

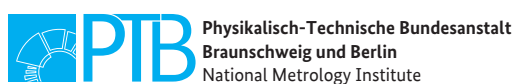
GUIA DE BOAS PRÁTICAS DE VIGILÂNCIA DO MERCADO PARA AUTORIDADES DE VIGILÂNCIA DA ETIQUETAGEM DE EFICIÊNCIA ENERGÉTICA DO MERCOSUL

2023



Projeto PTB – MERCOSUL

“Fortalecimiento da Infraestrutura da Qualidade para
o Fomento da Eficiência Energética”





Em nome do governo federal alemão, o Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB) promove a melhora das condições marco para a atividade econômica, apoiando assim o estabelecimento da metrologia.

Participantes na redação do Guia:

O presente Guia foi redigido por representantes dos seguintes organismos: pela Argentina, a Secretaria de Comércio (SECOM) do Ministério de Economia da Argentina (MECON); pelo Brasil, o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO); pelo Paraguai, o Ministério de Indústria e Comércio (MIC), o Instituto Nacional de Tecnologia, Normalização e Metrologia (INTN); e pelo Uruguai, a Unidade Reguladora de Serviços de Energia e Água do Uruguai (URSEA); sob a direção e edição de Ramón Madriñán Rivera (Ed.), consultor para o PTB.

Audiência:

O presente guia está destinado a ser amplo e abertamente difundido. Por respeito ao trabalho dos autores, foram estabelecidas as seguintes regras para sua cópia. Toda pessoa está livre para copiar, distribuir, exibir e interpretar o trabalho e fazer trabalhos derivados, sob as seguintes condições:

Derechos de Autor:

Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB) (2023) ©

Licencia de Uso:

La presente guía está destinada a ser amplia y abiertamente difundida. Por respeto con el trabajo de los autores, se han establecido las siguientes reglas para su copia. Toda persona es libre de copiar, distribuir, exhibir e interpretar el trabajo y hacer trabajos derivados, bajo las siguientes condiciones:

- Reconhecimento: deve ser dado crédito aos autores.
- Indicação das alterações efetuadas: se este trabalho for alterado, transformado ou algo for adicionado, a obra resultante somente poderá ser distribuída se indicar que as alterações, transformações ou adições não fazem parte da obra original.
- Distribuição do presente documento: se este trabalho for alterado, transformado ou algo for adicionado, a obra resultante somente poderá ser distribuída sob uma licença idêntica a esta.

Impressão:

Publicado por
Physikalisch-Technische Bundesanstalt
Bundesallee 100
38116 Braunschweig
Alemania

Texto:

Ramón Madriñán Rivera (Ed.)

Diseño y Diagramación:

Daniel Navas Contreras

Publicado em maio de 2023



TABELA DE CONTEÚDO

SIGLAS	5
APRESENTAÇÃO	6
RESUMO EXECUTIVO	7
GLOSSÁRIO	11
GRÁFICO ILUSTRATIVO DOS ASSUNTOS TRATADOS PELO GUIA	16
PARTE 1 - MARCO CONCEITUAL	17
A. VIGILÂNCIA NO MERCADO DE PRODUTOS E O CONTROLE FRONTEIRIÇO	18
1. Vigilância no Mercado de Produtos	18
2. Controle Fronteiriço	19
B. DEFINIÇÃO DE OBJETIVOS LEGÍTIMOS	21
C. ENFOQUES DA VIGILÂNCIA NO MERCADO	22
1. Aplicação Normativa	22
2. Assistência para o Cumprimento	22
3. Auditorias de Sistema	22
D. TIPOS DE VIGILÂNCIA NO MERCADO	23
1. Vigilância Reativa	23
2. Vigilância Proativa	23
E. METAS E INDICADORES DA VIGILÂNCIA NO MERCADO	24
1. Fixação da Linha de Base	24
2. Indicadores de Atividade e de Resultado	25
PARTE 2 - BASES DA VIGILÂNCIA NO MERCADO	26
A. FONTES DE INFORMAÇÃO - RELATÓRIOS, REGISTROS E INFORMAÇÃO DE OUTROS ATORES	27
B. CONHECIMENTO DA NORMATIVA APLICÁVEL	28
C. QUALIFICAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS	29
1. Adequação Idoneidade	29
2. Treinamento	30
D. INFRAESTRUTURA DA QUALIDADE (IQ) DISPONÍVEL:	30
E. CONSIDERAÇÕES COM RESPEITO À INFRAESTRUTURA FÍSICA	30
PARTE 3 – PROCEDIMENTO DE INSPEÇÃO PELA AVM	32
A. SEGMENTAÇÃO DE PRODUTOS EM VIGILÂNCIA NO MERCADO	33
1. Enfoques Aleatórios	34
2. Amostragem Baseada em Fatores de Risco	34

B. TESTES DE TRIAGEM PARA A DETECÇÃO DE POSSÍVEIS DESCUMPRIMENTOS	36
C. PROCEDIMENTOS DE INSPEÇÃO VISUAL DAS ETIQUETAS	37
D. VERIFICAÇÃO MEDIANTE INSPEÇÃO DOCUMENTAL	38
E. PROCESSO SANCIONATÓRIO E DEFINIÇÃO DAS SANÇÕES APLICÁVEIS PELA AVM	38
PARTE 4 - PLANEJAMENTO DE PROGRAMAS E PROJETOS DE VIGILÂNCIA NO MERCADO	40
A. PROJETOS A LONGO PRAZO	42
1. Análise Conjuntural	42
2. Fixação de Objetivos a 3-5 anos	43
B. PROJETOS A CURTO PRAZO	43
1. Atividades e Ações Concretas	43
2. Planejamento Anual	43
C. PRIORIZAÇÃO E ENFOQUE DE AÇÕES E RECURSOS	43
1. Enfoque da Vigilância do Mercado	44
2. Ferramentas de Decisão para Selecionar Prioridades	44
3. Da Designação de Recursos	44
D. IMPACTO DA VIGILÂNCIA REATIVA E PROATIVA DO MERCADO NO PROCESSO DE PLANEJAMENTO	45
PARTE 5 - VIGILÂNCIA DO COMÉRCIO ELETRÔNICO	46
A. ASPECTOS REGULAMENTARES ESPECÍFICOS	48
B. ESTRATÉGIAS DE FISCALIZAÇÃO	49
1. Monitoramento e Inspeções de Publicações em Rede	49
2. Comunicação com o Setor Privado	50
3. Comunicação com os Consumidores	52
C. PLANEJAMENTO E ESTRUTURA ADMINISTRATIVA PARA A VM DO COMÉRCIO ELETRÔNICO	53
D. ESPECIFICIDADES DA VIGILÂNCIA NO MERCADO DA ETIQUETAGEM DE EFICIÊNCIA ENERGÉTICA NO COMÉRCIO ELETRÔNICO	54
PARTE 6 - COOPERAÇÃO REGULATÓRIA	56
A. COLABORAÇÃO COM AUTORIDADES LOCAIS	57
B. COOPERAÇÃO EM NÍVEL INTERNACIONAL EM MATÉRIA DE VIGILÂNCIA NO MERCADO	58
1. Cooperação em Nível Internacional	58
2. Elementos para o Trabalho Conjunto em Boas Práticas mediante a Cooperação Internacional	59
3. Cooperação das Autoridades de Vigilância no Mercado em matéria de Vigilância no Mercado	60
BIBLIOGRAFIA	61



SIGLAS

ARM	Acordo de Reconhecimento Mútuo
arm	ajuste (privado) de reconhecimento mútuo
AVM	Autoridade de Vigilância do Mercado
IQ	Infraestrutura da Qualidade
EEE	Etiquetagem de Eficiência Energética
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
OCP	Organismo de Certificação de Produto
OAC	Organismo de Avaliação da Conformidade
OMC	Organização Mundial do Comércio
OTC	Barreiras Técnicas ao Comércio
PAC	Procedimento de Avaliação da Conformidade
RTM	Regulamento Técnico MERCOSUL
TI	Tecnologias da informação
RT	Regulamento Técnico
UE	União Europeia
VM	Vigilância do Mercado



▶ APRESENTAÇÃO

Dentro das atribuições dos Estados, a regulação, junto com as políticas monetárias e fiscais, sempre tiveram um lugar privilegiado dentro das ferramentas de governo e das atribuições dos Estados soberanos. Não obstante, diferente das outras duas, a regulação até pouco atrás não podia ser avaliada com certeza. Por isso, com o desenvolvimento das novas ferramentas com base nas boas práticas regulatórias, como a elaboração de normativas “com base na evidência” e o conceito de “ciclo de vida regulatório”, os países conseguiram compreender os imensos benefícios que as regulações podem trazer para a sociedade em seu conjunto.

Como parte do ciclo de vida regulatório, a eficiente fiscalização da regulação tem um papel fundamental para alcançar os fins da regulação. Além disso,, em sua concepção moderna a fiscalização deve considerar todos os aspectos próprios da “vigilância no mercado”. Em outras palavras, a vigilância no mercado deve planejar não só a aplicação da normativa aplicável, a qual é essencial, mas também deve atender aspectos próprios da preparação dos regulados para seu cumprimento, a comunicação dos propósitos da norma, a forma de vigilância e os recursos humanos, técnicos e financeiros requeridos.

Em termos técnicos, por exemplo, contar com um ecossistema de padrões e qualidade eficiente e eficaz, também conhecido como infraestrutura da qualidade (IQ), é um ingrediente essencial para a proteção dos objetivos legítimos, em especial dos regulamentos técnicos. Como o são as regulações em matéria de etiquetagem de eficiência energética.

Para isso, o presente guia de Boas Práticas de Vigilância no Mercado pretende ajudar as autoridades de fiscalização nas inspeções de etiquetagem de eficiência energética dos Estados membros do MERCOSUL a desenvolver seu trabalho no curto, médio e longo prazo. Nisso, é particularmente importante que a fiscalização não se centre exclusivamente nas conquistas a curto prazo ou em uma parte da indústria regulada sem compreender as inter-relações mais amplas com o resto dos atores e autoridades. Isso faz com que se percam importantes benefícios que uma regulação bem acompanhada pela autoridade de fiscalização pode trazer à sociedade em geral, como um mercado mais competitivo, com atores mais conhecedores de seu produto e finalmente mais conscientes e responsáveis.

É reconhecida plenamente a importância da regulação como ecossistema e, como resultado, foi elaborado o presente Guia. O guia foi concebido para ajudar os Países membros do MERCOSUL em seu trabalho de fiscalização de regulamentos técnicos de produto e, em particular, aqueles próprios de etiquetagem de eficiência energética, e com isso proporcionar recomendações sobre como fechar essas brechas e desenvolver capacidades institucionais nesta matéria. Esta publicação relata as conquistas e as lições apreendidas das experiências de outras regiões e busca ampliá-las para proporcionar um conjunto efetivo de boas práticas para o MERCOSUL.

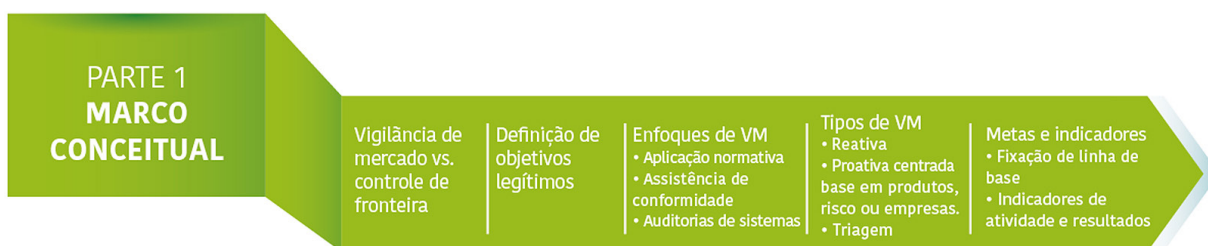
Por último, deve-se estender agradecimento especial às autoridades de cada um dos países que acompanharam seu desenvolvimento e aos membros do grupo de trabalho que desenvolveram este trabalho sob orientação do PTB e de seus consultores e, ao Subgrupo de Trabalho do MERCOSUL - SGT3.



RESUMO EXECUTIVO

No âmbito do projeto de cooperação PTB-MERCOSUL, foi elaborado um Guia de Vigilância do Mercado sobre a etiquetagem de eficiência energética, compilando boas práticas regionais e internacionais sobre o tema. Neste documento, são introduzidos os principais conteúdos a fim de oferecer ao leitor uma primeira aproximação aos temas desenvolvidos neste guia.

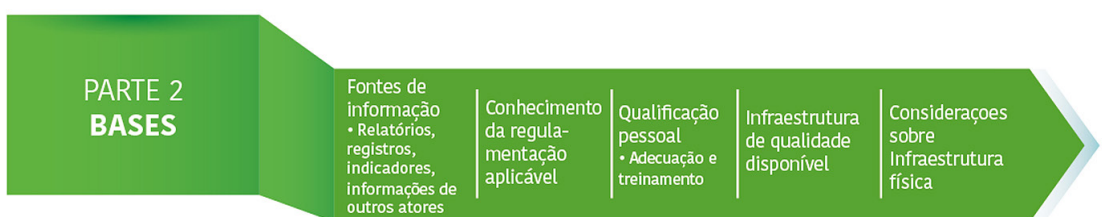
▶ PARTE 1 - MARCO CONCEITUAL



Nesta seção, definem-se certos aspectos fundamentais da vigilância do mercado (doravante “VM”). Primeiramente, é necessário distinguir o controle fronteiriço, realizado pelas autoridades aduaneiras, da VM propriamente dita, que começa uma vez que os produtos se encontrem no mercado.

Para levar adiante um programa de VM, é necessário partir de determinadas definições. É fundamental começar fixando seus objetivos, verificando que eles sejam legítimos. Em seguida, deve-se determinar o enfoque, a saber: de aplicação da normativa (detecção de infrações e aplicação de sanções), de assistência ao cumprimento (apoio para que as empresas reguladas possam cumprir), de auditorias a sistemas (assegurar como os produtos são fabricados), ou combinações dos anteriores. Também é importante definir os tipos de vigilância a aplicar: vigilância reativa (que surge a partir de incidentes ou denúncias), vigilância proativa (que pode centrar-se em determinados produtos, na redução de riscos ou em como operam as empresas), ou testes de triagem (mediante testes simples e rápidos buscam detectar produtos com risco de descumprimento). Finalmente, e considerando todo o anterior, é recomendável a fixação de linhas de base, indicadores de atividade e resultado, e metas que a autoridade de vigilância se propõe em tais indicadores, enfocando suas ações para obter resultados a médio e longo prazo.

▶ PARTE 2 - BASES DA VIGILÂNCIA NO MERCADO



Na segunda seção, definem-se as Bases da VM e os distintos elementos que a conformam, e sua importância para o posterior planejamento e execução das ações para levar adiante.

Em primeiro lugar, encontram-se as fontes de informação, histórico e experiência tanto própria da instituição como de outros atores e outros países, que alimentam o conhecimento da autoridade da VM, incluindo relatórios (tanto de associações de consumidores, como do setor regulado ou da própria imprensa), registros (autorizações, inspeções, ensaios), estatísticas de levantamento, bases de dados, informação de outras autoridades, entre outros.

