, para consultar e abordar as necessidades particulares dos diferentes segmentos da população. Os desafios específicos podem estar relacionados com a falta de informação, segurança e/ou assédio, por exemplo, o que pode exigir esforços pró-ativos, incluindo cursos de formação específicos. *(Referência GEOAT: Capítulo 5 Administração Aduaneira e Relações com os intervenientes)*

III. PLANO DE AÇÃO PARA A INTEGRIDADE

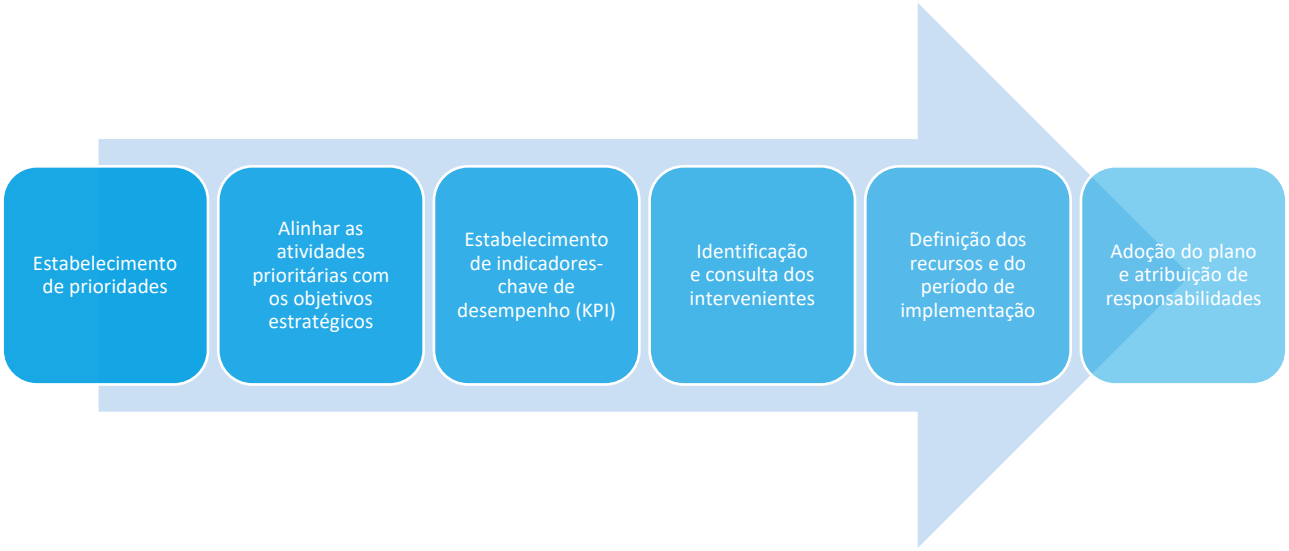
Desenvolver o plano de ação para a integridade

Após a conclusão da avaliação da integridade, terão sido identificadas várias áreas estratégicas que requerem intervenção. Estas devem ser priorizadas e um plano de ação para a integridade deve então ser desenvolvido. O plano de ação deve ser detalhado, indicando as ações-chave (atividades), os recursos necessários, os calendários específicos e o pessoal responsável designado.

Idealmente, a administração deveria incorporar o plano de ação para a integridade em planos operacionais e estratégicos mais amplos. Isto assegurará que os recursos sejam atribuídos para a sua implementação bem sucedida e que seja contratado pessoal com as competências necessárias de gestão de projetos e de gestão de mudanças. Uma vez que todas as administrações têm recursos limitados na abordagem dos riscos identificados, o plano de ação deve ser realista e deve ser dada atenção à priorização das ações. O processo de desenvolvimento do plano de ação é descrito em pormenor abaixo (ver Figura 12).

Recomenda-se que o processo de planificação da ação seja conduzido pelo mesmo grupo de trabalho criado para conduzir a avaliação da integridade. Podem ser atribuídos membros e grupos adicionais a serem consultados com base na necessidade individual da administração.

Figura 12. Etapas do plano de ação para a integridade



1ª Etapa: estabelecimento de prioridades

A primeira parte deste processo envolve a priorização das atividades que foram identificadas durante o processo de avaliação. Se apenas algumas atividades fossem identificadas, e os recursos necessários para abordar cada atividade fossem modestos, a priorização poderia não ser necessária, mas normalmente não é esse o caso.

Após ter sido preparada uma lista realista de atividades, a prioridade de cada atividade deve ser avaliada em relação a um conjunto de critérios estabelecidos.

Os critérios utilizados para determinar o nível de prioridade devem incluir (mas não necessariamente limitados a):

1. importância;
2. urgência;
3. consequência do fracasso;
4. probabilidade de obter o compromisso dos executivos e colaboradores;

5. impacto;
6. obrigações nacionais/internacionais;
7. facilidade de implementação;
8. custo.

Nesta fase, o grupo de trabalho deve desenvolver estimativas de prioridade para cada atividade utilizando os critérios acima enumerados, tendo em conta a informação disponível. Avaliar prioridades com um número limitado de palavras descritivas (por exemplo, "baixo", "médio", ou "alto") é preferível a estimativas numéricas para evitar confusão ou excesso de confiança na sua exatidão[56].

2ª Etapa: alinhar as atividades priorizadas com os objetivos estratégicos

A etapa seguinte do processo é o alinhamento das atividades priorizadas com os objetivos estratégicos da administração estabelecidos no plano estratégico, prioridades estratégicas, etc. Durante o processo de avaliação, o grupo de trabalho terá recolhido informações sobre os sistemas, mecanismos e procedimentos existentes no seio da administração. O grupo de trabalho deve identificar as causas de fraquezas particulares para determinar que ações são suscetíveis de provocar as mudanças previstas, para alcançar os resultados desejados e contribuir para os objetivos estratégicos da administração.

As mudanças de comportamento, resultado e processo devem ser mensuráveis para mostrar que a mudança ocorreu. Além disso, devem ser estabelecidos objetivos específicos para descrever o que deve ter lugar e até quando. Os objetivos devem aderir a princípios como os critérios SMART – devem ser e **S**pecíficos, **M**ensuráveis, **A**lcançáveis, **R**elevantes e Limitados no **T**empo, por exemplo, "100% do pessoal terá frequentado formação sobre ética e boa governação até ao final de 2022".

3ª Etapa: determinação de indicadores-chae de desempenho

A capacidade de qualquer avaliação para orientar a política depende do nível de confiança na metodologia e nos dados da avaliação. Os critérios utilizados para selecionar os indicadores-chave de desempenho (KPI) determinarão se os indicadores são relevantes, fiáveis e em conformidade com padrões de qualidade bem estabelecidos.

A título de exemplo, pode ser feita referência aos critérios dos KPI acordados nas margens do Grupo de Trabalho sobre Medição de Desempenho (WGPM) para o futuro Mecanismo de Medição de Desempenho da OMA (PMM):

- **relevantes** aos objetivos e prioridades das Alfândegas, de modo a que as alterações ao longo do tempo na pontuação KPI reflitam as mudanças reais nas práticas políticas regulamentares;
- **úteis para a elaboração de políticas,** ou seja, centrados no utilizador, com dados "aptos a serem utilizados". O contributo dos utilizadores é essencial para qualquer avaliação da qualidade dos dados[57];
- **oportunos,** para acompanharem o progresso e contribuírem para a tomada de decisões;
- **equilibrados,** cobrindo todas as dimensões significativas e possivelmente múltiplas fontes de verificação, como forma de triangulação de dados e melhoria da medição[58];

[56] (UNODC, 2020b, p. 21)
[57] (Quadro de qualidade e diretrizes para as atividades estatísticas da OCDE, 2012).
[58] Por exemplo, uma comparação de estatísticas de inquéritos de vitimização com dados administrativos sobre crime pode não só conduzir a uma melhor compreensão e validação dos próprios dados, mas também contribuir para uma maior harmonização conceptual entre ambas as fontes. *Manual da Comissão Estatística da ONU sobre Estatísticas de Governação (Projeto para Consulta Global, dezembro de 2019).*

- **com uma boa relação custo-eficácia,** equilibrando os benefícios da informação com os custos da recolha de dados, assegurando que os dados de desempenho para os indicadores possam ser obtidos e acessíveis por cada administração[59] [60];
- **atribuíveis,** passíveis de ser influenciados pelas ações de uma unidade identificável que deve ser responsável por eles;
- **claros,** com uma definição inequívoca;
- **coerentes** no âmbito do conjunto de dados, entre conjuntos de dados, ao longo do tempo, e entre países, para que os dados elementares sejam baseados em conceitos, definições e classificações compatíveis e possam ser significativamente combinados e comparados ao longo do tempo e quaisquer diferenças possam ser explicadas;
- **desagregados** (por exemplo, por componentes individuais tais como género, tipo de receitas, etc.);
- **precisos e fiáveis,** produzindo resultados consistentes ao longo do tempo com múltiplas aplicações da ferramenta de medição, refletindo o conceito subjacente a ser estimado (validade), e verificáveis independentemente, de modo a se obterem resultados de avaliação credíveis.

Além disso, para facilitar a seleção dos KPI, deve ser utilizada uma folha de metadados KPI para os selecionar e documentar. A este respeito, pode também ser feita referência à Folha de Metadados de KPI aprovada pelo WGPM para facilitar o processo de seleção e elaboração dos KPI para o PMM da OMA. A Folha de Metadados KPI acima mencionada inclui os seguintes campos a serem preenchidos:

a) Nome do indicador	
	- Título do indicador
b) Descrição do indicador	
	- A fim de evitar ambiguidades, como pode descrever em pormenor o indicador?
c) Dimensão de desempenho relacionada	
	- Resultado esperado relevante que o indicador se destina a medir
d) Método de cálculo	
	- Em caso de indicador quantitativo, como é calculado? Qual é a fórmula/escala e a unidade de medida?
e) Justificação (relevância)	
	- Em que medida é que os dados satisfazem a procura de informação?
f) Ligação a outros indicadores	
	- Quais são as ligações entre este indicador e outros?

[59] Sempre que possível e apropriado, a recolha de dados deve basear-se em sistemas e fontes existentes em vez de estabelecer novos sistemas, a fim de apoiar objetivos de reforço institucional, evitar a criação de sistemas de informação paralelos e minimizar custos adicionais.

[60] A informação sobre requisitos de dados novos (ou revistos) esperados deve ser partilhada por toda a organização, minimizando o risco de duplicação de esforços e desperdício de recursos. Ao determinar os requisitos de dados, são consideradas as contrapartidas entre conteúdo, cobertura, frequência, exatidão, atualidade, custos e encargos do fornecedor. Quadro de qualidade e diretrizes para as atividades estatísticas da OCDE, 2012.

g) Tipo de indicador (não obrigatório)	
(Note-se que um indicador pode ser abrangido por mais do que uma tipologia – Anexo 10)	
	Indicadores compostos, Indicadores estruturais, Indicadores de processo, Indicadores de resultados, Indicadores de eficácia, Indicadores de eficiência, Indicadores objetivos, Indicadores subjetivos, Indicadores quantitativos, Indicadores de conformidade/ implementação, Indicadores principais, Indicadores de atraso
h) Fonte de verificação (SoV)	
	- Onde e como pode a informação sobre o indicador pode ser obtida (fonte de dados) - Qualquer eventual dificuldade na recolha de dados
	- Por exemplo, a partir de registos administrativos, estudos especiais, inquéritos por amostragem, observação, etc.) e/ou da fonte documentada disponível (por exemplo, relatórios de progresso, contas de projetos, estatísticas oficiais, etc.).
	- As fontes de dados para os indicadores podem ser primárias ou secundárias: os dados primários são recolhidos diretamente pelo projeto (geralmente o parceiro de implementação) e podem incluir dados administrativos, orçamentais ou de pessoal; inquéritos; entrevistas; e observação direta. Os dados secundários já foram recolhidos fora do projeto e estão facilmente disponíveis a partir de outras fontes. Exemplos de dados secundários incluem relatórios governamentais ou estatísticas existentes recolhidas por organizações internacionais.
i) Referências a bases de dados e metadados existentes (não obrigatórias)	
	- Bases de dados e metadados internos/externos
j) Periodicidade (não obrigatória)	
	- Quando/ quão regularmente será medido (por exemplo, mensalmente, trimestralmente, anualmente, etc.).
k) Desagregação	
	- Se aplicável (por exemplo, por género)
l) Valor-alvo [61] (não obrigatório)	
	- Dados por padrões/parâmetros de referência - Os objetivos ajudam a definir, em termos específicos e mensuráveis, os resultados desejados.
m) Exemplo de país (não obrigatório)	
	- Indicador semelhante utilizado pelo Membro

[61] Devem ser incorporados numa declaração de visão para contribuir para um objetivo "SMART". *Cada objetivo pode ser ligado a múltiplos alvos e cada alvo pode ser ligado a vários KPI.*

n) Política de divulgação	
	- Preferências de responsabilidade para utilizadores restritos/ domínio público A utilização prevista e a divulgação dos resultados: Nível País ou União/ Nível OMA/ Nível Público
	- Onde é que a informação derivada do processo de medição utilizando estes indicadores pode aparecer/ ser comunicada
	- Possibilidade de divulgar dados detalhados ou apenas agregados (especificar critérios de agregação, por exemplo, número mínimo de países, etc.)
o) Outras considerações (por exemplo, limitações) (não obrigatórias)	
- Indicador proposto como um substituto na ausência de medições alternativas viáveis, etc. - Quais são as restrições legais relativas à recolha, aquisição e utilização de dados? - Em que medida é que as fontes de dados atuais satisfazem os requisitos dos utilizadores?	

Os KPI constituem uma parte importante do plano de ação para a integridade, ajudando a concentrar-se na realização dos resultados imediatos ou intermédios preferíveis da evolução da integridade.

Um exemplo detalhado do processo de elaboração de um indicador relacionado com a integridade através de um modelo completo que captura todos os campos acima referidos foi elaborado pelos Membros durante o Workshop Regional Virtual da OMA sobre Medição do Desempenho Organizacional para a Região da OMA Europa (28 de setembro – 1 de outubro, 2020). Este modelo é apresentado no Anexo 11. O indicador serve para medir o resultado esperado "nível avançado de integridade" atualmente a ser avaliado para inclusão no futuro Mecanismo de Medição do Desempenho (PMM) da OMA.

4ª Etapa: identificação e consulta dos intervenientes

É importante assegurar que o processo esteja aberto ao escrutínio externo através de consultas com os intervenientes externos à administração, tais como representantes do setor privado que trabalham em estreita colaboração com a administração e possuem a informação relevante.

O empenho e a confiança de todos os intervenientes, criando copropriedade e gerando apoio à implementação no início do processo através de um bom e eficaz mecanismo de comunicação, contribuirá para o sucesso global. Há necessidade de um mecanismo eficaz de envolvimento com todas as partes relacionadas e integração das suas perspetivas e esforços nos processos de planeamento e implementação da ação. A identificação dos intervenientes e do seu papel é fundamental. É importante que os intervenientes participem na identificação do problema, encontrando objetivos comuns e potenciais benefícios e, por conseguinte, desenvolvendo um sentido de propriedade e identidade com o programa. A identificação e envolvimento dos intervenientes pode não ser fácil; isto dependerá do contexto da administração.

5ª Etapa: definição dos recursos e do período de implementação

O grupo de trabalho deve elaborar os recursos necessários para a implementação do plano de ação. O plano deve incluir informações sobre os recursos financeiros e humanos necessários e prazos específicos para a implementação bem-sucedida de ações-chave. É importante que o plano de ação seja incorporado nos planos operacionais e estratégicos da administração, para assegurar que todas as necessidades de recursos sejam compreendidas e comprometidas.

6ª Etapa: adoção do plano

Antes da adoção formal do plano de ação, há que estabelecer as ligações entre o plano de ação e a estratégia nacional anticorrupção. Isto assegurará o alinhamento do programa de desenvolvimento da integridade da administração com a estratégia nacional. Para além dos quadros superiores e do chefe da administração, é importante obter a aprovação do plano por parte de altos colaboradores do governo (ministro, primeiro-ministro, etc.). O compromisso do mais alto nível garantirá a continuidade da implementação. Uma vez adotado o plano, as responsabilidades devem ser formalmente atribuídas ao pessoal relevante. O plano deve ser detalhado, com prazos específicos que atribuam a responsabilidade de implementar com êxito ações-chave ao pessoal nomeado e deve ser incorporado nos planos operacionais e estratégicos da administração. O sucesso da implementação dependerá do empenho da administração e do grupo de trabalho estabelecido para liderar o programa. O Anexo 9 dá um exemplo de um plano de ação.

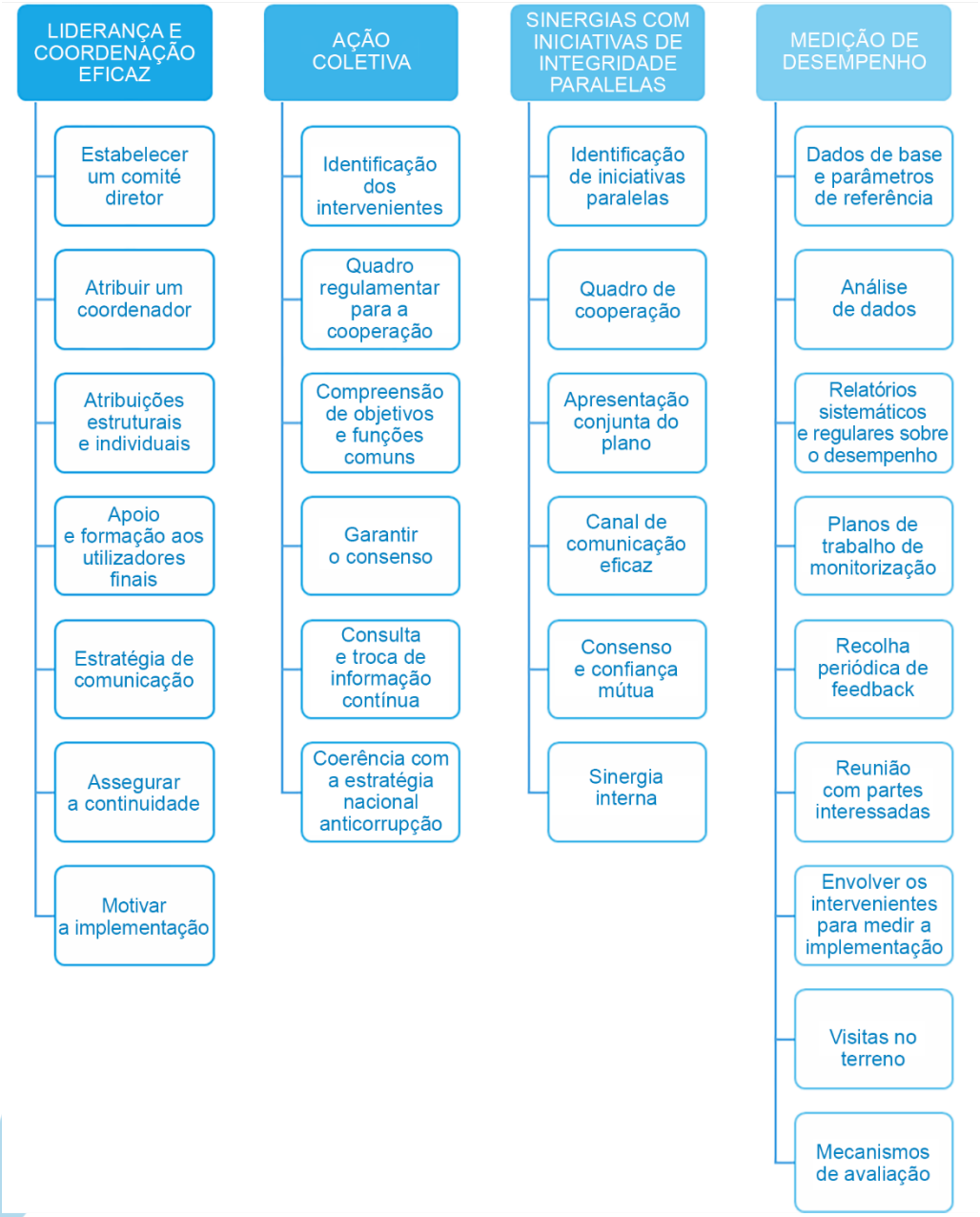
IV. IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO PARA A INTEGRIDADE

Uma vez desenvolvido e aprovado o plano de ação para a integridade, o trabalho deve começar a ser implementado. Uma implementação bem-sucedida é o objetivo final de qualquer iniciativa de integridade e determinará a eficácia de quaisquer iniciativas.

1. Princípios de implementação relacionados com a integridade para alcançar resultados

É importante que a organização adira aos princípios que apoiam a implementação efetiva das atividades contidas no plano de ação. Estes princípios e os seus elementos-chave são descritos em pormenor abaixo e fornecem orientações às administrações sobre como gerir o processo de implementação do plano de ação e alcançar resultados eficazes (ver Figura 13).

Figura 13. Princípios de implementação do plano de ação para a integridade com vista a alcançar resultados



1.º Princípio – Liderança e coordenação eficaz

Uma estratégia de integridade eficaz requer um elevado nível de compromisso por parte dos quadros superiores. O reconhecimento e a apropriação pela direção devem ser exibidos através de uma ação contínua A direção deve tomar posse da iniciativa de integridade e adotar mecanismos de coordenação eficazes[62].

Estabelecer um comité diretor

Recomenda-se que o grupo de trabalho que esteve envolvido nos processos de avaliação e plano de ação continue a trabalhar como um comité diretor para monitorizar e avaliar a implementação do plano de ação. É igualmente importante que o comité diretor tenha um mandato de funcionamento adequado e claro e que obtenha a aprovação e o apoio necessários dos quadros superiores. O comité pode ser chefiado por um membro da direção executiva para assegurar o compromisso da direção com o plano e uma comunicação adequada. O comité diretor assegura que o trabalho realizado para implementar o plano seja objetivo. Reúne-se normalmente numa base trimestral, semestral ou anual. A criação de um comité diretor ajudará a assegurar que o processo de implementação não seja sufocado por mecanismos burocráticos ineficientes, tornando-se apenas mais um plano a ser eventualmente executado pela administração.

Atribuir um coordenador

O trabalho do comité diretor, composto por representantes de diferentes áreas operacionais, deve ser apoiado pelo pessoal permanente. É atribuída uma divisão estrutural (ou várias divisões) para coordenar e monitorizar a implementação do plano. Esta divisão faz parte da administração responsável pelas estratégias de desenvolvimento da integridade e pelo trabalho anticorrupção e por assegurar o cumprimento das normas éticas na administração.

Atribuições estruturais e individuais

As divisões estruturais relevantes da Administração Aduaneira são também nomeadas. Cada divisão estrutural será responsável pela implementação de atividades e indicadores concretos no plano. Cada atividade do plano, e cada indicador, deve ser atribuído não só a uma divisão estrutural, mas também a um colaborador específico (executante). As administrações podem utilizar diferentes mecanismos para atribuir responsabilidades, incluindo a adoção de fichas de trabalho, fichas de tarefas e perfis de tarefas (ver Figura 14). A aplicação de software de gestão de tarefas como ferramenta facilitadora da implementação pode aumentar a transparência e os mecanismos de responsabilização – todo o trabalho pode ser automatizado e um sistema de alerta pode ser utilizado para manter todos no bom caminho.

Apoio e formação aos utilizadores finais

O processo de atribuição de responsabilidades é algo sensível, uma vez que a atribuição de responsabilidades implica consequências se os indicadores não forem cumpridos dentro dos prazos estabelecidos, e também impõe trabalho adicional aos colaboradores; os colaboradores podem não ter estado envolvidos neste tipo de trabalho desde o início. É por isso que é fundamental envolver as pessoas “certas” desde o início.

[62] (UNDP, 2015)

Nem sempre é possível envolver os membros da equipa que desenvolveram o plano, ou esses membros do pessoal simplesmente não podem cobrir fisicamente todo o espectro de atividades necessárias para implementar o plano. Normalmente, um grupo de trabalho sobre avaliação da integridade e planeamento de ações envolve um número limitado de colaboradores que representam toda uma área de trabalho (por exemplo, gestão de riscos ou procedimentos aduaneiros). Quando se trata de implementação, a responsabilidade por atividades e itens específicos do plano deve ser partilhada com uma equipa maior.

É muito importante que os coordenadores deem apoio constante aos colaboradores aos quais é atribuída a responsabilidade pela implementação do plano, para assegurar abordagens uniformes sobre a implementação, elaboração de relatórios, monitorização e avaliação, bem como para conduzir uma formação adequada a fim de garantir que os utilizadores finais compreendem a necessidade, e a forma, da mudança durante a fase de implementação.

Figura 14. Ficha de trabalho modelo (Administração Nacional de Impostos e Alfândegas da Hungria)

Nome da administração pública:	
A que ano se refere o plano de ação?	
Número de atividade no âmbito do plano de ação:	
Título da medida:	
Número de identificação da tarefa no âmbito do plano de trabalho institucional:	
Origem da tarefa (disposição legal, instrução ad hoc, outra):	
O resultado planeado da tarefa:	
Que objetivo institucional é que o resultado serve?	
Pessoa responsável dentro da organização:	
Número de trabalhadores envolvidos na implementação:	
Contribuinte externo/organização/co-ministério:	
Data limite:	
Custo de execução da tarefa:	
Origem do custo:	
Data da revisão:	
Outros (observação):	
Explicação do conteúdo da medida:	
Em geral, quão complexa, intensiva em recursos e arriscada se espera que seja a implementação da medida?	ligeiramente – moderadamente – significativamente
Em que medida se espera que a aplicação da medida reforce a integridade da administração pública?	ligeiramente – moderadamente – significativamente

Estratégia de comunicação

Para assegurar que os resultados da avaliação da integridade e do processo do plano de ação sejam devidamente compreendidos e aceites pelo executivo e abraçados pela maioria dos colaboradores da organização, é importante desenvolver uma abordagem prática de informação e comunicação. Para máximo benefício e sinergias, qualquer estratégia de integridade desenvolvida deve ser sincronizada com outros planos nacionais ou regionais. A estratégia de comunicação deve conter comunicação interna (para/entre colaboradores) e comunicação externa (para intervenientes externos).

Uma vez aprovado, recomenda-se que o plano de ação seja publicado. A publicação do plano de ação ilustra o elevado nível de empenho da administração em medidas de transparência em relação à luta contra a corrupção e permitirá aos intervenientes externos acompanhar o progresso da sua implementação. Naturalmente, algumas partes do plano que requerem confidencialidade (por exemplo, secções sensíveis relacionadas com a aplicação da lei e dados sigilosos) não devem ser publicadas[63].

A estratégia de comunicação deve basear-se numa série de princípios-chave. Estes incluem a necessidade de:

- envolver as pessoas em causa na implementação do plano de ação;
- assegurar a coordenação com o plano de formação dos colaboradores;
- obter apoio político e mediático;
- assegurar o apoio e envolvimento do setor privado;
- promover os benefícios reais de um regime de integridade melhorado a todos os colaboradores e intervenientes;
- mostrar o compromisso dos quadros superiores com o plano;
- assegurar que todos os participantes identificados são relevantes para o processo e planear um papel ativo na implementação do plano de ação, de acordo com as suas respetivas responsabilidades;
- identificar um ou dois indivíduos dentro da administração para conduzir a mudança.

Assegurar a continuidade

O empenho ao “Mais Alto Nível” no plano de ação e na estratégia anticorrupção é essencial, mesmo para além do nível da equipa de altos colaboradores das Alfândegas. Ao planear estratégias anticorrupção com uma Administração Aduaneira, é importante (não só para o pessoal das Alfândegas, mas também para os doadores e outros intervenientes envolvidos nas estratégias de desenvolvimento anticorrupção e de integridade) garantir que uma mudança da equipa de altos colaboradores das Alfândegas não afetará as estratégias já planeadas, ou aquelas que já foram lançadas.

A continuidade pode ser assegurada, por exemplo, tornando a estratégia de integridade aduaneira e o seu plano de ação parte de um plano nacional anticorrupção mais vasto. Pode ser subscrito ou aprovado pelas autoridades superiores diretamente responsáveis pelas Alfândegas (por exemplo, o Diretor-Geral das Alfândegas, o Ministro das Finanças, o Gabinete do Primeiro-Ministro).

Motivar a implementação

Os mecanismos de motivação e incentivo devem ser constantemente concebidos para apoiar a implementação efetiva do plano de ação. Os coordenadores devem monitorizar a eficácia e os resultados da implementação. Podem encorajar a implementação contínua, fornecendo recomendações a um comité diretor e a membros da equipa de altos colaboradores para recompensas monetárias e não monetárias às divisões, regiões, gabinetes aduaneiros e colaboradores que obtenham resultados de implementação excecionais.

[63] (UNODC, 2020b, pp. 28-29)

Ao mesmo tempo, deve ser feita referência à responsabilização, (por exemplo, atrasos, incumprimento dos objetivos) e estes devem ser revistos pelo painel disciplinar.

