

Sumário

Resumo	2
Abstract	3
Introdução	4
2. A facilitação do comércio, os procedimentos de controle aduaneiro e os impactos económicos do AFC nos custos comerciais	6
2.1. Conceito de Facilitação do Comércio	6
2.2. Impacto econômico do AFC nos custos comerciais	7
2.3. As aduanas, os procedimentos aduaneiros e os custos das transações comerciais internacionais	8
2.4. Facilitação do comércio e reformas nos sistemas aduaneiros	10
3. O Acordo de Facilitação do Comércio	12
3.1. Origens das negociações	13
3.2. Estagnação da Rodada de Doha:	15
3.3. Conclusão do Acordo de Facilitação do Comércio	17
3.4. Mandato e Estrutura do Acordo de Facilitação do Comércio	18
3.5. Procedimentos e formalidades de controle aduaneiro nas operações de importação, exportação e trânsito. Artigos 7 e 10 do Acordo de Facilitação do Comércio	21
3.5.1. Artigo 7: Liberação e Desembaraço de Mercadoria:	21
3.5.2. Art. 10. Formalidades conectadas com a importação, exportação e o trânsito	33
4. A legislação aduaneira brasileira e o Acordo de Facilitação do Comércio	45
5. Conclusões	53
Bibliografia	55

Resumo

Em consequência da crescente liberação do comércio multilateral, sobretudo depois do estabelecimento da Organização Mundial do Comércio (OMC), as barreiras comerciais e alfandegárias passaram a seguir uma tendência de redução, outros assuntos assumiram uma maior importância no debate jurídico do comércio internacional, como por exemplo, a facilitação do comércio. Tema que após doze anos de negociação entre os membros da OMC teve suas melhores propostas condensadas e reunidas na parte final do texto do Acordo de Facilitação do Comércio celebrado pelos países membros da OMC na Conferência Ministerial de Bali, em Dezembro de 2013. Este acordo trata de questões de particular interesse para os países que se beneficiam de cadeias de valor. A facilitação do comércio visa implementar reformas estruturais e institucionais destinadas a diminuir os custos das transações comerciais internacionais. Os dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) de 2003 e 2013 mostram que uma redução de 1% nos custos relacionados ao comércio internacional aumentaria a renda global em mais de US\$ 40 mil milhões, beneficiando sobretudo os países em desenvolvimento e que a plena implementação de um acordo multilateral sobre facilitação do comércio acrescentaria quase US\$ 1 bilhão ao produto interno bruto (PIB) global. A facilitação do comércio para a OMC está conectada com os custos derivados da atuação dos Estados, tanto como ente regulador, quanto como uma organização que interfere no comércio exterior a fim de cumprir com seus objetivos políticos. Neste contexto, as aduanas são as instituições governamentais protagonistas do comércio exterior entre os países, sendo responsáveis pela efetivação do Direito Aduaneiro dos diferentes Estados, uniões aduaneiras, econômicas ou monetárias através da aplicação das normas aduaneiras e das políticas econômicas dos governos. A principal função das aduanas é promover o controle sobre as mercadorias importadas ou exportadas. A globalização aumentou a quantidade de mercadorias e a velocidade do fluxo comercial internacional, assim tornou-se indispensável a eficiência nas atividades aduaneiras e necessário que as legislações aduaneiras contenham normas regulatórias que possibilitem um controle ágil e simplificado, que não cause demoras injustificadas ao tráfico internacional de mercadorias. O presente trabalho tem o objetivo de analisar e avaliar os efeitos e potenciais impactos do Acordo de Facilitação do Comércio quanto às formalidades requeridas na importação de mercadorias (controle aduaneiro) existentes na legislação aduaneira do Brasil. Será utilizada uma metodologia analítica comparativa, a fim de analisar a legislação brasileira que trata sobre o controle aduaneiro frente às diretrizes compiladas do AFC da OMC.

Abstract

As a consequence of the multilateral trade's liberalization grown, mainly after the establishment of the World Trade Organization (WTO), the trade and customs barriers started to follow a reduction tendency and another matters started to play an important role in the legal debate concerned with the international trade, for instance, the trade facilitation. This theme after twelve years being subject of negotiations among the WTO member countries had its best proposals condensed and consolidated in the final text of the Trade Facilitation Agreement (TFA) agreed by members at the Bali Ministerial Conference in December 2013. This agreement is related to issues which are of particular interest for the countries that would benefit from chain values. The trade facilitation seeks to implement structural and institutional reforms in order to decrease the international trade costs. The data collect by the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) in 2003 and 2013 shows, respectively, that the reduction of 1% in the international trade-related costs would increase the overall global income in more than US\$ 40 billion, especially benefiting the developing countries, and the full implementation of one multilateral agreement about trade facilitation would increase around US\$ 1 trillion in the world's gross domestic product (GDP). The trade facilitation in the WTO's terms is related to the costs derived from State's activities as regulatory authority and as an organization that through its institutions interfere in the international trade in order to fulfill the State's political objectives. The customs agencies are the governmental institutions protagonists of the foreign trade among the countries, being responsible for put into force the Custom Law within the different States, customs, economic or monetary unions, through the implementations of the custom's rules and the government's economic policy. The Customs agencies' mainly function is to promote the custom control over the imported or exported goods. The globalization increased the quantity of goods and the international trade flow's velocity, thus the efficiency became indispensable in the customs activities and need the existence of customs legislation that contain regulatory rules which establish a speedy and simplified system control, thus avoiding abuses and unjustifiable delays in the international goods movement's flows. This work aims to analyze the effects and potentials impacts which the Trade Facilitation Agreement will promote over the Brazilian customs legislation, especially with regards to the formalities and procedures related to the customs control on the import. Will be adopted an analytical and comparative methodology in order to analyze the Brazilian customs legislations concerned about custom control facing with the standards compiled in TFA.

Introdução

A revolução tecnológica digital e dos transportes criou meios para que o comércio internacional evoluísse e se tornasse o motor da economia global. Mais do que nunca, pessoas, mercadorias e serviços estão cruzando fronteiras. No entanto, o comércio internacional vive em constante transformação. Hoje, os produtos e serviços comercializados são fornecidos por fontes de todos os locais do mundo, todos interdependentes e envolvidos numa cadeia de valor global. O crescimento constante do comércio mundial é um reflexo da crescente liberação do comércio multilateral, que vem ocorrendo de forma mais substancial desde a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), em 1995. Outro fator determinante para a expansão do comércio mundial é a formação de uma economia cada vez mais global.

Com o aumento dos fluxos comerciais, as empresas multinacionais começaram a perseguir baixos custos de produção. Essa realidade fez com que elas mudassem seu modelo de produção. Agora ao invés de focarem toda a cadeia produtiva num único local, as companhias começaram a alocar cada fase do seu processo produtivo nos locais que ofereçam os mais baixos custos para esse tipo de atividade.