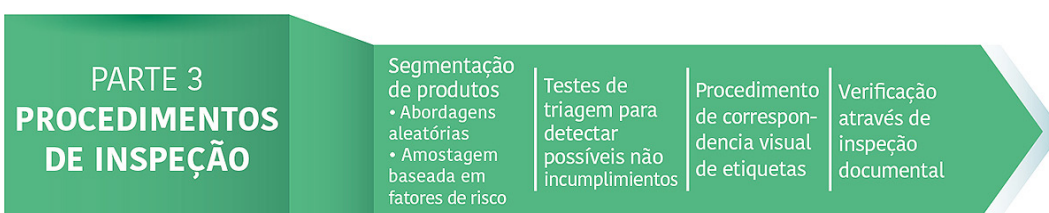
Em segundo lugar, encontra-se a base normativa da VM. As atividades de VM devem ser realizadas dentro do marco normativo em vigor no país, para o qual é necessário ter um profundo conhecimento da legislação em seus distintos aspectos, com a recomendação de realizar um organograma de normas e capacitações periódicas para os recursos humanos da VM.

Este último se conecta com o terceiro elemento, que trata sobre a qualificação, idoneidade e formação do pessoal que integra a autoridade da VM, seu conhecimento com respeito ao marco legal nacional e regional, aos mercados envolvidos, à implementação de sistemas informatizados, e também as habilidades interpessoais.

Em quarto lugar, destaca-se a importância de uma infraestrutura da qualidade capaz de dar suporte a normativa vigente, que inclui os laboratórios de ensaio e organismos de certificação aptos para o regime vigente, sua clareza e organização, a disponibilidade no país, ou a possibilidade de contar com organismos técnicos de outro país no caso de não dispor no próprio.

O quinto e último elemento é o da infraestrutura física, que se refere ao acesso por parte da autoridade às distintas ferramentas necessárias para seu trabalho, bem como a capacidade de transportar e armazenar os produtos durante os processos de teste ou investigação.

▶ PARTE 3 - PROCEDIMENTO DE INSPEÇÃO PELA AVM



No desenvolvimento da tarefa de VM, são de especial importância os procedimentos de inspeção.

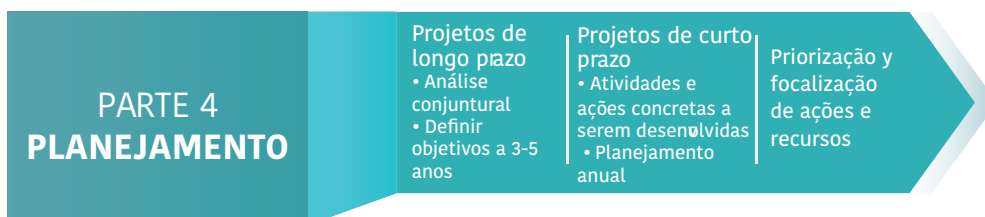
Eles abrangem o comparecimento da autoridade da VM ao estabelecimento do regulado, no qual poderá realizar uma constatação documental; selecionar produtos conforme as diversas modalidades, para realizar a verificação técnica mediante ensaios em laboratórios, ou proceder a realização de uma inspeção visual com respeito as etiquetas de eficiência energética.

A seleção dos produtos a serem inspecionados pode realizar-se a partir de enfoques aleatórios, enfoques baseados em estatísticas ou enfoques específicos (principalmente amostragem baseada no risco), em função da experiência prévia e as características do produto.



O resultado da inspeção realizada dará lugar a eventual geração de um procedimento, conforme a normativa aplicável, tendente a determinar se a conduta de algum dos atores participantes da cadeia de comercialização, é meritória da aplicação de sanções.

▶ PARTE 4 - PLANEJAMENTO DE PROGRAMAS E PROJETOS DE VIGILÂNCIA NO MERCADO



Nesta seção, o leitor poderá encontrar um conjunto de pautas a considerar ao realizar um adequado planejamento de programas e projetos onde se recomenda a participação dos agentes da autoridade da VM em sua elaboração, e onde são fundamentais os conceitos até aqui abordados.

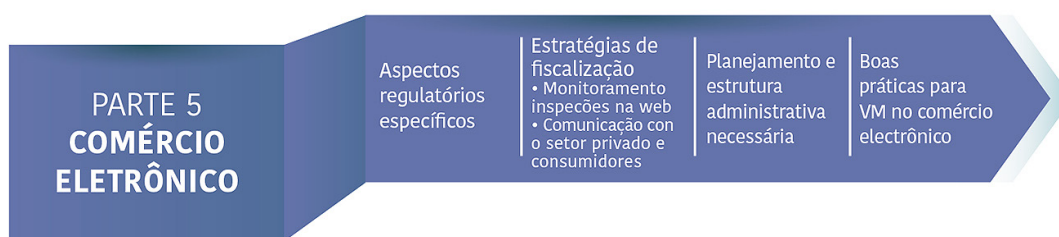
Para realizar uma atividade de VM adequadamente, e na busca de um maior impacto, é recomendável que essa atividade seja, em si mesma, um programa ou projeto de longo prazo que contenha um ou mais subprogramas de curto prazo, com objetivos, metas e indicadores. A possibilidade de medir resultados e a aprendizagem contínua visa retroalimentar procedimentos e melhorar o planejamento.

Nos programas inspeção, a recomendação é que o planejamento esteja dirigido à identificação de produtos não conformes que circulam no mercado. As atividades em VM incluem processos que devem ser planejados de forma meticulosa, para que sejam eficientes como um todo. Essas atividades compreendem: inspeções, amostragem, testes de laboratório, avaliação de resultados, acompanhamento legal e a comunicação sobre a situação.

Como existem diferentes metodologias de verificação, é recomendável levar em consideração quais serão os controles a aplicar. Uma série de questões sobre o planejamento de projetos a longo e curto prazo são abordados neste capítulo, considerando aspectos sobre a priorização e focalização de ações e recursos, bem como sobre o impacto da vigilância reativa e proativa do mercado no processo de planejamento.



▶ PARTE 5 - VIGILÂNCIA DO COMÉRCIO ELETRÔNICO



A partir da evolução tecnológica, o *e-commerce* assume especial importância. Portanto, para fins de conduzir uma VM nesta modalidade de comercialização, devem ser implementadas estratégias que assegurem um grau de proteção do consumidor, que não deve ser inferior ao outorgado em outras modalidades.

Sendo assim, é necessária a aprovação de regulamentação específica para a regulação deste comércio, mantendo canais de comunicação efetivos com os diversos atores do setor.

Igualmente, a implementação da VM nesta modalidade, implica determinar estratégias concretas, baseadas no planejamento desenvolvido previamente, que deverá levar em consideração os recursos com os quais conte o Agente de Vigilância.

Para fins de conduzir uma efetiva VM em rede, é necessário considerar o monitoramento de publicações, incluindo um calendário adequado para estas atividades, de acordo com as possibilidades de cada país. Entendem-se por boas práticas elaborar um manual de procedimento para inspetores, utilizar os resultados das inspeções para pesquisas adicionais, fazer capturas de tela durante a inspeção como prova das observações, entre outras.

▶ PARTE 6 - COOPERAÇÃO REGULATÓRIA



É importante que a autoridade de vigilância opere com autonomia, imparcialidade e independência. No entanto, é boa prática manter um diálogo proativo com as autoridades, tanto as que definem as políticas a aplicar, como as aduaneiras e as de vigilância de outros países, particularmente as regionais. Na cooperação internacional, é importante estabelecer os objetivos comuns para a cooperação e os canais de comunicação que serão utilizados, bem como os aspectos relacionados à confidencialidade da informação. Diferentes projetos conjuntos podem ser abordados, como intercâmbios de informação e experiências, coordenação de ações de sensibilização e capacitação, entre outros.



▶ GLOSSÁRIO

Acreditação:¹ Atestação de terceira parte relativa a um organismo de avaliação da conformidade que manifesta a demonstração formal de sua competência para realizar tarefas específicas de avaliação da conformidade.

Atestação:² Emissão de uma declaração, baseada em uma decisão tomada depois da revisão, de que se demonstrou que se cumprem os requisitos especificados.

Nota: enquanto o termo “auditoria” se aplica aos sistemas de gestão, o termo “avaliação” se aplica aos organismos de avaliação da conformidade, bem como de maneira mais genérica.

Atividade de Avaliação da Conformidade de Terceira Parte:³ Atividade de avaliação da conformidade que realiza uma pessoa ou organismo que é independente da pessoa ou organização que provê o objeto e também dos interesses do usuário nesse objeto.

Nota 1: os critérios para a independência dos organismos de avaliação da conformidade e dos organismos de acreditação estão estabelecidos nas normas e guias internacionais aplicáveis a suas atividades.

Nota 2: a denominação de primeira, segunda e terceira parte utilizada para caracterizar as atividades de avaliação da conformidade em relação a um dado objeto não deve ser confundida com a identificação legal das partes correspondentes em um contrato.

Autoridade Oficial Competente, Autoridade de Regulação ou Regulador:⁴ Representante governamental, investido de poder para regulamentar produtos ou procedimentos de avaliação da conformidade e firmar ou homologar Acordos de Reconhecimento de Sistemas de Avaliação da Conformidade em nome de um Estado Parte. Responsável também pela conformidade dos produtos regulados, com faculdade de designar os organismos de avaliação da conformidade.

Autoridade de Vigilância do Mercado (AVM): Representante governamental, de nível nacional, estatal ou subnacional, conforme seja o caso, investido de poder para fiscalizar que os produtos cumprem com os requisitos estabelecidos por um regulamento técnico e que realiza atividades de vigilância no mercado.

Certificação:⁵ A certificação de produto é a provisão da avaliação e da atestação por uma terceira parte imparcial de que se demonstrou o cumprimento dos requisitos especificados.

1 **MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18**, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).

2 **MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18**, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).

3 **MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18**, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).

4 **MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18**, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).

5 **PARAGUAI**. Resolução N° 02/18 Rev.1



A certificação de produto é realizada por organismos de certificação de produto que devem cumprir a NM ISO/IEC 17065. Em geral, os requisitos especificados para os produtos estão incluídos em normas ou outros documentos normativos. A certificação de produto é uma atividade de avaliação da conformidade estabelecida que proporciona confiança aos consumidores, aos reguladores, à indústria e a outras partes interessadas em que os produtos cumpram os requisitos especificados, incluindo, por exemplo, funcionamento, segurança, interoperabilidade e sustentabilidade do produto.

Certificado de Conformidade:⁶ Documento emitido de acordo com as regras de um sistema de certificação, que indica a existência de um nível adequado de confiança de que um produto cumpre com as prescrições de um Regulamento Técnico.

Comercialização: Todo fornecimento, remunerado como incentivo ao consumo imediato ou posterior dos consumidores, de um produto para sua distribuição, consumo ou uso no mercado comunitário no transcurso de uma atividade comercial.

Conformidade:⁷ Cumprimento dos requisitos especificados.

Controle Fronteiriço: Atividades realizadas e medidas tomadas pelas autoridades aduaneiras nacionais para zelar, para que os produtos importados cumpram os requisitos legais estabelecidos para que não impliquem um risco para a saúde e a segurança ou outros assuntos relacionados com a proteção do interesse público, como a exigência da etiqueta de eficiência energética.

Nota: As aduanas realizam atividades de natureza administrativa, como a revisão documental.

Declaração de Conformidade do Fornecedor:⁸ Atestação de conformidade por primeira parte.

Distribuidor: Toda pessoa física ou jurídica da cadeia de fornecimento distinta do fabricante ou do importador que comercializa um produto.

Ensaio ou teste:⁹ Determinação de uma ou mais características de um objeto de avaliação da conformidade de acordo com um procedimento.

Avaliação da Conformidade:¹⁰ Demonstração de que se cumprem os requisitos especificados relativos a um produto, a um processo, a sistemas, a pessoas ou a organismos.

Nota: o campo da avaliação da conformidade inclui atividades definidas neste documento, tais como: o ensaio, a inspeção e a certificação, assim como a acreditação de organismos de avaliação da conformidade.

6 **MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18**, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).

7 **MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18**, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).

8 **MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18**, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).

9 **MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18**, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).

10 **MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18**, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).



Fiscalização Formal: Fiscalização no Mercado de produtos com base com aspectos administrativos formais tais como: certificados do produto, a existência de registros e autorizações, a existência e informação contida nos documentos que demonstram a conformidade do produto, a existência de selos ou etiquetas. Não inclui a verificação técnica. É diferente do esquema de acompanhamento do OAC.

Fiscalização Técnica: Realização de ensaios para comprovar o cumprimento do regulamento técnico e sua concordância com o declarado na etiqueta, os certificados e demais documentos do produto.

Inspeção:¹¹ No âmbito da VM pela AVM e durante o processo de fiscalização formal e técnica de um produto ou produtos, as AVM para determinar que um produto cumpre com os requisitos especificados em um regulamento técnico.

Importador:¹² É a pessoa que, em seu nome, importa mercadorias para o território aduaneiro, trazendo-as consigo ou por meio de terceiros.

Introdução no mercado: Para os produtos importados, o levantamento aduaneiro no país importador, ou para os produtos nacionais, a primeira comercialização de um produto no mercado.

Fabricante: toda pessoa física ou jurídica que fabrica um produto.

Acordos de Cooperação AVM:¹³ Formalização dos compromissos assinados entre as AVM. Pode conter assuntos relativos aos pontos de contato, endereços eletrônicos de contato, aspectos próprios da confidencialidade da informação (sendo possível em conformidade com a normativa aplicável), atividades comuns ou conjuntas, reportes, entre outros.

Amostragem:¹⁴ Obtenção de uma amostra representativa do objeto de avaliação da conformidade de acordo com um procedimento.

Norma Técnica:¹⁵ Documento aprovado por uma instituição reconhecida que prevê, para um uso comum e repetitivo, regras, diretrizes ou características para os produtos ou processos e métodos de produção conexos, e cuja observância não é obrigatória. Também pode incluir ou tratar exclusivamente de prescrições em matéria de terminologia, símbolos, embalagem, marcação ou etiquetagem aplicáveis a um produto, processo ou método de produção.

Organismo de Acreditação:¹⁶ Organismo com autoridade que realiza a atestação de terceira

¹¹ MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).

¹² MERCOSUL/CMC/Decisão CMC N° 27/10 “CÓDIGO ADUANEIRO DO MERCOSUL”

¹³ MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018) e MERCOSUL/GMC/Resolução CMC N° 45/17 Procedimentos para a Elaboração, Revisão e Revogação de Regulamentos Técnicos MERCOSUL e Procedimentos MERCOSUL de Avaliação da Conformidade (2017).

¹⁴ MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).

¹⁵ MERCOSUL/GMC/Resolução N° 45/17 Procedimentos para a Elaboração, Revisão e Revogação de Regulamentos Técnicos MERCOSUL e Procedimentos MERCOSUL de Avaliação da Conformidade (2017).

¹⁶ MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).



parte, relativa a um organismo de avaliação da conformidade, que manifesta a demonstração formal de sua competência para realizar tarefas específicas de avaliação da conformidade.

Objeto de Avaliação da Conformidade:¹⁷ A expressão “objeto de avaliação da conformidade” ou “objeto” é utilizada para abarcar o material, produto, instalação, processo, sistema, pessoa ou organismo particular ao que se aplica a avaliação da conformidade. Um serviço está coberto pela definição do produto.

Organismo de Avaliação da Conformidade (OAC):¹⁸ Organismo que realiza serviços de avaliação da conformidade.