Princípio 2 – Ação Coletiva

O princípio da ação coletiva é muito comum em vários processos de gestão pública e empresarial. O processo de implementação de uma estratégia anticorrupção também beneficia significativamente deste princípio. Os seguintes componentes da ação coletiva apoiam a implementação efetiva do plano.

Identificação dos intervenientes

O primeiro passo para qualquer organização é reconhecer a existência de vários intervenientes com interesses individuais, mas também com o objetivo geral de eliminar a corrupção e reforçar a integridade. Tal como acima referido, os intervenientes externos devem ser ativamente consultados e envolvidos não só no desenvolvimento do plano de ação para a integridade, mas também na fase de implementação.

Quadro regulamentar para a cooperação

A assinatura de um memorando de entendimento (MdE) relacionado com a integridade ou atos jurídicos conjuntos com intervenientes externos seria uma vantagem e constituiria uma base para a cooperação. O desenvolvimento de um pacto de integridade e de programas de trabalho para impor a implementação coletiva reforçará a contribuição para a implementação do plano de ação.

Compreensão de objetivos e funções comuns

Para assegurar uma ação coletiva, é necessário estabelecer um objetivo, conteúdo, papéis, responsabilidades e prazos que sejam claros para todos os intervenientes durante a fase de implementação. Todos os intervenientes devem ser encorajados a desempenhar o seu papel na execução das tarefas definidas no plano de ação.

Garantir o consenso

É de igual importância assegurar o consenso de todas as partes envolvidas na implementação coletiva. Qualquer desacordo ou opinião diferente sobre a ação a ser tomada deve ser discutido e qualquer afinação efetuada antes da implementação.

Consulta e troca de informação contínua

A consulta e a troca de informações entre as Alfândegas e os seus intervenientes com intuito de alcançar os objetivos devem ser mantidas de forma contínua. Para uma ação coletiva bem sucedida, é essencial ter o compromisso e a confiança de todos os intervenientes, sensibilizar para os benefícios, fomentar copropriedade e gerar apoio para a implementação no início do processo através de mecanismos de comunicação bons e eficazes. O estabelecimento de um mecanismo de recolha de feedback dos intervenientes internos e externos envolvidos na implementação ao longo do processo seria um meio eficaz de assegurar o apoio contínuo de todos os envolvidos.

Coerência com a estratégia nacional anticorrupção

As estratégias e planos aduaneiros anticorrupção não devem ser planeados e implementados em silos. Estas estratégias devem ser sempre concebidas de uma forma holística. Isto será consistente com a vontade política e facilitará o apoio público.

Princípio 3 – Sinergias com iniciativas paralelas de integridade

A sinergia é um princípio fundamental na condução de qualquer ação, em particular no que diz respeito à integridade. O trabalho anticorrupção e os programas de integridade são realizados por todas as partes interessadas num ou noutro ponto – outras agências governamentais na fronteira (por exemplo, serviços fronteiriços, serviços de controlo fitossanitário e veterinário, autoridades de controlo dos transportes, etc.), organizações internacionais e parceiros de desenvolvimento, e ONG. É importante assegurar a coesão, interligação e solidariedade entre programas e iniciativas paralelas para evitar a dispersão de recursos e alcançar os resultados desejados, mutuamente aceitáveis e mutuamente acordados. A sinergia deve ser tida em conta, pois permite que várias iniciativas atuem em conjunto (conjuntamente) e trabalhem de forma coordenada e sincronizada, num quadro de coesão entre os intervenientes e, através de um trabalho saudável e dinâmico, criando um efeito global com valor acrescentado.

Por exemplo, se não houver sinergia ou abordagens comuns mutuamente acordadas no desenvolvimento de infraestruturas de TI, as agências governamentais podem ir demasiado longe em direções diferentes, o que atrasará o acordo sobre um entendimento comum e sistemas comuns, e irá mantê-las unidas para criar um ambiente de janela única para operações de exportação-importação[64].

Identificação de iniciativas paralelas

As iniciativas de integridade paralelas devem ser identificadas e avaliadas com antecedência. As ações devem ser alinhadas com iniciativas paralelas para assegurar uma aplicação consistente e resultados desejáveis. A sinergia pode ser conseguida entre iniciativas sucessivas que se desenvolvem umas sobre as outras, ou iniciativas paralelas que se complementam umas às outras. Seja como for, a determinação de todas as iniciativas paralelas e o planeamento conjunto são essenciais.

Quadro de cooperação

Para conseguir sinergias entre as iniciativas empreendidas por diferentes organizações, pode ser assinado um memorando de entendimento, um programa de parceria ou um acordo (o que funcionar melhor) para regular as condições dessa sinergia.

Apresentação conjunta do plano

Recomenda-se a apresentação conjunta para evitar duplicação, otimizar os recursos disponíveis, facilitar a partilha de experiências e conhecimentos, e melhorar o efeito sinergético. As iniciativas não devem contradizer-se, mas sim complementar-se umas às outras.

[64] (WCO, 2014b)

Canal de comunicação eficaz

Para garantir o reconhecimento e o acordo de todos, deve ser estabelecido um canal de troca de informações e de comunicação eficaz para a entrega de diretivas e a recolha de feedback. Recomenda-se a criação de pontos de contacto regulares para assegurar uma comunicação ininterrupta entre os diferentes programas. É essencial partilhar informação, dados e estatísticas (dentro dos limites dos requisitos locais de privacidade), apresentar e disponibilizar materiais e estratégias educacionais, e participar em e organizar projetos e grupos de trabalho conjuntos com intervenientes externos, incluindo com instituições científicas e culturais, para melhorar esse efeito sinergético.

Consenso e confiança mútua

Todas as ações empreendidas neste campo devem ser realizadas em consenso, com um diálogo regular e aberto e demonstrando confiança mútua, e com uma aceitação e empenho nas iniciativas de cada um.

Sinergia interna

Embora os elementos acima mencionados sejam sobretudo relevantes e relacionados com a sinergia com iniciativas paralelas de integridade de intervenientes externos, a sinergia interna é também um elemento essencial na implementação de um plano de ação para a integridade. Em geral, espera-se que todas as unidades de uma Administração Aduaneira atuem de acordo com os valores centrais estabelecidos no plano de ação, e para tarefas específicas (por exemplo, educação, auditorias de segurança), e para as unidades responsáveis pela implementação de atividades que envolvam esforços coletivos (segurança, formação, TI, etc.), a expectativa é que trabalhem em conjunto e partilhem informações umas com as outras de forma coerente.

Princípio 4 – Medição do desempenho

A medição do desempenho é uma prática necessária que está subjacente a todas as Administrações Aduaneiras e é de particular importância para a fase de implementação de um plano de ação para a integridade. O termo “medição do desempenho” refere-se normalmente à recolha contínua de dados de áreas funcionais específicas. A medição do desempenho diz respeito à monitorização e comunicação contínuas do progresso de uma Administração Aduaneira no sentido de alcançar os seus objetivos organizacionais em relação à integridade. É constituído por um sistema interno que recolhe, colige e informa sobre fluxos de trabalho, realizações e resultados[65].

O objetivo da medição do desempenho é ajudar a tomar decisões e a compreender os progressos no sentido de alcançar os resultados, a nível estratégico e operacional, refletidos nos respetivos planos de ação. A medição do desempenho também estabelece o contexto para a revisão dos respetivos planos de reformulação e melhoria enquanto se trabalha para a obtenção de quaisquer resultados esperados que se revelem desafiantes ou que enfrentem alguma dificuldade. O método utilizado deve ser objetivo e justo, e pode exigir ajustamentos de tempos a tempos a fim de refletir com precisão o desempenho.

Ao discutir a medição do desempenho organizacional, recomenda-se que se considere o seguinte:

Input refere-se aos recursos necessários para realizar atividades, produzir resultados e alcançar resultados;

A atividade diz respeito às ações destinadas a contribuir para a realização dos resultados, ou seja, as ações empreendidas ou o trabalho realizado através das quais as entradas são mobilizadas para produzir resultados;

[65] (WCO, 2012)

Os resultados dizem respeito a produtos e serviços que são relevantes para a obtenção de resultados. Os resultados podem ser considerados como produtos a curto prazo de atividades concluídas. Podem ser medidos numa base regular enquanto se considera o que foi entregue dentro de um prazo e orçamento específicos. Os resultados podem ser atribuídos às atividades realizadas;

Os resultados são uma mudança de comportamento específica que deriva dos resultados alcançados pelas atividades realizadas. Para ser mais preciso e orientado para o alvo, os resultados podem ser qualificados como imediatos, intermédios, ou finais:

- **Resultados imediatos:** uma mudança de comportamento desejável que se espera que ocorra uma vez que a produção tenha sido entregue. Estes são resultados a curto prazo que se referem principalmente a mudanças na capacidade, tais como conhecimentos, aptidões e capacidades;
- **Resultados intermediários:** uma mudança de comportamento desejável que se espera que ocorra uma vez que o resultado imediato tenha sido alcançado. Estes são resultados a médio prazo referentes a mudanças de comportamento, prática e desempenho;
- **Resultado final:** a mais abrangente mudança de comportamento a ser alcançada através de todos os resultados anteriores. O resultado final é a razão mais importante para a mudança e para garantir a sua sustentabilidade ao longo do tempo.

Dados de base e estabelecimento de parâmetros de referência

Ao desenvolver um sistema de medição de desempenho (conceção, política, procedimentos e apoio tecnológico), é importante captar informação de base desde o início. A informação de base ou dados de base é a recolha inicial de dados que é depois utilizada para comparar os mesmos dados recolhidos/relatados em anos futuros. Os dados de medição do desempenho de base fornecem a base para avaliar as melhorias (ou alterações) ao longo do tempo. Sem dados de base para estabelecer a situação pré-reforma e modernização, é difícil demonstrar ao governo, aos intervenientes ou aos doadores se é ou não possível demonstrar que se realizaram progressos ao nível do “resultado”.

Ao longo do tempo, os dados de base evoluirão para serem simplesmente uma componente dos dados históricos de desempenho que se acumulam. Os relatórios de desempenho são utilizados semanalmente, mensalmente e anualmente para a tomada de decisões e podem, em última análise, evoluir para serem utilizados como referência. O estabelecimento de parâmetros (benchmarking) pode melhorar o desempenho das Alfândegas, identificando as melhores práticas de outras administrações que desempenham atividades semelhantes, tais como os tempos de desalfandegamento ou técnicas eficazes de gestão de risco. O estabelecimento de parâmetros (benchmarking) também pode ser utilizado internamente para comparar quando existem duas ou mais operações portuárias num país que são semelhantes em tamanho e realizam atividades semelhantes. O objetivo do estabelecimento de parâmetros (benchmarking) é encontrar exemplos de desempenho superior e compreender os processos e práticas que impulsionam esse desempenho. As empresas melhoram então o seu desempenho através da personalização e incorporação destas melhores práticas nas suas próprias operações[66].

A maioria das Administrações Aduaneiras mede o desempenho em termos de eficácia e eficiência. **Eficácia** refere-se à medida em que a organização está a alcançar os resultados e a cumprir os seus objetivos estratégicos. **Eficiência** refere-se à relação entre os resultados relevantes e as entradas relevantes e pode incluir custos, etapas de um processo ou tempo.

[66] Ibid, p. 3.

Análise de dados

Combater a corrupção e implementar um plano de ação para a integridade não é uma tarefa fácil. Contudo, a análise de dados pode contribuir para a implementação eficaz do plano e apoiar a medição do desempenho organizacional, oferecendo novas oportunidades para detetar e medir a fraude, fornecendo recomendações de medidas de prevenção e introduzindo medidas corretivas ao plano[67].

A análise de dados ajuda as Alfândegas a compreender, em relação à fraude e corrupção, o que aconteceu, ou o que está a acontecer, e porquê. Para além de responder a questões descritivas ou de diagnóstico, a análise de dados utiliza dados para prever resultados ou tendências, e assim antecipar os riscos emergentes de corrupção e fraude[68].

A análise de dados pode ser utilizada, por exemplo, para avaliar uma série de diferentes fontes de informação, a fim de identificar tendências e padrões nas provas recolhidas durante uma investigação relacionada com a integridade, e assim identificar casos que se desviam da norma. Pode servir como instrumento para os auditores investigarem transações em aquisições[69] e modelos de pagamento, verificarem anomalias e identificarem e prevenirem fraudes e corrupção[70]. A análise de dados também pode ajudar as Alfândegas a identificar contratos ou organizações que requerem uma auditoria aprofundada, ou solicitar níveis mais elevados de relatórios.

Os serviços aduaneiros podem também utilizar a análise de dados e a aprendizagem de máquinas para avançar na identificação e exame dos riscos de corrupção, a fim de informar as ações de mitigação e reduzir a vulnerabilidade à fraude e corrupção. A análise de dados também pode ser útil na identificação de padrões de contratação de patrocínio ou na deteção de irregularidades, conflitos de interesse e outros sinais de comportamento corrupto.

Apesar do imenso potencial da análise de dados, as Administrações Aduaneiras precisam de ultrapassar alguns grandes desafios para beneficiarem plenamente das oportunidades que esta oferece. Estes podem incluir qualidade de dados, acesso e disponibilidade, e partilha de dados, bem como recursos e competências limitadas para a utilização eficaz da análise de dados.

O investimento na qualidade dos dados é crucial para qualquer projeto analítico[71]. As mais recentes tecnologias analíticas são tecnologias inteligentes alimentadas por inteligência artificial e com capacidades de aprendizagem por máquina. Contudo, estas plataformas continuam a ser concebidas para processar dados e, se a informação não for exata, os resultados também não serão exatos. Além disso, a implementação bem sucedida da análise de dados para fins de detetar e prevenir fraude e corrupção requer uma equipa competente de analistas de dados capazes de extrair significado dos dados através da análise, ferramentas e técnicas.

A partilha de dados entre agências governamentais é outro elemento importante a considerar ao implementar a análise de dados para combater a corrupção e promover a integridade. Ter um quadro comum para dados abertos ajuda a estabelecer um padrão comum e a construir uma base para uma infraestrutura de dados. Isto torna muito mais fácil extrair e analisar informação de diferentes fontes para descobrir tendências que de outra forma seriam fáceis de perder. As informações que requerem confidencialidade (por exemplo, dados sensíveis relacionados com a aplicação da lei e informações) devem ser tratadas em conformidade.

---

[67] A Comissão Europeia, em cooperação com a Transparency International, desenvolveu o software de análise de dados ARACHNE que verifica os dados de várias instituições públicas e privadas e ajuda a identificar projetos suscetíveis a riscos de fraude, conflito de interesses ou irregularidades (Transparency International, 2015).

[68] (OECD, 2019)

[69] Investigadores do Centro de Investigação contra a Corrupção de Budapeste examinaram conjuntos de dados maciços de procedimentos de contratos públicos de países da União Europeia, procurando padrões anormais, tais como períodos de licitação excecionalmente curtos ou resultados pouco usuais (por exemplo, sem competição para a licitação vencedora ou licitações repetidamente adjudicadas à mesma empresa). Usando estatísticas inferenciais – análise que pode ser feita para tirar conclusões para além do que os dados estão realmente a capturar – identificaram comportamentos corruptos baseados em desvios dos padrões comuns (https://blog.transparency.org/2015/01/09/the-potential-of-fighting-corruption-through-data-mining/index.html).

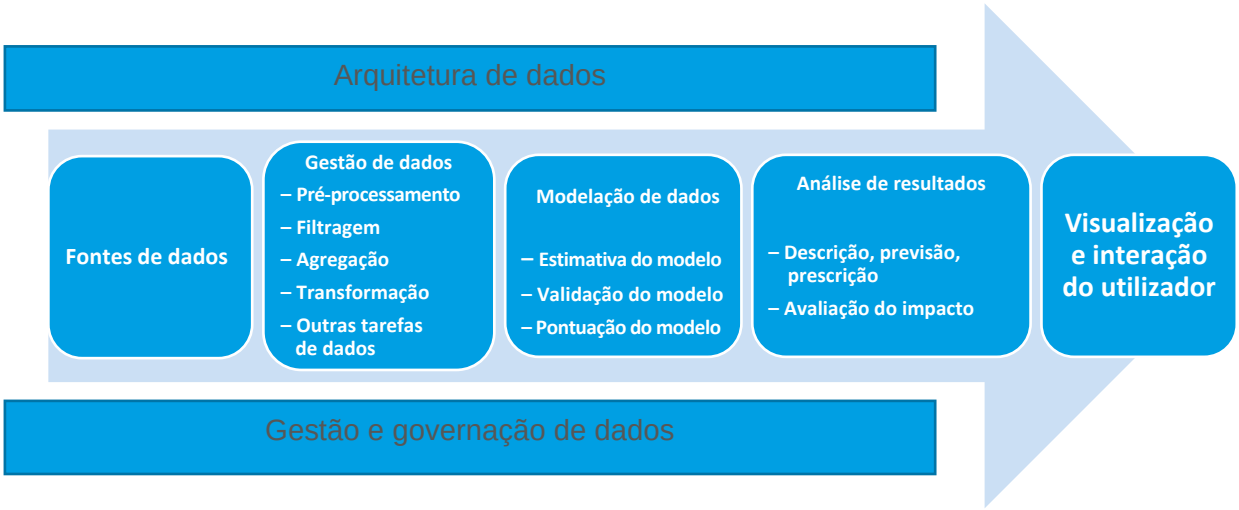
[70] (European Court of Auditors, 2019)

[71] (KPMG, 2016)

Como processo e ferramenta, a análise de dados é influenciada por leis, políticas, orientações e outros fatores. Leis, regulamentos e políticas sobre governação e gestão de dados, colaboração e intercâmbio de dados entre agências governamentais, por exemplo, podem influenciar a eficácia dentro da cadeia de valor dos dados, e a nível do projeto, e podem dificultar ou melhorar a utilização da análise de dados em avaliações de risco de corrupção e fraude[72].

A implementação eficaz da análise de dados para descobrir, prevenir e deter a corrupção, e promover a integridade, requer uma compreensão básica da cadeia de valor dos dados. Isto deve seguir princípios e práticas comuns, tais como governação institucional eficaz e governação de dados, integridade de dados e planeamento a nível de projeto.

Figura 15. Cadeia de Valor dos Dados



Fonte: (OMA, 2020)

De acordo com a cadeia de valores de dados (Figura 15), os diferentes passos para realizar análises para fins de integridade são os seguintes:

1. **Definir os objetivos:** A identificação dos objetivos da análise de dados pode ajudar as Alfândegas a compreender e visar as áreas em que a corrupção e a fraude são mais prováveis de ocorrer. Atividades tais como entrevistas com peritos, workshops, grupos focais, relatórios de auditoria, cobertura mediática e os resultados de análises de dados anteriores podem contribuir para moldar os objetivos de análise de dados.
2. **Identificar as necessidades e fontes de dados:** O passo seguinte é identificar os dados que serão necessários para identificar os riscos de fraude ou corrupção definidos no primeiro passo, bem como para determinar as fontes desses dados. Isto pode incluir dados existentes na organização, dados de outras agências governamentais, ou dados de entidades externas, não governamentais. Os dados específicos necessários para realizar a análise dependerão dos objetivos analíticos.
3. **Armazenamento e gestão de dados (selecionar, obter e armazenar os dados):** O passo seguinte consiste em recolher os dados necessários para realizar a análise. Esta etapa envolve a aquisição, recolha e/ou pedido e limpeza dos dados antes de os armazenar. A gestão de dados também envolve pré-processamento, filtragem, agregação, transformação, e outras tarefas de tratamento de dados.

[72] (OECD, 2019, pp. 37-39)

4. **Modelação de dados e análise de resultados:** Depois do armazenamento de dados vem o processamento analítico. Esta atividade depende de ferramentas e tecnologias analíticas para desenvolver produtos analíticos. Fornece conhecimentos que permitem aos decisores tomarem medidas para alcançar o resultado pretendido ou resultado com base nos objetivos já estabelecidos no início do processo.
5. **Visualização e interação do utilizador:** A apresentação dos resultados analíticos é um passo essencial no processo analítico. A visualização de dados pode ser expressa sob a forma de gráficos, mapas e outras representações gráficas. Permite aos utilizadores compreender e perceber melhor os produtos analíticos complexos, o que por sua vez promove a adoção de decisões e medidas corretivas bem informadas.

O âmbito da análise de dados é extremamente específico e requer conhecimentos técnicos. Para apoiar a vontade das Administrações Aduaneiras de explorar mais profundamente o potencial da análise de dados, a OMA desenvolveu um Quadro Abrangente de Capacitação para a Análise de Dados nas Alfândegas.

Os elementos-chave do Princípio 4 – relatórios sistemáticos e regulares sobre o desempenho, planos de trabalho de monitorização, recolha periódica de feedback, reuniões com os intervenientes, envolvimento dos intervenientes para medir a implementação, visitas de campo e mecanismos de avaliação – são descritos em pormenor na Parte 5 do Guia (“Monitorização e Avaliação da Implementação”).

V. MONITORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO

É importante assegurar que a implementação do plano de ação para a integridade esteja dentro do prazo e que os resultados planeados estejam a ser alcançados. Isto permitirá que sejam feitos ajustamentos para corrigir ou prevenir problemas se a implementação de medidas particulares for atrasada ou tiver dificuldades.

A construção de um sistema eficaz de monitorização e avaliação proporciona aos decisores das Administrações Aduaneiras um instrumento de gestão adicional. Zall-Kusek e Rist (2004) afirmam que:

- a **monitorização** dá informações sobre o *estado* em que uma política, programa ou projeto está a qualquer altura (e ao longo do tempo) relativamente aos respetivos objetivos;

- a **avaliação** dá provas do *porquê* que os objetivos e resultados estão ou não a ser alcançados, e procura abordar questões de causalidade.

Estes dois processos são complementares um do outro e de particular importância para a fase de implementação da estratégia e plano de desenvolvimento da integridade, como se pode ver na Figura 16 abaixo.

Figura 16. Papéis complementares de monitorização e avaliação com base nos resultados

	MONITORIZAÇÃO	AVALIAÇÃO
OBJETIVO	Acompanhar o progresso em direção aos objetivos.	Avaliar os impactos da intervenção; em que medida atingiu os seus objetivos.
CALENDARIZAÇÃO	Relativamente a toda a duração da intervenção (geralmente anual ou mais frequentemente)	Realizada após a intervenção ter tido tempo de registar um impacto, normalmente vários anos após o início.
FERRAMENTAS	Quadros indicadores, requisitos de apresentação de relatórios, avaliações qualitativas, relatórios de implementação.	Métodos de avaliação contrafactual e outros métodos de avaliação, análise estatística, consulta dos intervenientes
DADOS NECESSÁRIOS	Indicadores relacionados com os resultados ou produtos da intervenção, indicadores contextuais de nível mais elevado.	Dados adicionais que são demasiado caros para serem monitorizados numa base contínua ou que medem efeitos a longo prazo; Microdados (descrevendo, por exemplo, empresas, regiões, indivíduos) relacionados com os impactos da intervenção.
VANTAGENS	Simples, fácil de comunicar, pode ser feito desde o início.	Separa o efeito da intervenção de fatores externos.
LIMITAÇÕES	Os indicadores serão muitas vezes influenciados por fatores externos, ou apenas dirão respeito aos resultados da intervenção, e não aos impactos.	Mais demorado, requer dados e conhecimentos detalhados, só viáveis após (normalmente) vários anos desde o início da intervenção.

Fonte: Caixa de ferramentas da Melhor Legislação da Comissão Europeia FERRAMENTA n.º 41[73].

[73] https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox_en (último acesso em 20/06/2020)

1. Mecanismos de monitorização

O desenvolvimento de um sistema de monitorização para acompanhar a implementação de um plano de ação para a integridade é essencial para os gestores. A função de monitorização fornece informação contínua *"...sobre a direção da mudança, o ritmo da mudança, e a magnitude da mudança"*[74]. Também identifica se a mudança está ou não a ocorrer, e é fundamental para ver se as medidas pretendidas são viáveis e se as políticas estão no caminho certo.

Os coordenadores de gestão e implementação da administração, bem como outros intervenientes, podem utilizar vários mecanismos para monitorizar a implementação do plano de ação para a integridade. As mais comuns são:

- **Planos de trabalho de monitorização:** Este documento ajuda os gestores e coordenadores de planos a responsabilizar os que executam as atividades, e a atribuir responsabilidades. Ajuda a identificar a sequência lógica, a duração esperada e quaisquer dependências que existam entre as atividades. Esta lista de atividades "a fazer" é compilada de acordo com uma linha de tempo específica, ilustrando o início e as datas de vencimento de cada item, bem como quem será responsável por que ações[75].
- **Visitas no terreno:** Um dos mecanismos de supervisão a ser utilizado pelos coordenadores de gestão e planeamento é a realização de visitas regulares de campo. Para além da inspeção das instalações e dos resultados físicos do projeto, as visitas devem centrar-se na interação com grupos-alvo, a fim de obter as suas opiniões sobre a forma como as alterações introduzidas os afetam (direta ou indiretamente, positiva ou negativamente) e de obter soluções para os problemas sentidos pelo utilizador final[76]. As visitas de campo também mostram o foco da equipa executiva na iniciativa ou medida que está a ser implementada;
- **Relatórios sistemáticos e regulares sobre o desempenho:** Os atores e unidades responsáveis informam sobre a implementação das atividades atribuídas (ou seja, numa base mensal, trimestral, semestral, e/ou anual). A monitorização é um processo contínuo e sistemático de recolha (ou acesso) de dados ao longo do ciclo de vida de uma intervenção, geralmente através de indicadores e avaliações qualitativas[77]. O seu objetivo é verificar se a intervenção está no bom caminho para alcançar os seus objetivos. É uma boa forma de refletir o facto de o combate à corrupção não ser nem um ponto de partida nem um objetivo – é uma forma de trabalhar;
- **Reuniões com os intervenientes e recolha periódica de feedback:** Devem ser tomadas medidas corretivas para alinhar os resultados reais com os objetivos estabelecidos, e controlar a prestação atempada das atividades no que diz respeito às metas estabelecidas. A avaliação da eficácia deve permitir um diálogo com o "proprietário" alvo, responsável pela realização do objetivo, permitindo também avaliações qualitativas de quaisquer fatores que possam ter atrasado a implementação ou dificultado a mesma. Poderá ser necessária uma atualização do plano de ação. A informação sobre o desempenho deve ser utilizada para orientar e controlar, influenciar o comportamento, motivar e reavaliar orçamentos e a atribuição de recursos;
- **Envolver os intervenientes para medir a implementação:** Dependendo dos KPI selecionados e dos meios de verificação, o envolvimento de intervenientes internos e externos pode constituir uma boa fonte de verificação. KPI subjetivos ou baseados na perceção ajudarão a avaliar o progresso no que diz respeito aos fatores-chave da Declaração de Arusha Revista, com particular referência à liderança, responsabilidade e compromisso individual.

---

[74] (Zall-Kusek, J. & Rist, R., 2004, p. 113)
[75] Ibid, (p. 97)
[76] (UNDP, 1997)
[77] (UK National Audit Office, 2016)

2. Avaliação

As explicações quanto ao *como* ou ao *porquê* que os resultados são alcançados resultam da avaliação[78]. A medição e avaliação do desempenho estão ligadas – a medição contínua do desempenho pode ser considerada como parte da avaliação. A informação de monitorização do desempenho em curso que é recolhida regularmente é utilizada em avaliações periódicas de uma política ou programa.

A avaliação deve abordar as seguintes áreas-chave em relação tanto ao progresso como ao fracasso:

- **relevância:** os KPI, com os objetivos correspondentes, são coerentes com as prioridades atuais da Administração Aduaneira ou prioridades governamentais?
- **sucesso:** os KPI, com os objetivos correspondentes, ajudam a progredir no sentido de alcançar os resultados?
- **custo-eficácia:** estão os meios mais apropriados e eficientes a serem utilizados de uma forma razoável para alcançar os resultados desejados?

A fase de avaliação só deverá ser empreendida após a conclusão do processo de (auto) avaliação e a implementação de um plano de ação para a integridade. O resultado da avaliação será uma análise abrangente da lacuna de integridade que determinará se a administração necessita de rever certos aspetos do processo de autoavaliação, a fim de desenvolver um plano de ação revisto para continuar a desenvolver o programa de integridade da organização. Recomenda-se a elaboração do âmbito da avaliação para o desenvolvimento dos resultados esperados, e a realização sustentável de melhorias contínuas em relação à integridade.

[78] (UNDP, 1997)

VI. REVISÃO E REMODELAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO PARA A INTEGRIDADE

A OMA permanecerá disponível para rever, avaliar e desenvolver de novo o plano de ação para a integridade, uma vez implementado. A revisão do plano de ação para a integridade ajudará as administrações membros a fazê-lo:

- avaliar as suas estratégias de integridade individual para determinar se alcançaram os resultados previstos no plano de ação inicial de integridade;
- determinar as áreas que requerem mais atenção e/ou iniciativas que possam aproveitar o impulso já estabelecido;
- desenvolver um plano de ação para a integridade reforçada.