Hoje, as mercadorias cruzam fronteiras várias vezes, primeiro na qualidade de inputs e depois na qualidade de produtos finais ou outputs. Nesse contexto, procedimentos aduaneiros e portuários ágeis, céleres e eficientes tornaram-se essenciais. Procedimentos e documentação excessivamente complexos aumentam os custos das transações comerciais e causam atrasos. Em última análise, são os comerciantes, as economias e os consumidores que suportam esse aumento dos custos. Por outro lado, um país onde inputs podem ser importados, e mercadorias e serviços podem ser exportados dentro de um prazo ágil e confiável, torna-se mais atrativo para o investimento de empresas estrangeiras.¹

Essa realidade exige dos países maior inserção nos mercados e o máximo de competitividade por parte das suas empresas para que possam crescer economicamente. Por isso, não surpreende que grande parte dos Países de Menor Desenvolvimento Relativo (PMDR) e alguns Países em Desenvolvimento (PED)², que geralmente possuem procedimentos aduaneiros morosos, complexos e não transparentes, são excluídos dos benefícios da liberação do comércio. Frente esse panorama de concorrência extrema e intensas trocas comerciais, procedimentos aduaneiros complexos, baseados em requisições documentais repetitivas e inspeções físicas de mercadoria sem utilização de sistemas de análise de risco, aliados à falta

¹ OCDE. 2015b, p. 2.

² Definição encontrada em Baracat, Elías Antonio; et.al. Março/2014.

de utilização de sistemas de tecnologias de informação, prejudicam a competitividade das indústrias locais e bloqueiam o desenvolvimento económico. Na prática, a eficiência nas atividades de controle aduaneiro influencia a composição de custos das transações comerciais, acaba por influenciar as atividades de comércio exterior dos países

A fim de ajudar os países a aperfeiçoarem os procedimentos fronteiriços, reduzirem os custos das trocas comerciais, impulsionarem o fluxo de comércio e, em última instância, colherem os benefícios do comércio internacional, surgiram as medidas de facilitação do comércio. O tema facilitação do comércio³ foi incluído nas negociações da OMC em 2001, no âmbito da Rodada de Doha de negociações comerciais multilaterais, com o objetivo de promover o desenvolvimento através do aumento dos fluxos comerciais. Mais recentemente, em 11 de Dezembro de 2013, na Conferência Ministerial de Bali, foi concluído o Acordo de Facilitação do Comércio (AFC) da OMC.

Este trabalho oferece um primeiro olhar sobre o novo AFC, desde sua história até ao atual estágio de aplicação. Até agora, a maioria da produção doutrinária sobre facilitação do comércio tem sido província de economistas, com muito pouco escrito por doutrinas jurídicas com relação às implicações legais do AFC. Enquanto os economistas falam sobre a razão da sociedade internacional necessitar da facilitação do comércio, eles não indicam como esta necessidade deve ser traduzida sob a forma jurídica. Tampouco podem prever quais implicações económicas do AFC podem conduzir para desacordos quanto ao seu significado, somente com base na linguagem presente neste acordo.

Para entender o que o AFC espera realizar e, mais importante, como ele é susceptível de ser interpretado bem como quais serão seus efeitos na prática, é necessário voltar-se para a sua própria linguagem, sua história de negociação, sua hermenêutica e para sua função. Este artigo é o primeiro a preencher algumas dessas lacunas e pretende fornecer um compreensivo contexto histórico e legislativo para o novo AFC. Nele objetiva-se demonstrar a interligação e o equilíbrio entre problemáticas rivais, como a eficiência económica, decisões e práticas regulatórias, e questões desenvolvimentistas.

O trabalho visa analisar as diretrizes compiladas dentre as melhores propostas oferecidas e negociadas pelos países Membros da OMC relacionadas aos procedimentos de controle aduaneiro que foram consagradas no AFC para, posteriormente, avaliar os seus reflexos na legislação aduaneira do Brasil. A metodologia usada foi a pesquisa analítica comparativa de

³ Como pauta de negociação autónoma do Grupo de Negociação em Facilitação do Comércio, como será exposto com mais detalhes a seguir.

acordos internacionais de regulação do comércio internacional, principalmente do AFC e de alguns outros acordos inclusos no sistema “Guarda-chuva” da OMC, da legislação aduaneira brasileira, de produções bibliográficas e publicações de agências internacionais.

No segundo capítulo será apresentado o conceito de facilitação do comércio, o seu relacionamento com os procedimentos aduaneiros e os seus potenciais impactos nos custos do comércio, especialmente dos países em desenvolvimento. O terceiro capítulo foi destinado a expor as origens, o mandato e a estrutura do AFC da OMC. Nesse capítulo reservou-se também uma seção para expor, em particular, os artigos que tratam dos procedimentos e formalidades aduaneiras. Finalmente, será feita uma análise comparativa entre os procedimentos aduaneiros para importação de mercadorias previstos na legislação brasileira vigente e as medidas previstas no AFC.

2. A facilitação do comércio, os procedimentos de controle aduaneiro e os impactos económicos do AFC nos custos comerciais

2.1. Conceito de Facilitação do Comércio

A primeira observação que deve ser feita é que a facilitação do comércio é um tema controverso relativamente a sua definição. Muitos estudos resumem facilitação do comércio como a “simplificação, harmonização, padronização e modernização dos procedimentos aduaneiros”.⁴ Para Eliason, facilitação do comércio constitui uma política responsável por tutelar a entrada de mercadorias dentro de um país, a transparência desse processo de entrada, a adoção de medidas de controle aduaneiro e de informação relacionada com a entrada de mercadorias. A autora esclarece ainda que tais políticas incluem, mas não se limitam às exigências aduaneiras e fronteiriças.⁵ Enquanto Wilson, Mann e Otsuki, através de uma ótica mais estrita, afirmam que a facilitação do comércio está relacionada com a eficácia do processamento de documentação aduaneira referente ao comércio e com a logística de movimentação de mercadorias entre portos.⁶

A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE) afirma que facilitação do comércio é a simplificação e padronização de procedimentos e fluxos de informações exigidos para que se dê o movimento internacional de bens do vendedor para o

⁴ Grainger, Andrew. 2007, p. 20.

⁵ Eliason, Antonia. Mar./ 2014., p. 6.

⁶ Wilson; et. al., Jun./2015, p. 842.

comprador e a movimentação de pagamentos em sentido inverso.⁷ No contexto da OMC, o conceito de facilitação do comércio não é novo. O Acordo Geral sobre Comércio e Pautas Aduaneiras (GATT), no seu preâmbulo, faz referência explícita à sua ambição para atuar sobre “outras” barreiras não tarifárias ao comércio.⁸ Mais recentemente, a OMC definiu facilitação do comércio como a “simplificação e harmonização de procedimentos de comércio internacional, incluindo atividades, práticas e formalidades envolvendo o recolhimento, apresentação, comunicação e processamento de informações requeridas para o movimento de mercadorias no comércio internacional”.⁹

Comum entre as definições de facilitação do comércio existe a intenção de melhorar a eficiência das operações de comércio internacional e de harmonizar este ambiente comercial. Mais especificamente, a facilitação do comércio foca-se na redução ou eliminação dos custos operacionais suportados pelas empresas e pelos governos. Trata-se da redução das barreiras não tarifárias ao comércio, tais como os custos com a logística das trocas comerciais, os procedimentos aduaneiros e as regulamentações comerciais. Assim, procura-se estimular o aumento dos fluxos de comércio entre os países envolvidos. Resumidamente, a facilitação do comércio constitui-se como um processo de desburocratização do atual movimento de bens entre fronteiras físicas.