Organismo de Avaliação da Conformidade Designado:¹⁹ Organismo que realiza serviços de avaliação da conformidade cuja competência tenha sido atribuída pela autoridade oficial competente.

Nota: No Brasil, este termo pode aparecer também como Organismo de Avaliação da Conformidade Designado, organismo acreditado, organismo homologado ou organismo autorizado, dependendo da lei específica que rege a autoridade nacional competente.

Fornecedor: É toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados nos Estados Partes cuja existência estiver contemplada em seu ordenamento jurídico, que desenvolvem de maneira profissional atividades de produção, montagem, criação seguida de execução, construção, transformação, importação, distribuição e comercialização de produtos e/ou serviços em uma relação de consumo.

Reconhecimento (de resultados de avaliação da conformidade):²⁰ Admissão da validade de um resultado de avaliação da conformidade proporcionado por outra pessoa ou por outro organismo.

Registro de Produto:²¹ Ato pelo qual a autoridade oficial competente autoriza a comercialização de um produto.

Reglamento Técnico:²² Documento no qual se estabelecem as características de um produto ou dos processos e métodos de produção a elas relacionados, com inclusão das disposições administrativas aplicáveis, e cuja observância é obrigatória. Também pode incluir ou tratar exclusivamente de prescrições em matéria de terminologia, símbolos, embalagem, marcação ou etiquetagem aplicáveis a um produto, processo ou método de produção.

17 MERCOSUR/GMC/Resolución N° 57/18, Glosario de Términos Relativos a Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad (2018).

18 MERCOSUR/GMC/Resolución N° 57/18, Glosario de Términos Relativos a Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad (2018).

19 MERCOSUR/GMC/Resolución N° 57/18, Glosario de Términos Relativos a Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad (2018).

20 MERCOSUR/GMC/Resolución N° 57/18, Glosario de Términos Relativos a Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad (2018).

21 MERCOSUR/GMC/Resolución N° 57/18, Glosario de Términos Relativos a Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad (2018).

22 MERCOSUR/GMC/Resolución N° 45/17, Procedimientos para la Elaboración, Revisión y Derogación de Reglamentos Técnicos Mercosur y Procedimientos Mercosur de Evaluación de la Conformidad (2017).



Regulamento Técnico MERCOSUL (RTM):²³ Regulamento técnico harmonizado pelos Estados Parte y aprobado por el Grupo Mercado Común mediante Resolución.

Requisitos Especificados:²⁴ Necessidade ou expectativa estabelecida.

Nota: Os requisitos especificados podem estar expressos em “documentos normativos”, tais como regulamentos, normas e especificações técnicas.

Risco:²⁵ Efeito da incerteza do objetivo.

Sistema de Avaliação da Confor:²⁶ Regras, procedimentos e gestão para realizar avaliação da conformidade no âmbito de competência legal das autoridades oficiais de cada Estado Parte.

Vigilância do Esquema: Implica a repetição sistemática das atividades de avaliação da conformidade como base para manter a validade da declaração de conformidade.

Vigilancia del Mercado (VM): Conjunto de todas as atividades para assegurar o cumprimento de Regulamentos Técnicos, o qual cobre, diferentes do próprio controle fronteiriço, atividades como: o registro de produtos, a fiscalização formal e técnica, o monitoramento de acidentes e denúncias, atividades de educação e difusão dos Regulamentos Técnicos de EEE, etc.

²³ MERCOSUR/GMC/Resolução N° 45/17 Procedimentos para a Elaboração, Revisão e Revogação de Regulamentos Técnicos MERCOSUL e Procedimentos MERCOSUL de Avaliação da Conformidade (2017).

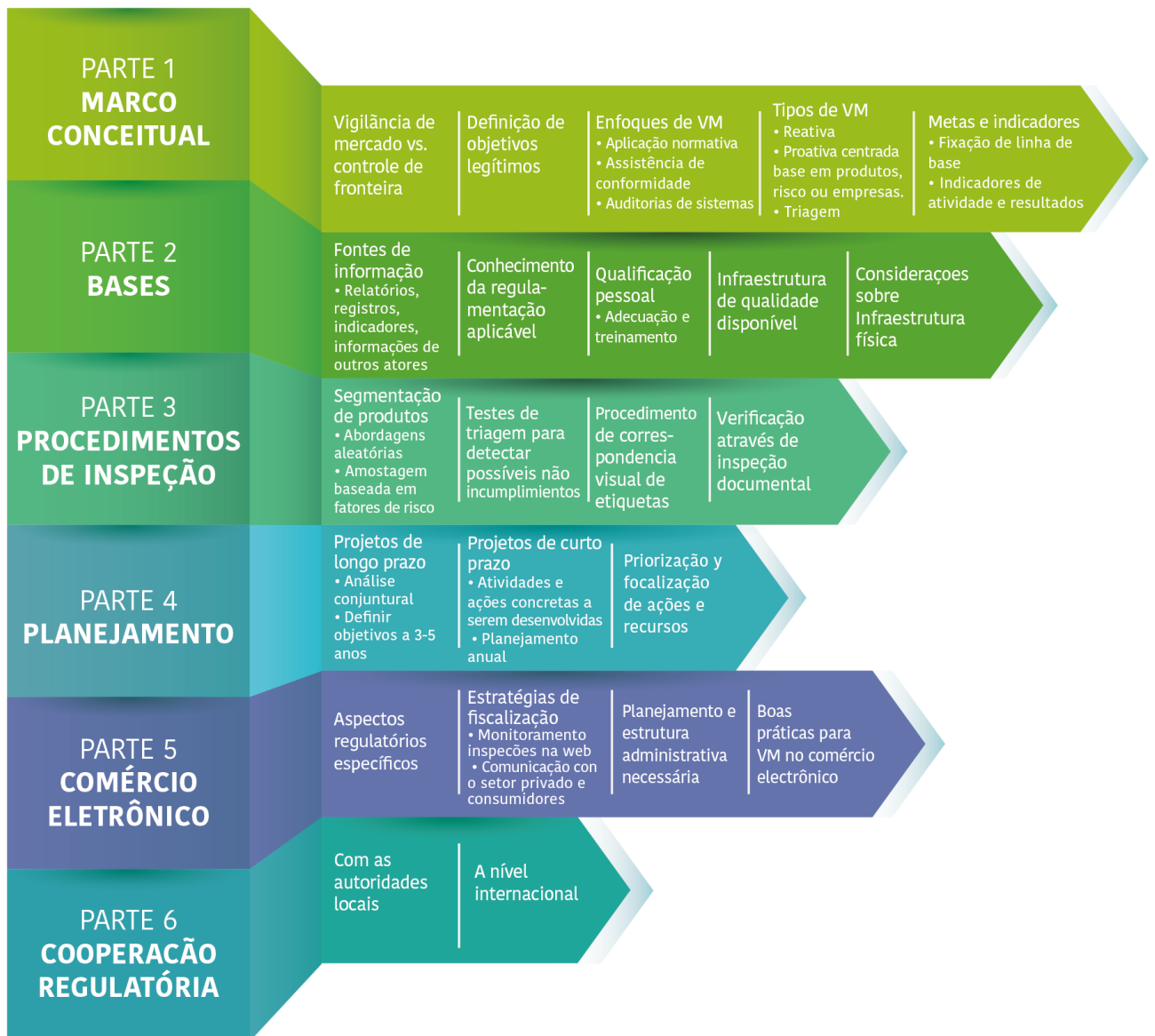
²⁴ MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).

²⁵ MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).

²⁶ MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).



GRÁFICO ILUSTRATIVO DOS ASSUNTOS TRATADOS PELO GUIA



PARTE 1

Marco Conceitual

▶ PARTE 1

Marco Conceitual

A. Vigilância no mercado de produtos e o controle fronteiriço

Os termos Controle de Fronteiras e Fiscalização do Mercado (VM) de produtos podem ser confusos. Portanto, é necessário se aprofundar em cada um desses conceitos e compreender a relação que existe entre eles.

1. Vigilância no Mercado de Produtos

Como se define no começo deste guia, a VM compreende o conjunto de todas as atividades para assegurar o cumprimento de Regulamentos Técnicos, o que abrange, fora do seu próprio controle de fronteira, atividades como: o registro de produtos, a fiscalização formal e técnica, o monitoramento de acidentes e denúncias, atividades de educação e difusão dos Regulamentos Técnicos de EEE, etc.

Inicialmente, deve-se considerar que os produtores, importadores e comercializadores de produtos regulados estão - em princípio - interessados em demonstrar o cumprimento dos requisitos dos Regulamentos Técnicos em matéria de EEE, para assim reduzir os custos associados à produção, importação, comercialização e a avaliação da conformidade. Não obstante, a observância dos requisitos estabelecidos nos Regulamentos Técnicos de EEE por esses agentes econômicos nunca é total em todos os casos.

Primeiramente, deve-se considerar que cada país tem a obrigação de manter um sistema de VM, pelas seguintes razões, a saber:

- Não se deve permitir que os produtos inseguros e os que descumprem com os requisitos de produto, como a EEE, sejam comercializados e permaneçam no mercado. Em tal sentido, a execução de atividades de VM, no âmbito da EEE têm por objetivo corroborar o cumprimento da normativa aplicável, relativa a aspectos ambientais, de qualidade, técnicos, entre outros.²⁷
- A prevalência de condições de mercado leais entre concorrentes, de forma tal que os agentes sigam as regras e completem seus trâmites administrativos. Consequentemente, aqueles que cumprem com os requisitos e exigências dos Regulamentos Técnicos não devem ver-se em desvantagem em comparação com aqueles que não o fazem.
- Como controle e complemento do sistema de avaliação da conformidade utilizado para demonstrar o cumprimento dos requisitos estabelecidos nos Regulamentos Técnicos.

²⁷ **CEPE**, Grupo No. 6, Grupo sobre Cooperación Regulatoria y Políticas de Normalización. Vigilancia en el Mercado en la Región de la CEPE. Ginebra e Nova York, 2004. Págs. 21-23.



- Para corroborar que após a introdução do produto no mercado, ele segue cumprindo com os requisitos que lhe forem aplicáveis do Regulamento Técnico e assim garantir o cumprimento dos objetivos legítimos deles.

2. Controle Fronteiriço

As aduanas, como autoridades encarregadas do controle aduaneiro de produtos que ingressam no mercado comum e, conseqüentemente, a cada um dos Estados Partes do MERCOSUL, têm a competência e os recursos para exercer o controle fronteiriço de produtos. A estas autoridades corresponde efetuar controles apropriados das características dos produtos antes de se realizar a liberação aduaneira deles conforme se expõe a seguir.

De maneira geral e em conformidade com o ordenamento jurídico de cada um dos Estados do MERCOSUL, as autoridades encarregadas dos controles aduaneiros devem suspender a liberação aduaneira de produtos a serem introduzidos no espaço aduaneiro nacional, quando os controles mencionados mostrem que se apresenta qualquer uma das seguintes situações:

- quando o produto não leva a marca exigida por essa normativa, como por exemplo não conta com a etiqueta requerida pelos Regulamentos Técnicos, como é o caso das regulações em matéria de EEE;²⁸
- se o produto não conta com a documentação (escrita ou eletrônica, conforme seja aplicável) exigida por um Regulamento Técnico aplicável (autorizações, certificações de produto etc.);
- se marcaram um produto solicitado por um Regulamento Técnico de forma claramente equivocada ou enganosa; por exemplo, quando isso for detectável a simples vista.

Se em um Estado Parte houver mais de uma autoridade responsável para a vigilância do mercado e do controle fronteiriço, estas autoridades deverão cooperar entre si. Esta cooperação deverá compreender, entre outras, o intercâmbio de informação relevante entre elas, para o exercício de suas funções;

Sem prejuízo do exercício de suas faculdades, quando encontrarem um descumprimento, as autoridades encarregadas pelos controles nas fronteiras exteriores notificarão imediatamente toda ação deste tipo às autoridades de vigilância do mercado (AVM), para que estas últimas possam adiantar as ações de sua competência frente a esses produtos.

²⁸ Deve ser considerado que nem sempre os regulamentos técnicos de EEE requerem a etiquetagem dos produtos no momento da importação, habilitando que se realize no país de destino.





Exemplo da França:

Colaboração da AVM e da administração aduaneira: Caso da AVM Francesa e da Alfândega Francesa.²⁹

Alguns países estabeleceram relações de trabalho mais estreitas do que outros, o que pode conduzir a uma fiscalização do mercado e à proteção do consumidor mais eficazes. Na França, o regulamento correspondente estabeleceu um quadro de colaboração entre os AVM e as alfândegas francesas, que inclui a forma como este entendimento é posto em prática. A natureza da colaboração entre a AVM francesa e a autoridade aduaneira nacional apresenta um exemplo de cooperação particularmente eficaz.

A Alfândega Francesa e a AVM têm desfrutado de uma boa relação de trabalho nas últimas décadas. Protocolos formais (geralmente focados em produtos específicos) definem e descrevem a cooperação que existe entre organizações desde o início da década de 1990.

Definir quem é responsável por cada área é um componente importante de uma cooperação eficaz em matéria de fiscalização do mercado. O primeiro protocolo formal de cooperação geral foi estabelecido em 2006. Este estabelece quais departamentos de ambas as organizações têm poderes sobre quais áreas.

Ambas as organizações têm unidades centrais e homólogas regionais e definiram que as unidades locais tivessem contato direto entre si, o que consideraram mais eficiente do que passar pela estrutura organizacional central sempre que fosse necessário.

As duas organizações realizam reuniões regularmente; tanto as unidades centrais como as locais. Durante estas reuniões discutem e definem os produtos de interesse e com eles a definição de prioridades para o seu acompanhamento mais próximo.

Finalmente, são formulados planos regulares onde ambas as organizações realizam atividades coordenadas de vigilância e detecção relacionadas com os produtos que ambas identificaram como prioritários.

A AVM e as alfândegas francesas também partilham e utilizam a rede de laboratórios de ensaio.

²⁹ CEPE, Grupo No. 6, Grupo sobre Cooperación Regulatoria y Políticas de Normalización. Vigilancia en el Mercado en la Región de la CEPE. Ginebra y Nueva York, 2004. Págs. 21-23.



B. DEFINIÇÃO DE OBJETIVOS LEGÍTIMOS

Para assegurar seu maior sucesso e eficácia, o processo de fazer cumprir os Regulamentos Técnicos, como os de EEE, deve conduzir ao alcance de um objetivo definido previamente, deve contar com metas específicas, bem como com indicadores de resultado.

O Estado tem o dever de desenvolver e implementar atividades de VM para assegurar que se cumpram com as regulações e, com isso, se materialize a realização das políticas públicas. Se o Estado optar por regular uma área em particular, também deve assegurar o cumprimento adequado e efetivo de tais regulações.

A EEE pretende assegurar que os produtos regulados sejam comercializados com a etiqueta regulamentar correspondente, que a informação dele seja veraz e que, com isso, facilite ao consumidor informar-se sobre a eficiência energética do produto.

Conseqüentemente, dentro do marco das regulações de EEE, a VM é um elemento essencial que permite levar informação ao consumidor, para que ele considere no momento da aquisição de equipamentos regulados aqueles com maior eficiência.

Para assegurar que o anterior seja uma realidade, a VM requer objetivos e metas claras. Além de objetivos e metas, devem ser fixados indicadores. Os indicadores devem servir para determinar como vai ser priorizado e ordenado o programa de vigilância.