O processo de revisão, avaliação e renovação deve envolver um segundo processo de autoavaliação utilizando as perguntas da lista de verificação contida no Anexo 3 do presente Guia. As respostas às perguntas, juntamente com um exame dos indicadores de desempenho verificáveis identificados no plano de ação para a integridade, deverão fornecer os dados necessários para avaliar o sucesso, ou não, das estratégias ou atividades individuais incluídas no plano de ação. Os indicadores de desempenho que podem revelar-se úteis para avaliar o sucesso do plano de ação para a integridade incluem:

- resultados de inquéritos de satisfação de clientes/intervenientes;
- número de queixas ou alegações contra colaboradores aduaneiros;
- número de investigações e/ou processos judiciais bem sucedidos por violação da integridade;
- cobertura mediática positiva/negativa da integridade nas Alfândegas;
- relatórios de agências internacionais;
- número e natureza das queixas do provedor de justiça;
- queixas do público, dos despachantes aduaneiros ou dos importadores;
- resultados de auditorias internas e externas;
- cumprimento dos objetivos de desempenho/normas da carta do cliente;
- aumento/diminuição das estatísticas de desempenho operacional.

Uma vez concluído este processo de revisão e avaliação, é necessário desenvolver um novo plano de ação para a integridade. O novo plano incluirá:

- atividades e estratégias previamente identificadas que requerem atenção contínua;
- variações de atividades e estratégias para melhorar ou reorientar elementos que foram abordados no plano de ação anterior;
- uma série de novas atividades e estratégias.

O plano de ação revisto sobre integridade incluirá a identificação dos problemas ou oportunidades de melhoria existentes, soluções identificadas, colaboradores responsáveis, prazos para a implementação e indicadores de desempenho verificáveis. Na sequência deste processo, deve ser prestada a devida atenção para assegurar o apoio executivo e o compromisso com o plano de ação revisto e a sua efetiva comercialização aos colaboradores e intervenientes relevantes.

ANEXOS

Anexo 1. Glossário IDG

TERMO	DEFINIÇÃO	FONTE
Responsabilização	A obrigação de um indivíduo ou de uma organização (tanto no setor público como no privado) de aceitar a responsabilidade pelas suas atividades, e de as divulgar de forma transparente. Isto inclui a responsabilidade pelos processos de tomada de decisão, dinheiro ou outros bens confiados.	Glossary-U4 Anti-Corruption Resource Centre[79]
Plano de ação	O plano de ação é uma forma de assegurar que a visão de uma organização/instituição/grupo seja concretizada. O plano de ação também descreve o caminho que o grupo e a organização irão seguir a fim de alcançar a estratégia planeada e de alcançar os objetivos. O plano de ação deve incluir as ações a realizar, a pessoa responsável por cada ação, prazos claros para a conclusão das ações especificadas, os recursos a utilizar para as ações, bem como os instrumentos de comunicação necessários para a coordenação.	Conselho da Europa-União Europeia: Glossário sobre a Juventude[80]
Atividade	Ações de atividade realizadas ou trabalhos realizados através dos quais os inputs, tais como fundos, assistência técnica e outros tipos de recursos, são mobilizados para produzir resultados específicos.	OECD, Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management 2010[81]
Administração	Administração, também referida como administração de empresas, é a gestão de um escritório, empresa, ou organização. Envolve a organização eficiente de pessoas, informação, e outros recursos para alcançar os objetivos organizacionais.	O Instituto de Gestão Administrativa do Reino Unido. Profissionais Inspiradores desde 1915. O que é a Administração?[82]
Anticorrupção	Um termo utilizado para designar o leque de abordagens para combater a corrupção. Muitas abordagens mais amplas de boa governação e de promoção da democracia produzem resultados semelhantes, mesmo que não sejam explicitamente rotuladas como “anticorrupção”.	Glossary-U4 Anti-Corruption Resource Centre[90]

[79] https://www.u4.no/terms (último acesso em 11/12/2020).
[80] https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/glossary(último acesso em 11/12/2020).
[81] https://www.oecd.org/development/evaluation/2754804.pdf (último acesso em 11/12/2020).
[82] http://www.instam.org/Administrative-Management (último acesso em 11/12/2020).

Recurso	O ato pelo qual uma pessoa que é diretamente afetada por uma decisão ou omissão das Alfândegas e que se considera lesada procura obter reparação perante uma autoridade competente.	WCO Glossary of International Customs Terms 2018[83]
Declaração de Arusha	A Declaração de Arusha sobre Boa Governação e Integridade nas Alfândegas, que foi adotada em 1993 e revista em 2003, é o instrumento central e a característica central de uma abordagem global e eficaz para prevenir a corrupção e aumentar o nível de integridade dos Membros da OMA. Os dez fatores-chave contidos na Declaração de Arusha Revista da OMA fornecem a base mais prática para o desenvolvimento e implementação de estratégias de integridade e anti-corrupção relevantes para o ambiente operacional das Alfândegas. A Declaração é também apoiada por uma série de outras ferramentas da OMA para a promoção da integridade e anticorrupção, incluindo o Guia de Desenvolvimento da Integridade.	Revised Integrity Development Guide June 2014
Avaliação	Uma avaliação analisa a situação de um país, setor ou instituição para identificar as deficiências do sistema e outros fatores (incluindo dinâmicas políticas) que permitem e sustentam a corrupção.	Glossary-U4 Anti-Corruption Resource Centre[90]
Auditoria	Um exame interno ou externo das contas, processos, funções e desempenho de uma organização para produzir uma avaliação independente e credível da sua conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis.	Transparency International Glossary, Corruptionary A-Z[84]
Automatização	A informatização das funções nas Alfândegas pode melhorar a eficiência e eficácia e remover muitas oportunidades de corrupção. Os sistemas automatizados devem ser configurados de modo a minimizar a oportunidade para o exercício inapropriado da discrição oficial, o contacto presencial entre o pessoal das Alfândegas e os clientes e o tratamento físico e transferência de fundos.	WCO, Revised Arusha Declaration (1993)[85]
Perspetiva comportamental	Uma abordagem indutiva à elaboração de políticas que combina insights da psicologia, ciência cognitiva e ciência social com resultados empiricamente testados para descobrir como os seres humanos realmente fazem escolhas.	OCDE. Website/ Perspetiva comportamental[86]

[83] http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/glossary-of-international-customs-terms/glossary-of-international-customs-terms.pdf?db=web (último acesso em 11/12/2020).
[84] https://www.transparency.org/en/corruptionary/audit (último acesso em 11/12/2020).
[85] http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/about-us/legal-instruments/declarations/revised_arusha_declaration_en.pdf?la=en(último acesso em 11/12/2020).
[86] https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/behavioural-insights.htm(último acesso em 11/12/2020).

Cliente	O destinatário direto de produtos ou serviços que se envolve em transações com fornecedores para obter acesso a esses serviços.	Um Documento de Discussão do Secretariado do Tesouro do Canadá[87]
Carta de serviço ao cliente	As cartas de serviço ao cliente são uma forma de aumentar a responsabilidade e demonstrar o compromisso da administração em fornecer um serviço de qualidade aos clientes.	Revised Integrity Development Guide June 2014
Código de Ética e Conduta	O Código de Ética e Conduta descreve, em termos muito práticos e claros, as normas mínimas de comportamento exigidas a todos os colaboradores aduaneiros. Estes padrões de comportamento serão demonstrados por todos os colaboradores da Alfândega e servirão de guia na tomada de decisões e na tomada de medidas.	WCO, Model code of Ethics and Conduct (2011) [88]
Ação coletiva	A ação coletiva refere-se a ações empreendidas por indivíduos e/ou grupos com um objetivo ou finalidade coletiva.	U4 Anti-Corruption Resource Centre /Barriers to collective action against corruption by Ben Wheatland and Marie Chen (2015) [89]
Estratégia de comunicação	Os planos para comunicar informações relacionadas com uma questão específica, evento, situação, ou audiência. Servem como esquemas para a comunicação com o público, com intervenientes ou mesmo colegas.	United States Environmental Protection Agency, Communication Strategies (2018)[90]
Conflito de interesses	Situação em que um indivíduo ou a entidade para a qual trabalha, seja um governo, uma empresa, um meio de comunicação social ou uma organização da sociedade civil, é confrontado com a escolha entre os deveres e exigências da sua posição e os seus próprios interesses privados.	Transparency International Glossary, Corruptionary A-Z[95]
Consequência do fracasso	O impacto que um evento de falha tem sobre o contexto operacional do equipamento falhado, incluindo os negócios, as pessoas e o ambiente.	International Journal of Engineering Business Management, Vol. 1, No. 1 (2009), pp. 33-36. Clarificação da Terminologia de Falhas através do Exame de um Processo de Desenvolvimento de Falhas Genéricas[91]

[87] https://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/opepubs/TB_O/12qg01-eng.asp (último acesso em 11/12/2020).
[88] http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/integrity/instruments-and-tools/model-code-of-ethics-and-conduct.pdf?la=pt (último acesso em 11/12/2020).
[89] https://www.u4.no/publications/barriers-to-collective-action-against-corruption/ (último acesso em 11/12/2020).
[90] https://semspub.epa.gov/work/HQ/100002214.pdf (último acesso em 16/10/2020).
[91] https://www.researchgate.net/publication/221786522_Clarification_of_Failure_Terminology_by_Examining_a_Generic_Failure_Development Process (último acesso em 11/12/2020).

Corrupção	A OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) descreve a corrupção como "o abuso de um cargo público ou privado para benefício pessoal" e a organização não governamental (ONG) A Transparência Internacional (TI) define-a como "o abuso do poder confiado para benefício privado"	OECD, Corruption a Glossary of International Criminal Standards (2007) [92] e Transparência Internacional, O que é Corrupção?[93]
Alfândega	O serviço governamental que é responsável pela administração do direito aduaneiro e pela cobrança de direitos e impostos, e que também tem a responsabilidade pela aplicação de outras leis e regulamentos relacionados com a importação, exportação, circulação ou armazenamento de mercadorias.	Anexo Geral, Capítulo 2 da Convenção de Quioto revista (OMA)[94]
Desempenho da Alfândega	A realização da eficiência aduaneira e objetivos eficazes relacionados com a mobilização de receitas e a circulação segura e sem problemas de pessoas e mercadorias através das fronteiras, promovendo ao mesmo tempo a facilitação do comércio e a competitividade económica, a aplicação da lei, a segurança e a proteção da sociedade.	Perito em Gestão de Desempenho da OMA
Regulamentação da Alfândega	Leis, regulamentos, diretrizes e procedimentos feitos pelas Administrações Aduaneiras para efeitos de regulamentação das práticas e procedimentos aduaneiros.	Revised Integrity Development Guide June 2014
Diversidade	O facto de haver pessoas de muitos grupos diferentes na sociedade, dentro de uma organização, etc.	Dicionário Cambridge[95]
Avaliação	A avaliação sistemática e objetiva de um projeto, programa ou política em curso ou concluída, a sua conceção, implementação e resultados. O objetivo é determinar a relevância e o cumprimento dos objetivos, a eficiência do desenvolvimento, a eficácia, o impacto e a sustentabilidade.	OECD, Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management 2010[92]
Auditoria Externa	Realiza auditorias e exames independentes que fornecem informações objetivas, conselhos e garantias ao governo. Isto é feito para promover uma contabilidade justa e franca da gestão governamental; eficiência e produtividade; relação custo-eficácia; a cobrança de receitas; e o cumprimento perante as autoridades.	Revised Integrity Development Guide June 2014

[92] http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/39532693.pdf (último acesso em 11/12/2020).
[93] https://www.transparency.org/en/what-is-corruption#define (último acesso em 11/12/2020).
[94] http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/conventions/kyoto-convention/revised-kyoto-convention/body_gen-annex-and-specific-annexes.pdf?la=en (último acesso em 11/12/2020).
[95] https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/diversity (último acesso em 11/12/2020).

Controlo externo	Outras agências governamentais e estatais responsáveis pela prevenção e/ou repressão da corrupção (controlo externo) assumem formas diferentes, dependendo do Estado e do sistema jurídico. Dito isto, tais formas incluem geralmente comissões/agências nacionais anticorrupção que respondem aos parlamentos ou aos gabinetes presidenciais responsáveis pela elaboração e monitorização da implementação de programas/planos nacionais anticorrupção; polícia; segurança do Estado e outras agências governamentais responsáveis pela investigação da corrupção por parte de colaboradores do governo; gabinetes do ministério público; gabinetes do procurador-geral; e instituições responsáveis pela condução de processos judiciais criminais.	WCO Compilation of Integrity Practices on Internal Control and Relationship with External Control (2019)[96]
Igualdade de género	Isto refere-se à igualdade de direitos, responsabilidades e oportunidades de mulheres e homens e de raparigas e rapazes. A igualdade não significa que mulheres e homens se tornarão os mesmos, mas que os direitos, responsabilidades e oportunidades de mulheres e homens não dependerão do facto de terem nascido homens ou mulheres. A igualdade de género implica que os interesses, necessidades e prioridades tanto das mulheres como dos homens sejam tomados em consideração, reconhecendo a diversidade dos diferentes grupos de mulheres e homens. A igualdade de género não é uma questão de mulheres mas deve preocupar e envolver plenamente tanto homens como mulheres. A igualdade entre mulheres e homens é vista tanto como uma questão de direitos humanos como uma condição prévia e um indicador de desenvolvimento sustentável centrado nas pessoas.	Centro de Formação da Mulher da ONU: Glossário sobre igualdade de género [97]
Boas práticas	As boas práticas são uma experiência bem sucedida que foi testada e replicada em diferentes contextos e pode, portanto, ser recomendada como modelo. Merece ser partilhada, para que um grande número de pessoas possa adaptá-la e adotá-la.	Boas Práticas, Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) Desenvolvimento de Capacidades. (2020)[98]

[96] http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/integrity/instruments-and-tools/compilation-of-integrity-practices-on-internal-control-and-relationship-with-external-controls-from-wco-membersen.PDF?la=en (último acesso em 11/12/2020).
[97] https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=36&mode=letter&hook=G&sortkey=&sortorder= (último acesso em 11/12/2020).
[98] http://www.fao.org/capacity-development/resources/good-practices/en/ (último acesso em 11/12/2020).

Chefe da administração	O chefe da administração é o funcionário responsável pela gestão do dia-a-dia da Administração Aduaneira. O termo "chefe da administração" é frequentemente utilizado neste Guia de uma forma genérica para se aplicar ao funcionário que é o chefe da Administração Aduaneira, porque este termo está bem estabelecido no vernáculo da OMA e pode aplicar-se a muitos títulos para altos colaboradores, tais como Diretor-Geral, Ministro, Comissário, Chefe do Executivo, Diretor, Presidente, etc.	Revised Integrity Development Guide June 2014
Indicador	Fator quantitativo ou qualitativo ou variável que fornece um meio simples e fiável para medir a realização, para refletir as mudanças ligadas a uma intervenção, ou para ajudar a avaliar o desempenho de um ator de desenvolvimento.	OECD, Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management 2010[92]
Integridade	Um conjunto positivo de atitudes que fomentam um comportamento honesto e ético e práticas de trabalho.	Revised Integrity Development Guide June 2014
Desenvolvimento da Integridade processo	Uma filosofia de melhoria contínua através da implementação de um processo contínuo de autoavaliação da integridade, desenvolvimento de estratégias e avaliação do progresso, que é levado a cabo como um exercício de grupo com base nos pontos fortes e na experiência de uma série de pessoas de uma organização.	Revised Integrity Development Guide June 2014
Controlo interno	A investigação de incidentes e suspeitas de ilegalidade e má conduta profissional relacionadas com a corrupção de oficiais.	WCO Compilation of Integrity Practices on Internal Control and Relationship with External Control (2019)[107]
Investigação	Um processo sistemático e exaustivo que envolve o exame das circunstâncias que envolvem um incidente ou alegação, cujo objetivo é estabelecer e documentar todos os factos relevantes, e analisá-los a fim de permitir à administração tomar uma decisão informada. A função investigativa apoia a integridade global da administração.	Revised Integrity Development Guide June 2014
Assimetria de informação	A assimetria de informação é uma condição em que uma parte numa relação tem mais ou melhor informação do que outra.	Information Asymmetry in Management Research: Past Accomplishments and Future Opportunities. Journal of Management Vol. 45 No. 1, January 2019 122–158.[99]

[99] https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0149206318798026 (último acesso em 11/12/2020).

Impacto	Efeitos positivos e negativos, primários e secundários a longo prazo produzidos por uma intervenção de desenvolvimento, direta ou indiretamente, intencional ou não intencional.	OECD, Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management 2010[92]
Meios de comunicação	Os meios de comunicação são os principais meios de comunicação de massas (radiodifusão, publicação, e Internet) considerados coletivamente.	Dicionário de Oxford[100]
Modernização	A modernização refere-se a mudanças nos sistemas de gestão e nas relações com clientes e outras administrações, bem como a mudanças tecnológicas nos processos de trabalho e estabelecimento de parâmetros (benchmarking).	Revised Integrity Development Guide June 2014
Monitorização	Uma função contínua que utiliza a recolha sistemática de dados sobre indicadores específicos para facultar, à gestão e aos principais intervenientes de uma intervenção de desenvolvimento em curso, indicações sobre a extensão do progresso e da realização dos objetivos e progressos na utilização dos fundos atribuídos.	OECD, Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management 2010[92]
Agente principal modelo	Nos modelos de agente-principal, um ator (ou um grupo de atores) chamado agente realiza uma ação em nome de outro ator (ou grupo de atores) chamado agente-principal. O comitente, por seu lado, pode tomar decisões que afetam os incentivos do agente para tomar qualquer uma das suas várias ações possíveis.	Accountability and Principal-Agent Models∗ Sean Gailmard† August 2012[101].
Sector privado	Organizações que se dedicam a atividades com fins lucrativos e que têm uma propriedade privada maioritária (isto é, não são propriedade nem operadas por um governo). Este termo inclui instituições financeiras e intermediários, empresas multinacionais, micro, pequenas e médias empresas, cooperativas, empresários individuais e agricultores que operam nos setores formal e informal. Exclui atores sem fins lucrativos, tais como fundações privadas e organizações da sociedade civil.	OCDE, Understanding Key Terms and Modalities for Private Sector Engagement in Development Co-operation (2016)[102]
Indicadores qualitativos	Indicador articulado como narrativa, numa forma categórica, e baseado em informação sobre objetos, factos ou acontecimentos que são, em princípio, diretamente observáveis e verificáveis (indicadores baseados em factos) ou indicador articulado como narrativa, não necessariamente numa forma categórica, e baseado em informação que é uma perceção, opinião, avaliação ou julgamento (indicadores subjetivos)	Indicadores dos Direitos Humanos da ONU Um Guia para Medição e Implementação © 2012[74]

[100] https://www.lexico.com/definition/media#h47193983556940 (último acesso em 11/12/2020).
[101] https://www.law.berkeley.edu/files/csls/Gailmard_-_Accountability_and_Principal-Agent_Models(2).pdf (último acesso em 11/12/2020).
[102] http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Inventory-1-Private-Sector-Engagement-Terminology-and-Typology.pdf (último acesso em 11/12/2020).

Indicadores quantitativos	Indicador articulado de forma quantitativa e baseado em informação sobre objetos, factos ou acontecimentos que são, em princípio, diretamente observáveis e verificáveis (baseado em factos) ou indicador articulado de forma quantitativa e baseado em informação que é uma perceção, opinião, avaliação ou julgamento, utilizando, por exemplo, escalas cardinais/ordinais (indicadores subjetivos)	Indicadores dos Direitos Humanos da ONU Um Guia para Medição e Implementação © 2012[74]
Revisão	Uma avaliação do desempenho de uma intervenção, periodicamente ou numa base ad hoc.	OECD, Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management 2010[92]
Risco	Efeito da incerteza sobre os objetivos.	WCO Customs Risk Management Compendium[103]
Avaliação de risco	A determinação sistemática das prioridades de gestão do risco através da avaliação e comparação do nível de risco com padrões pré-determinados, níveis de risco alvo ou outros critérios.	Kyoto Convention General Annex Guidelines Chapter 6 Customs Control (2010)[104]
Gestão do risco	Atividades coordenadas pelas administrações para dirigir e controlar o risco.	WCO Glossary of International Customs Terms (2018)[94]
Quadro de Normas SAFE	A expressão geralmente utilizada para se referir ao Quadro de Normas SAFE da OMA para assegurar e facilitar o comércio global, adotado pelo Conselho de Cooperação Aduaneira em 2005, com as alterações que lhe foram introduzidas.	WCO Glossary of International Customs Terms 2018[94]
Quadros superiores	A equipa que tem a responsabilidade geral pela política e práticas da organização. Espera-se que prestem apoio e liderança na gestão de riscos, garantindo ao mesmo tempo que a organização satisfaça as expectativas e requisitos dos intervenientes.	WCO, Risk Management Compendium Volume 1[105]
Rede social	As redes sociais consistem num grupo de indivíduos que interagem uns com os outros, seja pessoalmente ou virtualmente.	Society at Glance 2016 OECD Social Indicators[106]

[103] 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?db=web (último acesso em 11/12/2020).
[104] http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/wto-atf/dev/rkc-guidelines-ch-6.pdf (último acesso em 11/12/2020).
[105] http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/risk-management-and-intelligence/risk-management-compendium-volume-1.pdf?db=web (último acesso em 11/12/2020).
[106] https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264261488-en.pdf?expires=1601242522&id=id&accname=guest&checksum=232424737F490C8B8F916244EB8C4414 (último acesso em 11/12/2020).

Interveniente	Aqueles que têm interesses numa determinada decisão, quer como indivíduos, quer como representantes de um grupo. Isto inclui pessoas que podem influenciar uma decisão, bem como as pessoas afetadas por ela. Os decisores são também intervenientes.	(UNDP) Financing Solutions for Sustainable Development, Glossary (2020)[107]
Transparência	Grau de abertura e previsibilidade das políticas e práticas comerciais e o processo pelo qual estas são implementadas.	WTO Glossary, Basic glossary of terms commonly used in the World Trade Organization 2012[108]
Denunciante	Pessoas que informam o público ou as autoridades sobre transações corruptas e/ou outros comportamentos ilegais ou imorais que tenham testemunhado ou descoberto. Estes indivíduos necessitam frequentemente de proteção contra aqueles que expõem. A proteção dos denunciantes refere-se às medidas tomadas para proteger o informador contra retaliações.	Glossary-U4 Anti-Corruption Resource Centre[90]
Abordagem de todo o governo	Uma abordagem em que um governo utiliza ativamente redes formais e/ou informais entre as diferentes agências dentro desse governo para coordenar a conceção e implementação de uma série de intervenções a serem feitas de modo a aumentar a eficácia dessas intervenções na realização dos objetivos desejados.	Whole of Government Approaches to Fragile States. (OCDE 2006)[109]

[107] https://www.sdfinance.undp.org/content/sdfinance/en/home/glossary.html (último acesso em 11/12/2020).
[108] https://repositorio.iica.int/bitstream/handle/11324/6565/BVE18039757i.pdf;jsessionid=36EFD9CE28D5990810D4EB4EFF2FA19A?sequence=2 (último acesso em 11/12/2020).
[109] https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/docs/37826256.pdf (último acesso em 11/12/2020).

Anexo 2. Exemplos de Boas Práticas por Membros da OMA

1. LIDERANÇA E COMPROMISSO

Abordagem de todo o governo

Em 2014, o governo indonésio lançou uma agenda nacional de desenvolvimento chamada "Nawa Cita", dando prioridade ao reforço do programa nacional anticorrupção. Juntamente com este programa, o Diretor-Geral das Alfândegas e Impostos Especiais de Consumo da Indonésia iniciou um projeto de reforma para melhorar a integridade nas Alfândegas, coordenando com outras agências governamentais, interagindo com representantes do setor privado e conduzindo um programa conjunto com a autoridade fiscal. *(Apresentação na 17.ª sessão do Sub-Comité de Integridade da OMA)*

Função de gestão

A "Estratégia Nacional Anticorrupção" aprovada em 2017 está no centro dos esforços renovados do Departamento Aduaneiro Afegão (ACD) para combater a corrupção. Uma nova equipa de liderança no seio da ACD vê-se a si própria como parte de um esforço nacional abrangente para reduzir oportunidades e incentivos a comportamentos corruptos. Com o apoio da OMA, a ACD adotou uma abordagem pró-ativa para apoiar o objetivo nacional, recorrendo à Declaração de Arusha revista da OMA para promover a integridade e combater a corrupção no seio das Administrações Aduaneiras. *(WCO Integrity Newsletter, Issue No. 14 [pp. 4-5])*

Responsabilização e mecanismo de supervisão

O Comité de Integridade (IC) da Alfândega da Nova Zelândia é presidido por um representante externo e fornece uma avaliação independente das alegações de violação de integridade. As alegadas violações de integridade podem ser cometidas por colaboradores das Alfândegas ou outras agências governamentais, ou por membros do público, e todas são consideradas muito seriamente e geridas profissionalmente. *(https://www.customs.govt.nz/globalassets/documents/corporate-documents/annual-report-2019/section-3-health-and-capability.pdf)*

Compromisso organizacional e compromisso individual

O Painel Consultivo para a Integridade da Alfândega e Proteção de Fronteiras (CBP, Customs and Border Protection) dos E.U.A. foi criado em março de 2015 para tirar conclusões e fazer recomendações com base nas melhores práticas de aplicação da lei relativamente ao uso da força, prevenção da corrupção, capacidades de investigação necessárias para lidar com a conduta criminosa e grave na CBP, envolvimento em task forces interagências tais como as Forças de Intervenção contra a Corrupção nas Fronteiras, utilizando pró-ativamente abordagens orientadas pelos serviços de inteligência para identificar a corrupção e outras condutas impróprias, e abordando questões de transparência relativas à resposta a incidentes, disciplina e alcance dos intervenientes. *(http://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/alliancesandiego/legacy_url/1123/Report-on-U-S-Customs-and-Border-Protection.pdf?1490744184)*

2. QUADRO REGULAMENTAR

Adesão a convenções, instrumentos e normas internacionais

Marrocos fez progressos significativos na sua luta contra a corrupção, particularmente através da ratificação da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC). Em conformidade com o espírito desta convenção internacional, especialmente ao abrigo do Artigo 6 da UNCAC que apela às partes para que criem organismos nacionais independentes de combate à corrupção, Marrocos criou o Organismo Central de Prevenção da Corrupção (ICPC) em 2007. Em 2018, este foi nomeado como Autoridade Nacional para a Probidade, Prevenção e Luta contra a Corrupção (INPPLC). WCO Integrity Newsletter Issue No. 17 (pp. 20-23)

Foi introduzido um conjunto de princípios de alto nível sobre o combate à corrupção nas Alfândegas para países do G20 em 2017. Esperava-se que cada país do G20 adotasse uma estratégia abrangente para promover a integridade nas Alfândegas com base nesses princípios. (*https://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/G20-principles-on-countering-corruption-in-customs.pdf)*

Consulta dos intervenientes internos e externos

A Community Network Services Limited (GCNet) do Gana foi criada em 2000 como uma parceria público-privada de empreendimento conjunto para assegurar que todos os intervenientes com uma visão de reforço da competitividade do Gana participassem nesta rede comunitária eletrónica para o processamento de transações comerciais e relacionadas com as Alfândegas. *(Parceria Público-Privada nos Serviços Aduaneiros Integrados do Gana, https://www.intracen.org/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=50096)*

Em 2014, foi criado o Comité Consultivo do Sector Privado da Direção Nacional das Alfândegas do Uruguai para receber, de forma organizada, abordagens da comunidade comercial internacional, juntamente com as suas preocupações. Na medida do possível, quaisquer alterações nos procedimentos e regulamentos são divulgadas com antecedência, e são realizadas audições no seio do Comité ou em outros contextos informais. *(World Customs Journal, Volume 10 (1), pp. 103-107 https://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%2010%2C%20Number%201%20%28Mar%202016%29/1796%2002%20WCJ%20v10n1%20Canon.pdf)*

3. TRANSPARÊNCIA

Estratégia de comunicação

A Autoridade Aduaneira da Indonésia aplica Inteligência Artificial (IA) como ferramentas de comunicação eficientes que imitam interações entre humanos que são menos intensivas em recursos e fornecem uma resposta 24/7 às consultas da Alfândega. Ferramentas de IA, “chatbots”, são utilizadas no sítio web das Alfândegas para responder a consultas do público, juntamente com uma aplicação dedicada “Noni bravo” e uma aplicação móvel “signal”. O nível de envolvimento do público, e o feedback positivo, têm sido considerados esmagadores. (*1ª Conferência Global de Estratégias de Comunicação da OMA-2019 website, https://na.eventscloud.com/ehome/2019wcocommconf/991725/?&t=762671287d3219f962b2c5d78c797a17)*

Em 2019, a Autoridade Aduaneira de Angola abriu um Centro de Contacto onde os utilizadores podiam solicitar informações sobre questões aduaneiras e fiscais, procurar assistência técnica e tecnológica, apresentar as suas queixas, etc. Funciona como um gabinete fiscal virtual. *(WCO integrity newsletter issue no. 17 (pp. 6-8))*

Publicação contínua e periódica de desempenhos e regulamentos aduaneiros

Considerando o direito dos clientes a exigir um elevado nível de certeza e previsibilidade nas suas transações com as Alfândegas, a Autoridade Aduaneira de Angola publicou leis, regulamentos, procedimentos e instruções aduaneiras no seu website. Estas são de fácil acesso e são implementadas de forma uniforme e consistente. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 17 (pp. 6-8))*

Mecanismos de recurso e revisão

Nos termos do artigo 44º do Regulamento (UE) nº 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de outubro de 2013, que estabelece o Código Aduaneiro da União, qualquer pessoa tem o direito de recorrer de qualquer decisão tomada pelas autoridades aduaneiras em países da UE relativa à aplicação da legislação aduaneira que lhe diz direta e individualmente respeito. *(https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952&from=EN)*

A Constituição do Uruguai estabelece o direito de recurso contra atos administrativos. Consequentemente, o procedimento administrativo de recurso concede o direito de recorrer contra as decisões das Alfândegas ou de solicitar uma reapreciação de tais decisões. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 13 (pp. 4-8))*

Transparência das operações aduaneiras

A Administração Aduaneira do Paraguai implementou o Sistema de Gestão de Qualidade aos procedimentos-chave da organização ao abrigo da ISO 9001, assegurando uma gestão transparente e previsível. Esta abordagem tem promovido uma mudança cultural positiva que otimiza a gestão orientada para a melhoria contínua dos serviços e a satisfação dos utilizadores. Os procedimentos foram redesenhados, simplificados, normalizados e melhorados, a burocracia diminuiu, e os tempos de processamento foram reduzidos. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 11 (pp. 8-13))*

O Sistema Integrado de Gestão Aduaneira (SIGA, Sistema Integrado de Gestão Aduaneira) implementado pela Direção Geral das Alfândegas da República Dominicana é considerado como uma das suas maiores realizações. O SIGA é um instrumento flexível que proporciona à gestão um mecanismo de controlo e contribui para a eficiência dos procedimentos aduaneiros, assegurando a uniformização dos processos administrativos e operacionais na procura de eficiência. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 8 (pp. 10-11))*

4. AUTOMATIZAÇÃO

Automatização e utilização de novas tecnologias nas Alfândegas

O sistema BACUDA (Band of Customs Data Analysts) das Alfândegas Sul-coreanas é um sistema informático sofisticado e altamente desenvolvido. Tem sido utilizado para detetar fraudes aduaneiras através da aprendizagem de máquinas, para realizar análises de preços unitários e análises de dados espelhados, para desenvolver indicadores de inteligência empresarial, para fornecer estatísticas-chave para a Administração Aduaneira, e para a recolha de dados de preços na Internet. Apresentação no 19.º Subcomité de Integridade da OMA

Sistema de desalfandegamento automatizado

O Sistema Automatizado de Pautas Aduaneiras e Desalfandegamento Local (ATLAS, Automated Tariff and Local Customs Clearance System) na Alemanha é um sistema informático de desalfandegamento totalmente integrado que inclui verificações e controlos orientados que são efetuados ao longo dos processos de desalfandegamento. Este sistema é capaz de efetuar controlos e balanços personalizados que avaliam a credibilidade das declarações aduaneiras e pode ser utilizado para identificar sistematicamente violações de integridade, tais como a subfaturação. *(OECD 2017. Integrity in Customs: Taking stock of good practices (p.34). https://www.oecd.org/corruption/ethics/G20-integrity-in-customs-taking-stock-of-good-practices.pdf)*

Os processos de 18 agências diferentes foram harmonizados através do sistema Janela Única Eletrónica (Electronic Single Window) no Uganda. O sistema de localização eletrónica de cargas foi atualizado de um sistema nacional para um sistema de localização regional integrando os sistemas aduaneiros do Quénia, Ruanda, República Democrática do Congo, e Uganda.