2.2. Impacto econômico do AFC nos custos comerciais

Economistas estimam que o custo enfrentado pelo comércio transfronteiriço ultrapassa mais de \$2 bilhões de dólares americanos. Analisando esse custo observou-se que 5% desse valor é relativo aos impostos aduaneiros e 10% é resultado de procedimentos aduaneiros e fronteiriços.¹⁰ Segundo a OCDE, tais custos variam entre 1% e 15% do valor total das transações comerciais¹¹ e uma redução nos custos do comércio global de apenas 1% iria aumentar a renda mundial em mais de \$40 mil milhões de dólares norte-americanos.¹² De acordo com dados da OMC, o novo AFC poderia reduzir tais custos em até US\$1 bilhão.¹³

⁷ OCDE/TD/TC. 2002a, p. 6.

⁸ OMC. *General Agreement on Trade and Tariffs (GATT)*, 1947.

⁹ OMC, 1998 *apud* Grainger, Andrew. 2011, p. 41.

¹⁰ OMC. Lamy, Pascal. *Speech to the Chittagong Chamber of Commerce*, Feb. 1, 2013.

¹¹ OCDE/TD/TC/WP(2003)12/FINAL, 2003, p. 4.

¹² OCDE. Maio/ 2013, p. 1.

¹³ OMC. Lamy, Pascal. *ibidem*. Cf. Eliason, Antonia. Mar./ 2014, p. 3-4. Onde a autora adverte sobre a possibilidade de superfaturação nas estatísticas produzidas pela OMC.

Em recente estudo da OCDE foi estimado que a implementação do AFC poderá reduzir o potencial custo das transações de comércio em quase 14,5% para os países de baixo rendimento, em 15,5% para os países de médio para baixo rendimento e em 13,2% para os países de médio alto rendimento.¹⁴

2.3. As aduanas, os procedimentos aduaneiros e os custos das transações comerciais internacionais

Os principais fatores que contribuem para o aumento dos custos das transações comerciais internacionais são a ineficiência dos procedimentos e regulamentações aduaneiras e de outras agências governamentais intervenientes no comércio internacional, bem como os problemas que surgem, particularmente, na logística de transporte. Os órgãos governamentais intervenientes no comércio internacional atuam de forma dual, com o objetivo de executar as regulamentações internas do Estado e, paralelamente, impor o mínimo de obstáculo a esse comércio.¹⁵ A principal instituição pública que interfere no comércio internacional geralmente é a aduana. Elas possuem uma função crucial relacionada com as operações de comércio e com a coleta de receita, assim sua atuação afeta diretamente os direitos privados e as obrigações dos cidadãos.¹⁶ As aduanas são responsáveis pelo controle da entrada, do trânsito e da saída de mercadorias do território aduaneiro do país, pelo recolhimento de direito aduaneiros e taxas, pela aplicação das políticas de comércio exterior dos governos através do controle citado, pelo combate ao contrabando e, por fim, pela manutenção da segurança nacional.¹⁷

No que tange a prática do controle aduaneiro, a função primordial das aduanas é verificar as informações prestadas pelos atores do comércio exterior no intuito de fiscalizar sua conformidade com as informações já disponíveis e a adequação dos controles aplicados.¹⁸ Para cumprir sua função de controle da entrada e saída de bens do território nacional, as aduanas impõem aos autores do comércio exterior um conjunto de exigências e procedimentos. Essas exigências e procedimentos implicam diversos custos adicionais para as operações de comércio exterior. O tempo dispendido com as questões procedimentais também adicionam custos a transação. A facilitação do comércio atua diretamente na redução desses custos. Vale ressaltar,

¹⁴ OCDE. Maio/ 2013, p. 2.

¹⁵ Scorza, Flávio Augusto Trevisan. 2007b, p. 30-45.

¹⁶ Mikuriya, Kunio. Legal Framework for customs operations and enforcement issues, *Customs Modernization Handbook*, ed. Wulf, de Luc; Sokol, José B., Washington, DC: World Bank, 2005, p. 51.

¹⁷ Basaldua, R. Xavier. 2007, pp. 37-54.

¹⁸ Scorza, Flávio Augusto Trevisan. 2007b, pp. 30-45.

que os maiores custos das transações de comércio internacional geralmente são suportados pelo importador, ao invés do exportador. As exigências documentais e procedimentais que devem ser cumpridas pelo importador são mais rígidas se comparadas com as reservadas ao exportador.¹⁹ Isso se deve em função da natureza jurídica do controle aduaneiro, que constitui-se como uma ferramenta de defesa da economia contra operações comerciais danosas, tais como a importação de produtos falsificados, piratas ou perigosos e as importações subfaturadas.²⁰

A fim de tornar mais didática essa análise, optou-se por utilizar o método de classificação de custos do comércio internacional criado pela OCDE. O custo total é composto pelos custos diretos, que relacionam-se com as formalidades e cobranças por serviços ligados ao comércio, e pelos custos indiretos, que estão conectados com os atrasos procedimentais e se traduzem como os custos oriundos da imprevisibilidade de sistemas ineficientes e perdas de oportunidade de negócio. As diferenças de custos parecem estar relacionadas com a qualidade dos procedimentos fronteiriços, aspecto que é intensamente influenciado pela adoção das medidas de facilitação do comércio por parte governos. Assim, para a OCDE, os esforços para promoção da facilitação do comércio estão relacionados com menores custos comerciais.²¹

Os custos de cumprimento são aqueles requeridos para as ações de coleta, produção, transmissão e processamento de exigências documentais e de informações requeridas pelas autoridades governamentais (obviamente inclui-se as aduaneiras) que intervêm no comércio internacional.²² Também se enquadram nesses custos os gastos com fornecedores de serviços relacionados ao comércio exterior, i.e., despachantes aduaneiros. Esses custos tendem a aumentar em decorrência de diversos fatores, por exemplo, quanto maior for o número de exigências dos governos e de agentes envolvidos nas transações de comércio internacional, maior será o custo de cumprimento. Outro fator que influencia este custo é o baixo nível de harmonização quanto às exigências entre as autoridades intervenientes.²³ A fim de perceber o impacto de tais custos observa-se os dados publicados pelo Banco Mundial, o qual expõe que as aduanas brasileiras exigem seis documentos no trâmite de exportação, a mesma quantidade de documentos em média exigidos pelos países da América Latina e do Caribe, enquanto que os países da OCDE exigem quatro documentos. Por fim, o custo médio para exportação, calculado em dólares norte-americanos por contêiner, no Brasil é de \$1.925,00, nos países da

¹⁹ Walkenhorst, Peter; Yasui, Tadash. 2009, p. 21.

²⁰ Medeiros, Eduardo Raposo. 1996, pp. 111-137.

²¹ Walkenhorst, Peter; Yasui, Tadash. 2009, pp. 21-23.

²² OCDE. TD/TC/WP(2003)21/FINAL, 2003c, p. 8.

²³ Scorza, Flávio Augusto Trevisan. 2007b, p. 30-45.