Os objetivos procurados pela autoridade no desenvolvimento de sua atividade de VM devem ser legítimos, em conformidade com o estabelecido nos Artigos 2.2 e 5.2 do Acordo sobre OTC da OMC.

Além disso, como base de sua legitimidade, deve considerar-se que a atividade de vigilância sempre deve ajustar-se à normativa nacional vigente.

A forma em que se realiza a vigilância do mercado está fortemente influenciada por um conjunto de pressupostos subjacentes e políticas sobre sua posição, seu papel e as funções que desempenha em cada Estado Parte.

A AVM deveria ter consciência da relação entre os meios que utiliza e os fins buscados de forma tal que faça presente o que considera é uma VM exitosa.

Como o êxito é dinâmico e progressivo, para as VM da EEE, como exemplo são propostos os seguintes indicadores de sucesso:

- Detecção dos motivos de descumprimento ou de não-conformidade;
- Geração de canais de comunicação e diálogo sobre as problemáticas;
- Alcance de uma porcentagem de cumprimento da norma;
- Acompanhamento consciente da norma pelas empresas reguladas



C. ENFOQUES DA VIGILÂNCIA NO MERCADO

Geralmente, as AVM de EEE coincidem na ideia de que a atividade de melhoria que desempenham é realizada para dar cumprimento à regulação.

Não obstante, também existem outros enfoques que poderiam ser válidos na busca do objetivo do cumprimento dos Regulamentos Técnicos de EEE, como: a assistência para o cumprimento, o uso de ferramentas de capacitação e comunicação, campanhas de reposição e a educação do consumidor, entre outras. Em todo o caso, a visão e os objetivos, de uma organização de vigilância do mercado determinam em grande medida a escolha de estratégias que seguirá para alcançar resultados.³⁰

Não obstante, não deve se esquecer que, em boa medida, a política regulatória está fora do controle da autoridade de vigilância, já que estão determinadas pelas políticas nacionais e regionais e pelas limitações próprias da autoridade. Dentro desses limites, a própria autoridade define o enfoque ou os enfoques e o ou os tipos da VM.³¹

A seguir, são analisadas as diferentes classes de enfoques a considerar para a conquista dos objetivos estabelecidos na normativa:

1. Aplicação Normativa

Sob este enfoque, no planejamento e no controle, são formuladas metas e é medido o cumprimento de objetivos em termos do número de infrações identificadas e sanções impostas.³²

2. Assistência para o Cumprimento

Um enfoque alternativo sustenta que o cumprimento geral das empresas poderia ser maior se são aplicadas sanções àquelas empresas que não estão dispostas a cumprir e, as que querem cumprir, mas carecem da capacidade para fazê-lo, recebem apoio para obter o conhecimento requerido. Também é conhecida como assistência para o cumprimento.

Sob este enfoque, são considerados aqueles aspectos (partes vinculadas, rubricas reguladas, áreas geográficas) nos quais possam existir dificuldades para cumprir com a regulação.

Este enfoque conduz a diferentes métodos de trabalho e parâmetros de controle que, no enfoque de aplicação, sucede nos países mais desenvolvidos.³³

3. Auditorias de Sistema

Sob este enfoque é priorizada a realização de auditorias de sistemas nas empresas, como sucede de forma rotineira no campo da segurança alimentar e na indústria cosmética.³⁴

30 **PROSAFE**, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Págs. 20 e 21.

31 **PROSAFE**, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Págs. 20 e 21.

32 **PROSAFE**, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Págs. 20 e 21.

33 **PROSAFE**, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Págs. 20 e 21.

34 **PROSAFE**, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Págs. 20 e 21.



Se não houver possibilidade de realizar auditorias do sistema no local dos produtores, como é o caso quando a fabricação é realizada fora do país, o atendimento pode-se alterar do produtor ao importador.

A principal vantagem das auditorias de sistemas é que cobrem os procedimentos de qualidade e segurança do importador com respeito aos produtos sob vigilância.³⁵

D. TIPO DE VIGILÂNCIA NO MERCADO

O objetivo principal da vigilância do mercado é a redução do descumprimento de disposições regulatórias adotadas pelo país.

Na atualidade, para a vigilância do mercado de produtos de consumo não alimentares, como a EEE, podem-se discernir cinco enfoques. Eles diferem na forma em que se realiza o acompanhamento do mercado e podem causar diferenças na forma em que se planejam as atividades envolvidas e no âmbito organizativo.³⁶

1. Vigilância Reativa

Sob este tipo, a autoridade de vigilância no mercado investiga as denúncias apresentadas pelos consumidores e, com base nelas, toma as medidas do caso.

A informação sobre produtos que potencialmente não cumprem pode vir de outras fontes, como: denúncias apresentadas sobre produtos da concorrência, notificações de outras AVM, entre outros.

Como tais investigações são iniciadas por “eventos” externos, não podem ser planejadas com antecipação. Não obstante, é possível organizar a disponibilidade do recurso humano técnico para atender este tipo de evento.

2. Vigilância Proativa

A vigilância proativa implica, como seu nome o indica, uma preparação por parte da VM. Esta preparação ou planejamento pode ser de distintas classes:

(a) Centrada em Produto:

Neste esquema, para provar a existência de uma infração, deve-se demonstrar que o produto não cumpre com os requisitos exigidos pela normativa vigente. Para isso, são requeridas investigações de laboratório, que podem ser realizadas de maneira mais eficiente quando é testada uma série de produtos.

(b) Centrada no risco:

O objetivo de priorizar as atividades pode ser a redução de riscos de descumprimento específicos, quando se dispõe de informação que permite determinar o risco de descumprimento. A autoridade também pode orientar a vigilância do mercado a reduzir os

³⁵ PROSAFE, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Págs. 20 e 21.

³⁶ PROSAFE, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Págs. 36.



perigos, mediante a realização de atividades centradas principalmente em produtos com um maior risco de potencial de descumprimento.³⁷

(c) Vigilância do mercado centrada nas empresas:

Sob esta modalidade as atividades são centradas nas empresas, quando ao longo da cadeia os produtos podem ser alterados.³⁸

(d) Triagem:

O propósito principal de um projeto de detecção é monitorar o estado de uma parte específica do mercado: por exemplo, uma categoria de produto, uma categoria de negócios ou uma categoria de riscos. Embora o objetivo principal de tais projetos não seja o de eliminar todos os produtos perigosos, o mais provável é que a autoridade se encontre com produtos não conformes que não podem ser deixados no mercado. Os projetos de triagem frequentemente constituirão a primeira parte de uma ação de vigilância do mercado, para permitir que a autoridade reúna conhecimentos sobre uma área em particular.³⁹

Sem prejuízo da tipologia anterior, as entidades de Fiscalização podem planejar suas atividades e o uso de seus recursos, aplicando um ou propondo uma mescla dos tipos de vigilância anteriores.

E. METAS E INDICADORES DA VIGILÂNCIA NO MERCADO

Em geral, a atividade de vigilância no mercado deve ser desenvolvida para detectar de maneira efetiva os produtos que foram ou estão sendo comercializados e que não cumprem com as normas. Para isso, a autoridade deve assegurar-se de que os resultados desejados ou metas objetivas estejam claramente definidos.⁴⁰

1. Fixação da Linha de Base

É mais conveniente que a meta seja fixada considerando uma linha de base. Se não se conta com uma, deveria estabelecer-se. Deve-se considerar que as metas da VM vão ser alcançadas em tempos relativamente longos.

A atividade de VM requer um conjunto de parâmetros que possam servir como indicador do progresso no cumprimento das metas fixadas. Para isso, os dados compilados são traduzidos em indicadores chave de desempenho, os quais determinam se são cumpridas as metas estabelecidas. Os parâmetros que seriam úteis em um caso específico dependem dos objetivos gerais fixados pela autoridade de vigilância no mercado e das metas definidas a curto e médio prazo.⁴¹

37 **PROSAFE**, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Págs. 36.

38 **PROSAFE**, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Págs. 36.

39 **PROSAFE**, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Págs. 36.

40 **PROYECTO EEPLiant2**, Productos que cumplen con las normas de eficiencia energética 2 -EEPLIANT2, Acuerdo de subvención N° 752591, Buenas Prácticas para la Vigilancia del Mercado de Etiquetado Energético y Ecodiseño Coordinado y Eficaz, Págs. 6, 19 y 20.

41 **PROSAFE**, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Págs. 34 y 35.



2. Indicadores de Atividade e de Resultado

Os possíveis indicadores para medir o desempenho por parte da autoridade podem ser divididos em indicadores de atividade e de resultado. Os indicadores de atividade são aqueles que resumem o desempenho da organização, enquanto os resultados são indicadores que se centram no efeito previsto das atividades por parte da autoridade.



Exemplos do Brasil e do Uruguai:

No caso do Programa de VM do Brasil, são considerados indicadores de cumprimento das metas, os seguintes:

- Índice de irregularidades na inspeção formal de produtos;
- Índice de irregularidades para a inspeção técnica do produto; e
- Número de queixas do produto.

No caso do Programa de VM do Uruguai, são considerados indicadores de cumprimento das metas os seguintes:

- Cumprimento de produtos em ensaios conforme pontos da norma técnica (%);
- Cobertura de localidades de alta e baixa prioridade conforme plano de inspeções (%);
- Inspeções sem descumprimentos (%); e
- Indicadores de gestão com respeito ao trâmite de autorização.



PARTE 2

**BASES DA VIGILÂNCIA NO
MERCADO**

▶ PARTE 2 - BASES DA VIGILÂNCIA NO MERCADO

Para desenvolver devidamente a VM, é importante conhecer e analisar quais são as bases que a habilitam. Os seguintes elementos se consideram relevantes para planejar e executar na prática a VM:

- Fontes de Informação e Bases de Datos.
- Bases Normativas da VM.
- Pessoal qualificado.
- Processo de Inspeção pela AVM.
- Infraestrutura da Qualidade (IQ), disponível.
- Infraestrutura física.
- Processo Sancionatório e de Imposição de Sanções pela AVM.

A seguir, desenvolvem-se cada um desses elementos.

A. FONTES DE INFORMAÇÃO – REPORTE, REGISTROS E INFORMAÇÃO DE OUTROS ATORES

Na seção seguinte, consideram-se assuntos com relação às fontes de informação, bem como à possibilidade de obter a informação diretamente dos regulados ou de outras fontes. Também se trata o tema de uso de bases de dados e informação digital.

As seguintes são algumas das fontes de informação relevantes para levar adiante o trabalho de vigilância.

- Relatórios de consumidores, organizações de consumidores ou meios de comunicação: os relatórios das organizações de consumidores ou dos próprios consumidores, ou que reportam os meios de comunicação, são úteis para indicar os casos nos quais devem-se empreender ações de vigilância.⁴²
- Relatórios ou registros dos regulados.
- Informação dos indicadores.
- Informação de outras autoridades (por ex.: os documentos elaborados pelo grupo PROSAFE da UE).
- Informação acadêmica.
- Informação geral.

⁴² PROSAFE, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Págs. 33 e 34.





Exemplos do Brasil e do Uruguai:

No caso do Programa de VM do Brasil, são utilizadas as fontes de informação e o uso de sua própria base de dados para monitorar e inspecionar produtos certificados para o uso de etiquetas de eficiência energética, sejam fabricantes nacionais ou importadores. Em particular, utilizam-se:

- Relatórios e estatísticas
- Denúncias ou reclamações de consumidores sobre produtos regulados;
- Denúncias de outros fabricantes ou importadores sobre rendimento baseadas em ensaios em laboratórios acreditados.
- Resultados dos registros de inspeção dos produtos recolhidos no mercado com ensaios de verificação da etiquetagem.

No caso do Programa de VM do Uruguai são utilizadas basicamente as seguintes fontes:

- A base produtos autorizados para a utilização de etiquetas de eficiência (fabricação nacional ou importação)
- Os relatórios periódicos de acompanhamento do mercado da Direção Nacional de Energia.
- Os registros prévios de inspeções a comércios e de ensaios de verificação da etiquetagem e seus resultados.
- Denúncias ou reclamações de consumidores (por ex.: produto sem etiqueta).
- Ss denúncias de outros importadores ou fabricantes sobre a competência, baseadas em ensaios em laboratórios.

B. CONHECIMENTO DA NORMATIVA APLICÁVEL

Como foi assinalado anteriormente, o objetivo geral da VM é garantir que os produtos comercializados no mercado ou postos em serviço cumprem a legislação aplicável relacionada com a regulação da EEE.⁴³ Para isso, a VM deve realizar-se dentro do marco das normas imperativas vigentes em cada país e aquelas de caráter regional que sejam aplicáveis. Estas, por sua vez, podem ser de caráter substantivo, procedimental ou probatório.⁴⁴

43 **PROYECTO EEELiant2**, Productos que cumplen con las normas de eficiencia energética 2 -EEPLIANT2, Acuerdo de subvención N° 752591, Buenas Prácticas para la Vigilancia del Mercado de Etiquetado Energético y Ecodiseño Coordinado y Eficaz, Págs. 13-15.

44 **PROSAFE**, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Págs. 17 e 18.



Não obstante, a implementação nacional da legislação aplicável apresenta variações próprias do contexto de cada um dos Estados membros do MERCOSUL.

Por isso, os funcionários encarregados de fazer cumprir a Lei e outros envolvidos nos procedimentos legais de VM necessitam ter um conhecimento profundo da legislação, dos procedimentos legais aplicáveis e, em geral, do marco legal no qual operam como:

- contar com familiaridade com as políticas de EEE pertinentes; e conhecimento das demais normas pertinentes (nacionais e internacionais) e sua interpretação;
- conhecimento completo das faculdades legais e as condições nas quais estas podem ser utilizadas;
- conhecimento dos procedimentos legais e sua relação com outras instituições envolvidas nos procedimentos legais, por exemplo: tarifação e imposição de sanções e outras medidas de ajuizamento de delitos; y
- o direito penal e o direito administrativo.

Consequentemente, para assegurar o conhecimento das normas, sugere-se que a autoridade de vigilância desenvolva um organograma de normas e realize capacitações regulares do pessoal envolvido na VM.

C. QUALIFICAÇÃO DO PESSOAL

1. Idoneidade do pessoal

A qualificação do pessoal é um elemento essencial para a atividade de VM. As seguintes são várias das competências do pessoal a considerar:

- Como foi exposto no ponto B anterior, o pessoal requer um adequado conhecimento do marco legal nacional e regional aplicável a produtos submetidos a regulamentos técnicos de EEE e outros aspectos legais, por exemplo: ajuizamento de delitos, tribunais; conhecimento completo dos poderes legais e as condições em que eles podem ser utilizados; familiaridade com as políticas de EEE pertinentes e conhecimento das demais normas pertinentes (nacionais e internacionais) e sua interpretação; e
- Para uma vigilância do mercado eficiente e eficaz, os agentes da autoridade de vigilância devem ter um conhecimento profundo dos mercados relevantes envolvidos, as características dos grupos de consumidores/usuários, as propriedades dos produtos supervisionados, os riscos de descumprimento e as normas técnicas

Adicionalmente, deve-se considerar a implementação de sistemas informatizados de coleta e processamento de dados nos processos de inspeção, que são aconselháveis para a eficiência da área.

Os funcionários que realizam a VM também devem possuir uma série de habilidades pessoais, como a capacidade de interagir e comunicar-se com os consumidores e os representantes das empresas de maneira profissional e respeitosa em todas as circunstâncias.