Gestão de risco no despacho alfandegário

O sistema Alfandegário eletrónico de Itália está capacitado para lidar com maior parte das questões relativas ao pagamento de subornos antes do desalfandegamento. Este sistema é capaz de fornecer um sistema automatizado de análise de risco, incluindo outras facilidades para processar declarações de acordo com a ordem de apresentação, para comparar as declarações aduaneiras com os manifestos de carga, e para gerir a operação de trânsito de forma integrada em toda a UE, etc. *(OECD 2017. Integrity in Customs: Taking stock of good practices (p.34) https://www.oecd.org/corruption/ethics/G20-integrity-in-customs-taking-stock-of-good-practices.pdf)*

Sustentabilidade de sistemas automatizados

A Autoridade Aduaneira do Reino Unido introduziu um novo Serviço de Declaração Aduaneira (CDS) em 2019 como sucessor do sistema CHIEF (Customs Handling of Import and Export Freight). É baseado numa arquitetura moderna e alojado numa infraestrutura de nuvem virtual, e é um sistema de declaração flexível que pode lidar com o crescimento futuro antecipado das importações e exportações. *(https://www.bifa.org/media/4387599/customs_declaration_service_toolkit.pdf)*

Segurança do sistema e proteção de dados

O Conselho Central de Impostos Especiais de Consumo e Alfândegas (CBEB) na Índia adotou a Norma ISO 27001 para a Segurança da Informação em 2011. A Norma assegura que a produção, desenvolvimento e teste de dados é protegida e operada por um Centro Operacional de Rede que é separado de outros ambientes do cliente. *(OECD) Integrity in Customs: Taking stock of good practices (p.34) https://www.oecd.org/corruption/ethics/G20-integrity-in-customs-taking-stock-of-good-practices.pdf)*

Relações com os utilizadores (internos e externos)

O sistema CHIEF do Reino Unido, acima referido, ligou-se a cinco Provedores de Sistemas Comunitários (DEP), que são sistemas comerciais independentes que servem diretamente centenas de transportadores, hangares de trânsito e transitários para registar e acompanhar o movimento de mercadorias dentro de portos e aeroportos, permitindo-lhes operar de forma mais eficiente. Os CSP continuam a trabalhar com o novo sistema do Serviço de Declaração Aduaneira (CDS) que substituiu o CHIEF em 2019. *(https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/209612/Customs_Handling_of_Import_and_Export_Freight__CHIEF_.pdf)*

5. REFORMA E MODERNIZAÇÃO

Reforma e modernização sustentáveis e contínuas

A primeira fase da reforma da Autoridade Aduaneira Australiana começou em finais de 2012, e foram postos em funcionamento alguns poderes internos suplementares. A segunda fase foi a implementação do "Projeto de reforma 2013-2018", centrando-se em três áreas-chave: integridade, modernização e pessoas. As medidas de integridade foram concebidas para recuperar a confiança pública e alinhar as Alfândegas com outras agências australianas de aplicação da lei, as medidas de modernização destinavam-se a assegurar sistemas empresariais eficientes e processos racionalizados, e o novo "modelo de pessoas" e modelo operacional foi proposto para assegurar um serviço profissional e ágil. *(https://www.aph.gov.au/~/media/Estimates/Live/legcon_ctte/estimates/sup_1314/DIBP/191113_2.ashx)*

Medição do desempenho centrada nos resultados

A Carta dos Serviços Aduaneiros da Coreia baseia-se na gestão do desempenho e foi concebida para estabelecer (1) normas e uma descrição do serviço, (2) métodos e procedimentos para a prestação de serviços, e (3) procedimentos de correção e compensação em caso de insatisfação do cliente. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 04 (pp. 3-4))*

Partilha de práticas e experiências de reforma e modernização

O programa de reforma e modernização da Autoridade Fiscal (MRA) das Maurícias foi iniciado com a assistência da OMA. Uma missão composta por dois peritos das Alfândegas alemãs foi enviada ao MRA pela OMA em 2015. A missão apresentou a metodologia de mapeamento de risco e, em cooperação com o MRA, identificou uma série de áreas vulneráveis à corrupção e apresentou um caminho a seguir. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 12 (pp.14)*

6. AUDITORIA E INVESTIGAÇÕES

Reforço do controlo interno

A Autoridade Fiscal da Tanzânia criou o Departamento de Assuntos Internos para reforçar os controlos internos. Tem duas unidades. A Unidade de Ética é geralmente responsável pela formulação de políticas de governação, condução de formação ética e programas de sensibilização. A Unidade de Investigações Internas é responsável pela realização de investigações internas reativas e pró-ativas, centradas em questões de integridade do pessoal. WCO Integrity Newsletter Issue No. 8 (pp. 13-14)

As atividades e comportamentos dos colaboradores aduaneiros são monitorizados na Autoridade Aduaneira da Lituânia. O objetivo disto é verificar se o seu desempenho está de acordo com a letra da lei e mantendo as normas exigidas.

Gestão do risco de corrupção

Em 2008, a Autoridade Aduaneira do Reino Unido (Her Majesty's Revenue and Customs, HMRC) empreendeu uma Avaliação Estratégica do Risco (SRA) em relação à fraude interna, corrupção e conduta criminosa por parte do pessoal. Os seus principais objetivos eram fornecer uma metodologia padrão reconhecida para captar e avaliar os seus riscos internos de fraude e corrupção, ajudar as Alfândegas a considerar e identificar as suas próprias vulnerabilidades e riscos, e identificar os mais graves e generalizados riscos de corrupção ou fraude interna dentro das Alfândegas.

Tendo refletido os resultados da SRA aos gestores de topo, a Governação Interna da HMRC prestou então assistência a cada Direção na formulação da sua estratégia de controlo. Os resultados da SRA da HMRC foram também divulgados à Agência para a Criminalidade Séria e Organizada do Reino Unido, que depois utilizou esta informação, juntamente com os dados de avaliação de risco de 43 Forças Policiais Britânicas, para formular uma Avaliação Nacional da Vulnerabilidade à Corrupção para todas as agências de aplicação da lei britânicas.

Os principais riscos identificados pela SRA foram então utilizados para formular as metas e objetivos da Administração Interna da HMRC para o próximo exercício financeiro. Foram também utilizados para identificar áreas e locais de risco específicos que foram depois alvo da Administração Interna, utilizando técnicas pró-ativas de correspondência de dados ou de inteligência.

Na sequência do sucesso da SRA inicial, este processo é agora empreendido numa base anual. A cada iteração da avaliação, os questionários, perguntas complementares e estratégias de controlo são aperfeiçoados para assegurar que todos os riscos são devidamente geridos e que os recursos pró-ativos anticorrupção da HMRC estão a visar as áreas de trabalho mais vulneráveis do Departamento. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 3 (pp. 9-10))*[110].

Deteção e investigação

A Autoridade Aduaneira da Índia realiza ações de vigilância preventiva, principalmente através de controlos surpresa e auditorias de vigilância. Realiza também auditorias de vigilância em todas as divisões, com vista a identificar medidas para reforçar o mecanismo de vigilância, prevenir o assédio ao comércio e tomar medidas adequadas contra os agentes delinquentes. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 17 (pp. 17-19))*

A Autoridade Aduaneira da China implementou uma nova política chamada "One Case – Two Investigation Teams" (Um Caso – Duas Equipas de Investigação). Ao abrigo deste esquema, cada violação dos regulamentos aduaneiros será sujeita a uma investigação conjunta pelo Gabinete Anti-Tráfico do serviço local das Alfândegas e pelo Gabinete de Controlo de Disciplina e Integridade a montante da sede para evitar conluio e assimetria de informação entre a sede e os gabinetes locais. *(WCO news Issue No. 83 (pp. 44-46))*

Divulgação e proteção de denunciantes

A Lei de Divulgações Protegidas 2000 da Nova Zelândia protege aqueles que divulgam informações contra retaliações, concede imunidade contra processos civis e criminais e assegura a confidencialidade na medida do possível. As proteções estendem-se àqueles que prestam informações de apoio de forma voluntária. É importante notar que todas as agências de serviço público devem ter uma política e um procedimento para os denunciantes e devem nomear autoridades competentes às quais possam ser feitas divulgações. *(http://www.legislation.govt.nz/act/public/2000/0007/latest/DLM53466.html)*

Auditoria interna

O Serviço de Auditoria Interna da Agência Fiscal da Espanha realiza auditorias de acordo com o plano anual de auditoria aprovado pelo Presidente da Agência. Alguns elementos importantes do âmbito das auditorias são a eficácia, qualidade e oportunidade dos procedimentos, a relação com o controlo externo e a auditoria externa, a exatidão e eficiência das decisões, os processos e recursos, e a possível má conduta dos colaboradores. *(Apresentação no 16.º Subcomité de Integridade da OMA)*

---

[110] OMA (2017), "*Compilação de Práticas de Integridade dos Membros da OMA". Como é que uma organização mede a sua vulnerabilidade à corrupção e à fraude interna? Experiência do Reino Unido*'.

Auditoria Externa

A agência externa, o Tribunal Federal de Contas, audita a Autoridade Aduaneira Alemã no domínio da prevenção da corrupção, particularmente em áreas como a implementação de medidas preventivas, o trabalho da pessoa de contacto para questões de prevenção da corrupção, formação básica e avançada na prevenção da corrupção, e o cumprimento das disposições relativas à aquisição de artigos que as Alfândegas exigem para o seu trabalho. *(Apresentação no 13.º Subcomité de Integridade da OMA)*

Cooperação com as autoridades estatais anticorrupção

A Autoridade Fiscal de Eswatini trabalha em conjunto com a Serviço de Polícia Real de Eswatini, tendo assinado o Memorando de Entendimento para promover o intercâmbio de informações e apoio entre as duas entidades, e para cooperar em investigações e processos judiciais de pessoas envolvidas no contrabando e circulação de mercadorias ilícitas através das fronteiras e quaisquer outras atividades ilícitas. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 16 (pp. 7-8))*

7. CÓDIGO DE CONDUTA

Estratégia de implementação

O Comité de Ética da Autoridade Aduaneira do Paraguai foi criado para implementar e apoiar o processo de gestão ética. O comité reúne-se mensalmente e envolve-se em atividades relacionadas com a manutenção do código de ética, tais como o desenvolvimento de capacidades, criação de ligações web, revisão do Código de Ética, aprovação do procedimento operacional para a implementação do processo de gestão ética e indicadores de integridade, etc. Foi criada uma Equipa de Ética de Alto Nível para realizar atividades relacionadas com a implementação do processo de gestão ética na instituição, sob a coordenação e o apoio do Comité de Ética. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 11 (pp. 8-13)).*

8. GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

Recrutamento, seleção e promoção

A Alfândega e Proteção das Fronteiras (CBP) dos E.U.A. realiza exames poligráficos pré-contratação a todos os agentes policiais candidatos e realiza uma investigação exaustiva dos antecedentes, começando com a seleção inicial de um potencial colaborador. Os cargos de agente policial do CBP requerem uma Investigação de Antecedentes de Âmbito Único, a investigação de antecedentes de mais alto nível conduzida no rastreio federal de pré-contratação dos EUA, cobrindo um período de dez anos. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 9 (pp. 4-5))*

Na Alfândega da Bulgária , os candidatos são nomeados e promovidos após terem participado num estudo psicológico. É realizado um teste de integridade para cada cargo a que se candidatam, além de que, para posições de gestão, as capacidades de liderança e competências dos candidatos são avaliadas por meio de um questionário pessoal. A Agência Nacional das Alfândegas desenvolveu também um quadro de características psicológicas significativas necessárias para preencher os requisitos profissionais para os cargos. *(WCO Integrity Newsletter Issue No.16 (p. 6))*

Remuneração e condições

A Autoridade Aduaneira da Coreia do Sul efetua uma avaliação anual do desempenho de cada funcionário em cada divisão. Os resultados dos inquéritos de satisfação do cliente também representam até 5% a 15% de toda a avaliação de desempenho. As divisões são classificadas de acordo com os resultados do inquérito, e os trabalhadores recebem um bónus. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 04 (pp. 3-4))*

Destacamento e rotação e deslocalização

A Autoridade Aduaneira Indiana faz regularmente a rotação de colaboradores entre postos sensíveis e não sensíveis identificados. Os oficiais são categorizados em diferentes grupos de acordo com as suas patentes e são seguidas diferentes políticas para os transferir e destacar. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 17 (pp. 17-19))*

Gestão/avaliação do desempenho

O processo de avaliação do desempenho da Autoridade Fiscal da Gâmbia é realizado com base em critérios totalmente imparciais definidos para todo o pessoal de acordo com a sua posição. A gestão do desempenho é, portanto, considerada como tendo um valor fundamental. Assim, o pessoal tem critérios e termos de avaliação claros que descrevem as realizações. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 15 (pp. 20-21))*

Formação e desenvolvimento profissional

A formação em integridade faz parte do currículo básico da Administração Aduaneira Norueguesa e os novos recrutas seguem um curso que cobre as diferentes teorias de integridade e métodos recomendados. Este curso apresenta uma descrição detalhada das diretrizes éticas do Governo, bem como do Código de Conduta Aduaneiro, que os colaboradores concordam em cumprir. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 1 (pp. 6-7))*

A declaração de missão da escola de formação da Agência do Serviço de Fronteiras do Canadá inclui o desenvolvimento de profissionais bem informados, responsáveis, éticos e orgulhosos da gestão de fronteiras. Guia e assiste os recrutas na construção, desenvolvimento e consolidação da sua bússola de integridade desde o primeiro dia da componente online até ao último dia da componente de residência. Esta fundação formula a bússola da integridade para o resto da sua carreira. *(Apresentação na 18.ª sessão do Subcomité de Integridade da OMA)*

Gestão de conflitos de interesses

Foi nomeado um responsável pela conformidade para controlar a gestão de conflitos de interesses privados e públicos na Alfândega lituana. Foi adotado um conjunto de regras para regulamentar a apresentação das declarações de interesses privados, juntamente com a obrigação de evitar um conflito de interesses, o procedimento de retirada das decisões, restrições e declarações de presentes, serviços, e restrições à representação de outras pessoas singulares ou coletivas.

9. MORAL E CULTURA ORGANIZACIONAL

Função dos quadros superiores na promoção da moral e da cultura organizacional

A fim de promover uma cultura ética de trabalho na sua prestação de serviços, inculcando valores honrosos como a transparência, honestidade e sinceridade, a direção do Departamento Aduaneiro do Brunei começou a conduzir palestras internas e diálogos interativos com colaboradores e intervenientes empresariais sobre as ameaças de corrupção e a necessidade de incutir um elevado nível de integridade como base para a realização de negócios. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 4 (p. 6))*

Avaliar a moral e cultura organizacional

A Autoridade Aduaneira das Fiji realizou um inquérito de satisfação do cliente para identificar o nível de satisfação dos seus clientes. Foi desenvolvido um índice de satisfação do cliente para ser utilizado como referência para medir as melhorias. A Autoridade Aduaneira das Fiji também realizou o inquérito sobre o clima do pessoal, permitindo à organização operar de forma mais eficiente utilizando a contribuição do pessoal e os índices de satisfação. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 9 (pp. 10-11))*

Promoção de uma cultura organizacional sustentável e de uma moral elevada

A última semana de maio de cada ano é a "Semana da Ética" na Alfândega Turca, durante a qual são realizados vários eventos com a participação do pessoal. No âmbito da Semana da Ética, são organizados anualmente seminários sobre o Código de Ética, seminários sobre Ética Pública e Princípios de Valor, Conferências de Ética e Programas de Formação de Formadores de Ética. *(WCO Integrity Newsletter Issue No.14 (pp. 8-10))*

Uma vez que as necessidades sociais e culturais dos colaboradores aduaneiros e suas famílias não podem ser satisfeitas apenas por acordos governamentais, foi criada a Associação de Bem-Estar da Alfândega Alemã para o bem-estar do seu pessoal. Esta oferece oportunidades recreativas acessíveis em casa e no estrangeiro. A Associação de Bem-Estar também trabalha para manter as pessoas saudáveis e tornar o trabalho compatível com a vida familiar. *(WCO Integrity Newsletter Issue No.05 (pp. 11-12)).*

Aspetos comportamentais para salvaguardar a integridade na Alfândega

Uma iniciativa da Alfândega Dinamarquesa , o Códex sobre o comportamento correto, faz parte do processo de integração de novos colaboradores. O Códex discute uma série de tópicos que vão desde o comportamento correto na administração, liberdade de expressão e meios de comunicação social, à utilização de bases de dados e sistemas, e a ofertas e outras vantagens. *(WCO Integrity Newsletter Issue No.17 (p. 13))*

Para ajudar os colaboradores públicos a resolver os dilemas éticos durante o processo de tomada de decisões, a Comissão da Função Pública Australiana desenvolveu um modelo de tomada de decisões conhecido como REFLECT: REcognise (Reconhecer uma questão ou problema potencial), Find (Encontrar informação relevante), Linger (Permanecer na "bifurcação na estrada"), Evaluate (Avaliar as opções), Come to (Tomar uma decisão) e Take time (Dedicar tempo a refletir). *(OECD (2018), Behavioural Insights for Public Integrity: Harnessing the Human Factor to Counter Corruption https://read.oecd-ilibrary.org/governance/behavioural-insights-for-public-integrity_9789264297067-en #page1)*

Uma unidade de investigação multidisciplinar na Alfândega e Proteção de Fronteiras dos E.U.A., o Gabinete de Assuntos Internos (CBP-IA) é composto por cientistas comportamentais e sociais, analistas e pessoal operacional que realizam pesquisas sistemáticas e operacionalmente relevantes, avaliação de programas, análises estatísticas e consultas para promover a integridade e melhorar a capacidade do CBP-IA de detetar, dissuadir, investigar e prevenir a má conduta e a corrupção. *(WCO Integrity Newsletter Issue No. 02 (pp. 9-10))*

10. RELAÇÃO COM O SETOR PRIVADO

Quadro de cooperação forte

Em 2014, foi assinada uma Carta de Entendimento Anticorrupção entre a Autoridade Aduaneira Nacional Boliviana e diferentes intervenientes na cadeia de abastecimento do comércio externo, juntamente com vários organismos do setor privado. A fim de implementar e assegurar a eficácia dos objetivos estabelecidos na Carta de Entendimento anticorrupção, a Autoridade Aduaneira Nacional assinou cartas individuais com cada setor, realizando várias reuniões individuais com cada signatário. *(WCO Integrity Newsletter Issue No.12 (pp. 6-11))*

Cartas (de qualidade) de serviço

Um inquérito telefónico nacional na Alfândega Mexicana é realizado anualmente e tem como objetivo medir a perceção de três grandes utilizadores das Alfândegas: importadores, exportadores e despachantes aduaneiros. O inquérito avalia a qualidade, as operações e a transparência dos procedimentos e processos aduaneiros. *(OCDE (2017). Integrity in Customs: Taking stock of good practices (p. 40) https://www.oecd.org/corruption/ethics/G20-integrity-in-customs-taking-stock-of-good-practices.pdf)*

Formação em integridade para o setor privado

Como parte do seu programa de modernização, a Autoridade Aduaneira da Libéria embarcou num vigoroso programa de formação, não só para colaboradores aduaneiros, mas também para os intervenientes, tais como despachantes aduaneiros, banqueiros e companhias de navegação, que coloca ênfase na integridade. Também incluiu disposições relacionadas com a formação em acordos com parceiros colaboradores. *(WCO News, Issue No. 75 (pp. 54-55))*

A Agência de Serviços Fronteiriços do Canadá (CBSA) conduziu uma sessão-piloto conjunta de sensibilização com uma empresa privada de despachantes aduaneiros (Customs-Business Awareness Building Sessions). O objetivo da sessão era que os participantes compreendessem melhor os seus respetivos papéis e o impacto das suas decisões através da exposição à realidade uns dos outros através da sombra do trabalho.

A CBSA e a empresa de despachantes identificaram cada uma um igual número de participantes para participar numa sessão de um dia. De manhã, os despachantes aduaneiros receberam um resumo das funções, responsabilidades e processo comercial do CBSA. Isto incluiu uma visita a algumas das instalações regionais do CBSA. Durante a tarde, os colaboradores da Alfândega receberam um resumo das atividades e processos da empresa de despachantes, seguida de uma sessão de trabalho com os despachantes especializados.

Em geral, os participantes estavam muito satisfeitos com a atividade e disseram que ela contribuiu para uma melhor compreensão. Na sequência do sucesso deste piloto, a CBSA está a desenvolver as melhores práticas e princípios orientadores a serem partilhados a nível nacional para encorajar os escritórios regionais a organizar mais destas sessões com as suas partes interessadas locais e para ajudar a fornecer uma abordagem consistente. Os próximos passos irão incluir a exploração da possibilidade de fornecer variações deste piloto e a parceria com o setor privado para cofacilitar partes do currículo de formação comercial da CBSA *(WCO (2015), "Customs – Business Partnership Guidance" (Alfândegas – Orientação para Parcerias Comerciais). Página 27)*[111].

[111] http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/customs-business-partnership-guidance/customs--business-partnership-guidance.pdf

Grupo de trabalho conjunto anticorrupção

Paraguai A alfândega formou o Comité de Boa Governança (GGC) com a participação de colaboradores aduaneiros e representantes da Câmara de Importadores do Paraguai (CIP), da Câmara de Exportadores (CAPEX) e da Associação dos Trabalhadores Aduaneiros (AEDA). Este organismo trata de questões como: Estabelecimento da carreira aduaneira e de um sistema de rotação; intercâmbio de informações e investigação sobre as responsabilidades dos colaboradores e utilizadores nas operações aduaneiras; reforço do sistema de gestão do risco; promoção do Programa de Operador Económico Autorizado (OEA); e elaboração do regulamento interno do Comité de Boa Governança. *(WCO Integrity Newsletter Issue No.17 (pp. 24-26))*

Mecanismo de informação e responsabilização

O mecanismo de responsabilização pública na Alfândega da Bolívia permite às pessoas analisar a informação institucional para assegurar que a utilização de recursos públicos é monitorizada e que os resultados que melhoram a gestão pública e que podem ser utilizados para formular recomendações são priorizados. Todos os setores sociais e partes interessadas são incentivados a participar nestes eventos através de convites públicos. *(WCO Integrity Newsletter Issue No.12 (pp. 6-10))*

Motivar o setor privado a cumprir

Cabo Verde Os serviços alfandegários começaram a concentrar-se na comunicação e envolvimento das partes interessadas, e os colaboradores locais e peritos da Organização Mundial das Alfândegas (WCO) conceberam uma estratégia para o envolvimento das partes interessadas que irá equipar a administração aduaneira para enfrentar os desafios organizacionais prioritários. O principal objetivo era melhorar as relações com os transitários, para incentivar o cumprimento voluntário dos procedimentos aduaneiros. Foi criado um grupo de trabalho com transitários para esse fim. *(WCO news Issue No. 76 (pp. 47-48))*

Código de conduta para o setor privado

Sob os auspícios dos serviços alfandegários turcos, os despachantes assinaram um Código de Ética. Tiveram então um ano para implementar o Código através de um programa de conformidade para lidar com os riscos de suborno, após o qual receberiam o “Logotipo de Despachante Ético” que os identificaria como um despachante capaz de gerir os riscos identificados. *(WCO news Issue No. 83 (pp. 12-14))*

11. IGUALDADE DE GÉNERO, E DIVERSIDADE E INTEGRIDADE

Igualdade de género através da igualdade salarial

Islândia Os serviços aduaneiros implementaram os requisitos da Norma de Igualdade Salarial criando um sistema que assegurava que mulheres e homens que trabalhavam para o mesmo empregador recebessem salários iguais e usufruíssem de condições de emprego iguais para os mesmos empregos ou empregos de igual valor. *(WCO news Issue No. 83 (pp. 36-39)*

A disparidade salarial entre géneros e a equidade de género

2018 assinalou 125 anos desde que foi dado às mulheres da Nova Zelândia[112] o direito de voto. Reconhecendo que as mulheres continuam subrepresentadas na liderança, que recebem salários inferiores para fazerem o mesmo trabalho ou por acrescentarem o mesmo valor que os homens, e que as profissões dominadas pelas mulheres continuam a ser menos remuneradas do que as profissões dominadas pelos homens, o Governo atual estabeleceu o objetivo de eliminar o fosso salarial entre sexos dentro do Serviço Público. A expetativa era de que o Serviço Público, enquanto coletivo, deveria liderar o caminho na abordagem dos fatores de diferenciação salarial entre sexos no local de trabalho, e que se deveria fazer progressos substanciais em direção ao objetivo dentro desta legislatura parlamentar (2018-2020).

O serviço público concordou em trabalhar em colaboração para:

- desenvolver orientação e supervisão ao nível do sistema;
- tomar medidas a nível de agência;
- assegurar a responsabilização pelo progresso.