América Latina e Caribe está na média de \$1.299,1 e nos países da OCDE a média é de \$1.080,3.²⁴

Os custos com serviços relacionados ao comércio abrangem os custos bancários, de transporte, seguros, custos portuários, serviços de manipulação de cargas, dentre outros.²⁵ O material produzido pela OCDE sobre a reforma regulatória do transporte aéreo internacional de cargas lista alguns fatores que elevam os custos no setor dos serviços. Eles são: regulamentações para acesso de mercado, incluindo as licenças; regulação de preços; regulação da concorrência; e regulações de acesso a infraestruturas.²⁶

Os custos derivados de atrasos procedimentais são consequência da baixa eficiência dos serviços portuários e dos serviços fornecidos pelas agências governamentais envolvidas no comércio internacional, em particular as aduanas. Esses atrasos procedimentais impactam as atividades aduaneiras de forma substancial e originam-se de questões como ausência de profissionais qualificados, uso de tecnologia defasada, reduzido uso de automatização, baixa produtividade e até falta de incentivo dos agentes.²⁷ Segundo dados do *Doing Business*, a média do tempo para efetuar uma importação na Argentina é de 30 dias, no Brasil de 17 dias, no Chile de 12 dias, na China de 24 dias, na Índia de 21,1 dias e na Indonésia de 26 dias.²⁸

Do norte exposto é possível concluir que as administrações aduaneiras possuem uma função vital no bem-estar econômico de um país, isso acontece porque as aduanas estão situadas no centro da cadeia de suprimento global de empresas multinacionais. Desta forma, elas ocupam uma posição estratégica que interfere diretamente na facilitação do comércio e no incentivo ao investimento, influenciando o crescimento econômico e desenvolvimento das nações que servem.²⁹

2.4. Facilitação do comércio e reformas nos sistemas aduaneiros

A utilização procedimentos aduaneiros inadequados e não amparados nas diretrizes da facilitação do comércio pode refletir-se em diversos problemas, como as dificuldades na valoração de mercadorias, diminuição na arrecadação de receita fiscal, aumento da corrupção entre as autoridades aduaneiras, imprevisibilidade e atrasos na liberação de mercadorias, fuga de investidores estrangeiros, etc. Uma administração aduaneira ineficiente gera prejuízos

²⁴ Banco Mundial. *Doing Business*, 2015.

²⁵ OCDE. TD/TC/WP(2003)21/FINAL, p. 8.

²⁶ OCDE. DSTI/DOT(99)1.

²⁷ Scorza, Flávio Augusto Trevisan. 2007b, p. 30-45.

²⁸ Banco Mundial. *Doing Business*, 2015.

²⁹ Dutra, Pedro. Fev./2015, p. 15.

multifocais, que se refletem como onerações para os operadores do comércio internacional, para os próprios governos e também para a economia local. Conseqüentemente, operações aduaneiras necessitam de um quadro legal sólido, onde as obrigações possam ser facilmente verificadas. A ausência desse quadro legal efetivo e previsível que garanta transparência e procedimentos aduaneiros céleres, faz com que o setor privado internacional opte por investir em outros países, a fim de fugir da onerosidade de fazer negócios ou investimentos em países com aduanas pouco eficientes.³⁰

O atual ambiente altamente competitivo dos negócios internacionais em conjunto com o aumento dos fluxos de comércio internacional exige que as aduanas processem maiores quantidades de informações e realizem o controle de um número cada vez mais elevado de transações comerciais, no menor tempo praticável. Frente essa realidade e considerando que a eficiência das administrações aduaneira é medida pela média de tempo entre a chegada das mercadorias e a sua liberação³¹, as conseqüências econômicas da ineficiência das aduanas vêm se tornando cada vez mais grave e evidente, com particular reflexo em custos de tempo.³² Economias estruturadas na indústria manufatureira e dependentes de matérias-primas provenientes do exterior são substancialmente sensíveis a procedimentos aduaneiros ineficientes. Em um questionário dirigido aos agentes do comércio localizados em países membros da APEC, os procedimentos aduaneiros foram eleitos por 53% do total de entrevistados como o maior fator impeditivo ao comércio mundial. Eles ficaram acima dos tributos aduaneiros e das regulamentações administrativas.³³ Na prática a ineficiência das aduanas bloqueia e prejudica a atividade industrial, tornando a vazão dos produtos para o mercado internacional mais lenta e onerosa. Este fato eleva os preços dos produtos, tornando-os menos atraentes se comparados com o produto estrangeiro. Assim, a própria competitividade dessa indústria acaba sendo afetada, a qual como conseqüência do prejuízo sofrido acaba refletindo esse ônus para o consumidor nacional.

Na maioria dos casos, os PED possuem procedimentos aduaneiros mais pesados e normalmente suas aduanas carecem em infraestrutura e tecnologia. Eles são mais dependentes de um ambiente propício para as pequenas e médias empresas e são mais dependentes da receita fiscal proveniente das aduanas e do investimento direto estrangeiro. O raciocínio que melhor

³⁰ Mikuriya, Kunio. *Legal Framework for customs operations and enforcement issues*, in Customs Modernization Handbook, ed. Wulf, de Luc; Sokol, José B., Washington, DC: World Bank, 2005, p. 51.

³¹ Bagai; et. al. 2006, p. 16.

³² Moise, Evdokia. 2009, pp. 113-140.

³³ Asia Pacific Foundation of Canada, 2000, p. 5.

explica porque a facilitação do comércio é inicialmente mais benéfica para os países em desenvolvimento do que para os países desenvolvidos, é sintetizado por Hellqvist:

*“A facilitação do comércio simplifica, melhora a segurança e reduz os custos de cumprimento de regras e procedimentos para ambos, governos e empresas. Isso irá nivelar o campo de jogo para as pequenas e médias empresas em relação às grandes empresas, permitirá elas crescerem e tornará o comércio mais eficiente, enquanto, ao mesmo tempo, os governos iram se beneficiar diretamente em termos de aumento da segurança e das receitas fiscais aduaneiras”.*³⁴

No entanto, não resta dúvida que a facilitação do comércio tendo como principal objetivo a redução ou extinção da burocracia existente nos procedimentos aduaneiros irá dinamizar o comércio mundial de forma holística. Porém, indo mais além, facilitação do comércio não quer dizer apenas facilitação aduaneira, ou seja, essa desburocratização do comércio internacional. Caso a política de facilitação do comércio seja bem-sucedida, seus benefícios e ganhos serão refletidos por toda a cadeia de produção, desde a encomenda e preparo da mercadoria, passando pelo transporte, estendendo-se pelas aduanas e finalizando com o pagamento. Para tanto, é imperativo que a toda a cadeia produtiva esteja bem articulada.³⁵ Portanto, a facilitação do comércio beneficiará todos os agentes envolvidos no comércio, tanto públicos como privados, tanto os PMDR e os PED, como os países desenvolvidos.

3. O Acordo de Facilitação do Comércio

O Acordo de Facilitação do Comércio (AFC) é o maior acontecimento para a comunidade comercial internacional, representando um significativo marco na história da OMC.³⁶ Esse acordo se propõe a regular uma área do comércio que até agora tinha sido um pouco marginalizada pela comunidade jurídica econômica internacional.

Mesmo que o AFC pareça ter uma estreita e limitada hermenêutica, ele é o mais amplo acordo da OMC além do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio 1994 (GATT 1994). Isso se deve ao fato de que toda mercadoria que é comercializada internacionalmente constitui-se como tema para as medidas de facilitação do comércio. O AFC tem suas origens relacionadas com as previsões e exceções dispostas no GATT 1994. Ele está sujeito às escolhas e decisões regulatórias dos estados membros, sendo forjado através de compromissos acordados entre países em desenvolvimento e desenvolvidos. O AFC representa um marco para o nível de

³⁴ Hellqvist, M. 2003, p. 4.

³⁵ Ibidem. pp. 5-6.