2. Formação do pessoal

Nos casos em que o pessoal ou parte deste careça das qualidades requeridas, estas deveriam ser incluídas dentro dos programas de formação do pessoal da VM.

D. INFRAESTRUTURA DA QUALIDADE (IQ) DISPONÍVEL:⁴⁵

A falta de acesso a uma infraestrutura de laboratórios de testes adequada é um desafio importante, mas isso não deve representar uma barreira para que as AVM desempenhem testes de produtos em laboratórios disponíveis em outros países que prestem seus serviços de acordo com os requisitos técnicos da regulação.

Isso pode ser considerado como uma boa prática. É por isso, que com relação aos temas da IQ, é conveniente ter clareza sobre:

- Se a infraestrutura da qualidade que se requer para vigiar a EEE for adequada e se encontrar disponível, considerando os aspectos de VM a cobrir e tendo em mente os aspectos probatórios que se requerem para aplicar o procedimento de fiscalização;
- É preferível que os organismos da avaliação da conformidade que intervêm se encontrarem certificados por um organismo de acreditação que faça parte dos acordos de reconhecimento mútuo (MRA) da ILAC/ IAF. Em caso de não contar com as respectivas certificações, eles podem ser avaliados por um organismo de certificação de produto ou inclusive poderiam ser objeto de designação por uma autoridade oficial competente;
- Ter previamente estabelecido os tipos de amostragem que vão ser realizadas, bem como o regime de contraprova que permitam assegurar o direito de defesa do implicado; e
- Definir legalmente a quem lhe corresponde custear os custos de avaliação e dos ensaios correspondentes e como isso impacta na atividade de vigilância.

Quando for necessário, a autoridade deve contar com a possibilidade de monitorar ou inclusive participar nos testes no laboratório. O monitoramento pode ser relevante se a autoridade quiser verificar se o laboratório está fazendo um trabalho satisfatório. A participação da autoridade nos testes pode ser relevante se existir incerteza sobre qual teste é necessário realmente ou se vão ser desenvolvidos os métodos de teste. Em certos casos, pode ser necessário contar com duas contraprovas para realizar validações posteriores do produto.

E. CONSIDERAÇÕES COM RESPEITO DA INFRAESTRUTURA FÍSICA

A autoridade de vigilância no mercado deve contar com escritórios adequados para o desenvolvimento de seu trabalho. Em alguns casos, a autoridade de vigilância requer transporte e outros bens ou serviços, como por exemplo serviços de telecomunicações e internet.

⁴⁵ **PROYECTO ATLETE II**, Pruebas de electrodomésticos para lavadora, etiqueta energética y evaluación de diseño ecológico. - Implicaciones de la Directiva sobre etiquetado energético (2010/30 / UE) y la Directiva sobre diseño ecológico (2009/125 / CE) en las actividades de vigilancia del mercado - Revisión de encuestas y recomendaciones. -Preparado por ADEME y SEVEn (Entregable 2.4). - Octubre de 2014.



Os escritórios e demais elementos podem ser de propriedade estatal ou não. Neste último caso, deve-se assegurar que a autoridade de vigilância conte com orçamento suficiente para seu aluguel ou manutenção.

Quando o produto se encontrar sujeito ao cumprimento de requisitos de desempenho mínimos de eficiência energética e/ou quando o produto se encontrar regulado por regulamentos técnicos relacionados com a saúde ou o meio ambiente; para evitar problemas de logística ou de espaço físico para armazenamento de produtos não-conforme, encontrados no mercado, sugere-se o seguinte procedimento:

- Em um caso simples de não conformidade encontrado nas etiquetas de produtos:
 - A autoridade será responsável por lacrar os produtos, proibindo a comercialização deles;
 - O lacre pode ser realizado no mesmo ponto de venda, depósito, etc.;
 - A autoridade notifica o responsável pelo produto, que será o encarregado pela alteração das etiquetas nos pontos indicados; e
 - Após a alteração das etiquetas, a autoridade libera o produto para sua comercialização.

- Em caso de não conformidade em algum requisito de segurança, ou não se alcançarem os requisitos mínimos de eficiência energética:
 - A autoridade será responsável por lacrar os produtos, proibindo a comercialização deles;
 - O lacre pode ser realizado no mesmo ponto de venda, depósito etc.; e
 - Notifica-se o responsável pelo produto, que se encarregará pela retirada total dos produtos do mercado.



PARTE 3

**PROCEDIMENTO DE
INSPEÇÃO PELA AVM**

▶ PARTE 3 – PROCEDIMENTO DE INSPEÇÃO PELA AVM

Uma vez que o inspetor da AVM se dirige às instalações da entidade sujeita a fiscalização para realizar uma inspeção, considera-se uma boa prática fazer uma breve apresentação da visita (seus antecedentes, objetivos, a legislação subjacente etc.). O objetivo é garantir que o fiscalizado compreenda o objetivo da visita de inspeção e, se for possível, tenha um papel mais ativo durante a visita.⁴⁶

Pode iniciar-se a visita com uma verificação documental antes de realizar outras atividades de VM, para determinar aqueles produtos cuja documentação se encontra incompleta. Outras autoridades preferem começar com um controle físico indicativo para centrar seu trabalho em produtos com deficiências na etiquetagem.⁴⁷ Fica à critério da autoridade de vigilância desenhar o mecanismo/estratégia que considerar adequado.

O propósito da verificação documental é comprovar se todos os documentos necessários estão disponíveis e se estão em conformidade com as regulações nacionais ou regionais aplicáveis.⁴⁸

Em todo caso, é recomendável que a entidade de verificação conte com manuais de procedimento que guiem cada tipo de visita, conforme seja o caso (empresa, comércios, laboratórios etc.), para isso, os seguintes aspectos que cobrem a VM podem ser de utilidade:

A. SEGMENTAÇÃO DE PRODUTOS EM VIGILÂNCIA NO MERCADO

As AVM de EEE têm de lidar com uma ampla gama de categorias de produtos e marcas e modelos objeto da EEE. Portanto, é necessário que as AVM selecionem cuidadosamente os produtos que pretendem inspecionar. Existem diferentes técnicas a utilizar na hora de selecionar produtos. Eles apresentam diferentes benefícios e eficácias, em função do objetivo específico das inspeções.

Os critérios de seleção de produtos podem ser divididos em dois grupos principais. Cada um deles oferece ao final do processo um resultado diferente:

- Enfoque aleatórios ou baseado em estatísticas; e
- Enfoque específico (principalmente amostragem baseada no risco).

46 **PROSAFE**, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Pág. 41.

47 **PROSAFE**, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Pág. 41.

48 **PROSAFE**, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Pág. 41.



A segmentação eficaz dos produtos é especialmente importante, já que a legislação abrange muitas categorias de produtos. A seleção do produto deve ser justificável para evitar críticas ou cair em vieses desnecessários.

1. Enfoques Aleatórios

A seleção aleatória geralmente se realiza quando não há dados disponíveis ou a AVM não tem prévia experiência desse setor de produtos ou com respeito à regulação. Neste caso, poderia iniciar-se com fabricantes bem referenciados, seja por experiência prévia com outros produtos no país ou pela experiência de outros países e depois seguir com os demais.

A experiência internacional mostra que os seguintes critérios de seleção não estatísticos costumam utilizar-se geralmente pelas AVM:

- Quando entrou em vigor uma nova legislação;
- Setores de produtos com alto consumo de energia;
- Categoria de produtos com um histórico de níveis relativamente altos de descumprimento;
- Categoria de produto objeto que é objeto de interesse de AVM internacionais ou regionais;
- Denúncias de consumidores ou fornecedores; e/o
- Categoria de produto com novas tecnologias.

2. Amostragem Baseada em Fatores de Risco

A seleção de produto baseada no risco é um enfoque de seleção para produtos, marcas e/ou modelos baseados em um conjunto de fatores relacionados com um maior risco de descumprimento dos requisitos. Em geral, é mais comum selecionar produtos de acordo com um conjunto de critérios em lugar de escolher uma mostra aleatória para os testes. No entanto, existem exemplos de combinação do enfoque aleatório e o enfoque específico para a seleção de produtos.

Critérios específicos como fatores de risco são úteis para selecionar categorias de produtos, marcas e modelos específicos para que se possa aplicar a inspeção de cumprimento. Os critérios de seleção importantes para a AVM são:

- Consumo de energia notavelmente alto ou baixo;
- Nova legislação relativa a um produto;
- Alta cota de mercado e histórico de descumprimento para as marcas;
- Outras reclamações dos Estados Partes internacionais;
- Reclamações dos consumidores ou operadores econômicos;



- Novos produtos ou novas marcas no mercado;
- Produtos com uma cota de mercado notavelmente baixa;
- Produtos de baixo preço;
- Produtos procedentes de determinadas regiões geográficas com um histórico de produção de produtos não conformes;
- Produtos através de certos canais de ven; e
- Ambiguidades na documentação técnica fornecida.

Quando se trata da seleção de modelos, as AVM foram consideradas que os seguintes critérios são da maior importância.

- Modelo destacado informações recebidas de outras AV de outros países;
- Modelos destacados por queixas de consumidores e/ou fornecedores;
- Modelo para o qual a documentação ou as características técnicas indicam possíveis riscos de descumprimento;
- Modelo destacado a partir dos resultados de outras organizações; ou seja, ONGs ambientais, projetos da UE;
- Modelo com alta participação de mercado, nova tecnologia, tamanho menor, características de design incomuns; e/ou
- Modelo com preço significativamente mais baixo.

Quando se quiser desenvolver uma seleção com base na marca, as AVM podem utilizar os seguintes critérios.

- Marca com um histórico de descumprimento;
- Marca envolvida em queixas internacionais;
- Marca com uma alta cota de mercado; e/ou
- Marca com segmento de baixo preço do mercado; e/ou
- Marca nova no mercado.

A base de dados de produtos registrados também pode proporcionar informação para o processo de seleção. Além disso, algumas AVM também têm estratégias de amostragem para a seleção das amostras individuais dos modelos que devem ser inspecionados. Preferencialmente, esses devem ser escolhidos de forma aleatória e recolhidos pela AVM para assegurar que não sejam unidades “especiais” ou “premium”.

B. PROVAS DE TRIAGEM PARA A DETECÇÃO DE POSSÍVEIS DESCUMPRIMENTOS

As técnicas de triagem ou de detecção são uma de várias ferramentas para ajudar a seleção de tipos de produto específicos que têm uma maior probabilidade de não cumprimento. Elas podem ser definidas como um teste preliminar de baixo custo, utilizado para avaliar a probabilidade de que um modelo falhará o teste de cumprimento total, antes de decidir se continua com o teste de cumprimento total em laboratórios devidamente capacitados/acreditados. Os testes de detecção podem ser realizados no campo ou por pessoal da AVM e, em todo o caso, antes de um laboratório ser subcontratado para que todos os parâmetros relevantes sejam revisados.

Dentro dos exemplos de técnicas de detecção que foram aplicadas se encontram as medições *in situ* em fábrica do consumo de energia em “standby” de equipamentos domésticos e de escritório. Os resultados dos testes de detecção podem dar início a uma inspeção mais detalhada dos documentos de suporte. Também, a inspeção documental pode dar lugar a um teste de detecção que, por sua vez, pode ressaltar um maior risco de descumprimento e sugerir uma verificação de cumprimento que se leve adiante.

Exemplos da Dinamarca:⁴⁹

A autoridade de vigilância do mercado dinamarquesa costuma iniciar sua atividade mediante a realização de inspeções de documentos de vários modelos.

Caso a documentação claramente não seja conforme, o produto não cumpre com a regulação aplicável e podem ser tomadas ações de fiscalização diretamente.

Em muitos casos, o arquivo de documentação técnica mostra não conformidades informais que não podem ser estabelecidas, mas a AVM terá uma suspeita sobre a qual poderá basear a aplicação de atividades posteriores.

Sobre a base da informação obtida da inspeção de documentos, um subconjunto dos modelos inspecionados é escolhido para testes de laboratório. Ao selecionar modelos para testes de laboratório sobre esta base, os seguintes fatores levados em conta são, entre outros:

- Modelos que conforme os resultados das inspeções de documentos são claramente não conformes, estão excluídos dos testes de laboratório.
- O desempenho da marca em inspeções anteriores.
- A impressão geral dos documentos apresentados (credibilidade, transparência, emissor de documentos).

⁴⁹ CEPE, Grupo No. 6, Grupo sobre Cooperación Regulatoria y Políticas de Normalización. Vigilancia en el Mercado en la Región de la CEPE. Ginebra e Nova York, 2004. Págs. 21-23.

C. PROCEDIMENTOS INSPEÇÃO VISUAL DAS ETIQUETAS

Duas partes compartilham a responsabilidade de garantir que a etiqueta esteja disponível ao usuário final: o fornecedor deve inserir a etiqueta no produto, e o ponto de venda garantir que a etiqueta se mostre corretamente.

Inicialmente, a inspeção da etiqueta só cobre uma verificação de que os dados requeridos estejam presentes, não uma verificação da veracidade da informação, já que isso implicaria ensaios em laboratório. Em todo o caso, a etiqueta do produto deve cumprir com os requisitos aplicáveis. A maioria dos requisitos pode comprovar-se mediante uma inspeção visual da informação que encontrada nos produtos no ponto de venda ou em catálogos, páginas *web* e materiais publicitários respectivos. Ao constatar-se uma irregularidade em um ponto de venda ou fábrica, as AVM devem elaborar uma ata e tirar fotografias que evidenciem a situação. Também podem ser tiradas fotografias de produtos para verificações posteriores.

A experiência demonstrou que o fato de que não se mostre a informação correta se deve mais frequentemente a ações (ou falta de ações) por parte da organização de vendas. Este é um fator para considerar ao planejar um programa de inspeção das etiquetas no qual deve-se prestar especial atenção às organizações de venda com:

- Um histórico de descumprimento.
- Venda de categorias de productos produtos com um histórico de níveis relativamente altos de descumprimento.
- Venda de produtos no caso de haver entrado em vigor nova legislação.

Exemplos da Bulgária e do Estado de Hessen na Alemanha:⁵⁰

A Comissão de Proteção do Consumidor da Bulgária é responsável da vigilância da etiquetagem energética do mercado de seu país. Seus inspetores de mercado contam com um documento de orientação detalhado de 7 páginas para ajudá-los em seu papel de fazer cumprir as regulações. O guia identifica:

- Cada uma das regulações da UE aplicáveis.
- Condições para realizar as inspeções.
- Os tipos de estabelecimentos que vendem produtos relacionados com a energia que serão visitados para as inspeções.
- Os requisitos detalhados para o conteúdo da etiqueta energética.

Adicionalmente, orientação sobre o exame de documentos, tanto com respeito a quando solicitar documentação como à informação que deve estar disponível dentro da documentação.

⁵⁰ CEPE, Grupo No. 6, Grupo sobre Cooperación Regulatoria y Políticas de Normalización. Vigilancia en el Mercado en la Región de la CEPE. Ginebra y Nova York, 2004. Págs. 21-23.



A autoridade alemã de vigilância do mercado no Estado de Hessen, Hessische Eichdirektion proporciona aos inspetores uma lista de verificação que devem usar quando realizarem inspeções para as etiquetas. As listas de verificação incluem um exemplo de etiquetagem energética correta e uma série de parâmetros que o inspetor deve comprovar, incluídos os seguintes:

- Ela apresenta a etiquetagem energética?
- Encontra-se no lugar correto?
- É possível vincular imediatamente a etiqueta ao produto?
- É correto o conteúdo?
- São corretas as cores?
- É do tamanho correto?