Partes interessadas envolvidas na iniciativa de integridade:

O Grupo de Trabalho de Género é liderado pelo Ministério das Mulheres e a Te Kawa Mataaho Public Service Commission, em parceria com a Public Service Association (sindicato). Todas as agências de serviço público, mais o Conselho dos Sindicatos e os vários sindicatos do setor estatal, estão empenhados no objetivo. Por predefinição, isto significa que todos os líderes/gestores de serviço público estão também empenhados.

Impacto e Resultados Alcançados:

- *Flexível por predefinição* – a implementação foi acelerada por COVID-19 e a necessidade de trabalhar a partir de casa provocada pela pandemia. Como exemplo, as Alfândegas formalizaram a sua política de Trabalho Flexível em meados de 2020. É necessária uma abordagem "se não, porque não" para considerar aplicações de trabalho flexível (ou seja, variações de horas de trabalho, dias de trabalho, e/ou local de trabalho).
- *Igualdade salarial* – em meados de 2019, a diferença salarial mediana entre homens e mulheres na Função Pública era de 6,2%, uma queda de 10,7% em 2018. Isto deve-se, em parte, ao facto de as agências se terem movimentado para colmatar quaisquer disparidades salariais entre géneros dentro dos mesmos cargos, mas também ao aumento do número de mulheres em cargos de liderança superiores (ver abaixo).
- *Liderança equilibrada e diversificada em termos de género* – em 30 de setembro de 2019, dos 34 altos dirigentes (CE) do serviço público, 17 eram mulheres. Duas mulheres e um homem estavam em cargos temporários. As mulheres representavam 50% dos altos dirigentes (CE), contra os 44% em 2018 e 30% há cinco anos em 2014. A diversidade étnica entre os altos dirigentes compreende 90,3% de europeus, 16,1% Māori e 3,2% de Povos do Pacífico (incluindo os que têm múltiplas etnias).
- *Nenhum preconceito ou discriminação nos sistemas de remuneração e práticas de recursos humanos* – as ações aqui incluíram:
  - Eliminação das disparidades salariais entre homens e mulheres na remuneração inicial para os mesmos cargos;
  - Programas obrigatórios de conhecimento inconsciente e de e-learning transversais para gestores/líderes e para os envolvidos em painéis de nomeação, com planos estabelecidos para fornecer a todo o pessoal relevante esta formação e atualizações numa base contínua;
  - Conclusão de uma revisão das políticas e práticas de RH de acordo com as orientações do Grupo de Trabalho de Género.

[112] https://www.publicservice.govt.nz/our-work/the-gender-pay-gap-and-pay-equity/

Esta ação coletiva levará tempo a ser plenamente implementada, embora os progressos já tenham sido significativos. Com o tempo, espera-se:

- aumentar a inclusão e a diversidade, não só no setor público mas também de forma mais ampla à medida que o impacto flui através do sistema;
- continuar a fechar o fosso salarial entre homens e mulheres;
- reforçar a capacidade de manter a continuidade do negócio;
- atrair e reter talentos;
- aumentar a produtividade e o empenho dos colaboradores.

Inclusão e Diversidade

Nova Zelândia (NZ) Os serviços alfandegários introduziram a sua primeira Estratégia de Diversidade e Inclusão em 2014. As mudanças demográficas na população, comércio e viagens levaram-nos a concluir que a inclusão e a diversidade devem tornar-se uma prioridade estratégica. Foram feitos bons progressos em relação às mulheres na liderança, na sensibilização para preconceitos inconscientes e na redução das disparidades salariais entre homens e mulheres, mas continuam a existir áreas de preocupação.

Uma Estratégia de Inclusão e Diversidade atualizada 2019-2021 clarifica uma visão de que "Os serviços alfandegários são inclusivos e diversificados: cada opinião é valorizada e respeitada" e está em sintonia com os valores gerais das Alfândegas:

- He Tāngata: valorizamos as pessoas
- Te Ara Tika: fazemos o que está certo
- Kaitiakitanga: somos guardiões
- Pae Tawhiti: aguardamos com expetativa.

Significa também um objetivo de "refletir a comunidade que servimos, e juntos protegemos e promovemos a Nova Zelândia através das fronteiras", e de defender os princípios do Tratado de Waitangi da Nova Zelândia; parceria, participação e proteção. Foram definidos objetivos específicos para 2021 nas áreas de *equidade de género* e *diversidade étnica*.

Para apoiar a estratégia original, também em 2014 foi formado o Conselho de Diversidade e Inclusão. Também isto foi recentemente revisto e recebeu o nome de Conselho de Diversidade e Inclusão para refletir um ajuste no foco. O Conselho está lá para:

- prestar aconselhamento ao Controlador e ao Conselho Executivo de Alfândegas (CEB);
- aumentar a sensibilização para a inclusão e diversidade e ser um campeão da Inclusão e da Diversidade nas Alfândegas;
- modelos de comportamentos inclusivos, apoiando a singularidade de cada indivíduo;
- identificar, apoiar e/ou implementar iniciativas relacionadas com a inclusão e a diversidade;
- permitir a aplicação da Estratégia de Inclusão e Diversidade;
- monitorizar e avaliar o progresso da estratégia e das principais métricas de inclusão e diversidade.

O *Conselho Executivo das Alfândegas*, com o contributo de todo o pessoal das Alfândegas da NZ, enquadrou os valores da organização que fornecem a base a longo prazo para esta iniciativa.

O *Conselho de Inclusão e Diversidade* é composto por um grupo de aproximadamente 15 pessoas, incluindo gestores de alto nível, que refletem a diversidade da nossa organização, em termos de experiência, localização geográfica, antecedentes pessoais e profissionais e competências. Qualquer membro do pessoal interessado pode autonomear-se, e as nomeações são por um período mínimo de 12 meses, com os membros em pé de igualdade numa base rotativa. Dentro do Conselho, a classificação é deixada à porta; abrange o leque de competências, singularidade, experiência e pensamento que cada pessoa traz.

Todo o pessoal em toda a organização tem um compromisso de inclusão e diversidade integrado nas suas expetativas de função.

Ser inclusivo significa valorizar a singularidade de cada membro do pessoal e daqueles com quem a alfândega da NZ interage. Ajuda todos a contribuir e a levar o seu eu autêntico para o trabalho. Ser diversificado significa reconhecer que as pessoas têm uma mistura única de diferentes conhecimentos, competências e experiências baseadas em competências profissionais, orientação sexual, idade, identidade de género, etnia, incapacidade, e mais, e que cada perspetiva proporciona um valor acrescentado diferente às Alfândegas da NZ.

Resultados alcançados:

As alfândegas estão a criar um ambiente em que existe uma forte crença em ter uma cultura de inclusão para que as pessoas se sintam seguras, e para que sejam tratadas de forma justa, apoiadas para crescer, e capazes de fazer o seu trabalho da melhor forma possível. Desde a introdução da estratégia em 2014, foram feitos bons progressos em relação às mulheres na liderança (acima de 8%), aumentando a sensibilização para os preconceitos inconscientes, com 60% dos líderes a terem frequentado formação, e reduzindo significativamente a diferença salarial entre homens e mulheres através da abordagem de questões de equidade salarial.

Perspetivas:

Os serviços alfandegários da comunidade NZ são cada vez mais diversificados, e precisam de estar preparados para responder às mudanças na procura dos clientes, riscos e tecnologia. Todas estas mudanças exigem que as pessoas que constituem a Alfândega da NZ sejam inclusivas, culturalmente competentes, e utilizem a diversidade de pensamento para uma melhor tomada de decisão.

Para alcançar os nossos objetivos de 2021, as Alfândegas irão refletir melhor a sua comunidade e melhorar a sua tomada de decisão, resolução de problemas e inovação através de uma força de trabalho cada vez mais inclusiva e diversificada. Os objetivos são:

- atrair, reter, desenvolver e fazer progredir as mulheres a todos os níveis (por exemplo, 36,5% de mulheres líderes);
- aumentar a sua proporção de pessoal Māori e a proporção de líderes Māori, asiáticos e do Pacífico a todos os níveis (por exemplo, pessoal Māori para 12,6%, líderes Māori para 11,4%, líderes do Pacífico para 8,2%, líderes asiáticos para 8,2%).

As áreas emergentes de orientação sexual, identidade de género, incapacidade e saúde mental são também importantes como áreas de foco. As alfândegas da NZ não têm atualmente uma visão estatística ou indicadores claros para ações que apoiem estas áreas. Estão em curso mais investigação e planeamento, pelo que objetivos e ações específicas podem ser definidos à medida que avança.

12. AÇÃO COLETIVA

Identificação de participantes para formar um grupo

Para o programa de execução de alto risco do importador, a alfândega da Indonésia colaborou com as principais agências governamentais, incluindo o gabinete do pessoal do Presidente, a polícia, o exército, o procurador-geral, a Comissão de Erradicação da Corrupção, e vários ministérios. Também construíram uma aliança com o setor privado que representa a Câmara de Comércio e várias associações industriais. *(Apresentação no 18.º Subcomité de Integridade da WCO)*

Identificando a importância das decisões dos colaboradores aduaneiros no processo de corrupção, a alfândega da Bélgica juntou-se à academia para sensibilizar os colaboradores para a corrupção, e particularmente para os aspetos administrativos, legais e psicológicos deste fenómeno, salientando ao mesmo tempo o impacto e as consequências da corrupção. *(WCO Integrity Newsletter Issue No.12 (pp. 6-10))*

Definição de objetivos e funções comuns para assegurar o consenso

Uruguai As alfândegas têm vindo a assinar memorandos de entendimento com partes interessadas dos setores público e privado com o objetivo de estabelecer linhas de ação comuns em matéria de ética e transparência, luta contra a corrupção e quaisquer outras ações que contrariem o comportamento aceite pelos colaboradores e pelo setor privado. Estas ações permitem desenvolver Códigos de Conduta para as administrações aduaneiras e partes interessadas privadas, realizar workshops e atividades de formação relacionadas com a ética envolvendo a cooperação entre colaboradores aduaneiros e operadores de comércio externo, e criar planos de ação em conjunto. *(WCO Integrity Newsletter Issue No.17 (pp. 30-31))*

Consulta e troca de informação contínua

Jamaica A Alfândega lançou uma série de sessões de envolvimento comunitário conhecidas como "*Customs Meets the Community*" (A Alfândega Encontra-se com a Comunidade) que se destinam a alcançar o público em geral, tanto nas comunidades urbanas como rurais. Estas sessões destinam-se principalmente a instruir o público em geral e as partes interessadas sobre os vários processos aduaneiros frequentemente utilizados por essas pessoas. *(WCO Integrity Newsletter Issue No.16 (pp. 12-13))*

O Projeto CHOC dos Camarões

Em 2007, o Governo dos Camarões introduziu o projeto *CHOC* (*Change Habits - Oppose Corruption - Mudança de Hábitos - Oposição à Corrupção*), uma parceria de vários doadores que procura melhorar a boa governança. A decisão política de lançar este projeto surgiu, por um lado, em resposta à magnitude dos desafios de melhorar a governança nos Camarões e, por outro lado, da vontade do Governo de combater a corrupção. O projeto CHOC insere-se no Programa Nacional de Governança, coordenado pelo gabinete do Primeiro-Ministro, e procura principalmente contribuir para uma redução significativa da corrupção nos Camarões, apoiando a implementação de projetos descritos na componente "política anticorrupção" do Programa.

Durante a sua primeira fase (2007-2011), o projeto CHOC forneceu apoio técnico e financeiro para a elaboração e implementação da Estratégia Nacional Anticorrupção e para a elaboração de projetos de legislação anticorrupção que foram remetidos ao Governo e às organizações anticorrupção da sociedade civil. O projeto também reforçou as capacidades da Comissão Nacional Anticorrupção e das unidades nacionais anticorrupção. Graças à existência da Estratégia Nacional Anticorrupção, os Camarões têm agora uma política e um quadro de iniciativas anticorrupção coerentes. A necessidade de reforçar o sistema jurídico no combate aos crimes económicos e financeiros foi estabelecida pelo Ministério da Justiça, e a cooperação com organizações da sociedade civil anticorrupção está gradualmente a tomar forma. Embora este projeto ainda não tenha envolvido as Alfândegas, este exemplo mostra que é possível fazer progressos reais quando várias partes se juntam para trabalhar numa questão que diz respeito a todas elas por motivos diversos.

Rede Marítima Anticorrupção

Um bom exemplo de ação coletiva é demonstrado pela iniciativa lançada pela Rede Marítima Anticorrupção (MACN). MACN é uma plataforma para contribuir para a eliminação de práticas corruptas na indústria marítima. É composto por empresas proprietárias de navios dentro dos principais setores da indústria marítima e outras empresas do setor, incluindo proprietários de cargas e prestadores de serviços. A MACN colabora também com as principais partes interessadas da indústria marítima e com as autoridades nacionais. A MACN identificou os principais parceiros, particularmente as autoridades portuárias e aduaneiras, ONG e governos locais, que combinam os seus esforços para implementar uma série de programas destinados a reduzir a corrupção em portos. Isto terá sem dúvida um impacto sobre os vários elos da cadeia de abastecimento.

Esta abordagem envolve o mapeamento e a reunião dos principais parceiros da indústria marítima, dando-lhes a oportunidade de avaliar os desafios e encontrar soluções em conjunto. É então realizada uma avaliação de risco centrada nos procedimentos de importação e exportação, que constitui a base para convidar as várias partes para identificar soluções e definir quais dos diferentes intervenientes podem ser capazes de as fornecer. Após um processo de consulta, as ações a empreender são priorizadas e definidas num plano de ação[113]. A iniciativa da MACN foi lançada pelo setor privado mas desfruta da cooperação ativa dos Diretores Gerais das Alfândegas dos países em que a MACN atua. Uma abordagem semelhante poderia ser lançada por uma Administração Aduaneira, refletindo iniciativas de parceria já lançadas entre as Alfândegas e o setor privado, a pedido da primeira.

[113] Relatório de Impacto BSR-MACN 2016. https://www.bsr.org/reports/BSR-MACN-Impact_Report-2016.pdf

Anexo 3. Perguntas da Lista de Verificação do IDG

FATOR-CHAVE Liderança e Compromisso	
A Declaração de Arusha Revista refere: *A responsabilidade principal para prevenção da corrupção deve caber ao chefe das Alfândegas e à equipa de gestão executiva. A necessidade de elevados níveis de integridade deve ser salientada e o empenho na luta contra a corrupção deve ser mantido a longo prazo. Os gestores e supervisores aduaneiros devem adotar um forte papel de liderança e aceitar um nível apropriado de responsabilidade e responsabilização pela manutenção de elevados níveis de integridade em todos os aspetos do trabalho aduaneiro. Os gestores aduaneiros devem demonstrar um enfoque claro e inequívoco na integridade e ser vistos como um exemplo que seja coerente literal e fielmente com o Código de Conduta.*	
	LISTA DE VERIFICAÇÃO
I.	**Abordagem de todo o governo**
1	O governo tem um programa ou estratégia de integridade estabelecida? Em caso afirmativo, como é que a estratégia da administração está ligada com a estratégia mais ampla do governo?
2	Como é que a administração comunica os esforços de integridade ao Ministro ou ao mais alto executivo governamental responsável pelas questões aduaneiras, e vice versa?
3	Que disposições estão em vigor para manter e aumentar o apoio governamental para integridade na administração? São eficazes? Como podem ser melhoradas?
4	São disponibilizados recursos adequados à administração para permitir o cumprimento eficiente e eficaz das suas funções?
II.	**Função de gestão**
5	Como é que o chefe da administração está ativamente envolvido na promoção da estratégia de integridade da administração, especialmente com as partes interessadas externas?
6	Como é que o chefe da administração e os quadros superiores proporcionam liderança e demonstram um compromisso ativo com o programa de integridade? Como é que eles demonstram liderar seguindo um exemplo?
7	A promoção da integridade e a liderança seguindo um exemplo é um requisito prescrito para os quadros superiores?
8	Os gestores são incentivados/formados para aplicar eficazmente o conceito de perceção comportamental e os seus mecanismos (a utilização de recompensas e incentivos, o exercício de uma função de controlo, e incentivos não monetários) para reduzir as oportunidades de comportamento não conforme por parte dos colaboradores?
9	O processo de nomeação dos quadros superiores e médios é claro e transparente? Existem critérios pré-determinados para a atribuição/nomeação de cargos de alto nível?
10	Existem indicadores de desempenho para medir o desempenho dos quadros superiores relacionados com o desenvolvimento da integridade?
III.	**Responsabilização e mecanismo de supervisão**
11	Existe algum mecanismo de supervisão estabelecido para avaliar a integridade dos quadros superiores e dos colaboradores?

12	Que estratégias estão em vigor para abordar a questão da integridade entre os quadros superiores?
13	Que mecanismos estão em vigor para denunciar violações de integridade pelos quadros superiores? Como são considerados responsáveis por violações de integridade?
14	Como é que o chefe das Alfândegas e os quadros superiores lidam ou respondem a alegações de corrupção, incluindo as que são contra eles?
IV.	**Compromisso organizacional e compromisso individual**
15	A organização tem uma visão clara, uma declaração de missão e valores fundamentais que são promovidos entre os colaboradores? Qual é o mecanismo existente para comunicar e aumentar a sensibilização dos colaboradores?
16	Como é que o compromisso da administração para promover a integridade e combater a corrupção está incorporado na sua visão, missão, valores, estratégias e objetivos?
17	O compromisso de promover a integridade é comunicado, difundido e divulgado dentro e fora da administração?
18	Como é que os gestores trabalham com os colaboradores para identificar quaisquer pontos fracos e vulnerabilidades em relação aos processos e procedimentos?
19	Que mecanismos existem para ajudar os gestores a identificar os colaboradores que, em virtude de circunstâncias pessoais temporárias, podem ser vulneráveis à corrupção e à má prática?
20	Compreende-se que a demonstração de elevados níveis de integridade é um esforço coletivo e uma responsabilidade de cada empregado a todos os níveis? Que ferramentas estão disponíveis para apoiar os colaboradores e gestores a demonstrarem elevados níveis de integridade?
21	Como é que os quadros superiores incentivam e apoiam a integridade organizacional e individual?
V.	**Abordagem de toda a sociedade**
22	A administração está envolvida em programas que promovem a integridade, através de parcerias com o setor privado e/ou a sociedade civil? Em caso afirmativo, que programa(s)? Qual é o nível de envolvimento?
23	Que mecanismos existem para contactar a sociedade, para aumentar a sensibilização para os benefícios de integridade e para reduzir a tolerância às violações das normas de integridade por parte dos colaboradores aduaneiros e das partes interessadas?

FATOR-CHAVE

2. Quadro regulamentar

A Declaração de Arusha Revista refere:

As leis, regulamentos, diretrizes administrativas e procedimentos aduaneiros devem ser harmonizados e simplificados na medida do possível, de modo a que as formalidades aduaneiras possam prosseguir sem sobrecargas excessivas. Este processo envolve a adoção de convenções acordadas internacionalmente, outros instrumentos e normas aceites. As práticas aduaneiras devem ser revistas e reelaboradas para eliminar a burocracia e reduzir duplicações desnecessárias. As taxas dos direitos aduaneiros devem ser moderadas sempre que possível e as isenções às regras normais devem ser minimizadas. Os sistemas e procedimentos devem estar em conformidade com a Convenção Internacional revista sobre a Simplificação e Harmonização dos Procedimentos Aduaneiros (Convenção de Quioto revista (RKC)).

	LISTA DE VERIFICAÇÃO
I.	**Adesão a convenções, instrumentos e normas internacionais**
1	A legislação nacional está alinhada com a RKC?
2	Que nível de cooperação e coordenação existe nos vários departamentos da sua administração para facilitar a implementação e ratificação da Convenção de Quioto Revista (RKC)?
3	Os princípios subjacentes à RKC foram implementados ou ratificados? Caso contrário, será a implementação e ratificação da Convenção uma prioridade elevada e a sua introdução está prevista para um futuro próximo?
4	Que outras normas acordadas internacionalmente foram implementadas e/ou estão previstas para implementação e ratificação (por exemplo, Convenção SH, Acordo de Avaliação da OMC, Acordo de Facilitação do Comércio da OMC, Convenção do Livrete ATA/Convenção de Istambul, Quadro de Normas SAFE, Quadro de Normas sobre Comércio Eletrónico Transfronteiriço, Convenção de Nairobi, etc.)?
II.	**Revisão periódica da regulamentação nacional sobre práticas, procedimentos e sistemas aduaneiros**
5	A aplicação de qualquer sistema de sanções administrativas é transparente e compreensível? É aplicado de uma forma consistente?
6	A legislação atual estipula claramente quais os procedimentos e práticas a seguir?
7	As práticas, procedimentos e sistemas foram revistos, harmonizados e simplificados para reduzir duplicações desnecessárias e "burocracia"? Existem mecanismos de revisão estruturada, tais como um ciclo periódico acordado e/ou um programa de melhoria contínua?
8	Quando as práticas, sistemas e procedimentos estão a ser revistos, como é prestada atenção à eliminação dos riscos de corrupção (por exemplo, disposições que podem permitir o monopólio de poderes, poderes discricionários e uma responsabilização mínima dos colaboradores)? São realizadas avaliações de risco de corrupção interna e externa para apoiar a revisão?
9	As revisões dos sistemas e procedimentos são introduzidas de forma transparente?
10	Foram considerados procedimentos que promovem uma interação humana mínima e medidas de facilitação do comércio, tais como cobrança de impostos e direitos alfandegários após a libertação, libertação de mercadorias sem controlo, desalfandegamento antes da chegada e libertação automática de mercadorias, etc.?
III.	**Consulta dos intervenientes internos e externos**
11	Como é formado o grupo de trabalho sobre o desenvolvimento e revisão da regulamentação aduaneira?
12	Como é que as partes interessadas externas (o setor privado e outras agências governamentais, ONG, etc.) estão envolvidas no processo de revisão? É obrigatório considerar a consulta das partes interessadas externas quando a regulamentação nacional sobre práticas, procedimentos e sistemas aduaneiros é introduzida ou revista? Toma medidas proativas para incluir representantes de diferentes segmentos do setor privado, incluindo representantes de mulheres comerciantes e grupos minoritários na revisão do processo?
13	Foi estabelecido um programa de consulta e cooperação com outras agências governamentais para examinar os meios de racionalizar os requisitos regulamentares a fim de reduzir ou eliminar a "burocracia"?
14	As isenções, concessões, regulamentos, procedimentos e legislação são transparentes e comunicados às partes interessadas? Em caso afirmativo, como?

IV.	**Quadro regulamentar das competências e processos comerciais aduaneiros fundamentais**
15	Todos os processos empresariais e competências aduaneiras são regulados e documentados? A administração tem a clara distribuição de competências entre as suas divisões estruturais e regras de interação interna em relação à prestação de serviços aduaneiros (e outros serviços públicos)?
16	Cada empregado na administração tem um perfil de funções (descrição de funções) que define claramente as suas funções e responsabilidades? Foram estabelecidos todos os Procedimentos Operacionais Normalizados (SOP) apropriados para processos operacionais nas Alfândegas?
17	Foi formalmente atribuída alguma divisão com a função de garantir que os riscos de violação/corrupção da integridade são geridos e tidos em conta na nova regulamentação, projetos, políticas, iniciativas e procedimentos organizacionais?

FATOR-CHAVE

3. Transparência

A Declaração de Arusha Revista refere:

Os clientes das Alfândegas têm o direito de esperar um elevado grau de certeza e previsibilidade nas suas relações com as Alfândegas. As leis, regulamentos, procedimentos e orientações administrativas aduaneiras devem ser tornados públicos, ser facilmente acessíveis e aplicados de forma uniforme e consistente. A base sobre a qual os poderes discricionários podem ser exercidos deve ser claramente definida. Devem ser estabelecidos mecanismos de recurso e de revisão administrativa para proporcionar um mecanismo que permita aos clientes contestar ou solicitar a revisão das decisões aduaneiras. Devem ser estabelecidos os regulamentos do serviço ao cliente ou normas de desempenho que estabeleçam o nível de serviço que os clientes podem esperar da Alfândega.

	LISTA DE VERIFICAÇÃO
I.	**Estratégia de comunicação**
1	A administração tem uma unidade de comunicação[114] criada para recolher e organizar informação (precisa e consistente), e divulgá-la?
2	O conteúdo da informação é simples, preciso e inequívoco e adaptado de forma a responder às necessidades do utilizador de acordo com o género e de forma inclusiva?
3	A estratégia de comunicação dirige-se ao público desejado, como despachantes, associações e câmaras do comércio, importadores/exportadores, turistas/viajantes, etc.
4	A organização está a utilizar diferentes métodos de disseminação de informação? Por exemplo, meios eletrónicos e impressos, website e redes sociais, brochuras e panfletos, seminários e conferências, etc.

[114] Esta unidade pode ser denominada unidade de comunicação, unidade de relações públicas, unidade de comunicação com clientes, unidade de interação com clientes, unidade/centro de imprensa e meios de comunicação social, etc.

5	A organização criou balcões de atendimento ao cliente, linhas diretas, números gratuitos, redes sociais e aplicações móveis, um website?
6	Existem quaisquer sistemas e procedimentos estabelecidos para obter informações (por exemplo, classificação tarifária, decisões de origem e de avaliação, decisões antecipadas, etc.)
7	São regularmente emitidas circulares informativas/diretrizes administrativas a todos os colaboradores?
8	Existem mecanismos para obter feedback dos clientes e partes interessadas sobre as suas necessidades e meios de comunicação preferidos?
II.	**Publicação contínua e periódica de desempenhos e regulamentos aduaneiros**
9	A informação essencial sobre regras, políticas, normas e práticas está resumida ou simplificada em ficheiros, brochuras, etc.? Esses materiais são traduzidos em diferentes línguas (quando necessário e possível) para ampla circulação?
10	A organização atualiza regularmente o seu website com alterações nos regulamentos aduaneiros?
11	Os resultados do desempenho das Alfândegas são disponibilizados ao público (ou seja, Internet, publicação na imprensa, etc.)?
12	A publicação dos regulamentos aduaneiros (novas iniciativas, decisões, regulamentos ou alterações nos regulamentos e procedimentos aduaneiros) é consistente e contínua?
13	Os resultados do desempenho das Alfândegas são disponibilizados ao público (ou seja, Internet, relatório anual, etc.)? É obrigatório?
III.	**Quadro para o exercício dos poderes discricionários**
14	Existe algum critério para o uso de poderes discricionários?
15	Os desvios aos regulamentos aduaneiros são documentados/registados e as decisões são transmitidas àqueles que são afetados pela decisão?
16	Existem sistemas para ajudar os colaboradores a tomar decisões consistentes?
17	Existe algum mecanismo de revisão dos desvios registados/documentados?
18	Os desvios documentados ou o uso de poderes discricionários desencadeiam alterações nos regulamentos aduaneiros?
IV.	**Mecanismos de recurso e revisão**
20	A organização tem o direito de recurso e mecanismos adequados para as decisões administrativas?
21	O mecanismo de recurso interno é acessível a todos os clientes e partes interessadas?
22	Os prazos e custos do mecanismo de revisão são favoráveis para os clientes e partes interessadas?
23	Existe um mecanismo de recurso externo independente para além dos mecanismos internos?
24	Qual é o mecanismo para implementar as decisões resultantes dos recursos externos?
25	Como são tratadas as queixas infundadas?
V.	**Transparência organizacional**
26	A organização desenvolveu sistemas eletrónicos (e-governance, e-procurement, etc.) para tornar as condições de trabalho transparentes? (e-governance, e-procurement, etc.). Existem controlos adequados sobre os procedimentos de aquisição e concursos para o trabalho aduaneiro e fiscal?

27	A organização tem transparência no processo interno de tomada de decisão? Que medidas são tomadas para assegurar a transparência do processo de tomada de decisão? As reuniões e os procedimentos que podem ser vulneráveis à corrupção ou que requerem garantia de objetividade são registados/documentados?
28	A organização tem uma estratégia de comunicação e/ou tem uma unidade de relações públicas para promover a imagem das Alfândegas e para abordar as queixas ou críticas do público através de canais apropriados, incluindo as redes sociais e outras plataformas eletrónicas?
29	A organização documentou as normas internas, detalhando os prazos dentro dos quais os colaboradores devem responder aos clientes?
VI.	**Transparência operacional**
30	A organização tem regulamentos de serviço e estes são atualizados periodicamente de acordo com novos requisitos? São acessíveis através de meios de comunicação impressos e eletrónicos, e da web?
31	Os padrões de serviço podem ser medidos? Os sistemas e recursos da organização estão a funcionar para assegurar que os padrões de serviço são mantidos?
32	Foram desenvolvidos e implementados mecanismos que monitorizam e avaliam o desempenho da organização em relação aos padrões estabelecidos?

FATOR-CHAVE

4. Automatização

A Declaração de Arusha Revista refere:

A automatização ou informatização das funções aduaneiras pode melhorar a eficiência e eficácia e remover muitas oportunidades de corrupção. A automatização pode também aumentar o nível de responsabilização e proporcionar um trilho de auditoria para posterior monitorização e revisão das decisões administrativas e o exercício da discrição oficial. Sempre que possível, os sistemas automatizados devem ser configurados de modo a minimizar a oportunidade para o exercício inapropriado da discrição oficial, o contacto presencial entre o pessoal das Alfândegas e os clientes e o tratamento físico e transferência de fundos.