³⁶ Eliason, Antonia. Mar./2014, pp. 3-4.

relevância da OMC como instituição internacional, particularmente à luz das prévias falhas que ocorreram na Rodada de Doha e do aumento da regionalização do comércio internacional.

3.1. Origens das negociações

Na metade do Século XX, a comunidade comercial internacional concentrou seus esforços de regulamentação do comércio mundial na questão da redução dos direitos aduaneiros, pauta principal nos 47 anos de vigência do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) 1947.³⁷ A Rodada do Uruguai de negociações (1986 – 1994) além de resultar na criação da OMC, houve o alargamento do sistema jurídico que rege o comércio internacional. Novos temas como o comércio de serviços, propriedade intelectual, agricultura e têxtil, foram incorporados neste sistema, momento em que passou a ser apelidado por alguns doutrinadores como “Organização Guarda Chuva”.³⁸

A primeira Conferência Ministerial (CM) da OMC ocorreu em Cingapura (1996), quando foram criados grupos de trabalhos permanentes para conduzir as negociações multilaterais relativas à quatro questões referidas como “Questões de Cingapura”.³⁹ A adoção das Questões de Cingapura marcou a inserção da facilitação do comércio dentre os temas comerciais abordados pela OMC. Nesta ocasião foi acordado que as necessidades dos membros menos desenvolvidos e em desenvolvimento deveriam ser priorizadas, no intuito de que eles pudessem participar ativamente dos trabalhos, e que o trabalho sobre simplificação de procedimentos aduaneiros ficaria sob auspício do Conselho para o Comércio de Bens.⁴⁰

Nas duas seguintes CM, de Genebra (1998) e Seattle (1999) houve o colapso das negociações. Os PED e PMDR queriam dar mais relevâncias para as suas demandas e algum alívio das obrigações criadas na Rodada do Uruguai.⁴¹ Tais impasses nas negociações multilaterais da OMC era apenas o início da conscientização sobre a defasagem da abordagem “um tamanho encaixa-se para todos” refletida em muitos acordos da Rodada do Uruguai, quando a previsão do “tratamento especial e diferencial” não era aplicada de fato.⁴² Aqueles

³⁷ Mota, Pedro Infante. Out./2005, p. 57-90

³⁸ Como exemplo *vide* Mota, Pedro Infante. Out./2005, p. 57-90, e Schott, Jeffrey J. 1994, p. 134.

³⁹ As questões de Cingapura são: transparência nas compras governamentais, comércio e investimento, comércio e concorrência, e a facilitação do comércio.

⁴⁰ OMC. Parágrafo 21, WT/MIN/(96)/DEC, 1996.

⁴¹ Das, Dilip K. 2000. pp. 351-369.

⁴² Howse, Robert. Nov./2014.

países reivindicavam assistência técnica e financeira e suporte à capacitação, no intuito de implementar os resultados das negociações.⁴³

Em 2001, na CM de Doha, foi lançada a Agenda de Desenvolvimento de Doha (DDA) com o objetivo fundamental de melhorar as perspectivas comerciais dos PED e PMDR, a fim de garantir que estes países obtenham uma parcela dos benefícios oriundos do crescimento do comércio global.⁴⁴ O programa de trabalho da DDA listou 21 matérias para serem tratadas.⁴⁵⁴⁶ A Declaração Ministerial de Doha ao reconhecer a necessidade de inserção dos membros menos desenvolvidos e em desenvolvimento no sistema internacional de comércio passou a priorizar os interesses e necessidades dos mesmos. Foi estabelecido o princípio do tratamento especial e diferenciado para os membros menos desenvolvidos ou em desenvolvimento como questão central e parte integral de todos os elementos em negociação. Assim, surgiu o direito de concessão à assistência técnica adequada e apoio para capacitação para esses membros. Em Doha também foi definido que as futuras negociações sobre facilitação do comércio seriam delimitadas a esclarecer e aprimorar aspectos relevantes presente nos artigos V (liberdade de trânsito), VIII (formalidades relativas à importação e a exportação) e X (publicação e administração de regulamentos relativos ao comércio) do GATT 1994. No entanto, havia uma divergência entre os países quanto às modalidades que seriam negociadas. A oposição para o lançamento das negociações sobre facilitação do comércio existente seria sentida nos anos seguintes.⁴⁷

As negociações sobre facilitação do comércio deveriam ser iniciadas após a Quinta CM em Cancun em 2003, porém a ausência de consenso entre os membros a adiou novamente.⁴⁸ A conferência de Cancun terminou em impasse, pois os membros não conseguiram chegar a um acordo quanto as Questões de Cingapura.⁴⁹ Como consequência houve a paralisação das negociações. Dentre as quatro Questões de Cingapura, a facilitação do comércio era sem dúvida o tema que guardava menos controversa. No entanto, nesta altura também ainda não havia consenso entre os membros quanto ao início das negociações sobre facilitação do comércio.⁵⁰

⁴³ Neufeld, Nora. Abril/2014, p. 4.

⁴⁴ OMC. *Understanding the Doha Agenda*, 2015.

⁴⁵ OMC. *The Doha Round*, 2015.

⁴⁶ Para maiores informações *vide* OMC. *Doha Ministerial Declaration*, Nov./2001.

⁴⁷ Neufeld, Nora. Abr./2014, p. 5.

⁴⁸ OMC. *Understanding the Doha Agenda*, 2015.

⁴⁹ Sheikhan, Pegah. 2008, p. 20.

⁵⁰ Neufeld, Nora., Abr./2014, p. 5.

O Conselho Geral da OMC criou um pacote de acordos quadros em Julho de 2004, o qual ficou conhecido como *July Package*.⁵¹ Ele visava o esclarecimento e fortalecimento do programa de trabalho inicial, consubstanciando-se em um amplo guia para completar a Rodada de Doha. Pela primeira vez a facilitação do comércio foi reconhecida como um tópico independente.⁵² O Anexo D do *July Package* definiu as condições para as negociações sobre facilitação do comércio e reafirmou que elas estariam reservadas aos aspectos constantes nos artigos V, VIII e X do GATT 1994.⁵³ Muitos dos termos finais do AFC constam no texto do Anexo D, incluindo a linguagem pioneira sobre o tratamento especial e diferencial.⁵⁴ Também foi reafirmada a necessidade de se oferecer aos mesmos membros assistência técnica e capacitação, para que eles estejam aptos a participar e beneficiar-se das negociações, bem como a implementar os compromissos delas resultantes.⁵⁵ A prestação de assistência técnica e colaboração com outras organizações internacionais, em particular a OMA, a OCDE, a UNCTAD, o FMI e o Banco Mundial também foram homenageadas.⁵⁶

Então como parte do *July Package*, o Conselho Geral decidiu formalmente iniciar as negociações sobre facilitação do comércio em 1º de Agosto de 2004.⁵⁷ No dia 12 de Outubro de 2004, o Comitê sobre Facilitação do Comércio estabeleceu o Grupo de Negociações sobre Facilitação do Comércio (GNFC). Na primeira reunião⁵⁸ do GNFC foi criado um plano de trabalho baseado nas diretrizes previstas no Anexo D, com destaque para necessidades dos PMDR e PED. Uma segunda reunião ocorreu contando com a participação da Unctad, do Banco Mundial, da OMA e da OCDE, que ofereceram informações sobre suas experiências na área.⁵⁹

3.2. Estagnação da Rodada de Doha:

Na sexta CM de Hong Kong, em Dezembro de 2005, a Declaração Ministerial destacou a importância de se buscar o desenvolvimento em todos os aspectos da DDA. No Anexo E desta declaração continha o relatório apresentado pelo GNFC foi novamente reforçada a importância de se identificar as necessidades e prioridades individuais de cada membro quanto à facilitação

⁵¹ OMC, WT/L/579, 2004.