D. VERIFICAÇÃO MEDIANTE INSPEÇÃO DOCUMENTAL

A inspeção de documentos é uma parte importante da VM e deve-se levar em conta quando se estabelecerem programas nacionais de inspeção.

A inspeção de documentos é uma atividade independente; se a documentação de um produto “formalmente” não cumprir com os requisitos de sua normativa correspondente, e se não confirmar os dados e informação proporcionada na etiqueta energética, a folha de informação do produto e o publicado em páginas *web*, o produto não estará conforme com o marco de regulação.

Também, pode-se utilizar como um método para selecionar produtos para uma maior verificação de cumprimento através de testes de laboratório.

É essencial definir procedimentos harmonizados para a inspeção, incluída a inspeção da documentação técnica.

E. PROCESSO SANCIONATÓRIO E DEFINIÇÃO DAS SANÇÕES APLICÁVEIS PELA AVM

Como resultado da fiscalização, dependendo das circunstâncias de cada caso, mas em particular quando não se cumpre com os requerimentos da EEE, e esta circunstância não pode ser corrigida, faz-se necessário considerar a imposição de uma sanção tipicamente contemplada nas normas jurídicas aplicáveis.

Para isso, deve-se seguir o procedimento estabelecido nas normas jurídicas aplicáveis e assegurar-se que se respeitem o direito de defesa e o devido processo.



Para isso, considera-se boa prática contar com uma política sancionadora que: (i) permita aos funcionários contar com um guia de qual pode ser a sanção por aplicar a certos tipos de violações; e (ii) assegurar um certo grau de homogeneidade na aplicação das normas jurídicas nacionais.

PARTE 4 -
**PLANEJAMENTO DE
PROGRAMAS E PROJETOS
DE VIGILÂNCIA NO
MERCADO**

▶ PARTE 4 - PLANEJAMENTO DE PROGRAMAS E PROJETOS DE VIGILÂNCIA NO MERCADO

As boas práticas sugerem que, além de contar com objetivos, metas e indicadores, a atividade de VM deve constar em um programa ou projeto de vigilância de longo prazo ou estrutural e um ou mais subprogramas ou subprojetos de curto prazo. Em todo o caso, com estes instrumentos se busca que o poder de polícia do Estado alcance um maior impacto e que com eles seja possível medir, aprender e voltar a projetar de forma constante, adequada e suficiente a VM. O ideal é que estes programas e projetos sejam propostos com participação do pessoal da AVM.

Os programas nacionais de inspeção de EEE deveriam ser projetados e desenvolvidos para a efetiva detecção de produtos não-conformes que foram ou estão sendo postos no mercado.⁵¹ Em particular, pode considerar-se e esperar-se que um programa de inspeção nacional:

- conduza à detecção de produtos não-conformes;
- garanta que os produtos detectados como não-conformes se resolvam mediante medidas de correção ou de fiscalização adequadas;
- estabeleça níveis de cumprimento para obter uma visão geral do mercado ou de qualquer outro tipo de coleta de dados;
- sirva-se da informação de descumprimento (suspeito ou confirmado) como meio para:
 - Iniciar um diálogo para envolver a indústria ou negócios; e
 - Retroalimentar o regulador sobre a efetividade do Regulamento Técnico e suas potenciais melhorias.

As atividades de VM incluem uma série de processos que devem ser planejados cuidadosamente para que o esforço geral seja eficiente, incluídas as inspeções, a amostragem, os testes de laboratório, a avaliação de resultados, o acompanhamento legal e a comunicação sobre a situação.⁵²

Ao elaborar um programa nacional de VM, a AVM deveria assegurar-se de seguir as diretrizes propostas nos capítulos I a III deste guia e assegurar-se de que:

- apresente o resultado desejado de forma claramente definida em termos do que deseja alcançar pela AVM no médio ou longo prazo.
- o conteúdo seja suficientemente definido quanto à categoria de produtos e os produtos específicos a seleccionar.

⁵¹ **PROYECTO EEElpliant**, Buenas Prácticas para una Coordinada y Efectiva Supervisión del Mercado De Ecodiseño y Ecoetiquetado Versión 4.1- 2019. Págs. 34 e ss.

⁵² **PROSAFE**, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Pág. 30 e ss.



- conte com uma estratégia adequada para fazer o ajuste do plano conforme seja requerido, quando for o caso; e
- proponha a correção da não-conformidade do produto, as sanções aplicáveis às pessoas que descumpriram o regulamento técnico e, se for aplicável, a saída dos produtos não-conformes do mercado.

Em particular, existem diferentes metodologias de verificação de cumprimento que podem ser aplicadas para alcançar o resultado esperado para a VM da EEE. Em alguns casos, recomenda-se que o programa nacional de VM considere o tratamento dos seguintes assuntos:

- controles da presença e a veracidade da informação contida nas etiquetas de eficiência energética (por exemplo, em lojas ou páginas *web*);
- controles de outros requisitos, por exemplo, inspeção de documentos ou verificação de requisitos de informação;
- comprovações visuais do produto (in situ/no laboratório ou no organismo de certificação de produto);
- testes de conformidade com o procedimento de avaliação pertinente;
- controles da outra informação facilitada, por exemplo, em catálogos ou páginas de internet;
- testes de triagem ou “screening”; e/ou
- comprovações sobre o registro correto com base em produtos autorizados.

A. PROJETOS A LONGO PRAZO ⁵³

1. Análise Conjuntural

Por razões orçamentárias e de capacitação ou perfis do pessoal, as AVM devem analisar continuamente as mudanças internas e externas a sua atividade, com o fim de planejar as adaptações e mudanças necessárias a longo prazo com suficiente antecipação.

O planejamento a longo prazo responde a forma como a AVM reage e se ajusta a desenvolvimentos e mudanças a longo prazo. Em um ambiente em constante mudança, é necessário verificar que a AVM mantém o enfoque de sua visão e faz frente às mudanças e desenvolvimentos futuros legais, técnicos, políticos, de talento humano etc., esperados ou propostos. As AVM geralmente estão sintonizadas para fazer seu trabalho atual, com pessoal limitado e orçamentos ajustados, pelo qual este planejamento de longo prazo é importante para o alcance de seus objetivos e metas.

⁵³ **PROSAFE**, *Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado*, Pág. 30 e ss.



2. Fixação de Objetivos a 3-5 anos

Geralmente, estes programas são gerais e se centram em mudanças importantes na organização e seu impacto no planejamento de recursos. Embora estabeleça objetivos concretos, geralmente, o plano não descreve em detalhe a maneira como devem ser alcançados.

O marco de tempo para este tipo de programas pode variar. Os períodos comuns são de 3-5 anos. É considerada boa prática revisar o programa a longo prazo anualmente e corrigi-lo se justificado por mudanças no contexto ou nas atividades.

A mudança de perspectivas e visões sobre a vigilância do mercado dentro da organização também pode ser um motivo para ajustar o programa a longo prazo.

B. PROJETOS A CURTO PRAZO

1. Atividades e Ações Concretas

O programa a curto prazo também divide aproximadamente os recursos disponíveis entre as prioridades planejadas. Este especifica com maior detalhe que o programa a longo prazo as atividades e ações concretas a desenvolver durante este período, tais como: o que tem que ocorrer? com que frequência? quando e onde? com respeito a quem?

Com relação aos recursos, estes são designados geralmente em períodos relativamente curtos. O objetivo principal do programa a curto prazo (por ex.: anual) é o de designar em bloco e de acordo com o orçamento os recursos que requerem as diferentes atividades de VM.

2. Planejamento Anual

Dentro de um programa a longo prazo, o programa a curto prazo define quais atividades recebem prioridade em um marco de tempo mais curto, geralmente de um ano. O programa a curto prazo também define quais áreas terão prioridade no período seguinte e quais categorias de produtos estarão sujeitas a ações de vigilância de mercado. O planejamento tem como objetivo otimizar os resultados obtidos dos recursos disponíveis, mantendo a linha de projeto.

C. PRIORIZAÇÃO E FOCALIZAÇÃO DE AÇÕES E RECURSOS

Como primeiro passo, os programas de VM das AVM devem priorizar a designação de seus recursos. Isto faz parte importante da busca de mais eficiência nas atividades de polícia administrativa do Estado.



1. Focalização da Vigilância do Mercado⁵⁴

Depois de determinar as atividades a desenvolver, é preciso abordar a pergunta de como vão ser realizadas atividades de VM. A prática de vigilância do mercado compreende controles aos operadores econômicos que comercializam os produtos sujeitos a Regulamentos Técnicos de EEE. Como os recursos para a VM são limitados, isso não permite controlar todos os operadores ativos nos segmentos de mercado que devem ser cobertos. Adicionalmente, a prática de vigilância do mercado indica que alguns operadores seguem as regras, enquanto outros as infringem com frequência. Isto é, o planejamento da VM deveria contar com ferramentas para levar ao cumprimento os agentes econômicos: (i) que desconhecem ou não podem cumprir a regulação, (ii) que cumprem com a EEE no limite, e (iii) que deliberadamente decidiram não cumprir com as regulações de EEE; e ter um nível de vigilância adequado com aqueles que cumprem sensata e constantemente com a regulação. Dirigir a vigilância do mercado àqueles operadores que têm mais probabilidades de infringir as regras, já que quando se conta com essa informação é mais efetivo que a inspeção de operadores econômicos e outros responsáveis selecionados aleatoriamente.

2. Ferramentas de Decisão para Selecionar Prioridades⁵⁵

Um enfoque sistemático é desejável graças ao fato de que ao longo dos anos a AVM pode compilar informação empírica sobre a probabilidade de que os operadores econômicos cumpram a regulação. A avaliação dessa informação permite selecionar as prioridades do programa a curto prazo. Uma vez que se tenha chegado a um acordo sobre as prioridades, podem-se dividir os recursos disponíveis.

Para isso, com a informação disponível, a metodologia de análise multicritério, poderia servir como ferramenta para a seleção de prioridades.

3. Da Designação de Recursos⁵⁶

A AVM deve escolher onde designar seus recursos para obter os máximos resultados. Esta priorização é necessária, toda vez que os recursos disponíveis não consigam cobrir todos os produtos e todos os mercados ao mesmo tempo. Portanto, uma parte do processo de planejamento implica escolher áreas prioritárias e que parte dos recursos serão gastos ou investidos ali.

⁵⁴ PROSAFE, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Pág. 34 e ss.

⁵⁵ PROSAFE, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Pág. 34 e ss.

⁵⁶ PROSAFE, Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado, Pág. 34 e ss.



D. IMPACTO DA VIGILÂNCIA REATIVA E PROATIVA DO MERCADO NO PROCESSO DE PLANEJAMENTO ⁵⁷

Geralmente, a vigilância proativa dos mercados se complementa com esquemas de vigilância reativa. As denúncias de consumidores e concorrentes são importantes para melhorar o impacto da VM.

Nem todas as atividades de vigilância do mercado podem ser planejadas. As AVM são obrigadas a reagir diante de eventos como acidentes, denúncias de consumidores ou concorrentes etc.

Dependendo da normativa nacional, a autoridade não é obrigada a investigar todas e cada uma das denúncias ou consultas que lhe sejam apresentadas. No entanto, é prudente utilizar critérios transparentes na priorização das atividades de fiscalização. Isto é particularmente importante quando se trata de casos potencialmente críticos. Estes casos críticos devem ser tratados rapidamente para proteger os consumidores da maneira mais eficiente possível. Esses casos devem ser avaliados individualmente e a autoridade deve preparar uma explicação se decidir não fiscalizar o assunto.

Também é importante contar com ferramentas eficientes para a identificação de riscos e a priorização de queixas e consultas para evitar carregar a autoridade com casos irrelevantes. Inclusive se as atividades reativas de vigilância do mercado são desencadeadas por eventos externos, é possível até certo ponto prever ou planejar as atividades.

Dois aspectos da identificação de riscos são particularmente importantes no contexto da vigilância reativa do mercado, em particular quando o número de queixas ultrapassa a capacidade do AVM. A AVM deveria dispor de mecanismos eficientes para filtrar a informação recebida para focar a atenção da autoridade em produtos não-conformes. Em qualquer caso, será importante poder encontrar toda a informação sobre todos os casos anteriores para ter uma imagem da situação mais completa possível. Portanto, é uma boa prática registrar todas as queixas.

O aspecto individual mais importante quando são analisados os recursos no contexto da vigilância reativa do mercado é a capacidade da autoridade para designar recursos suficientes para fazer frente aos casos emergentes. Por exemplo, se o produto é de alta rotação, ao encontrar um elemento não-conforme ou que não se possa ensaiar, poderia ser dada a baixa.

A autoridade pode decidir de antemão gastar uma quantidade máxima de recursos nas atividades ou pode ter objetivos para investigar um número determinado de acidentes a cada ano. Além disso, o fluxo de queixas ou relatórios de acidentes pode ser bastante estável ou variar de maneira previsível, o que também poderia ser levado em conta ao planejar a disponibilidade de recursos para realizar tais atividades, conforme vão ocorrendo. No entanto, é mais importante que os casos de vigilância reativa do mercado sejam executados e sigam corretamente, já que é mais provável que terminem nos tribunais ou que sejam originados em investigações policiais.

As competências básicas necessárias para a vigilância reativa do mercado são as mesmas que as necessárias para a vigilância proativa do mercado. Não obstante, estas são planejadas em conformidade com o assinalado nos parágrafos A a C desta seção.

⁵⁷ **PROSAFE**, *Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado*, Pág. 51 e ss.



PARTE 5 - VIGILÂNCIA DO COMÉRCIO ELETRÔNICO

▶ PARTE 5 - VIGILÂNCIA DO COMÉRCIO ELETRÔNICO

O Comércio Eletrônico mudou o modo como os consumidores compram e os fornecedores oferecem seus produtos e serviços, permitindo novos modos de interação, tendentes a incrementar o bem-estar geral. O comércio eletrônico se encontra experimentando uma rápida expansão e tem o potencial de contribuir para o crescimento e interação no MERCOSUL.

Em atenção a isso, é pertinente promover a confiança no comércio eletrônico, mediante a formulação de políticas transparentes e eficazes. No âmbito da contratação eletrônica, deve ser garantido um grau de proteção que não deve ser inferior ao outorgado em outras modalidades de comercialização.

Também, o desenvolvimento do comércio eletrônico propõe algumas questões relacionadas com a proteção da saúde, da segurança e do direito à informação dos consumidores, em especial frente aos produtos que não cumprem os requisitos estabelecidos na legislação aplicável.

As vendas *online* representam uma parte cada vez maior do comércio total, e isto não é alheio ao mercado de produtos alcançados pela normativa de EEE. Conseqüentemente, e conforme o exposto, não devem existir diferenças entre a informação exibida em rede, e a exigida nos pontos de venda físicos. O fornecedor que comercializa em rede também deve mostrar a informação requerida pelo Regulamento de Etiquetagem de Eficiência Energética.

Neste sentido, será importante para as AVM avançar em uma estratégia de vigilância enfocada no comércio eletrônico, que se integre ao planejamento geral. O MERCOSUL não implementou no momento estratégias formais destinadas especificamente ao monitoramento da comercialização *online*, apresentando os Estados Partes diferentes graus de desenvolvimento na matéria.