	LISTA DE VERIFICAÇÃO
I.	**Automatização e sistema de desalfandegamento automatizado**
1	Os avanços no comércio são estudados para prever as possíveis mudanças necessárias nos sistemas alfandegários?
2	Os sistemas foram concebidos para proporcionar oportunidades de envio e processamento de dados digital?
3	Tem sido implementada uma abordagem sem papel na administração?
4	Os seus sistemas automatizados foram concebidos para restringir ou reduzir oportunidades de corrupção, bem como para identificar e localizar os processos que poderiam apresentar tais oportunidades?
5	O sistema foi concebido para minimizar a introdução de dados/intervenção humana?

6	São aplicados requisitos de dados normalizados, tais como os definidos no Modelo de Dados Alfandegários da OMA?
7	Existem sistemas operacionais adequados para apoiar a utilização de transações por via eletrónica, como o comércio eletrónico?
8	É dada a devida atenção ao aumento da supervisão oficial e da responsabilização nos pontos do processo que não podem ser automatizados (tais como o controlo da carga)?
9	Foram estabelecidos sistemas de pagamento automático que eliminam ou limitam o tratamento físico e a transferência de fundos entre colaboradores aduaneiros e clientes?
10	Existe algum método de gestão do desempenho dos sistemas automatizados?
II.	**Gestão de risco no despacho alfandegário**
11	Existe coordenação entre as unidades de identificação de riscos e de controlo de carga?
12	Foi reduzida a oportunidade de "contacto pessoal" desnecessário entre colaboradores e clientes?
13	O número de colaboradores com acesso à programação do sistema é limitado e controlado?
14	A administração tem alguma estratégia para abordar os riscos de transações por via eletrónica (comércio eletrónico)?
15	A auditoria do sistema de pagamento automático é realizada por um especialista?
16	Se consultores e contratantes externos estiverem envolvidos no fornecimento ou apoio de sistemas informáticos, foram sujeitos a controlos de segurança e foram criados sistemas de supervisão e responsabilização para controlar o desempenho?
17	O comércio eletrónico é apoiado por autoavaliação, RMS e controlos baseados em auditorias?
18	Existe uma verdadeira análise de risco em que, utilizando técnicas matemáticas e estatísticas, se identifiquem as áreas de risco e se concentrem os esforços de controlo nessas áreas?
III.	**Sustentabilidade de sistemas automatizados**
19	Existe um plano para a automatização da administração?
20	Os requisitos de automatização (humanos e financeiros) estão a ser constantemente satisfeitos?
21	As projeções futuras (de acordo com o plano) dos requisitos de automatização estão asseguradas?
IV.	**Segurança do sistema e proteção de dados**
22	Os controlos de segurança permitem uma avaliação adequada do estado atual da proteção geral do sistema, de modo a que possam ser tomadas as medidas necessárias para o reforçar?
23	Existem disposições adequadas de segurança e firewall para proteger os sistemas contra o uso indevido externo? Está preparado um relatório periódico de segurança e firewall?
24	Existem processos para assegurar que o sistema não é vulnerável a colaboradores com conhecimentos relevantes do sistema?
25	O acesso à informação segura é estritamente controlado, monitorizado e regularmente auditado para assegurar que a informação não está a ser vista para fins inapropriados ou privados?
26	Há algum requisito para os colaboradores manterem a privacidade quando lidam com informações confidenciais? Os colaboradores estão conscientes deste requisito?

27	Existe uma separação adequada de tarefas entre os colaboradores associados à identificação de riscos e os colaboradores envolvidos em procedimentos aduaneiros subsequentes, tais como inspeção da carga e recolha de receitas, inspeção/investigação?
V.	**Relações com os utilizadores (internos e externos)**
28	Existe algum mecanismo para avaliar a satisfação do cliente no que diz respeito à automatização dos procedimentos aduaneiros? Existe uma plataforma interativa (por exemplo, linha direta) para tratar de questões técnicas na utilização diária em relação a sistemas automatizados?
29	Os utilizadores receberam formação sobre a utilização do sistema?
30	Como são transmitidas aos utilizadores as reformas relacionadas com a automatização?

FATOR-CHAVE

5. Reforma e modernização

A Declaração de Arusha Revista refere:

A corrupção ocorre tipicamente em situações em que são utilizadas práticas desatualizadas e ineficientes e em que os clientes têm um incentivo para tentar evitar procedimentos lentos ou onerosos, oferecendo subornos e pagando taxas de facilitação. As administrações aduaneiras devem reformar e modernizar os seus sistemas e procedimentos para eliminar quaisquer vantagens percetíveis que possam ser obtidas contornando as exigências oficiais. Tais iniciativas de reforma e modernização devem ser de natureza abrangente e centrar-se em todos os aspetos das operações e desempenho das Alfândegas. A Convenção de Quioto Revista fornece um bom ponto de referência para tais iniciativas.

	LISTA DE VERIFICAÇÃO
I.	**Reforma e modernização**
1	Quais são as áreas de foco das iniciativas de R&M na administração?
2	As questões relacionadas com a integridade foram consideradas nas iniciativas de R&M?
3	O programa de reforma e modernização tem-se concentrado especificamente na promoção da integridade?
4	Os controlos administrativos são reformados para dissuadir a corrupção e promover a integridade?
5	A administração tem-se concentrado em eliminar os fatores indutores de corrupção? (fórmula Klitgaard: Corrupção é igual a monopólio mais discrição menos responsabilidade: C=M+D-A)
II.	**Reforma e modernização sustentáveis e contínuas**
6	Que estrutura de apoio técnico (peritos, conhecimentos, competências ou logística) tem implementada para gerir reformas sustentáveis?
7	Que mecanismos existem para garantir que foram atribuídos recursos humanos e financeiros suficientes ao programa de R&M?
III.	**Envolvimento dos intervenientes**
8	Como é que os colaboradores da administração obtêm/reúnem o aconselhamento especializado (interno e externo) e a assistência necessária para as iniciativas de R&M?
9	Quais são os mecanismos de comunicação em vigor para assegurar que todos (de cima para baixo e de baixo para cima) são informados sobre a abordagem de R&M?

10	Assegurou-se de que os colaboradores têm um forte sentido de propriedade e estão empenhados no programa de R&M?
11	Que iniciativas foram tomadas para assegurar o envolvimento ativo das principais partes interessadas, incluindo o setor privado e outras agências governamentais, por exemplo, no plano de reforma estratégica, plano de R&M, política de R&M, etc.?
12	As principais partes interessadas, incluindo o setor privado, foram consultadas e envolvidas no processo de reforma com bastante antecedência e como?
13	Foram consultadas outras agências governamentais? Em caso afirmativo, como é que as áreas de atividade comum foram simplificadas?
14	Que mecanismo está implementado para obter feedback das partes interessadas após a implementação da reforma?
15	A administração teve em consideração o equilíbrio e a diversidade de género do grupo durante o envolvimento dos intervenientes?
IV.	**Medição do desempenho centrada nos resultados**
16	Como são estabelecidos os objetivos de desempenho para os processos alfandegários centrais estabelecidos após a implementação da reforma?
17	Que mecanismos de revisão do processo estão implementados para assegurar uma melhoria contínua?
18	Como são medidos os programas de R&M? Por exemplo, existe uma avaliação externa para assegurar que a reforma é rentável e eficiente?
19	Existe alguma análise externa da gestão do desempenho que envolva as partes interessadas?
V.	**Partilha de práticas e experiências de R&M**
20	Em que base foi desenvolvido o processo de R&M da administração, tal como um diagnóstico da OMA ou uma avaliação das necessidades da OMC sobre a capacidade da administração?
21	O programa de R&M concentra-se na adoção de normas e instrumentos internacionais acordados (por exemplo o RKC, Quadro de Normas SAFE, etc.)?
22	Os resultados de R&M foram partilhados numa plataforma internacional para proporcionar oportunidades de comparação para outras administrações que empreenderam iniciativas de R&M?

FATOR-CHAVE

6. Auditoria e Investigação

A Declaração de Arusha Revista refere:

A prevenção e controlo da corrupção nas Alfândegas pode ser apoiada pela implementação de uma série de mecanismos de monitorização e controlo adequados, tais como programas de controlo interno, auditorias internas e externas, e regimes de investigação e ação penal. Tais regimes deveriam encontrar um equilíbrio razoável entre estratégias positivas para encorajar níveis elevados de integridade e estratégias repressivas concebidas para identificar incidentes de corrupção e para disciplinar ou processar o pessoal envolvido. O pessoal aduaneiro, os clientes e o público em geral devem ser encorajados a denunciar atividades corruptas, antiéticas ou ilegais e, quando tal informação é fornecida, deve ser investigada de forma rápida e exaustiva e as fontes devem ser protegidas. Quando se justificam investigações em grande escala ou complexas ou em administrações onde a corrupção é generalizada, deve também haver recurso a agências anticorrupção independentes.

	LISTA DE VERIFICAÇÃO
I.	**Controlo interno reforçado**
1	Foi criada uma unidade de controlo interno ou de assuntos internos para investigar casos de práticas desonestas?
2	Qual é o quadro jurídico que define as responsabilidades e competências no que respeita ao controlo interno?
3	Que mecanismos estão implementados para assegurar a independência do controlo interno?
II.	**Gestão do risco de corrupção**
4	Como é efetuada a avaliação do risco de corrupção para identificar áreas operacionais que apresentam um risco potencial de exposição a práticas corruptas?
5	Que ferramentas e/ou técnicas são aplicadas para a avaliação do risco de corrupção?
6	Os colaboradores responsáveis pela função de gestão do risco de corrupção recebem formação adequada? Como lhes é ministrada a formação?
III.	**Deteção e investigação**
7	Os investigadores recebem formação em técnicas de entrevista e interrogatório?
8	Os investigadores têm autoridade legal para realizar investigações?
9	Os resultados das investigações estão incorporados nas estratégias de prevenção e formação?
10	Quando se justificam investigações em grande escala ou complexas, existe acesso a autoridades independentes anticorrupção ou de investigação?
11	As investigações são realizadas em pé de igualdade entre investigadores e colaboradores?
12	A equidade processual é mantida ao longo de toda a investigação?
13	Existe um processo disciplinar formalizado para tomar medidas como resultado de uma investigação?
14	Os dados das investigações são analisados para identificar tendências, vulnerabilidades e oportunidades de melhoria? (por exemplo, para relatórios periódicos sobre resultados de investigações, auditorias, tendências, etc.)
IV.	**Divulgação e proteção de denunciantes**
15	Tem legislação, políticas e procedimentos implementados para facilitar a denúncia de irregularidades? Em caso afirmativo, será que a legislação permite a divulgação anónima de infrações?
16	A legislação, as políticas e os procedimentos são facilmente acessíveis aos colaboradores, às partes interessadas e ao público? Os colaboradores estão cientes das suas responsabilidades na denúncia de casos de irregularidades?
17	Se um funcionário denunciar um caso de irregularidade, está a sua confidencialidade protegida e está protegido contra represálias?
18	É obrigatório comunicar casos de irregularidades suspeitos ou conhecidos? Em caso afirmativo, os colaboradores têm conhecimento disto?
19	Foi identificado um terceiro independente e autorizado a receber queixas de colaboradores que tenham sido injustamente tratados como consequência direta ou indireta da denúncia?
20	Existem mecanismos em vigor para os colaboradores, clientes, partes interessadas e o público em geral denunciarem casos de irregularidades? Em caso afirmativo, são bem comunicados?
21	Existe um sistema de gestão de queixas contra colaboradores?

V.	**Auditoria interna**
22	É desenvolvido um plano de auditoria interna para a administração numa base anual ou cíclica?
23	As auditorias internas são realizadas por uma equipa qualificada? E são independentes das áreas de investigação e inspeção?
24	As auditorias internas são realizadas utilizando uma abordagem sistemática e baseada em provas?
25	São desenvolvidos planos de ação corretiva com base nos resultados de uma auditoria interna? Em caso afirmativo, como é seguida a implementação?
VI.	**Auditoria externa**
26	Existe uma relação de trabalho entre auditoria interna e auditoria externa? Em caso afirmativo, qual é a relação?
27	Qual é a frequência da auditoria externa?
28	Quais foram as conclusões gerais da auditoria externa no relatório mais recente e como é seguida a implementação? A administração tomou medidas de seguimento para evitar casos semelhantes?
29	Os resultados das auditorias externas são analisados e incluídos na estratégia de integridade geral da administração para aplicação das medidas preventivas?

FATOR-CHAVE

7. Código de conduta

A Declaração de Arusha Revista refere:

Um elemento fundamental de qualquer programa de integridade eficaz é o desenvolvimento, emissão e aceitação de um código de conduta abrangente que estabeleça em termos muito práticos e inequívocos o comportamento esperado de todo o pessoal das Alfândegas. As sanções por incumprimento devem ser articuladas no código, calibradas para corresponder à gravidade da violação e apoiadas por disposições administrativas e legislativas adequadas

	LISTA DE VERIFICAÇÃO
I.	**Estabelecimento de um código de conduta**
1	A administração tem um código de conduta formal?
2	O código de conduta da administração foi desenvolvido em consulta com os clientes, outras agências governamentais e colaboradores a todos os níveis?
3	O código de conduta fornece uma série de exemplos práticos para clarificar várias disposições do código, para que os colaboradores o possam compreender facilmente?
II.	**Revisão periódica e contínua do código de conduta**
4	Foi estabelecido um processo de revisão periódica para o código de conduta?
5	Qual é a frequência do processo de revisão periódica?
III.	**Estratégia de implementação**
a)	**Compromisso de gestão e liderança**
6	Os membros da equipa de quadros superiores e todos os outros gestores apresentam um comportamento exemplar que é coerente com as disposições do código de conduta?

7	Os supervisores e gestores tomam as medidas adequadas quando os colaboradores violam o código de conduta?
b)	**Aumento de conscientização e sensibilização sobre o código de conduta**
8	Todos os colaboradores são obrigados a assinar uma confirmação de que leram o Código e compreenderam as suas disposições, obrigações e responsabilidades?
9	Todos os colaboradores novos e existentes recebem formação sobre a aplicação do código de conduta?
10	O código de conduta é facilmente acessível a todos os colaboradores?
11	O código de conduta está disponível para que entidades externas o possam rever para se familiarizarem com as regras a que os colaboradores estão sujeitos, tais como restrições à sua capacidade de aceitarem presentes?
c)	**Regime de sanções por incumprimento**
12	Estão em vigor medidas disciplinares eficazes para o incumprimento do código de conduta na legislação aduaneira ou do setor público?
13	Quais são os mecanismos em vigor para os colaboradores denunciarem suspeitas de violação do código de conduta?
14	Quais são os procedimentos em vigor para investigar alegadas violações ou suspeitas de violação do código de conduta?
15	A introdução de uma amnistia limitada foi considerada para violações menores do Código como um elemento da estratégia de integridade?

FATOR-CHAVE

8. Gestão de Recursos Humanos

A Declaração de Arusha Revista refere:

A implementação de políticas e procedimentos sólidos de gestão de recursos humanos desempenha um papel importante na luta contra a corrupção nas Alfândegas. As práticas de gestão de recursos humanos, que se têm revelado úteis no controlo ou eliminação da corrupção nas Alfândegas, incluem:

- *fornecer salário suficiente, outras remunerações e condições para assegurar que o pessoal das Alfândegas seja capaz de manter um nível de vida decente;*
- *recrutamento e retenção de pessoal que tem, e provavelmente irá manter, elevados padrões de integridade;*
- *assegurar que os procedimentos de seleção e promoção do pessoal estão livres de preconceitos e favoritismos e são baseados no princípio do mérito;*
- *assegurar que as decisões sobre o destacamento, rotação e deslocalização de pessoal tenham em conta a necessidade de remover oportunidades para o pessoal das Alfândegas de ocupar cargos vulneráveis durante longos períodos de tempo;*
- *proporcionar formação e desenvolvimento profissional adequados ao pessoal das Alfândegas aquando do recrutamento e ao longo da sua carreira, a fim de promover e reforçar continuamente a importância de manter elevados padrões éticos e profissionais; e*
- *implementar sistemas adequados de avaliação e gestão do desempenho que reforcem as boas práticas e que promovam altos níveis de integridade pessoal e profissional.*

	LISTA DE VERIFICAÇÃO
I.	**REMUNERAÇÃO E CONDIÇÕES**
1	Os níveis de remuneração dos colaboradores são comparáveis a cargos semelhantes no setor público/privado? O pessoal recebe uma remuneração suficiente para manter um nível de vida razoável?
2	Estão disponíveis mecanismos para identificar sinais de colaboradores com dívidas graves? Quais são esses mecanismos?
3	Existe um sistema de recompensas não monetárias e é administrado de forma justa? Qual é o nível de autoridade necessário para recomendar uma recompensa não monetária? Isto é controlado?
4	Existe um sistema de recompensa para todos os colaboradores que demonstrem elevados padrões de desempenho no trabalho, ou apenas reconhece um pequeno número de colaboradores em funções específicas?
5	Existe um regime de saúde, habitação e/ou pensão? As condições de saúde e segurança dos colaboradores são tidas em consideração?
II.	**RECRUTAMENTO, SELEÇÃO E PROMOÇÃO**
6	Os critérios de seleção são publicados e estritamente cumpridos para todas as vagas?
7	Os critérios de seleção centram-se em elevados padrões éticos, bem como em conhecimentos específicos do trabalho e competência técnica?
8	O processo de nomeação e seleção é baseado no mérito?
9	Os candidatos estão a par do processo de seleção e os resultados são comunicados rapidamente?
10	Existe um procedimento claro e transparente para os colaboradores contestarem o resultado do processo de seleção?
11	As comissões de seleção são constituídas de modo a garantir imparcialidade? Os membros das comissões de seleção são escolhidos com base no facto de serem equilibrados em termos de género, diversificados e provenientes de diferentes áreas de trabalho? Contêm um membro dos Recursos Humanos?
12	São efetuados controlos externos de rotina aos novos recrutamentos (por exemplo, verificações de antecedentes criminais, registos de emprego anteriores, referências)? Ocorrem pré-nomeações? As referências e qualificações são sempre verificadas?
13	Em que medida são tolerados conflitos de interesse? Os colaboradores estão autorizados a exercer uma atividade secundária? Em caso afirmativo, têm de obter aprovação para o fazer?
14	Estão disponíveis mecanismos de divulgação em casos de possíveis conflitos de interesse? Em caso afirmativo, como é que isto é comunicado aos colaboradores?
15	Os colaboradores nomeados para promoção são avaliados pelo mérito e pela sua vontade de aceitar a responsabilidade para prevenção da corrupção e promoção da integridade?
III.	**DESTACAMENTO, ROTAÇÃO E DESLOCALIZAÇÃO**
16	Os colaboradores estão impedidos de ocupar cargos vulneráveis durante longos períodos de tempo? Qual é a frequência de transferência ou rotação dos colaboradores?
17	As diretrizes de rotação são claras e a rotação/mobilidade é uma condição de serviço claramente compreendida?
18	Foi considerado um esquema de rotação separado para cargos técnicos?
19	Existem mecanismos estabelecidos para supervisionar a rotação dos colaboradores em intervalos regulares? Está este processo livre de preconceitos e favoritismos?

20	A automatização prevê a atribuição aleatória de colaboradores para desempenharem funções específicas (por exemplo, inspeções)? As visitas de auditoria, controlos e inspeções são atribuídas numa base aleatória, e não numa base de produto, setor ou geográfica?
21	Em pontos de interação com o público, tais como pontos de controlo de passageiros e de carga, existem mecanismos para evitar o conhecimento prévio de que determinados colaboradores estarão a desempenhar determinadas funções em determinados momentos?
22	As funções estão segregadas em áreas que são vulneráveis à corrupção? Por exemplo, é possível que um funcionário individual inicie, verifique e autorize pagamentos?
23	A administração garante as condições necessárias para permitir que os colaboradores realizem trabalho à distância se surgir a necessidade? Os colaboradores têm de reunir condições específicas para se qualificarem para o trabalho à distância, precisam de equipamento específico, e que medidas são tomadas pela administração para se protegerem contra uma utilização inadequada?
24	Nos pontos de interação com o público, existe equipamento de proteção suficiente para os colaboradores (máscaras, luvas, etc.)? Em geral, a saúde e segurança dos colaboradores é uma prioridade para a organização? E o seu bem-estar físico e mental?
IV.	**FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL**
25	A administração oferece formação profissional formal e formação estruturada no local de trabalho aos colaboradores, abrangendo tanto competências gerais como especializadas?
26	Toda a formação formal abrange a mensagem de integridade/anticorrupção e concentra-se nos padrões de comportamento esperados de todos os colaboradores? A formação introdutória para novos colaboradores inclui princípios de integridade e o código de conduta da organização?
27	Existe um programa de planeamento sucessório para assegurar que a administração não se torne demasiado dependente de alguns indivíduos-chave?
28	A eficácia da formação é avaliada regularmente?
29	A formação é dada a um grupo de indivíduos selecionado ou baseia-se nas necessidades do trabalho e no desempenho dos indivíduos?
V.	**GESTÃO/AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO**
30	A administração dispõe de um sistema claro e transparente de gestão/avaliação do desempenho?
31	O sistema de avaliação é baseado nos resultados de um sistema automatizado?
32	O sistema está a ser administrado de forma justa e é regularmente controlado e revisto?
33	Existe algum sistema de recompensa ligado ao sistema de avaliação do desempenho? O sistema de recompensas é justo e aplicável indiscriminadamente aos profissionais de alto desempenho que também estão a demonstrar elevados padrões éticos?
34	A demonstração de um elevado nível de integridade pessoal e profissional é especificamente capturada no processo de avaliação do desempenho?
35	Os colaboradores têm a oportunidade de contestar a sua avaliação de desempenho se discordarem de algum aspeto da sua avaliação? Este processo é claro e transparente?
36	Os gestores são obrigados a assumir um papel ativo na gestão do desempenho dos colaboradores? Em caso afirmativo, que ferramentas e apoio existem para ajudar o gestor a desempenhar esta função? As avaliações de desempenho são realizadas com regularidade?

FATOR-CHAVE 9. Moral e Cultura Organizacional
A Declaração de Arusha Revista refere: *É mais provável que a corrupção ocorra em organizações onde o moral ou "esprit de corps" é baixo e onde o pessoal da Alfândega não tem orgulho na reputação da sua administração. Os colaboradores aduaneiros são mais propensos a agir com integridade quando o moral é elevado, onde as práticas de gestão de recursos humanos são justas e onde existem oportunidades razoáveis de desenvolvimento e progressão na carreira. Os colaboradores a todos os níveis devem ser ativamente envolvidos no programa anticorrupção e devem ser incentivados a aceitar um nível adequado de responsabilidade pela integridade da administração.*

	LISTA DE VERIFICAÇÃO
I.	**Função dos quadros superiores na promoção da moral e da cultura organizacional**
1	A direção tem uma compreensão clara e uma avaliação precisa da cultura prevalecente da organização?
2	A direção lidera algum projeto específico para promover o comportamento ético dos colaboradores e a cultura organizacional?
3	A direção dá o devido reconhecimento aos colaboradores que tentam manter um elevado nível de integridade?
II.	**Avaliar a cultura organizacional**
4	Existe um mecanismo de comunicação para avaliar a visão dos clientes sobre a cultura e o comportamento organizacional dos colaboradores? São realizadas atividades para medir os níveis de moral, tais como inquéritos aos colaboradores para recolher feedback e dar sugestões?
5	A organização identificou áreas de risco dentro da organização através da realização de mapas de risco de corrupção?
III.	**Promoção de uma cultura organizacional sustentável e de uma moral elevada**
6	Como é que o nível de integridade mantido pelos colaboradores afeta as suas promoções e transferências?
7	Os colaboradores têm uma elevada consideração pelos seus colegas que demonstram um elevado nível de integridade?
8	Estão disponíveis mecanismos em que os colaboradores possam levantar, discutir e resolver quaisquer questões culturais e/ou morais que tenham impacto nos esforços anticorrupção da administração?
9	Os colaboradores têm acesso aos serviços de profissionais (por exemplo, psicólogos, agentes de ética autorizados) no que diz respeito a assuntos de natureza pessoal que afetam o moral?
10	Os colaboradores estão conscientes das suas responsabilidades e dos procedimentos a seguir para denunciar casos de irregularidades? Se um funcionário denunciar um caso de irregularidade, a sua confidencialidade está protegida?
11	Existe legislação eficaz que proteja os trabalhadores que denunciam violações de integridade?

12	Os colaboradores são encorajados a autodescobrir situações reais ou potenciais de conflitos de interesses?
13	As sanções por comportamento corrupto são suficientes para dissuadir comportamentos inadequados?
IV.	**Sensibilização e formação em cultura de integridade**
14	Existe um programa de sensibilização ou formação concebido para dar uma correta compreensão dos valores e das más práticas existentes na organização? É dada formação adequada aos colaboradores para assegurar um conhecimento sólido das suas funções e responsabilidades?
15	Os gestores de linha e os gestores intermédios receberam formação, são apoiados e estão dotados das ferramentas adequadas para avaliar e remediar situações em que é denunciada uma falta de integridade? Este processo é transparente para os colaboradores?
V.	**Melhorar a imagem da Alfândega**
16	Os esforços da administração aduaneira para promover a integridade no seio da organização foram publicados em diferentes meios de comunicação para instruir o público?
17	É óbvio que os colaboradores e a direção estão orgulhosos da sua organização? Há orgulho em usar o uniforme?
VI.	**Aspetos comportamentais para salvaguardar a integridade na Alfândega**
18	A organização identificou a importância de aplicar conhecimentos comportamentais para mudar as atitudes dos colaboradores e clientes?
19	A organização considera a aplicação de conhecimentos comportamentais às regras e práticas formais que regem o trabalho das Alfândegas?

FATOR-CHAVE

10. Relação com o Setor Privado

A Declaração de Arusha Revista refere:

As administrações aduaneiras devem fomentar uma relação aberta, transparente e produtiva com o setor privado. Os grupos de clientes devem ser encorajados a aceitar um nível adequado de responsabilidade e responsabilização pelo problema e a identificação e implementação de soluções práticas. O estabelecimento de memorandos de entendimento entre as alfândegas e os organismos da indústria pode ser útil a este respeito. Da mesma forma, o desenvolvimento de códigos de conduta para o setor privado, que estabelecem claramente as normas de comportamento profissional, pode ser útil. As sanções associadas ao envolvimento em comportamentos corruptos devem ser suficientes para dissuadir grupos de clientes de pagar subornos ou taxas de facilitação para obter tratamento preferencial.

	LISTA DE VERIFICAÇÃO
I.	**Quadro de cooperação forte**
1	Existem mecanismos (tais como esquemas de registo), para identificar e reconhecer as partes interessadas e clientes relevantes? Como é obtido o seu apoio e cooperação?
2	Foram estabelecidos mecanismos adequados para facilitar a consulta, comunicação e cooperação entre a administração e os grupos de clientes?

3	Como é que os principais grupos de clientes (por exemplo, comerciantes, despachantes aduaneiros, organismos industriais) se envolveram no desenvolvimento das estratégias anticorrupção da administração?
II.	**Cartas (de qualidade) de serviço**
4	Existe uma estratégia de comunicação com o cliente para não só fornecer informações aos clientes, mas também promover os resultados da administração?
5	Existem padrões de desempenho estabelecidos e/ou cartas de serviço que são tornados públicos? Como é implementado o mecanismo de monitorização?
6	São realizados inquéritos a clientes para avaliar a perceção da qualidade do desempenho e da eficácia operacional? Como é abordada a perceção da integridade nestes inquéritos? Com que frequência são realizados?
III.	**Formação em integridade para o setor privado**
7	Foram estabelecidos acordos formais de cooperação com organismos industriais que incorporam aspetos como o conhecimento dos procedimentos aduaneiros, o intercâmbio de informações e a formação de caráter intercultural?
8	As sessões de formação e sensibilização para a integridade são realizadas para o setor privado? Em caso afirmativo, com que frequência são realizadas? Como são selecionados os participantes para estas sessões?
9	Que outra forma de atividades de partilha de informação são realizadas, por exemplo, órgãos consultivos, fóruns de múltiplas partes interessadas)?
IV.	**Grupos de trabalho conjuntos anticorrupção**
10	Estão estabelecidas estruturas conjuntas entre as alfândegas e o setor privado? Como é implementado o enfoque na salvaguarda da integridade e na luta contra a corrupção através de tais mecanismos?
11	Existe algum mecanismo para analisar problemas para identificar áreas de preocupação e encontrar potenciais soluções mútuas? Como é abordada a perspetiva da integridade?
V.	**Mecanismos de informação e responsabilização**
12.	Os clientes, o público em geral e terceiros, tais como instituições bancárias, são ativamente encorajados a denunciar casos de corrupção ou tentativa de corrupção?
13.	Existem mecanismos para denunciar casos de corrupção, tais como linhas diretas ou um sistema de queixas e feedback? Estes mecanismos são regularmente promovidos para as partes interessadas?
14.	Existem mecanismos para assegurar a confidencialidade da informação fornecida pelos clientes e terceiros? Como são implementados?
15.	Existem mecanismos para investigar a informação fornecida à administração por terceiros?
VI.	**Motivar o setor privado a cumprir**
16.	Existem mecanismos para controlar e avaliar o nível de conformidade dos clientes com os regulamentos aduaneiros? Os clientes cumpridores são recompensados com incentivos para promover o cumprimento voluntário? Que programas são implementados para promover o cumprimento voluntário? Estes programas são formais, transparentes e de fácil acesso?
17.	Como é que o nível de conformidade com os comportamentos padrão profissionais e as infrações inadvertidas são incorporados na avaliação da conformidade?
VII.	**Código de conduta para o setor privado**
18	Foram estabelecidos Códigos de Conduta que estabelecem padrões claros de comportamento profissional para o setor privado?