⁵² Sheikhan, Pegah. 2008, p. 20.

⁵³ Scorza, Flavio Augusto Trevisan. 2007a, p. 48.

⁵⁴ OMC. WT/L/579 Anexo D, §2, 2004, p. D1.

⁵⁵ OMC. WT/L/579 Anexo D, §§5 e 6, 2004, p. D1.

⁵⁶ OMC. WT/L/579 Anexo D, §8, 2004, p. D1.

⁵⁷ OMC. *Trade Facilitation Negotiations. Negotiating an agreement on trade facilitation*, 2015.

⁵⁸ A qual ocorreu no dia 15 de Novembro de 2004.

⁵⁹ OMC. *Doha Development Agenda. WTO launches negotiations on trade facilitation*. WTO NEWS, 2004.

do comércio e a necessidade de tratamento diferenciado e de assistência técnica e capacitação para os PMDR e os PED. Também foi criado um pacote de medidas para o PMDR sobre o comércio relacionado com os direitos de propriedade intelectual e um acordo de eliminação dos subsídios à exportação nas negociações sobre comércio agrícola⁶⁰, contudo os membros foram incapazes de fazer ulterior progresso nas negociações.⁶¹

Diversas reuniões ministeriais informais com o objetivo de chegar a um consenso quanto às questões chaves, como a agricultura e NAMA, marcaram os anos seguintes à CM de Hong Kong.⁶² Na reunião de Genebra em Julho de 2008, os principais membros⁶³ definiram 18 das 20 questões que estavam em debate por meio de um acordo informal de compromisso feito pelo Diretor Geral da OMC na época, Pascal Lamy. Este acordo foi aprovado pela maioria dos países presentes, mas fortemente criticado pelos EUA. Mesmo com o esforço multilateral exercido por todas as partes ocorreu a estagnação da Rodada de Doha. Este fato foi justificado formalmente como decorrência de um impasse entre todos os membros que estavam reunidos na *Green Room*⁶⁴, porém é de conhecimento público que este “nó” nas negociações resultou principalmente da falta de acordo entre os EUA de um lado e Índia e China do outro, quanto ao Mecanismo Especial de Salvaguarda (SSM, sigla em inglês) em agricultura.⁶⁵ Outras questões como NAMA, algodão e subsídios à agricultura também concorreram para o colapso das negociações.⁶⁶ Divergindo deste cenário encontrava-se a facilitação do comércio, que não integrou as discussões que ocorreram na *Green Room* em razão da inexistência de maiores controvérsias que poderiam pôr em risco as negociações futuras. Mesmo com o progresso alcançado em algumas matérias, Pascal Lamy não conseguiu encontrar um meio termo nas diferenças de vontades entre as economias emergentes, lideradas por Índia, Brasil e China, de um lado e os EUA e a UE de outro. Os EUA culpavam a Índia e o Brasil pelo colapso das negociações. A UE, de forma mais moderada, apontou exageros existentes nas propostas de ambos, EUA e Índia. Enquanto Brasil, Índia e China argumentavam que os subsídios dos EUA e UE expulsavam os seus fazendeiros do mercado doméstico e internacional, reduzindo fornecimento de alimentos e contribuindo para os aumentos de preços.⁶⁷

⁶⁰ OMC. WT/MIN(05)/DEC, *Hong Kong WTO Ministerial 2005: Ministerial Declaration*, 2005.

⁶¹ Evenett, J. *The World Trade Organization Ministerial Conference in Hong Kong: What Next?*, p. 223-224.

⁶² Genebra em 2006; Potsdam em 2007; e Genebra em 2008.

⁶³ Participaram desta reunião a Austrália, Brasil, China, EUA, Índia, Japão e EU. Cf. OMC. Set./2008.

⁶⁴ *Ibidem*.

⁶⁵ Wolf, Robert. Fev./2009, p. 2.

⁶⁶ OMC. Set/2008.

⁶⁷ Sheikhan, Pegah. 2008, p. 21.

O fortalecimento do poder econômico e da influência política dos países emergentes colaboraram para essa estagnação. Se as negociações do GATT e da Rodada do Uruguai e, conseqüentemente, seus resultados foram frutos de debates praticamente apenas entre os países desenvolvidos, já em Doha os PED demonstraram seu poder de barganha e participaram mais efetivamente das negociações. Os emergentes não concordaram com a intenção dos EUA e da UE de exigirem maior liberação quanto ao acesso de bens não agrícolas nos mercados emergentes e, paralelamente, não aceitarem a liberação de seus mercados para os produtos agrícolas internacionais.⁶⁸

3.3. Conclusão do Acordo de Facilitação do Comércio

Em Setembro de 2013, o diplomata brasileiro Roberto Azevêdo substituiu Pascal Lamy no cargo de Diretor Geral da OMC, época em que tal organização estava praticamente paralisada. Ele destacou que seu intuito era destravar Doha para que a OMC voltasse a ser um foro viável de negociações⁶⁹, e fortalecer o sistema multilateral de comércio internacional.⁷⁰ Então na CM de Bali, em Dezembro de 2013, os 159 Membros concluíram as negociações que resultaram no AFC. Ele fazia parte do amplo *Bali Package*. Este pacote tinha o objetivo de acelerar o comércio, conceder aos PED mais opções na implementação da segurança alimentar, estimular o comércio dos PMDR e impulsionar o desenvolvimento geral.⁷¹

Com a conclusão do AFC, o GNFC foi dissolvido e o Comitê Preparatório em Facilitação do Comércio (CPFC) foi formalmente criado pela Decisão Ministerial de Bali. O CPFC foi designado para atuar sob o auspício do Conselho Geral com o objetivo de praticar as funções necessárias para garantir a entrada em vigor do AFC de forma célere e para preparar a operação eficiente deste acordo.⁷² Suas funções consistiam em conduzir a revisão legal do AFC, receber as notificações dos membros sobre os compromissos que possam ser assumidos imediatamente e criar o Protocolo de Emenda do Acordo de Marraqueche⁷³, a fim de inserir o AFC no Anexo 1A deste acordo.⁷⁴ Em 15 de Julho de 2014, o CPFC finalizou a revisão legal do AFC. Os membros adotaram o Protocolo de Emenda em 27 de Novembro de 2014, sendo o AFC incluído no Anexo 1A do Acordo da OMC. Importante ressaltar que o quórum para

⁶⁸ Ibidem, p. 23.

⁶⁹ Que estava enfraquecido com a estagnação da Rodada de Doha.

⁷⁰ Roberto Azevêdo em entrevista concedida à Walter, Jan. Dez./ 2013.

⁷¹ OMC. Dez/2013.

⁷² OMC. *Agreement on Trade Facilitation*, WT/L/991, Bali: OMC, Dezembro/2013.

⁷³ Que resultou na criação da OMC.