Quanto à vigilância do comércio eletrônico em geral, recomenda-se o desenvolvimento de políticas de vigilância de mercado em rede que considerem os desafios que propõe o ambiente digital, tais como o anonimato, as dificuldades na identificação e no acesso à informação com respeito à cadeia de comercialização, à facilidade dos operadores para modificar as publicações e à dificuldade dos consumidores para conhecer as características do produto.

A seguir, são descritos uma série de conceitos, recomendações e exemplos que dizem respeito à vigilância do comércio eletrônico.⁵⁸

58 PANTEIA Y EL CENTRO PARA LA ESTRATEGIA Y LA EVALUACIÓN DE SERVICIOS, Buenas Prácticas en Actividades de Vigilancia en el Mercado Relacionadas con Productos de Consumo de Productos Diferentes de Comida Vendidos en Línea., Págs. 25 e ss.



A. ASPECTOS REGULAMENTARES ESPECÍFICOS

A regulamentação técnica, como parte da base normativa, constitui um dos pilares fundamentais da vigilância da EEE no comércio eletrônico, sendo a base sobre a qual atuarão as AVM. Neste sentido, é de suma importância para os países contar com uma normativa nacional clara e explícita quanto aos requisitos que devem cumprir as publicações *online*, já que este fator será determinante para os operadores econômicos, para os consumidores, bem como para a própria autoridade de aplicação.

Com relação a este ponto, recomenda-se:

- Revisar a legislação nacional aplicável de requisitos para a EEE no comércio eletrônico.
- Estabelecer e legislar de maneira clara e precisa com respeito à obrigatoriedade da informação requerida em rede, os critérios considerados importantes e que devem ser publicados, tanto para as AVM como aqueles que possam ser de utilidade para os consumidores. A regulamentação deveria considerar, além disso, em quais partes do local deve ser publicada (ex.: na descrição do produto, junto ao preço, na página de “carrinho”, nas ferramentas de comparação de produtos, etc.), como se mostra a informação, entre outros aspectos que facilitem a visualização para o consumidor.
- Comparar com as exigências de outros países da região ou de referência internacional (por exemplo, a União Europeia).
- Estabelecer os mecanismos de controle e sanção por descumprimento.

Exemplo do Brasil:

No caso das Regulamentações (“Portarias”) do INMETRO, indica-se que a publicação nas páginas *web* (ou outros meios digitais) deve contar com a etiqueta de EEE do produto ou a mesma informação como forma de dados. Esta informação, inclui-se de maneira individual em cada Portaria, para cada produto regulado, com um texto similar ao seguinte:

Artigo 5º. O comércio de refrigeradores e assemelhados, em estabelecimentos físicos ou virtuais, fica sujeito ainda às seguintes obrigações:

§ 1º Os produtos deverão, no ponto de venda, ostentar a ENCE, de forma claramente visível ao consumidor, sem que sua visualização seja obstruída por qualquer outra informação anexada pelos fornecedores.

§ 2º No comércio virtual, é de responsabilidade do administrador do site disponibilizar a ENCE ou, alternativamente, as informações nela constantes em formato de texto, em todas as páginas onde haja oferta ou exibição do produto, de forma ostensiva, clara e unívoca junto à imagem ou identificação do modelo do produto.

§ 3º Em catálogos de venda e em material publicitário físico ou virtual, a ENCE ou, alternativamente, as informações nela constantes em formato de texto, devem estar disponíveis de forma clara e unívoca junto à imagem ou identificação do modelo do produto.

B. ESTRATÉGIAS DE FISCALIZAÇÃO

1. Monitoramento e Inspeções de Publicações em Rede

Um dos principais pontos na vigilância da EEE no comércio eletrônico é o monitoramento e inspeções de publicações *online*. Dentro dessas atividades ficam compreendidas a revisão, a varredura ou o controle realizado sobre as lojas virtuais, “*marketplaces*”, páginas *web*, aplicativos móveis e outros meios de comercialização online, com o fim de verificar o cumprimento dos requisitos aplicáveis.

Estes processos têm um custo reduzido para as AVM (já que os agentes podem realizar a atividade sem a necessidade de transladar-se) e têm a potencialidade de melhorar as estratégias de VM, complementando as visitas a lojas físicas. Os resultados das inspeções e monitoramentos efetuados podem ser utilizados para realizar investigações adicionais.

Com relação a este assunto, recomenda-se:

- Considerar o monitoramento de publicações *online* ao estabelecer programas nacionais de VM, incluindo um calendário adequado para estas atividades, conforme as possibilidades de cada país.
- Elaborar um manual de procedimento para inspetores e inspetoras, que contenha passos práticos sobre os requisitos a verificar.
- Utilizar os resultados das inspeções para investigações adicionais (por ex.: ajudar na seleção de modelos para uma maior verificação do cumprimento através da inspeção de documentos e testes de laboratório).
- Tomar capturas de tela durante a inspeção como teste das observações, considerando que as publicações podem mudar com muita frequência.
- Gerar documentos com as imagens capturadas, as observações e os resultados.

Exemplos dos Países Nórdicos⁵⁹ e do Uruguai

O caso de NordCrawl, que desenvolve atividades de monitoramento do comércio online com base em um programa de software. É um projeto conjunto das 5 agências nórdicas de energia (Suécia, Noruega, Finlândia, Islândia e Dinamarca). Por meio de um programa (*webcrawling*) que utiliza um algoritmo para analisar o código de várias páginas *web* em busca de informações, gerar “*insights*” e classificar os dados encontrados, obtém-se a informação das distintas páginas de venda *online*, publicações com respeito à EEE, preços de produtos, características técnicas, etc. Isto se realiza para 12 grupos de produtos e conta com atualizações semanais permanentes. Assim, as AVM podem obter um panorama claro e atualizado sobre a situação do cumprimento em seus próprios países e nos países.

⁵⁹ Para mais informações sobre isso, pode-se consultar <https://pub.norden.org/temanord2021-523/>



Com o fim de realizar uma linha base no referente à situação do cumprimento de EEE em produtos regulamentados e publicados em rede, em 2022 a *Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua de Uruguay* (URSEA) realizou um levantamento das principais páginas onde o consumidor pode adquirir de maneira online esses produtos. Para tal levantamento, foram considerados as páginas web dos maiores importadores, principais resultados obtidos em buscas web, histórico de comercializadores inspecionados, entre outros. Foi realizada uma análise classificando os dados levantados em cinco categorias: produtos com etiqueta totalmente legível, produtos com etiqueta parcialmente legível ou não legível, produtos com etiqueta incorreta, produtos sem etiqueta, mas que informam pelo menos sua classe de eficiência na descrição da publicação e produtos que não contam com etiqueta nem a classe de eficiência energética na descrição.

2. Comunicação com o Setor Privado

Para o cumprimento dos objetivos da vigilância da EEE no comércio eletrônico é necessário estabelecer canais contínuos e fluidos com os fornecedores de bens e serviços.

A sensibilização dos fornecedores sobre os requisitos que têm de cumprir ajuda para assegurar a oferta de produtos seguros e conformes. O conhecimento e compreensão da normativa aplicável contribui para incrementar a qualidade e segurança de produtos no mercado.

A sensibilização deve facilitar aos fornecedores o acesso à informação básica sobre os requisitos aplicáveis e sobre como cumpri-los. Neste aspecto, as campanhas de informação clássicas, os seminários sobre questões de EEE, ou segurança e conformidade, podem adaptar-se ao ambiente em rede. A cooperação com os fornecedores que operam em rede, especialmente com as plataformas de intermediação, pode ser útil para transmitir informação pertinente às empresas que oferecem nelas seus produtos.

Com relação a este ponto, recomenda-se:

- Estabelecer canais de contato fluido com os fornecedores, a fim de esclarecer e recordar os requisitos regulamentares.
- Comunicar aos fornecedores de produtos os resultados das inspeções (tanto aos que tiverem passado como aos que não).
- Incluir nas comunicações exemplos de cumprimento e descumprimento observados durante a inspeção.
- Realizar um acompanhamento em períodos razoáveis para comprovar a mudança de conduta.
- Organizar encontros para o intercâmbio de informação com os fornecedores, a fim de determinar as barreiras para o cumprimento.
- Acordar planos de ação e recomendações específicas destinadas a gerar mudanças progressivas no comportamento dos fornecedores.



- Promover a cooperação com os fornecedores em matéria de conscientização e educação aos consumidores, através de campanhas organizadas em conjunto com câmaras ou outras associações de fornecedores.
- Estabelecer sistemas de reconhecimento para o cumprimento dos fornecedores, tais como rankings de cumprimento, selos de qualidade ou segurança de produtos.
- Realizar campanhas de sensibilização sobre as obrigações relativas a EEE por meio de redes sociais, campanhas de comunicação, cursos ou outras ferramentas para a capacitação dos fornecedores.
- Gerar uma lista ou registro formal ou informal de fornecedores de produtos regulamentados que operem em rede.
- Estabelecer mecanismos de cooperação com plataformas de venda online para facilitar a atuação rápida diante de descumprimentos das publicações ou denúncias dos usuários.
- Procurar ter canais de recepção de denúncias apresentadas por fornecedores com relação a descumprimentos EEE.

Exemplo do Condado de Hampshire do Reino Unido⁶⁰ e do Brasil

Esta prática implica a cooperação com intermediários como os mercados online Amazon e eBay em atividades de vigilância e cumprimento do mercado. A colaboração entre os “Trading Standard Officers” de todo o Reino Unido e as organizações intermediárias como Amazon e eBay tem lugar sobre uma base bastante reativa. Quando uma AVM recebe a queixa de um consumidor (através de RAPEX, ou algum outro sistema de alerta, organização), a AVM pode notificar a Amazon ou o eBay sobre os produtos que são vendidos em suas plataformas que são não-conformes ou inseguros. Há um conjunto de procedimentos sobre como a colaboração funciona exatamente. Em termos gerais, HCCTS pode notificar os intermediários sobre produtos que não cumprirem, geralmente proporcionando evidência de pôr qual o motivo produto parece ser inseguro ou não conforme. A prática é razoavelmente efetiva e eficiente, já que os produtos geralmente são retirados quando se apresentam os testes ao intermediário. A prática também é eficiente, já que pode poupar para as AVM o tempo dedicado na compra e prova de bens e na identificação e rastreamento de vendedores. Desta forma, podem-se superar importantes desafios inerentes ao comércio eletrônico.

Por sua parte, o Brasil conta com uma Cartilha de Boas Práticas e Orientação para Plataformas de Comércio Eletrônico, o qual pode-se encontrar em <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/comercio-e-servicos/comercio-mais-digital/cartilha-boas-praticas-e-commerce.pdf/view>

⁶⁰ Para mais informações sobre isso, pode-se consultar <https://pub.norden.org/temanord2021-523/>



3. Comunicação com os Consumidores

É pertinente levantar as problemáticas que enfrentam os consumidores com relação à EEE, com o objetivo de promover a conscientização sobre seus direitos, os mecanismos a sua disposição e a promoção de consumos sustentáveis e eficientes.

Igualmente, é importante que os consumidores conheçam as características da EEE, quais informações e benefícios lhes fornecem, e quais podem encontrar com respeito a isto nas publicações *online*, de maneira que possam denunciar em caso de descumprimento e fortalecer a VM da EEE no comércio eletrônico.

Com relação a isso, é recomendável:

- Realizar campanhas de sensibilização sobre o tema por meio de redes sociais, campanhas de comunicação, independentes e em cooperação com os fornecedores.
- Estabelecer canais específicos de denúncia, que sejam de fácil acesso para os consumidores, oferecendo instruções claras para sua utilização.
- Elaborar estatísticas com base na análise das denúncias recebidas, as quais podem ser utilizadas para promover investigações de ofício.
- Articular canais de comunicação e trabalhos coordenados juntamente com associações da sociedade civil dedicadas à proteção dos consumidores.
- Desenvolver ou recomendar ferramentas em rede que permitam aos consumidores obter informação relativa à confiabilidade e segurança das páginas *web* utilizadas para a obtenção de produtos.

Exemplos da Suécia, do Reino Unido⁶¹ e da Argentina

A tarefa geral da Agência Sueca do Consumidor é salvaguardar os interesses dos consumidores e, como tal, um dos principais objetivos da organização é melhorar o conhecimento. A página web utilizada pela Agência contém informação sobre quando e como os consumidores podem apresentar uma queixa, e o que a Agência e outras autoridades relevantes podem fazer em resposta. Também resume a principal legislação vigente relativa à segurança do produto e quais são os direitos e obrigações dos consumidores e empresas neste contexto. Deste modo, apresenta-se de maneira muito clara aos consumidores uma gama de produtos acessíveis e informação relevante.

O programa de televisão de consumidores “Watchdog” é um programa bem estabelecido no Reino Unido, que cobre problemas e incidentes relacionados com o consumidor. Este caso examina a cooperação entre este programa e as normas comerciais do Conselho do Condado de Suffolk. Geralmente, o programa de televisão Watchdog procura o escritório de Trading Standards de autoridades como o

⁶¹ Para mais informações sobre isso, pode-se consultar <https://pub.norden.org/temanord2021-523/>



Conselho do Condado de Suffolk, quando há uma história relacionada com vigilância do mercado, cumprimento, controles fronteiriços, produtos defeituosos ou direitos do consumidor.

Howard Shopping Assistant também do Reino Unido é uma ferramenta interativa online que permite verificar quando se registrou o domínio proporcionado aos consumidores (usando a página *web* Whois) e o resultado de uma busca de Alexa, que apresenta experiências passadas de consumidores com a página *web* consultada. Também comprova os resultados de uma busca em Google e se for possível encontrar a marca de confiança para a página *web*. Desta maneira, os consumidores estão equipados com ferramentas para proteger-se ao comprar em rede. O sistema foi desenvolvido pela União Europeia Consumer Center da Dinamarca e atualmente se utiliza em Bélgica, República Checa, Dinamarca, Finlândia, Hungria, Islândia, Irlanda, Lituânia, Malta, Noruega, Portugal, Suécia e Reino Unido.

Sob a órbita da *Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje del Consumo de Argentina*, funciona a EAEC, uma plataforma virtual que oferece cursos *online*, gratuitos e disponíveis em espanhol, destinados a consumidores, fornecedores e para organismos de Defesa do Consumidor. Além disso, a DNDCyAC realiza campanhas de impacto no Instagram, Facebook e Twitter, informando sobre os direitos dos consumidores e as obrigações dos fornecedores.

<https://www.argentina.gob.ar/produccion/defensadelconsumidor/escuela-argentina-de-educacion-en-consumo>

C. PLANEJAMENTO E ESTRUTURA ADMINISTRATIVA PARA A VM DO COMÉRCIO ELETRÔNICO

É necessário determinar as competências e composição das equipes da AVM que levarão adiante as tarefas de planejamento, inspeção, elaboração de resultados, contato com o setor privado e outras atividades relativas à vigilância do cumprimento da EEE no comércio eletrônico.

Com relação a este ponto, considera-se importante:

- Estabelecer competências claras para as áreas que integram as equipes de vigilância de mercado, tais como áreas dedicadas à redação de regulamentos, ao planejamento, à inspeção, à elaboração de resultados, ao contato com os diversos atores do mercado, ao tratamento de denúncias e reclamações, entre outras.
- Desenvolver as competências digitais requeridas pela equipe ou buscá-las em fontes externas.
- Determinar cronogramas temáticos e temporários para a realização de inspeções.
- Planejar projetos com relação com rubricas específicas, a fim de gerar impacto em determinados segmentos do mercado.