19	As disposições legais reconhecem adequadamente todas as partes envolvidas em práticas corruptas ou abrangem apenas os colaboradores da administração envolvidos?
20	Quando são detetadas práticas corruptas envolvendo membros de grupos de clientes, os clientes são penalizados por se envolverem em tal comportamento? Serão as sanções impostas suficientes para dissuadir futuras violações?
21	Existe alguma disposição na legislação nacional que sanciona o setor privado por comportamento corrupto? Em caso afirmativo, será eficaz para dissuadir o setor privado de tentar obter um tratamento preferencial?

AÇÃO COLETIVA PARA PROMOVER A INTEGRIDADE	
1. Cooperação com as autoridades estatais anticorrupção	
	LISTA DE VERIFICAÇÃO
I.	**Relação com o controlo externo.**
1	Existe uma supervisão externa sobre a unidade de controlo interno que apoia o conceito de "pesos e contrapesos"? Qual é essa entidade governamental?
2	Qual é o quadro jurídico que define a relação da unidade de controlo interno com outros órgãos do Estado que têm a responsabilidade de prevenir e/ou processar casos de corrupção (por exemplo, agência anticorrupção, polícia, gabinete de investigação e acusação)?
3	Existe um limiar para além do qual a unidade de controlo interno deve remeter um caso, comunicado ou sob investigação, a homólogos externos (por exemplo, outros organismos estatais com a responsabilidade de prevenir e/ou processar casos de corrupção)?
II.	**Oportunidades para cooperação**
4	Qual é a natureza das informações trocadas entre a administração e outras entidades estatais com a responsabilidade de prevenir e/ou processar casos de corrupção? Que canais são utilizados para o efeito?
5	A unidade de controlo interno procura ativamente informações ou informações da agência de controlo externo relevante no planeamento e/ou realização de investigações?
6	Que tipo de informação é mais frequentemente trocada entre as alfândegas e as agências de controlo externo?
III.	**Implementação da cooperação**
7	A administração tem um acordo formal com outras entidades estatais com responsabilidade de prevenir e/ou processar casos de corrupção? Que tipo de acordo e qual é a sua relação com as Alfândegas (controlo, aconselhamento, etc.)?
8	Que tipo de atividades conjuntas são geralmente realizadas com agências de controlo externas?
9	A unidade de controlo interno obtém contributos de agências de controlo externo relevantes na formulação de planos operacionais de auditoria ou de controlo interno?
10	Uma única unidade, ou unidades, é formalmente identificada na administração que tem o mandato de lidar com agências de controlo externas como o contacto central da administração? O que é a unidade ou unidades, e com que agências está/estão ligada(s)?

AÇÃO COLETIVA PARA PROMOVER A INTEGRIDADE 2. Cooperação entre Alfândegas	
	LISTA DE VERIFICAÇÃO
1	A administração participa nas reuniões do Subcomité de Integridade?
2	A administração incentiva novas investigações sobre o tema da integridade e anticorrupção?
3	A administração dispõe de mecanismos para aprender com os conhecimentos e informações de outras administrações membros da OMA?
4	A administração assinou memorandos de entendimento sobre intercâmbio eletrónico de dados (EDI) com outras administrações membros da OMA?
5	A administração tem mecanismos de cooperação mútua estabelecidos para investigar casos de fraude internacional?
6	A administração atribuiu a tarefa de Cooperação entre Alfandegas a alguma unidade, especificamente para efeitos de e promoção da integridade?

AÇÃO COLETIVA PARA PROMOVER A INTEGRIDADE 3. Meios de comunicação e redes sociais	
	LISTA DE VERIFICAÇÃO
1	A administração tem alguma política de meios de comunicação e redes sociais?
2	Como são tratadas as notícias sobre corrupção e integridade na administração?
3	A administração dispõe de nomes fictícios de redes sociais?
4	Essas redes sociais são atualizadas de modo a satisfazer as necessidades do público e as suas necessidades de informação?
5	A administração tem uma unidade de comunicação?
6	A administração tem alguma pessoa principal permanente para lidar com os meios de comunicação social?
7	A pessoa principal dos meios de comunicação está designada apenas para a sede/escritório central, ou para todas as formações no terreno?
8	A administração contribui para o Boletim Informativo de Integridade da OMA?
9	A administração tem boas práticas de integridade que possam ser partilhadas com as partes interessadas?

IGUALDADE DE GÉNERO, E DIVERSIDADE E INTEGRIDADE	
	LISTA DE VERIFICAÇÃO
1	A administração tem uma política sobre GE&D?
2	A administração tem uma política de prevenção de assédio ou esta está incluída em qualquer outra política escrita da sua administração, tal como o código de conduta?
3	A administração tem uma política de prevenção de discriminação ou esta está incluída em qualquer outra política escrita da sua administração, tal como o código de conduta?

4	O código de conduta da administração lida com o assédio e a discriminação?
5	A administração tem um órgão dedicado (uma unidade, um grupo de trabalho ou colaboradores/funcionário) com uma responsabilidade transversal dentro da administração para coordenar o trabalho sobre a igualdade de género, assegurando a implementação, o acompanhamento e a avaliação?
6	A administração recolhe dados desagregados por género, e dados sobre outros aspetos de diversidade para identificar e colmatar potenciais lacunas dentro, por exemplo, do recrutamento, por cargo e escalão, inscrição em formação, etc.?
7	Qual é o equilíbrio geral de género na sua administração, em cargos de gestão intermédia e de gestão superior?
8	A igualdade e a diversidade de género estão especificamente abrangidas na política de comunicação da administração para garantir a utilização de uma linguagem inclusiva de género, tanto na comunicação interna (entre o nosso pessoal) como na comunicação externa (com outras partes interessadas)?
9	A administração faz esforços proativos para compreender os riscos de segurança que os colaboradores e as partes interessadas, especialmente as mulheres, enfrentam nas zonas fronteiriças/remotas?
10	A administração estabeleceu um mecanismo de queixas (número de telefone de outros) que permite o acesso 24 horas por dia, 7 dias por semana, para prevenir, tanto quanto possível, problemas de integridade, assédio, discriminação e violações?
11	As funcionárias estão em contacto direto com comerciantes e despachantes?
12	Qual é a percentagem de pessoal feminino em diferentes unidades da administração?
13	A administração analisou o aspeto da diversidade da força de trabalho?
14	A administração atende às necessidades dos diversos grupos relacionadas com deficiências, barreiras linguísticas, etc.?

Anexo 4. Descrição e Pessoas Responsáveis pelos Passos e Atividades de Avaliação da Integridade

ATIVIDADES	DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES	MODO 1[115]	MODO 2	MODO 3
PASSO 1 – ESTABELECER O ÂMBITO DA AVALIAÇÃO				
Atividade 1.1	Determinar a abordagem/modo da avaliação			
Atividade 1.2	Determinação do calendário e do período da avaliação			
Atividade 1.3	Determinação dos departamentos e pessoas responsáveis			
PASSO 2 –CRIAÇÃO DO GRUPO DE TRABALHO				
Atividade 2.1	Determinação dos colaboradores internos e externos	NCP[116] e/ ou LF[17]	NCP e/ ou LF	N/A
Atividade 2.2	Contacto com uma organização ou administração parceira externa e mediadores externos			
Atividade 2.3	Discussão das funções e responsabilidades dos participantes–conhecerem-se uns aos outros	NCP/LF& EF[17]	NCP/LF& EF	
Atividade 2.4	Discussão de ferramentas de trabalho à distância e plataformas de trabalho de colaboração para a realização de tarefas de avaliação.	N/A	LF & EF	N/A
Atividade 2.5	Fornecimento de briefing presencial ou remoto e instruções aos mediadores locais sobre documentos, atividades e tarefas	N/A	EF	N/A
PASSO 3 – REVISÃO DE DOCUMENTOS DE ANTECEDENTES E RESPETIVAS INICIATIVAS DE INTEGRIDADE				
Atividade 3.1	Identificação e recolha de documentos de antecedentes e consideração de informação relevante	NCP/LF& EF	NCP/LF& EF	LF e WG
Atividade 3.2	Trocar, apresentar, analisar e familiarizar-se com os documentos de antecedentes	NCP/LF& EF	NCP/LF& EF	LF e WG
Atividade 3.3	Apresentação das atividades anticorrupção e de promoção da integridade da WCO, ferramentas-chave da OMA para a integridade, nomeadamente a Declaração de Arusha Revista (RAD) e o Guia de Desenvolvimento da Integridade (IDG)	EF	LF com orientação remota de EF	LF

[115]Modo 1: Avaliação facilitada por um ou mais mediadores externos com um método de trabalho no país ou presencial. Modo 2: Avaliação facilitada por um ou mais mediadores externos com um método de trabalho à distância. Modo 3: Avaliação realizada pela própria administração, que é facilitada por um ou mais mediadores locais.

[116]NCP: Ponto de contacto nacional; LF: mediadores locais; EF: mediadores externos; SM: Quadros superiores

Atividade 3.4	Apresentação das iniciativas anticorrupção e de integridade da administração aduaneira	LF	LF	LF
PASSO 4 – PLANEAMENTO DA AVALIAÇÃO DA INTEGRIDADE				
Atividade 4.1	Conversação entre os pontos de contacto nacionais da administração e peritos externos, a fim de preparar a conversa estratégica com o chefe da administração	NCP/LF& EF	NCP/LF& EF	N/A
Atividade 4.2	Conversa de alto nível entre o chefe da administração e a direção da organização ou administração externa	SM de ambos os lados & LF &EF	SM de ambos os lados & LF &EF	N/A
Atividade 4.3	Conversação e discussão sobre elementos-chave de gestão de projetos: abordagem recomendada, logística, calendário provisório, pacote de atividades, ferramentas associadas, resultados	N/A	NCP/LF& EF	N/A
Atividade 4.4	Preparação do projeto de relatório de pré-missão/avaliação e/ou termos de referência descrevendo os objetivos, contributos, realizações esperadas e resultados da avaliação	EF	EF	LF
Atividade 4.5	Preparação do projeto de agenda/programa e elaboração dos detalhes da iniciativa conjunta	EF&LF	EF&LF	LF
PASSO 5 – ANÁLISE DA SITUAÇÃO				
Atividade 5.1	Instruções para os colaboradores realizarem as atividades e atingirem os objetivos da análise da situação. Familiarização com o Guia de Desenvolvimento da Integridade (IDG)	EF	LF	LF
Atividade 5.2	Familiarização com os modelos, incluindo o questionário da lista de verificação do IDG, a ser preenchido pelos colaboradores	EF & LF & WG	LF & WG	LF & WG
Atividade 5.3	Avaliação de cada fator-chave na RAD pelos grupos designados	WG	WG	WG
Atividade 5.4	Avaliação e resultado da avaliação realizada por subgrupos e avaliação geral de todos os fatores-chave	EF & LF & WG	LF & WG	LF & WG
Atividade 5.5	Visitas operacionais no terreno	EF & LF	N/A	
Atividade 5.6	Preparação de materiais e documentação para o processo do plano de ação	EF & LF & WG	LF & WG	LF & WG
PASSO 6 – RELATÓRIOS				
Atividade 6.1	Elaboração do relatório sobre a avaliação da integridade para informar os decisores sobre os resultados	EF & LF	EF & LF	LF
Atividade 6.2	Recolha de feedback sobre a eficácia da avaliação e obtenção de resultados: Impacto, desafios encontrados, áreas a melhorar, melhores práticas e lições tiradas	EF & LF	EF & LF	LF

Anexo 5. Modelo – Termos de Referência para a Avaliação da Integridade

MISSÃO DE AVALIAÇÃO DA INTEGRIDADE

Nome do programa/Projeto:	Objetivo da missão:
Data:	Local:
Beneficiário:	Grupo alvo:
Organização de financiamento:	Membro doador:
Antecedentes da ação:	
Resultados esperados:	
a) Realizações esperadas	
b) Resultados esperados	
Peritos:	
Contributo de peritos e da OMA:	
Contributo do beneficiário:	
Contacto com o Secretariado da OMA	*Contactos dos membros da OMA* Nome – Cargo – E-mail – Número de telefone

Anexo 6. Boas práticas – Avaliação facilitada, à distância ou no país

Organizar o trabalho de equipa

- Selecionar o método de trabalho eficaz;
- Planear atividades, atribuir funções, distribuir trabalho dentro dos grupos;
- Fomentar a importância de participar, crescer, evoluir;
- Assegurar a disponibilidade de pontos de contacto nacionais/ mediadores locais e colaboradores.

Utilizar ferramentas de teletrabalho eficazes

- Identificar as necessidades da equipa;
- Escolher ferramentas de partilha de informação;
- Identificar instrumentos eficazes para comunicar e encontrar-se remotamente.

Comunicar eficazmente

- Estabelecer objetivos, distribuir o trabalho dentro da equipa;
- Responder às necessidades de "feedback contínuo";
- Discutir questões emergentes, encontrar soluções e monitorizar o progresso.

Estar preparado para cada interação

- Levantar e discutir problemas relacionados com o processo;
- Alternar conversas individuais com reuniões de equipa;
- Familiarizar-se com os participantes/funções antes da reunião.

Promover um ambiente de debate sincero e honesto

- Certificar-se de que sentem que o papel do mediador é apoiar e não julgar;
- Dar exemplos e conclusões de projetos e programas com resultados bem sucedidos.

Venha conhecer os seus colegas

- Mostrar compreender perfeitamente as dificuldades;
- Alternar entrevistas individuais com reuniões de equipa;
- Ao longo do dia, agendar alguns momentos fora do ambiente de teletrabalho.

Assegurar infraestruturas, equipamento, operacionalidade e segurança

- Utilizar equipamento apropriado: computador de secretária, portátil, tablet, smartphone;
- Assegurar, tanto quanto possível, a qualidade da ligação à Internet;
- Ter em conta a velocidade da Internet, dependendo da hora do dia;
- Escolher ferramentas que garantam segurança e confidencialidade;
- Assegurar uma gestão de ficheiros adequada.

Anexo 7. Boas práticas – Autoavaliação

Organizar a estrutura de trabalho

- Criar dois grupos de trabalho (um grupo ao nível da administração e outro a nível médio);
- Planear atividades, atribuir funções, distribuir trabalho dentro dos grupos;
- Designar pessoas/unidades responsáveis específicas para cada etapa, atividade ou tarefa da iniciativa;
- Fomentar a importância de participar, crescer, evoluir.

Usar de comunicação eficaz a nível organizacional

- Publicar uma circular/ordem para informar todos os membros da organização sobre a iniciativa de desenvolvimento da integridade;
- Sensibilizar o pessoal de que a integridade é necessária para todos e todos fazem parte desta iniciativa.

Estabelecer uma comunicação e interação eficazes entre os grupos de trabalho

- Se forem criados vários grupos de trabalho, designar pessoas de contacto responsáveis pela comunicação e interação entre os grupos;
- Estabelecer e acordar métodos e períodos de comunicação;
- Planear a interação regular entre os grupos;
- Concordar com a forma de comunicação a seguir: atualizações por e-mail, conversas regulares com a administração, etc.
- estabelecer objetivos, distribuir o trabalho dentro da equipa;
- responder às necessidades de "feedback contínuo";
- discutir questões emergentes, encontrar soluções e monitorizar o progresso.

Preparar todos os documentos de base relacionados

- Preparar a lista dos documentos necessários;
- Estabelecer um plano indicando tarefas, períodos de realização e pessoas responsáveis, se forem necessárias entrevistas, inquéritos e outras pesquisas;
- Reunir documentos e arquivá-los numa única pasta,
- cópia eletrónica ou em papel.

Contactar intervenientes externos

- Assegurar a participação de intervenientes externos nas discussões sobre integridade;
- Criar mecanismos para incluir continuamente as partes interessadas externas no trabalho de integridade, assegurando ao mesmo tempo a confidencialidade;
- Utilizar os meios de comunicação social, as redes sociais e a Internet para sensibilizar as partes interessadas externas e o público em geral.

Promover o debate sincero e honesto e um ambiente de trabalho adaptado

- Se possível, utilizar um escritório ou sala para o efeito;
- Assegurar condições de teletrabalho, proporcionar um ambiente calmo, evitar perturbações.

Anexo 8. Lista de competências aduaneiras

COMPETÊNCIAS ADUANEIRAS (TÉCNICAS) [117]

Desalfandegamento de mercadorias	Controlos de viajantes	Vigilância e luta contra a fraude	Contencioso e ação penal
Descrição	Descrição	Descrição	Descrição
– Procedimento de desalfandegamento – Legislação aduaneira – Tarifa do Sistema Harmonizado – Convenções e regras de origem – Avaliação aduaneira – Verificação das declarações e inspeção física das mercadorias – Técnicas de totalização – Sistema fiscal aduaneiro – Desalfandegamento de veículos – Desalfandegamento de hidrocarbonetos – Desalfandegamento – Desalfandegamento de metais preciosos – Técnicas de comércio internacional – Análise de imagens – Apoio de outras administrações	– Controlos de viajantes e tributação de bagagem – Técnicas de procura de viajantes e bagagem – Técnicas de identificação de viajante	– Organização e funcionamento do setor de vigilância – Técnicas de intervenção e vigilância no terreno técnicas de intervenção – Inteligência e análise de risco de fraude – Redes de fraude e métodos de operação – Meios de ligação e comunicação – Manutenção de registos de brigada	– Contencioso aduaneiro – Categorização de infrações – Redação jurídica – Processos judiciais – Cobrança coerciva – Recuperação amigável

[117] (OMA, 2018)

COMPETÊNCIAS DE APOIO

Gestão da informação e comunicação	**Gestão de recursos humanos**	**Gestão de logística e propriedade**	**Contabilidade e finanças**
Descrição	Descrição	Descrição	Descrição
– Gestão do correio – Técnicas de arquivo – Gestão da Internet – Gestão da Intranet – Desenvolvimento dos meios de comunicação – Organização de eventos – Redação administrativa – Secretariado e técnicas de receção – Técnicas de fotografia – Técnicas de infografia	– Regulamentos de gestão do pessoal – Princípios de HRM – Procedimentos de gestão de carreira – Engenharia pedagógica – Engenharia de formação – Ensino à distância – Gestão de casos disciplinares – Gestão de assuntos sociais – Desenvolvimento do plano de formação – Avaliação da formação – Procedimentos de medição de desempenho	– Gestão e manutenção de material rolante e náutico – Gestão e manutenção de bens e mobiliário – Gestão de uniforme – Gestão de armas – Gestão de stocks	– Contabilidade pública – Contabilidade aduaneira – Contabilidade geral – Contabilidade analítica – Procedimentos de execução do orçamento e das despesas – Procedimentos de execução de contratos públicos

COMPETÊNCIAS TRANSVERSAIS

Códigos	**Outros requisitos legais**
Descrição	Descrição
– Código Aduaneiro – Código Geral dos Impostos – Código Penal – Código Mineiro – Código Ambiental – Código Civil	– Acordo de Facilitação do Comércio – Convenção CITES – Convenção UPU – Convenção TIR – Convenções ATA – Direito do Trabalho – Direito Administrativo – Direito Comercial – Regulamentos específicos para produtos químicos

– Código da Segurança Social – Livrete de Investimento	– Regulamentação cambial

COMPETÊNCIAS DE GESTÃO E DE COMPORTAMENTO

Gestão	**Comportamento**
Descrição	Descrição
– Planeamento estratégico – Gestão de conflitos e resolução de problemas – Gestão de equipas – Chefia – Coaching e apoio – Gestão de projetos – Gestão de mudança – Técnicas de negociação – Método e organização – Realização da reunião – Receção e orientação do cliente – Gestão da diversidade – Gestão baseada em resultados	– Tomada de decisão – Iniciativa e antecipação – Vigilância – Trabalho de equipa – Comunicação e competências interpessoais – Competências analíticas – Gestão do tempo – Gestão do stress – Adaptabilidade

Anexo 9. Plano de ação para a integridade – Modelo

Resultado 1: Fazer com que todos os gestores identifiquem, informem e solucionem os pontos fracos nos métodos de trabalho, ética, integridade e corrupção do seu pessoal.

1.1: Estabelecer um programa de formação em todo o serviço; desenvolver um mecanismo de apresentação de relatórios e aplicar soluções para os colaboradores e o pessoal das alfândegas.						
Atividade	Pessoa responsável	Indicadores-chave do desempenho (KPI)	Objetivo de desempenho	Orçamento e recursos	Calendário	Ver: Plano Estratégico (2020-2022)
Conceber e ministrar um módulo de formação	Unidade de Formação	Percentagem do pessoal que frequenta a formação em ética, integridade e boa governança	100% de cobertura	Custos adicionais previstos para a atividade (se houver)	T1 2022	Objetivo #1
Atualização e distribuição de publicações atuais sobre ética, integridade e corrupção	Unidade de Política	Número de Diretrizes distribuídas	100% de cobertura	Custos adicionais previstos para a atividade (se houver)	T4 2021	Objetivo #3
Formular uma política para o relato anónimo de ética, integridade e corrupção	Unidade de Política	Mecanismo estabelecido para a elaboração de relatórios Número de relatórios	5% dos relatórios recebidos (contra o número total de colaboradores)	Custos adicionais previstos para a atividade (se houver)	T1 2022	Objetivo #3

Anexo 10. Glossário de tipologias de KPI

Tipologias de KPI	Descrição	Fontes	Exemplos / referência a outras tipologias
Indicadores de atividade	Os indicadores de atividade são essenciais para compreender até que ponto um projeto foi entregue como planeado, e para destacar os obstáculos à sua implementação. Os indicadores de atividade devem incluir três elementos essenciais: Quem realizou a atividade, o que fez e onde estava a trabalhar	*Indicadores de Ajuda do Reino Unido de Entradas, Atividades, Saídas, Resultados, 2013*[118]	Formação e assistência técnica prestada
Indicadores de conformidade	Destinado a captar a medida em que as obrigações decorrentes dessas normas estão a ser cumpridas	*INDICADORES DOS DIREITOS HUMANOS DA ONU Um Guia para Medição e Implementação © 2012*[119]	
	Os indicadores de conformidade procuram avaliar a conformidade com as normas jurídicas ou parâmetros de referência existentes. Por exemplo, o indicador SDG 16.a.1 avalia a conformidade das Instituições Nacionais de Direitos Humanos existentes com os Princípios relacionados com o Estatuto das Instituições Nacionais (Os Princípios de Paris)	*Manual da Comissão Estatística da ONU sobre Estatísticas de Governação (Projeto para Consulta Global, dezembro de 2019)*[120]	Indicador 16.a.1 do quadro global de indicadores para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e metas da Agenda para o Desenvolvimento Sustentável de 2030: Existência de instituições nacionais independentes de direitos humanos, em conformidade com os Princípios de Paris

[118] https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/304626/Indicators.pdf (último acesso em linha em 24/07/20)
[119] https://www.ohchr.org/documents/publications/human_rights_indicators_en.pdf
[120] http://ine.cv/praiagroup/handbook/Handbook_on_GovernanceStatistics-Draft_for_global_consultation.pdf

Indicadores compostos	Composto por categorias e subcategorias ponderadas	*DOCUMENTOS DE TRABALHO DE POLÍTICA REGULAMENTAR DA OCDE 2015 Indicadores de Política Regulamentar e Governança*[121]	Banco Mundial a Fazer Negócio
Indicadores de custos	Medir o custo de produtos/serviços produzidos (diretos e/ou totalmente absorvidos)	*Quadro de Gestão do Desempenho, Medição, Monitorização e Relatórios de Desempenho, Guia de Referência – Quadro de Gestão do Desempenho do Governo de Queensland (PMF) Abril de 2017*[122]	*Ver Indicadores de Eficiência*
Indicadores de eficácia	Descrever a extensão quantificável do resultado obtido pelos destinatários como resultado do nível e qualidade do serviço prestado	*Quadro de Gestão do Desempenho, Medição, Monitorização e Relatórios de Desempenho, Guia de Referência – Quadro de Gestão do Desempenho do Governo de Queensland (PMF) Abril de 2017*[77]	Medidas de discrepância entre a saída e o alvo; qualidade entregue, satisfação percebida, pontualidade
	Eficácia é o grau em que os resultados alcançam os objetivos estabelecidos para a atividade	*INFRAESTRUTURA DE INFRAESTRUTURA DO SETOR PÚBLICO, Hadi Salehi Esfahani*[123]	Percentagem de estradas mantidas em bom estado relativamente aos objetivos políticos

121 https://www.oecd-ilibrary.org/governance/2015-indicators-of-regulatory-policy-and-governance_5jrnwqm3zp43-en
122 https://www.forgov.qld.gov.au/sites/default/files/measuring-monitoring-reporting-performance.pdf
123 http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/ShahChp7.pdf

Indicadores de Eficiência	Um indicador de eficiência de custos lida com a quantidade de produção em relação a uma dada quantidade de recursos/entradas. Reflete a forma como as capacidades (recursos) são utilizadas para produzir saídas com o objetivo de alcançar os resultados desejados. São expressos como uma razão de capacidades (recursos) para as saídas: • a eficiência técnica exige que os bens e serviços sejam produzidos ao mais baixo custo possível • a eficiência de atribuição exige a produção do conjunto de bens e serviços que os consumidores mais valorizam, a partir de um determinado conjunto de recursos • eficiência dinâmica significa que, ao longo do tempo, são oferecidos aos consumidores produtos novos e melhores, e produtos existentes a custos mais baixos.	*Daskalopoulou I. (2014) Cost-Efficiency Indicators. In: Michalos A.C. (eds) Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research. Springer, Dordrecht*[124]. *Quadro de Gestão do Desempenho, Medição, Monitorização e Relatórios de Desempenho, Guia de Referência – Quadro de Gestão do Desempenho do Governo de Queensland (PMF) Abril de 2017*[77]	Custos, FTE (equivalente a tempo inteiro), para produzir um nível de produção
	A eficiência dos procedimentos fronteiriços (facilitação do comércio) implica a simplificação dos controlos regulamentares nas fronteiras para reduzir as imposições desnecessárias aos comerciantes, reconhecendo simultaneamente que alguns controlos aduaneiros são necessários e mandatados pelos decisores políticos. Vários fatores afetam a eficiência dos controlos fronteiriços, incluindo a quantidade e qualidade dos agentes fronteiriços, a utilização de automatização e gestão de riscos (seletividade), a complexidade da classificação e avaliação das mercadorias, o número de documentos necessários e a quantidade de duplicação causada pela multiplicidade de serviços fronteiriços.	*Cantens, Thomas* *Ireland, Robert* *Raballand, Gael (2012) Reforma por números: medição aplicada às administrações aduaneiras e fiscais dos países em vias de desenvolvimento*[125]	Custos de transação comercial, duração do tempo que os bens passam nas fronteiras

[124] https://link.springer.com/referenceworkentry/10.1007%2F978-94-007-0753-5_602
[125] https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/431821468157506082/reform-by-numbers-measurement-applied-to-customs-and-tax-administrations-in-developing-countries

Medidas de equidade	A equidade mede o foco em qualquer lacuna no desempenho entre os grupos com necessidades especiais e a população em geral.	*Quadro de Gestão do Desempenho, Monitorização e Relatórios de Desempenho, Guia de Referência – Quadro de Gestão do Desempenho do Governo de Queensland (PMF) Abril de 2017*[77]	*Ver Indicadores de resultados*
Indicador de impacto	Medir os objetivos estratégicos de nível superior	*Indicadores de Ajuda do Reino Unido de Entradas, Atividades, Saídas, Resultados, 2013*[73.]	Melhorias na segurança pública
Indicadores de qualidade	Medir a adequação ao objetivo de um serviço; por exemplo, a medida em que os resultados estão em conformidade com as especificações. A qualidade de um serviço pode ser medida utilizando critérios específicos (atualidade, exatidão, exaustividade, acessibilidade e equidade de acesso, continuidade do fornecimento), e/ou procurando feedback sobre um destes critérios através de inquéritos à satisfação do cliente. A qualidade em si é uma dimensão da eficácia	*Quadro de Gestão do Desempenho, Monitorização e Relatórios de Desempenho, Guia de Referência – Quadro de Gestão do Desempenho do Governo de Queensland (PMF) Abril de 2017*[77]	Ver Indicadores de eficácia
Indicadores de entrada	Medir os atributos (quantidade, tipo, qualidade) dos recursos consumidos nos processos que produzem resultados	*KPI.org: O que é um Indicador-chave de desempenho (KPI)?*[126]	*Ver Indicadores de Eficiência*
Indicadores de tendência	Influenciar o desempenho futuro. Os indicadores de tendência são tipicamente orientados para a entrada, difíceis de medir e fáceis de influenciar	*Gabinete de Auditoria da Irlanda do Norte, Gestão de desempenho para resultados. Um guia de boas práticas para os organismos públicos (2018)*[127]	A percentagem de pessoas que usam capacetes de proteção num local de construção é um dos principais indicadores de segurança