⁷⁴ OMC. *Trade Facilitation*, 2015. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm>.

entrada em vigor do AFC é de dois terços dos membros terem completado o processo de ratificação doméstica deste acordo.⁷⁵

Em meio a multiplicação de acordos de comércio bilaterais e regionais, muitos políticos, economistas e estudiosos chegaram a argumentar sobre a perda de relevância da OMC como um sistema multilateral de comércio internacional. Assim, depois de doze anos negociações malsucedidas no âmbito da DDA, finalmente ocorreu a conclusão do AFC, fato que representou um marco na história da OMC e o início de um novo episódio na história das negociações multilaterais de comércio.

3.4. Mandato e Estrutura do Acordo de Facilitação do Comércio

O AFC constitui-se como o primeiro acordo concluído na história desta organização e marca um ponto de virada em muitos sentidos. Além da própria conclusão do acordo, o AFC representa uma inovação na descentralização das negociações multilaterais, praticando o sentido de baixo para cima na estrutura das negociações. Em razão da forma como as capacidades estruturais e financeiras dos PED e PMDR foram explicitamente abordadas e no modo como este acordo transferiu o foco do sistema além do “software” do comércio (barreiras políticas) alcançando o seu “hardware” (barreiras processuais e procedimentais).⁷⁶

O AFC foi desenvolvido para incentivar a cooperação quanto às medidas de facilitação do comércio e o cumprimento das formalidades aduaneiras entre as alfândegas e outras autoridades reguladoras da fronteira. Neste intuito, o AFC destina-se a elevar a eficiência da administração aduaneira e a capacitar os PED e PMDR para que eles processem de forma célere o crescente fluxo de mercadorias.⁷⁷ O âmbito e os objetivos do AFC foram construídos em linguagem conhecida, sendo definidos como esclarecer e aprimorar os aspectos relevantes dos Artigos V, VIII e X do GATT 1994, a fim de promover o rápido movimento, liberação e desembaraço de mercadorias, incluindo as mercadorias em trânsito. Assim, observa-se que para compreender a hermenêutica o AFC é necessário ater-se ao GATT 1994.

Se comparado com os demais acordos da OMC, o AFC apresenta um mandato mais indeterminado e expansivo do que os demais. Portanto, é possível sugerir que o seu âmbito de aplicação se estende além das prescrições dos artigos subjacentes ao GATT 1994. Isso ocorre

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ Neufeld, Nora. Abril/2014, p. 3.

⁷⁷ World Economic Forum. Jan/2015, p.6.

de forma diferente dos outros acordos da OMC com similares mandatos⁷⁸, que se limitam a tutelar as matérias previstas nos artigos do GATT 1994. Este fato que pode resultar em uma análise jurisprudencial diferente a ser feita pelo sistema de resolução de controvérsias da OMC.⁷⁹ No AFC foi consagrada uma redação mais dura e substancial do que a sugerida no seu projeto. Foi escolhido “deverá” ao invés de “poderá” ou linguagem equivalente prevendo obrigações no lugar de sugestões para os membros da OMC. O AFC inovou em diversas formas em comparação aos outros acordos da OMC, principalmente ao prever de forma pioneira a concessão de tratamento especial e diferencial para os PED e PMDR.

As obrigações previstas no AFC recaem em três diferentes categorias: A) obrigações que são totalmente mandatórias desde a entrada em vigor do acordo, porém para os PMDR elas se tornam obrigatórias dentro de um ano após a entrada em vigor; B) obrigações que iram se tornar mandatórias depois do período de transição acima citado; C) obrigações que iram se tornar mandatórias depois do período de transição supracitado e que os membros requeiram a assistência e suporte para capacitação.⁸⁰

O AFC possui três seções. A Seção I contém previsões sobre o rápido movimento, liberação e desembaraço de mercadorias, incluindo as mercadorias em trânsito, bem como prevê as disposições de cooperação aduaneira. Esta é a seção responsável pelo esclarecimento e aprimoramento dos Artigos V, VIII e X do GATT 1994 e contém obrigações de categoria totalmente mandatória ou que requeiram assistência e capacitação. A Seção II contém previsões sobre o tratamento especial e diferencial (TED), que permite aos membros menos desenvolvidos e em desenvolvimento determinarem quando iram implementar certas disposições do acordo e a identificar as disposições que eles apenas estarão aptos a implementar caso recebam assistência técnica e suporte para capacitação. Para se beneficiar do TED, os membros deveram categorizar cada disposição do AFC dentre os grupos de obrigações acima citados e notificar os outros membros da OMC dessa categorização de acordo com os prazos definidos no AFC. A Seção III prevê o estabelecimento do Comitê Permanente sobre Facilitação do Comércio (CPeFC) para promover a coordenação doméstica e a implementação das disposições do AFC, e ainda requer que cada membro estabeleça ou mantenha um comitê nacional sobre facilitação do comércio para facilitar a implementação do acordo.

⁷⁸ E.g., o Acordo sobre Salvaguarda (Artigo XIX do GATT 1994), Acordo sobre Subsídios e Medidas de Compensação (Artigos XVI e VI do GATT 1994), Acordo sobre Anti-Dumping (Artigo VI do GATT 1994).

⁷⁹ Eliason, Antonia. Mar./2014, p. 14.

⁸⁰ OMC. *Trade Facilitation*, 2015.

O artigo 1 versa sobre a publicação e disponibilidade de informação e o artigo 2 sobre a oportunidade para comentar informação antes da entrada em vigor e consulta. O artigo 3 tutela as resoluções antecipadas. O artigo 4 versa sobre o procedimento de apelação e revisão e o artigo 5 sobre outras medidas para reforçar a imparcialidade, não discriminação e transparência, sendo todos esses artigos originados das previsões do Artigo X do GATT 1994. O artigo 5 também tutela a emissão de notificação ou orientação para proteção de vida humana, animal ou vegetal dentro do território do Membro, bem como para condições sanitárias ou fitossanitárias. Tais condições estão relacionadas com as medidas previstas no Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS⁸¹).⁸² O Artigo 6 refere-se as disciplinas sobre as taxas e cobranças impostas sobre ou em conexão com importação e exportação, assim como sobre as penalidades. O artigo 7 tutela a liberação e desembaraço de mercadorias. O artigo 8 tutela a cooperação de agência fronteiriça. O artigo 9 prevê o movimento de mercadorias sobre o controle aduaneiro destinada à importação e o artigo 10 regula as formalidades conectas com a importação, exportação e o trânsito. Todos os últimos artigos mencionados estão relacionados com o previsto no Artigo VIII do GATT 1994. Por fim, o Artigo 11 é intitulado como ‘liberdade de trânsito’ e fornece o esclarecimento do Artigo V do GATT 1994.⁸³ O outro artigo contido na Seção I é o artigo 12, o qual versa sobre a cooperação aduaneira, incluindo medidas de promoção ao cumprimento, cooperação, troca e previsão de informações.

Para o presente trabalho, interessam as disposições normativas previstas nos Artigos 7 e 10 do AFC, que versam, respectivamente, sobre os “procedimentos aduaneiros de liberação e desembaraço aduaneiro” e as “formalidades relativas à importação, exportação e trânsito”. Vale ressaltar que as previsões sobre TED permeiam todas as demais disposições do AFC. Trata-se de um campo de suma importância para que o AFC realize o seu objetivo de inclusão dos PMDR e dos PED no sistema de comércio internacional para que os mesmos gozem dos benefícios oriundos da crescente liberação do comércio entre países.