Exemplos da França e do Reino Unido:

A direção francesa *Générale de la Concurrence de la Consommation et de la Répression des Fraudes*, *Ministère des Finances* (DGCCRF) tem uma série de funções relacionadas com a vigilância do mercado francês. Dentro da DGCCRF, o Centro de Vigilância de Comércio Eletrônico (CSCE) foi criado no ano 2000 e se dedica especificamente ao comércio eletrônico. Este departamento foi estabelecido por causa da previsão de crescente importância dos serviços em rede e da necessidade de proteger os consumidores. A CSCE tem um escritório em Paris, onde os “inspetores cibernéticos” utilizam ferramentas virtuais gratuitas para monitorar o mercado francês. Constatada a irregularidade, essa situação é comunicada aos escritórios locais, que contatam o operador do mercado a fim de dar-lhe o acompanhamento pertinente à situação.

No Reino Unido, a responsabilidade da vigilância do mercado e dos problemas de proteção ao consumidor e segurança do produto recaem nas *Trading Office* das autoridades locais. Isto inclui a responsabilidade pelos produtos comercializados em rede. Entre as estratégias utilizadas por estas entidades, inclui-se o ‘Mystery shopping’: “compras de teste” de produtos que são vendidos *online*, simulando o processo de compra de um consumidor e permitindo à AVM acessar a informação do vendedor.

D. ESPECIFICIDADES ESPECIFICIDADES DA VIGILÂNCIA NO MERCADO DA ETIQUETAGEM DE EFICIÊNCIA ENERGÉTICA NO COMÉRCIO ELETRÔNICO

Se os produtos regulados por um Regulamento Técnico de EEE são vendidos através da Internet, o comerciante eletrônico tem que proporcionar a mesma informação ao consumidor, de igual forma que quando o produto se vende em uma loja física.

Em princípio, a inspeção das EEE nas lojas *online* implica para a AVM realizar a visita das diferentes páginas *web* donde os produtos possam estar à venda e verificar se a EEE se encontra efetivamente onde o produto é apresentado aos consumidores para sua venda. Isto implica que a AVM deve consultar também as páginas de descrição geral (onde se apresentam muitos produtos com características similares) como as páginas de uma série de produtos individuais. A AVM deve verificar que a informação esteja devidamente exibida (diretamente visível ou com imagens). Estas inspeções podem ser muito rentáveis já que não implica nenhum transporte de loja em loja e os descumprimentos podem ser registrados em um formato que pode ser transferido imediatamente a um relatório de inspeção.

As não-conformidades encontradas podem ser documentadas mais facilmente, salvando uma “captura de tela” da página *web* com o descumprimento e copiá-la em um documento com as observações e resultados.



É ideal que os resultados dos achados sejam comunicados ao operador econômico, tanto para as lojas que “passam” a revisão como para lojas que não a passam. O relatório deve apresentar exemplos de descumprimentos observados para explicar por qual motivo a página *web* não passou a inspeção. A AVM deve fazer um acompanhamento depois de um tempo razoável para comprovar que o operador econômico levou em conta as observações e pôs a página *web* em cumprimento.

No entanto, o procedimento anterior pode ser difícil na prática quando o comerciante eletrônico opera uma loja *online* de um país fora da jurisdição da AVM.

Com relação a este ponto, recomenda-se:

- A inspeção de etiquetas nas lojas em rede é uma parte importante da vigilância do mercado e deve ser considerado ao estabelecer programas nacionais de VM.
- A inspeção de etiquetas pode ser tratada como uma atividade independente se o conteúdo da etiqueta e a ficha de informação do produto não cumprir com os requisitos de seu correspondente regulamento, então seria apresentada uma não conformidade com a medida de implementação do Regulamento de EEE.
- Também pode ajudar na seleção de modelos para uma maior verificação do cumprimento através da inspeção de documentos e testes de laboratório.
- Antes de começar uma inspeção da etiqueta, o conteúdo requerido dela e a informação da ficha técnica deve ser definida de acordo com o programa de curto prazo estabelecido para este canal comercial.



PARTE 6 - COOPERAÇÃO REGULATÓRIA

▶ PARTE 6 - COOPERAÇÃO REGULATÓRIA

A AVM que fiscaliza as regulações de EEE deve ser autônoma em suas decisões. Dito de outra maneira, deve gozar do maior nível de imparcialidade e independência possíveis próprias de sua jurisdição. Não obstante, considera-se boa prática que a AVM, além de manter um diálogo proativo com as partes interessadas nas atividades de VM, mantenha com eles um diálogo proativo, com:

- quem define as políticas superiores de eficiência energética;
- a entidade ou entidades responsáveis de preparar e adotar os regulamentos técnicos em matéria de eficiência energética;
- a autoridade aduaneira como se apresentou na parte I deste guia.
- a polícia ou a procuradoria, quando se apresentam situações que devam ser atendidas por estas autoridades;
- outras AVM em outros países, especialmente os AVM do MERCOSUL.

Além disso, não se deve esquecer que, em um mundo interligado, as AVM podem se beneficiar significativamente da cooperação com outras autoridades e os processos de convergência internacional.

A. COLABORAÇÃO COM AUTORIDADES LOCAIS

Todos os sistemas legais promovem a colaboração harmônica entre autoridades de um mesmo Estado, podendo isto requerer de habilidades leves e em alguns casos, de persistência.

A AVM requer ter um relacionamento adequado com a autoridade que estabelece as políticas e normas legais e regulamentares que oferecem um marco a suas atuações; e de maneira particular, com o regulador, já que os regulamentos técnicos devem ser adotados para que possam ser efetivamente aplicados.

Existem diversas razões para o anterior. Por exemplo, a interação pode levar a melhorias normativas e da política de eficiência energética, ou a conquista de eficiências sistemáticas.

Com relação a este ponto, recomenda-se:

- Estabelecer normas e competências claras e bem definidas para as distintas autoridades
- Estabelecer canais de comunicação fluidos entre as distintas autoridades para atender tanto as tarefas esperadas, bem como os eventos inesperados
- Acordar uma agenda de reuniões periódicas entre autoridades



- Discutir y consensuar entre distintas autoridades, acerca de las actualizaciones y modificaciones en las regulaciones vigentes o nuevos proyectos regulatorios en estudio, a fin de prever posibles lagunas legales, problemas que puedan surgir, etc.

B. COOPERAÇÃO EM NÍVEL INTERNACIONAL EM MATÉRIA DE VIGILÂNCIA NO MERCADO

1. Cooperação em Nível Internacional

Existem diferentes cenários de cooperação entre as AVM. A cooperação internacional entre AVM deve basear-se no entendimento e o respeito. Quando se desenvolvem relações mais estáveis, a cooperação pode-se alicerçar com a assinatura de acordos ou memorandos de entendimento entre as AVM. As condições do comércio sejam de fato ou as interações baseadas em processos de integração econômica, impactam de maneira direta no desenvolvimento da cooperação entre as AVM, podendo esta surgir tanto de maneira espontânea como por decisão política.

A cooperação pode consistir no intercâmbio de experiências, de informação ou pode levar inclusive a um entendimento comum sobre algum assunto ou à ação conjunta entre as autoridades. Por sua vez, pode incluir o trabalho em conjunto para a tomada de posição em foros internacionais comuns ou frente aos sujeitos obrigados. Este caso pode ocorrer quando o sujeito obrigado se escuda no território da outra parte.

Em todo o caso, a cooperação entre autoridades requer alguns entendimentos e boas práticas que permitam o trabalho conjunto.

É recomendável para a cooperação entre as AVM:

- O estabelecimento de objetivos comuns para a cooperação.
- Manter intercâmbios de informação constantes diante do requerimento de outra AVM, quanto a aspectos regulamentares, procedimentais, estruturais ou qualquer outro tema relevante com relação à VM, atendendo as limitações estabelecidos no marco legal de cada país.
- Estabelecer canais de comunicação entre as AVM para informar sobre a existência de produtos não conformes, fornecedores com dificuldades para o cumprimento ou descumprimentos de EEE.
- Coordenar ações conjuntas de sensibilização por meio de canais de comunicação com a sociedade civil, tais como campanhas em redes sociais, projetos articulados com fornecedores que atuem em todos os territórios ou com associações da sociedade civil.
- Planejar conjuntamente capacitações destinadas aos operadores das AVM e/ou jornadas de intercâmbio de experiências.



- Promover o contato com outros organismos de cooperação internacional com fins de intercambiar informação e boas práticas, entre outros, descumprimentos por fornecedores por fora do território do MERCOSUL.
- Estabelecer uma área especializada de Relações Internacionais com outras AVM.
- Formalizar os compromissos, se for possível, através de acordos de cooperação entre AVM.

Exemplo da UE:

No caso da UE, o grupo PROSAFE desenvolve guias e entendimentos comuns entre as AVM. Em 2006, um grupo de especialistas das autoridades de regulação da região desenvolveram importantes trabalhos como o denominado Melhores Práticas nas Técnicas de VM. O trabalho se converteu em uma importante referência em matéria de VM.

2. Elementos para o Trabalho Conjunto em Boas Práticas mediante a Cooperação Internacional⁶²

Um dos critérios para as boas práticas selecionadas e apresentadas neste guia é que as boas práticas de VM deveriam poder ser trabalhadas de maneira conjunta entre os países do MERCOSUL.

Ao considerar as áreas de tarefas conjuntas entre as AMV, sugere-se considerar os seguintes aspectos, a saber:

- Objetivos comuns: geralmente devem ter objetivos que se relacionem com o núcleo temas da estratégia comum em lugar de abordar questões que são particulares de um país ou região específica, tal como seria a adoção de um Regulamento Técnico MERCOSUL (RTM).
- Atrativo intuitivo: em geral, as características da medida devem fazer sentido imediatamente para o praticante médio, inclusive se forem relativamente inovadoras ou implicarem mudanças significativas na prática atual. Processos e procedimentos que são obscuros ou difíceis de entender devem ser evitados.
- Requisitos financeiros: o nível de insumos financeiros requeridos não deve ser tal que ponha a medida fora do alcance da maioria dos Estados Partes.
- Outros requisitos de capacidade: a medida não deve requerer outros insumos que estejam além da capacidade da maioria dos demais Estados Partes.
- Requisitos legais e institucionais: as medidas não devem ter elementos que poderiam levar

62 **PANTEIA Y EL CENTRO PARA LA ESTRATEGIA Y LA EVALUACIÓN DE SERVICIOS**, Buenas Prácticas en Actividades de Vigilancia en el Mercado Relacionadas con Productos de Consumo de Productos Diferentes de Comida Vendidos en Línea.



a provocar dificuldades jurídicas ou institucionais em outros Estados Partes.

- Características motivacionais: além do atrativo intuitivo, as medidas destacadas devem ter características que inspiram a outros a adotá-las, seja por seu sucesso evidente, sua novidade atrativa ou enfoque criativo para abordar bem problemas comuns reconhecidos.

3. Cooperação das Autoridades de Vigilância no Mercado em matéria de Vigilância no Mercado

A ação conjunta de tarefas de VM entre dois ou mais AMV ajuda a utilizar os recursos disponíveis de maneira mais eficiente. Se forem coordenados programas de VM, sugere-se considerar:

- Objetivos definidos: O propósito de compartilhar informação sobre os programas de inspeção planejados deve ser estabelecido e acordado entre os participantes. A tarefa é chegar à coordenação (ou a um planejamento coordenado) dos programas de VM.
- Detalhamento: o nível de detalhamento (por exemplo, categoria de produto ou modelo específico) que se compartilhará, conforme isto possa impactar nos recursos solicitados a cada participante de um programa coordenado de inspeção;
- Confidencialidade: A propriedade e o acesso aos dados devem ser estabelecidos e acordados de antemão;
- Comunicação: Devem ser designados pontos de contato para garantir uma comunicação e o fluxo de dados adequados e que qualquer mudança nos programas de fiscalização seja compartilhada rapidamente;
- Limitação de tempo: Necessita-se uma cuidadosa consideração do tempo e um planejamento adequado do processo para estabelecer programas nacionais de VM;
- Flexibilidade: A capacidade de cada sócio para gerir positivamente as mudanças no processo inicial, deve-se considerar o planejamento já que varia entre os países.



► BIBLIOGRAFIA

CEPE, Grupo No. 6, Grupo sobre Cooperación Regulatoria y Políticas de Normalización. Vigilancia en el Mercado en la Región de la CEPE. Ginebra e Nueva York (2004).

INMETRO, Vocabulário Inmetro de Avaliação da Conformidade (maio 2015)

International Organization for Standardization – ISO, A Guide To Good Practice – Principles and practices in product regulation and market surveillance.

Kyriacos I. Kouros, Christis Z. Chrysostomou, Management of Market Surveillance Authorities for Construction Products (2020).

MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).

MERCOSUL/CMC/Decisão CMC N° 27/10 “CÓDIGO ADUANEIRO DO MERCOSUL”

MERCOSUL/GMC/Resolução N° 57/18, Glossário de Termos Relativos a Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade (2018).

MERCOSUL/GMC/Resolução N° 45/17 Procedimentos para a Elaboração, Revisão e Revogação de Regulamentos Técnicos MERCOSUL e Procedimentos MERCOSUL de Avaliação da Conformidade (2017).

OEA, SIM, COPANT, IAAC, PTB, Border Control and Market Surveillance: Instruments, Experiences, Lessons Learnt (Montevideo, Uruguay (2018).

OECD, Regulatory inspections and market surveillance (2020) <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/1ad664d9-en/index.html?itemId=/content/component/1ad664d9-en>.

OECD, DSTI/CP/CPS(2015)13/FINAL: Report on international consumer product safety risk assessment practices (2016).

PARAGUAI. Resolução N° 02/18 Rev.1.

PANTEIA Y EL CENTRO PARA LA ESTRATEGIA Y LA EVALUACIÓN DE SERVICIOS, Buenas Prácticas en Actividades de Vigilancia en el Mercado Relacionadas con Productos de Consumo de Productos Diferentes de Comida Vendidos en Línea.

PROSAFE, Guía de Mejores Prácticas en las Técnicas de Vigilancia en el Mercado.

PROSAFE, Good Practice Guidelines for Coordinated and Effective Market Surveillance of energy labelling of tyres (Version 2) (2016).

PROYECTO ATLETE II, Pruebas de electrodomésticos para lavadoras Etiqueta energética y evaluación de diseño ecológico. - Implicaciones de la Directiva sobre etiquetado energético (2010/30 / UE) y la Directiva sobre diseño ecológico (2009/125 / CE) en las actividades de



vigilancia del mercado - Revisión de encuestas y recomendaciones. Preparado por ADEME e SEVEn (Produto 2.4). - Outubro de 2014.

PROYECTO EEElpliant, Guía de Buenas Prácticas para una Coordinada y Efectiva Supervisión del Mercado de Ecodiseño y Ecoetiquetado Versión 4.1. 2019.

PROYECTO EEElpliant2, Productos que cumplen con las normas de eficiencia energética 2 -EEPLIANT2, Acuerdo de subvención N° 752591, Buenas Prácticas para la Vigilancia del Mercado de Etiquetado Energético y Ecodiseño Coordinado y Eficaz.