[126] https://kpi.org/KPI-Basics

[127] https://kpilibrary.com/topics/lagging-and-leading-indicators

Indicadores de ocorrência	Analisar o desempenho passado. Os indicadores de ocorrência são tipicamente orientados para as saídas, fáceis de medir mas difíceis de melhorar ou influenciar	*Gabinete de Auditoria da Irlanda do Norte, Gestão de desempenho para resultados. Um guia de boas práticas para os organismos públicos (2018)*[84]	O número de acidentes num local de construção é um indicador de segurança de ocorrência
Indicadores objetivos (baseados em factos)	Referir-se a objetos, factos ou acontecimentos que podem, em princípio, ser diretamente observados ou verificados (pelo contrário, os indicadores subjetivos dependem da perceção)	*INDICADORES DOS DIREITOS HUMANOS DA ONU Um Guia para Medição e Implementação © 2012*[74]	Tempo, custo, etc.
Indicadores de resultados	Medir os resultados das políticas e programas sobre indivíduos, grupos, população	*Manual da Comissão Estatística da ONU sobre Estatísticas de Governação (Projeto para Consulta Global, dezembro de 2019)*[75]	A percentagem da população satisfeita com a sua última experiência nos serviços públicos (indicador SDG 16.6.2).
	Medir os benefícios a curto e médio prazo que os resultados (produtos) do projeto proporcionam	*Indicadores de Ajuda do Reino Unido de Entradas, Atividades, Saídas, Resultados, 2013*[73]	Taxa de processos judiciais bem sucedidos, redução do uso do interrogatório policial como método primário de recolha de provas
	Um indicador de resultados consolida ao longo do tempo o impacto de vários processos subjacentes (capturados por um ou mais indicadores de processo); é frequentemente um indicador de evolução lenta, menos sensível à captura de mudanças momentâneas do que um indicador de processo	*INDICADORES DOS DIREITOS HUMANOS DA ONU Um Guia para Medição e Implementação © 2012*[74]	Casos de erros judiciais relatados e proporção de vítimas que receberam indemnização dentro de um prazo razoável
	Os resultados correspondem aos efeitos imediatos da intervenção, com especial referência aos destinatários diretos	*Caixa de ferramentas da Melhor Legislação da Comissão Europeia FERRAMENTA N.º 41. INDICADOR E MEDIDAS DE CONTROLO*[128]	Por exemplo, conformidade fiscal, inovações, novos produtos, tempo poupado pelos utilizadores, taxa de sobrevivência das empresas,

[128] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/better-regulation-toolbox-41_en_0.pdf

			consumo de alimentos com baixo teor de gordura e baixo teor de açúcar, reconhecimento mútuo de produtos aprovados a nível nacional, permissões/derrogações concedidas, proibições introduzidas, troca de faturas eletrónicas transfronteiras, impostos declarações arquivadas
Indicadores de saída	Os resultados indicam quanto trabalho foi feito e definem o que é produzido	*Indicadores de Ajuda do Reino Unido de Entradas, Atividades, Saídas, Resultados, 2013*[73] *KPI.org: O que é um Indicador-chave de desempenho (KPI)?*[83]**Error! Hyperlink reference not valid.**	*Fornecimento de formação e assistência técnica; criação de normas e documentos legislativos; instalação de tecnologia de recolha de impressões digitais*
	Medir o produto imediato da intervenção. No caso de propostas regulamentares, isto dirá respeito à sua implementação, ou seja, à adoção de medidas que são necessárias para cumprir os requisitos regulamentares e permitir que a legislação seja efetivamente aplicada. Isto pode ser seguido pelo controlo do cumprimento e da aplicação	*Caixa de ferramentas da Melhor Legislação da Comissão Europeia FERRAMENTA N.º 41. INDICADOR E MEDIDAS DE CONTROLO*[90]	Por exemplo, número de PME apoiadas, websites criados, grau de conformidade das empresas, medições tomadas, inspeções efetuadas, processos judiciais em curso, quilómetros de estradas construídas, bolsas de estudo concedidas, serviços de consultoria

			desenvolvido, normas desenvolvidas, bases de dados criadas, requisitos de rotulagem concebidos e implementados
Indicadores de processo (Ver indicadores de entrada/ saída)	Medir a implementação de políticas e programas para realizar os compromissos	*Manual da Comissão Estatística da ONU sobre Estatísticas de Governação (Projeto para Consulta Global, dezembro de 2019)*[75]	Um exemplo de um indicador de processo é a proporção de crianças com idade inferior a 5 anos cujos nascimentos foram registados junto de uma autoridade civil (indicador SDG 16.9.1)
	Medir o rendimento, ou os meios pelos quais a agência entrega a atividade ou serviço, e não o serviço em si. As medidas de processo demonstram a eficiência da prestação de serviços, em vez da eficácia da prestação de serviços, e são por vezes utilizadas como substitutos das medidas de eficácia se for impraticável ou dispendioso medir a eficácia do serviço ou o seu resultado	*Quadro de Gestão do Desempenho, Medição, Monitorização e Relatórios de Desempenho, Guia de Referência – Quadro de Gestão do Desempenho do Governo de Queensland (PMF) Abril de 2017*[77]	Por exemplo, percentagem de defeitos dos produtos, taxa de reclamações
	Ao definir os indicadores do processo em termos de uma "relação de causa e efeito" implícita e como um "intermediário controlável" entre compromisso e resultados, a responsabilidade do Estado pelas suas obrigações pode ser melhor avaliada. Os indicadores de processo são mais sensíveis às mudanças do que os indicadores de resultados; por conseguinte, são melhores a captar os esforços progressivos dos Estados Partes para cumprir as suas obrigações	*INDICADORES DOS DIREITOS HUMANOS DA ONU Um Guia para Medição e Implementação © 2012*[74]	Indicadores baseados em verbas orçamentais; cobertura de grupos-alvo da população no âmbito de programas públicos; medidas de incentivo e sensibilização

Indicadores qualitativos	Indicador articulado como narrativa, numa forma categórica, e baseado em informação sobre objetos, factos ou acontecimentos que são, em princípio, diretamente observáveis e verificáveis (indicadores baseados em factos) ou indicador articulado como narrativa, não necessariamente numa forma categórica, e baseado em informação que é uma perceção, opinião, avaliação ou julgamento (indicadores subjetivos)	*INDICADORES DOS DIREITOS HUMANOS DA ONU Um Guia para Medição e Implementação © 2012*[74]	Adoção de uma norma, planos, regulamentos, nível de confiança, sensibilização (nominal)
	As medidas qualitativas fornecem uma descrição detalhada de fenómenos complexos com base em entrevistas, documentos ou outras fontes de informação narrativa. Devido à sua natureza flexível, as medidas qualitativas são particularmente adequadas a questões complexas, variadas ou onde existe pouca informação para fornecer uma base para medidas quantitativas	*Indicadores de Ajuda do Reino Unido de Entradas, Atividades, Saídas, Resultados, 2013*[73]	Sucesso de casos em que crianças acusadas de um crime são representadas em tribunal por um advogado ou consultor jurídico
Indicadores de qualidade (estatísticas)	Os indicadores de qualidade têm de ser identificados (ou desenvolvidos) para medir a conformidade com os respetivos princípios e requisitos de qualidade. São elementos específicos e mensuráveis da prática estatística que podem ser utilizados para caracterizar a qualidade das estatísticas. Medem a qualidade dos produtos ou processos estatísticos a partir de vários aspetos e, por exemplo, podem dar uma indicação tanto da produção como da qualidade do processo. Os indicadores de qualidade permitem a descrição e comparação da qualidade entre diferentes estatísticas e ao longo do tempo	*Manual dos Quadros Nacionais de Garantia da Qualidade da ONU para Estatísticas Oficiais ST/ESA/STAT/SER. M/100, 2019*[68]	Por exemplo, pontualidade (saída) e taxas de resposta que podem ser usadas como um representante para precisão (qualidade do processo)

Indicadores quantitativos	Indicador articulado de forma quantitativa e baseado em informação sobre objetos, factos ou acontecimentos que são, em princípio, diretamente observáveis e verificáveis (baseado em factos); ou indicador articulado de forma quantitativa e baseado em informação que é uma perceção, opinião, avaliação ou julgamento, utilizando, por exemplo, escalas cardinais/ordinais (indicadores subjetivos)	*INDICADORES DOS DIREITOS HUMANOS DA ONU Um Guia para Medição e Implementação © 2012*[74]	Nível de confiança/consciente ização (escala cardinal/ordinal), receitas
Indicadores estruturais	Medir os compromissos e a adoção de quadros jurídicos, institucionais e políticos	*Manual da Comissão Estatística da ONU sobre Estatísticas de Governação (Projeto para Consulta Global, dezembro de 2019)*[75]	Existência de instituições de direitos humanos nacionais independentes, em conformidade com os Princípios de Paris 4 (indicador SDG 16.a.1)
	Refletir a ratificação e adoção de instrumentos jurídicos e a existência, bem como a criação de mecanismos institucionais básicos considerados necessários para o cumprimento das suas obrigações. Vários indicadores estruturais são explicitamente referidos nas disposições dos tratados, uma vez que enunciam claramente os compromissos normativos	*INDICADORES DOS DIREITOS HUMANOS DA ONU Um Guia para Medição e Implementação © 2012*[74]	Tratados ratificados pelo Estado; data de entrada em vigor e cobertura do procedimento formal
Indicadores subjetivos (baseados na perceção /julgamento)	Os dados subjetivos dizem respeito à perspetiva e apreciação pessoal do inquirido relativamente a uma questão, tal como os sentimentos de confiança ou medo das pessoas (pelo contrário, medidas objetivas procuram aproximar a realidade)	*Manual da Comissão Estatística da ONU sobre Estatísticas de Governação (Projeto para Consulta Global, dezembro de 2019)*[75]	Perceção de corrupção
	Indicadores baseados em perceções, opiniões, avaliações ou julgamentos expressos por indivíduos	*INDICADORES DOS DIREITOS HUMANOS DA ONU Um Guia para Medição e Implementação © 2012*[74]	

Medidas de pontualidade	Medir o tempo necessário para produzir uma saída e fornecer uma indicação da velocidade de processamento ou de serviço. As medidas de pontualidade fornecem parâmetros para "com que frequência" ou "dentro de que período de tempo" as saídas devem ser produzidas	*Quadro de Gestão do Desempenho, Medição, Monitorização e Relatórios de Desempenho, Guia de Referãncia – Quadro de Gestão do Desempenho do Governo de Queensland (PMF) Abril de 2017*[77]	*Ver Indicadores de processo/ indicadores de eficiência*

Anexo 11. Folha de Metadados de KPI – Modelo

Proposta de KPI

Nome do indicador *Título do indicador*	Integridade *(anticorrupção)* taxa de conformidade
Descrição do indicador *A fim de evitar ambiguidades, descreva o indicador em pormenor*	Rácio anual de casos de corrupção de colaboradores aduaneiros revelados durante auditorias de estilo de vida e número total de auditorias de estilo de vida concluídas, com o objetivo de avaliar a eficácia de todas as medidas tomadas por uma administração aduaneira no domínio da prevenção da corrupção
Dimensão de desempenho relacionada *Resultado esperado relevante que o indicador se destina a medir*	Nível de integridade avançado
Método de cálculo *No caso de um indicador quantitativo, como é calculado? Qual é a fórmula/escala e a unidade de medida?*	#A #B onde: #A é o número de casos de corrupção envolvendo colaboradores aduaneiros revelados durante auditorias ao estilo de vida, #B é o número de auditorias de estilo de vida concluídas
Justificação (relevância) *Em que medida é que os dados satisfazem a procura de informação?*	O conceito moderno de "integridade" abrange vários aspetos da execução adequada e correta das funções aduaneiras, e é um pré-requisito para a legitimidade de uma administração aduaneira e para a sua capacidade de cumprir eficazmente a sua missão. Conforme indicado no Guia de Desenvolvimento da Integridade da OMA Revisto (WCO Revised Integrity Development Guide), a prevenção eficaz da corrupção deve ser tratada como um primeiro passo na procura do progresso e maturidade no âmbito da integridade. A eficácia da prevenção da corrupção deve ser medida não só de acordo com as respetivas leis e regulamentos em vigor, mas também de acordo com o nível de cumprimento das mesmas, ou seja, a medida em que são implementadas na prática, e cumpridas. Um dos elementos do mecanismo de controlo que pode ser desenvolvido para este fim é uma auditoria de estilo de vida, como mencionado no Código de Ética e Conduta Modelo da OMA (WCO Model Code of Ethics and Conduct). Uma vez desenvolvida, esta ferramenta pode ser utilizada para avaliar o nível de integridade no âmbito da prevenção da corrupção, ou, num sentido mais amplo, também o cumprimento com os outros aspetos da integridade.

Ligação a outros indicadores *Quais são as ligações entre este indicador e outros?*	Exemplos: – Competência do pessoal – Nível de responsabilização
Tipo de indicador (não obrigatório) *(Um indicador pode ser abrangido por mais de uma tipologia)* *Indicadores compostos, Indicadores estruturais, Indicadores de processo, Indicadores de resultados, Indicadores de eficácia, Indicadores de eficiência, Indicadores objetivos, Indicadores subjetivos, Indicadores quantitativos, Indicadores de conformidade/ implementação, Indicadores de tendência, Indicadores de ocorrência*	Eficácia Resultado Processo Ocorrência Quantitativo
Fonte de verificação (SoV) *Onde e como pode a informação sobre o indicador pode ser obtida (fonte de dados)* *Registos administrativos, estudos especiais, inquéritos por amostragem, observação, etc.) e/ou da fonte documentada disponível (por exemplo, relatórios de progresso, contas de projetos, estatísticas oficiais, etc.).* *Dados primários ou secundários*	Registos administrativos (os casos de auditoria são uma fonte primária), apresentados nos relatórios anuais Proprietário do KPI: Chefe do Gabinete de Auditoria *(ou outro gabinete que desempenhe uma função de auditoria ao estilo de vida dos colaboradores, por exemplo, serviço de Imunidade)* O Guardião de Dados é o Sr. X no Departamento de TI A Guardiã de Dados é a Sra. W no Gabinete de Auditoria *(ou outro gabinete que desempenhe a função de auditoria ao estilo de vida dos colaboradores, por exemplo, serviço de Imunidade)*
Referências a bases de dados e metadados existentes (não obrigatórias) *Bases de dados internas/externas*	N/A
Periodicidade (não obrigatória) *Quando será medido/quão regularmente será medido (por exemplo, mensalmente, trimestralmente, anualmente).*	Anualmente
Desagregação *Se aplicável (por exemplo, por sexo, grupo de rendimentos, etc.)*	Por cargo/função Por nível (central, regional, local) *(Outras categorias de desagregação são possíveis, se necessário, por exemplo, por grupo etário, por sexo, etc.)*

Valor-alvo (não obrigatório) *Indicado por normas/parâmetros de referência* *Os objetivos ajudam a definir, em termos específicos e mensuráveis, os resultados desejados.*	Parâmetro de referência regional)
Exemplo de país (não obrigatório) *Indicador semelhante utilizado pelo Membro*	Nível de corrupção *(rácio entre o número de delitos de corrupção e o número médio de colaboradores)*
Política de divulgação *Preferências de responsabilidade para utilizadores restritos/domínio público* *Onde é que a informação derivada do processo de medição utilizando estes indicadores pode aparecer/ser comunicada?* *Possibilidade de divulgar dados detalhados ou apenas agregados (especificar critérios de agregação, por exemplo, número mínimo de países)*	Apenas para uso interno Os dados agregados podem ser divulgados pela Região da OMA
Outras considerações (por exemplo, limitações) (não obrigatórias) *Indicador proposto como um substituto na ausência de medições alternativas viáveis, etc.* *Quais são as restrições legais relativas à recolha, aquisição e utilização de dados?* *Em que medida é que as fontes de dados atuais satisfazem os requisitos dos utilizadores?*	Isto mede apenas um aspeto da integridade, mas à um aspeto importante – ou seja, a eficãcia do sistema de prevenção da corrupção em termos de resultados. Para avaliar os aspetos globais da maturidade da integridade, podem ser utilizados outros KPI, através de ferramentas de autoavaliação ou através de inquéritos especéficos. Os resultados deste KPI podem ser interpretados de duas maneiras. O valor-alvo a longo prazo, é zero, como resultado do desempenho efetivo do sistema de prevenção de corrupção. Mas este objetivo poderia ser alcançado simplesmente através da redução do número de auditorias, seleção de colaboradores conformes como objetos para auditorias, etc. Por isso, este KPI deve ser utilizado para fins de observação/monitorização, no início, e os KPI contrários (por exemplo, inquéritos a clientes aduaneiros) também devem ser incluídos e medidos. Existem limitações legais potenciais à realização de auditorias ao estilo de vida devido aos diferentes quadros legais nos países membros e às competências atribuídas às administrações aduaneiras.

BIBLIOGRAFIA

Aiolfi, G. (2014). Mitigating the Risks of Corruption Through Collective Action. In Brodowski, D., Espinoza, M., Tiedemann, K., & Vogel, J., *Regulating Corporate Criminal Liability* (pp. 125-134). doi:10.1007/978-3-319-05993-8_11

Aiolfi, G. (2017, June). Anti-corruption Collective Action: the logical next step for Customs. *WCO News*(n° 83), pp. 12-14. Retrieved from https://mag.wcoomd.org/uploads/2018/05/OMDActu83_UK_web-.pdf

Brehm, J., & Gates, S. (1993). Donut Shops and Speed Traps: Evaluating Models of Supervision on Police Behavior. *American Journal of Political Science, 37(2)*, 555-581. doi:10.2307/2111384

Chêne, M. (2015, March 2). *Corruption and anti-corruption practices in human resource management in the public sector.* Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute. Retrieved from https://www.u4.no/publications/corruption-and-anti-corruption-practices-in-human-resource-management-in-the-public-sector.pdf

Chêne, M. (2018). *Corruption at borders.* U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute. Retrieved November 7, 2020, from https://www.u4.no/publications/corruption-at-borders

Collins-Williams, T., & Wolfe, R. (2010). Transparency as a trade policy tool: The WTO's cloudy windows. *World Trade Review, 9*(04), 551-581. doi:10.1017/S1474745610000303

European Court of Auditors. (2019, August 30). *Big data analytics as a tool for auditors to identify and prevent fraud and corruption in public procurement*. Retrieved from Medium.com: https://medium.com/ecajournal/big-data-analytics-as-a-tool-for-auditors-to-identify-and-prevent-fraud-and-corruption-in-public-68184529334c

G20. (2017). *G20 High Level Principles on Countering Corruption in Customs.* Annex to G20 Leaders Declaration. Retrieved from https://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/G20-principles-on-countering-corruption-in-customs.pdf

Haynes, L., Service, O., Goldacre, B., & Torgerson, D. (2012). *Test, Learn, Adapt: Developing Public Policy with Randomised Controlled Trials.* London: The Cabinet Office Behavioural Insights Team. Retrieved from https://www.bi.team/wp-content/uploads/2013/06/TLA-1906126.pdf

Heyman, J., & Campbell, H. (2007). Corruption in the US borderlands with Mexico: The “purity” of society and the “perversity” of borders. In Nuijten, M., & Anders, G., *Corruption and the Secret of the Law: A Legal Anthropological Perspective* (pp. 191-217). Ashgate Press.

Interpol & WCO. (2018a). *Customs – Police Cooperation Handbook.* Brussels: WCO.

Jackson, D. (2016). *Supply Chain Corruption, Customs Transparency and Consumer Protection.* Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute. Retrieved from https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/supply-chain-corruption-customs-transparency-and-consumer-protection

Jacques A. M. van Blijswijk, Richard C. J. van Breukelen, Franklin, A., Jos C. N. Raadschelders, & Slump, P. (2004). Beyond Ethical Codes: The Management of Integrity in the Netherlands Tax and Customs Administration. *Public Administration Review, 64(6)*, 718-727. Retrieved January 13, 2021, from http://www.jstor.org/stable/3542569

KPMG. (2016). *Using analytics successfully to detect fraud’, Global Data & Analytics, Trusted Analytics Series No. 4.* _: KPMG. Retrieved from https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/pdf/2016/07/using-analytics-sucessfully-to-detect-fraud.pdf

Kumanayake, N. (2019). Behavioural insights for safeguarding customs integrity. *Paper presented at 14th WCO PICARD Conference, October 22-24, 2019.* Skopje, North Macedonia: WCO.

Miller, G., & Whitford, A. (2002, April 1). Trust and Incentives in Principal-Agent Negotiations: The 'Insurance/Incentive Trade-Off'. *Journal of Theoretical Politics, 14*(2), 231-267. Retrieved October 14, 2020, from https://doi.org/10.1177/095169280201400204

OECD. (2017a). *Integrity in customs: Taking stock of good practices.* Retrieved September 2, 2020, from https://www.oecd.org/corruption/ethics/G20-integrity-in-customs-taking-stock-of-good-practices.pdf

OECD. (2017b). *OECD Recommendation of the Council on Public Integrity.* Retrieved October 18, 2020, from https://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf

OECD. (2017c). *Preventing Policy Capture: Integrity in Public Decision Making.* OECD Public Governance Reviews. Paris: OECD Publishing. Retrieved from https://doi.org/10.1787/9789264065239-en

OECD. (2017d). *Behavioural Insights and Public Policy: Lessons from Around the World.* Paris: OECD Publishing. Retrieved from http://dx.doi.org/10.1787/9789264270480-en

OECD. (2018). *Behavioural Insights for Public Integrity: Harnessing the Human Factor to Counter Corruption.* OECD Public Governance Reviews. Paris: OECD Publishing. Retrieved from http://dx.doi.org/10.1787/9789264297067-en

OECD. (2019). *Analytics For Integrity: Data-driven approaches for enhancing corruption and fraud risk assessments.* Paris: OECD Publishing. Retrieved January 6, 2021, from https://www.oecd.org/gov/ethics/analytics-for-integrity.pdf

OECD. (2020). *Global Lessons on Collective Action Against Corruption – The Case of Morocco.* Paris: OECD Publishing. Retrieved from https://www.oecd.org/mena/competitiveness/Global-lessons-on-collective-action-against-corruption-Case-of-Morocco.pdf

Polner, M. (2011). Coordinated border management: from theory to practice. *World Customs Journal, 5(2)*, pp. 49-64.

Regional Cooperation Council. (2015). *Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe. Comparative Study and Methodology.* Sarajevo: Regional Cooperation Council.

Stiglitz, J. (2002). Information and the Change in the Paradigm in Economics. *The American Economic Review, 92(3)*, 460-501. Retrieved October 13, 2020, from http://www.jstor.org/stable/3083351

Transparency International. (2006). *Handbook for Curbing Corruption in Public Procurement.* Berlin: Transparency International.

Transparency International. (2015, January 5). *THE POTENTIAL OF FIGHTING CORRUPTION THROUGH DATA MINING*. Retrieved from Space for Transparency: https://blog.transparency.org/2015/01/09/the-potential-of-fighting-corruption-through-data-mining/index.html

Transparency International. (2019). *Five principles for engaging citizens in anti-corruption mechanisms.* Retrieved November 7, 2020, from https://images.transparencycdn.org/images/2019_Toolkit_EngagingCitizensAnti-CorruptionMechanisms_English.pdf

Transparency International and UNCAC Coalition. (2013). *Civil Society Guide. UNCAC and the private sector.* Berlin. Retrieved from https://images.transparencycdn.org/images/2013_Guide_UNCACandPrivateSector_EN.pdf

UK National Audit Office. (2016). *Performance measurement: Good practice criteria and maturity model.* Retrieved from Performance measurement by regulators: https://www.nao.org.uk/report/performance-measurement-by-regulators/

UNCTAD. (2012). *Transparency. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements II.* New York and Geneva: UNITED NATIONS PUBLICATION. Retrieved from https://unctad.org/system/files/official-document/unctaddiaeia2011d6_en.pdf

UNDP. (1997). *Results Oriented Monitoring and Evaluation.* Chapter 9. Monitoring mechanisms and types of evaluations. New York: United Nations. Retrieved from http://web.undp.org/evaluation/documents/mec7-9.htm#Mechanisms

UNDP. (2015). *Manual on integrity planning and integrity management.* Retrieved from https://etico.iiep.unesco.org/sites/default/files/undp-manual-layout-english-version.pdf

UNDP. (2015). *User's guide to measuring corruption and anti-corruption.* New York: UNDP.

United Nations. (2003). *United Nations Convention Against Corruption.* Treaty Series, 2349. UN General Assembly.

UNODC. (2015). *The United Nations Convention against Corruption. National Anti-Corruption Strategies: A Practical Guide for Development and Implementation.* New York: United Nations.

UNODC. (2020a, October 12). *Prevention*. Retrieved from United Nations Office on Drugs and Crime: https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/prevention.html

UNODC. (2020b). *STATE OF INTEGRITY. A Guide on Conducting Corruption Risk Assessments in Public Organizations.* Vienna: Publishing and Library Section, United Nations Office at Vienna. Retrieved October 15, 2020, from https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/State_of_Integrity_EN.pdf

WCO. (2009). *Coordinated Border Management - a concept paper.* WCO Research Paper No.2.

WCO. (2011). *Report on Operation Great Apes and Integrity (GAPIN).*

WCO. (2012). *Model Code of Ethics and Conduct.* Brussels: WCO.

WCO. (2012). *The Development Compendium.* Chapter 13. Organizational Performance Measurement.

WCO. (2014a). *Voluntary Compliance Framework.* Brussels: WCO.

WCO. (2014b). *Single Window Compendium. Volume 1. Building a Single Window Environment.* Brussels: WCO.

WCO. (2015a). *Guide to Corruption Risk Mapping.*

WCO. (2015b). *Customs-Business Partnership Guidance.* Brussels: World Customs Organization.

WCO. (2017). *Gender Equality Organizational Assessment Tool.* Brussels: World Customs Organization.

WCO. (2018). *Guide to Implementing a Competency-Based HRM System for Customs.* Brussels: World Customs Organization.

WCO. (2018b). *SAFE Framework of Standards.* Brussels: WCO.

WCO. (2019). *Compilation Of Integrity Practices On Internal Control And Relationship With External Controls.* Brussels: WCO.

WCO. (2020). *Capacity Building Framework for Data Analytics.* Brussels: WCO.

WCO. (2020a). *Leadership and Management Development Programme*. Retrieved from wcoomd.org: http://www.wcoomd.org/en/topics/capacity-building/activities-and-programmes/people-development/cb_leadership_management_development.aspx

Wheatland, B., & Chêne, M. (2015). *Barriers to collective action against corruption.* U4 Brief 2015:22. Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute. Retrieved from https://www.u4.no/publications/barriers-to-collective-action-against-corruption.pdf

Wilson, J. Q. (1989). *Bureaucracy: What government agencies do and why they do it.* New York: Basic Books.

World Bank. (2013). *Grievance Redressal Mechanism Evaluation.* Technical Report No 37, 2014. World Bank.

World Bank Institute. (2008). *Fighting Corruption Through Collective Action - A Guide for Business.* Retrieved October 14, 2020, from https://www.globalcompact.de/wAssets/docs/Korruptionspraevention/Publikationen/fighting_corruption_through_collective_action.pdf

World Bank Institute Working Group. (2010). *Collective action in the fight against corruption.* Retrieved from https://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/Anti-Corruption/CollectiveAction2010.pdf

WTO. (2014). *Protocol amending the Marrakesh agreement establishing the World Trade Organization. Agreement on Trade Facilitation.* General Council. Decision of 27 November 2014.

WTO. (2020). *Transparency – Why It Matters At Times Of Crisis.* Information Note. WTO. Retrieved August 11, 2020, from https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/transparency_report_e.pdf

Zall-Kusek, J., & Rist, R. (2004). *Ten steps to a results-based monitoring and evaluation system: A Handbook for development practitioners.* New York: World Bank. Retrieved from https://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/0-8213-5823-5

Guia de Desenvolvimento da Integridade • 2021

World Customs Organization

Rue du Marché 30, B-1210
Bruxelas, Bélgica
info@wcoomd.org

#WCOOMD
www.wcoomd.org