⁸¹ Adiante chamado de SPS, sigla em inglês.

⁸² AFC, Seção I, Artigo 5:1 e 5:1(b).

⁸³ AFC, Seção I.

3.5. Procedimentos e formalidades de controle aduaneiro nas operações de importação, exportação e trânsito. Artigos 7 e 10 do Acordo de Facilitação do Comércio

Os procedimentos e formalidades de controle aduaneiro nas operações de importação, exportação e trânsito de mercadorias se originaram do processo de clarificação e aperfeiçoamento do Artigo VIII do GATT 1994 realizado pelo GNFC. O objetivo deste artigo é reduzir os custos e a complexidade dos processos de importação e exportação, bem como impõe obrigações aos membros quanto às taxas, encargos e penalidades conexos com as operações citadas.

O Artigo VIII do GATT 1994 foi objeto de inúmeros casos solucionados pelo órgão de resolução de controvérsias da OMC. No trabalho de negociação realizado pelo GNFC, os membros acordaram que este artigo necessitava de maiores esclarecimentos, propondo as seguintes emendas: i) maior previsibilidade e confiabilidade de procedimentos; ii) formalidades e documentação simplificada; iii) uso de padrões internacionais; iv) adoção de ‘Single Windows’ para comerciantes; v) eliminação da inspeção pré-embarque, do uso obrigatório de despachantes aduaneiros e das transações consulares; vi) rápida liberação de mercadorias e rápido desembaraço aduaneiro; vii) maior uso de sistemas de gerenciamento de risco e de regimes de operadores de comércio autorizados; e viii) auditorias pós desembarços.⁸⁴

Os procedimentos de controle aduaneiro a serem realizados nas operações de importação, exportação e trânsito de mercadorias são de competência das alfândegas e consubstanciam-se no processo de liberação de mercadoria e de desembaraço aduaneiro. O desembaraço aduaneiro é o ato pelo qual é registrada a conclusão da conferência aduaneira, portanto ocorre ao fim dos procedimentos de conferência aduaneira que verificam a regularidade da importação ou exportação. Caso essa regularidade seja comprovada se dá o deferimento do desembaraço aduaneiro. A liberação de mercadoria constitui-se no ato de entrega dos bens ao importador.⁸⁵ Em seguida passaremos a analisar os artigos 7 e 10 do AFC.

3.5.1. Artigo 7: Liberação e Desembaraço de Mercadoria:

O artigo 7 define os procedimentos que os membros são obrigados a estabelecer ou manter (caso já exista) para a liberação de mercadorias e para o desembaraço aduaneiro na

⁸⁴ International Trade Centre (ITC). 2013, p.23.

⁸⁵ Scorza, Flavio Augusto Trevisan. 2007a, p.54.

importação, exportação ou trânsito de mercadorias. Com efeito, ele fornece as melhores práticas em procedimentos aduaneiros e outros procedimentos conectados com a regulação da fronteira. Este artigo em sua grande parte reflete as recomendações da OMA previstas na Convenção de Quioto Revisada (CQR).⁸⁶ Seu conteúdo equivalia ao grupo “K” da lista de propostas publicada pelo GNFC e apresentadas na CM de Hong Kong.

Este artigo possui nove parágrafos: 1) Processamento pré-chegada; 2) Pagamento eletrônico; 3) Separação entre a liberação e a determinação final dos direitos, impostos, taxas e encargos aduaneiros; 4) Gerenciamento de risco; 5) Auditorias pós desembaraço; 6) Estabelecimento e publicação de tempo médio de liberação; 7) Medidas de facilitação do comércio para operadores autorizados; 8) Cargas rápidas; e 9) Mercadorias perecíveis.

A) Processamento Pré-chegada

O artigo 7.1 do AFC prevê que os membros deverão operar procedimentos capazes de aceitar a submissão de documentação de importação e outra informação requerida em formato eletrônico antes da chegada das mercadorias a fim de acelerar sua liberação quando chegarem na alfândega.

Esse dispositivo é uma matéria a ser analisada em conjunto com o artigo 7.3 do AFC (Separação da liberação da determinação final de direitos, impostos, taxas e encargos aduaneiros) em relação ao modo como o processamento pré-chegada permite a liberação da mercadoria antes de sua chegada com a final determinação dos direitos e demais elementos aduaneiros em estágio posterior.⁸⁷ O artigo 7.1 pode ter sua implementação auxiliada pela CQR e seu Anexo Geral (AG), *Standards to Secure and Facilitate Global Trade* (SAFE) e pelo *Immediate Release Guidelines* (IRG).

B) Pagamento Eletrônico

O artigo 7.2 obriga os membros, na medida do possível, a disponibilizar aos comerciantes a opção de pagamento eletrônico de direitos, impostos, taxas e encargos aduaneiros incidentes sobre a importação ou exportação.

A obrigação de disponibilizar meios de pagamentos eletrônicos relaciona-se com a CQR e AG (§ 7º) e com o Compêndio de *Single Window* da OMA.⁸⁸ Este Compêndio ressaltou

⁸⁶ ITC. 2013, p.26.

⁸⁷ OMA. Nov./2014a, pp. 55-59.

⁸⁸ OMA. 2014b, p. 3.

o parágrafo em análise em sua última revisão e sinalizou que para cumprir a obrigação disposta nele é aconselhável considerar uma abordagem em *Single Window*. A obrigação em análise influi no trabalho de mais de uma autoridade governamental, entre elas estão as alfândegas, outras agências de regulação da fronteira e as autoridades fiscais.⁸⁹

C) Separação entre a liberação e a determinação final dos direitos, impostos, taxas e encargos aduaneiros

O artigo 7.3 requer que os membros operem procedimentos que permitam as mercadorias serem liberadas para importação ou exportação antes da determinação final dos direitos, impostos, taxas e encargos ter sido concluída, desde que todos os requisitos regulatórios tenham sido cumpridos. No caso do montante a ser cobrado ainda não ter sido determinado, o presente artigo também reserva aos membros a faculdade de requerer o pagamento de uma garantia na forma de caução, depósito ou outro instrumento apropriado existente em sua legislação. Pode ser requerida uma garantia no caso de incidência de sanções pecuniárias relativas à operação de importação, exportação ou trânsito de mercadorias. Contudo nenhuma garantia deve ser maior que o último montante a ser requerido ao comerciante pela transação e deve ser revogada assim que não for mais necessária. Caso ainda não exista, a definição das obrigações pecuniárias dos comerciantes deve ser feita o mais rápido possível depois da chegada da mercadoria. No entanto, os membros continuam competentes para examinar, deter, apreender, confiscar ou lidar com a mercadoria desde que essa prática coadune-se com os direitos e obrigações dos membros.

O objetivo desse artigo é tornar acessíveis os bens o mais rápido possível ao importador.⁹⁰ As obrigações previstas neste parágrafo são compatíveis com os instrumentos da OMA, em particular com o AG do CQR (§§º 3 e 5 °), SAFE e IRG.⁹¹ Deve-se atentar para a supracitada análise conjunta entre o presente dispositivo e o artigo 7.1 do AFC, que intenciona proporcionar a submissão antecipada de documentação de importação ou exportação, assim contribui para separação a liberação da mercadoria da determinação final dos direitos aduaneiros.

D) Gerenciamento de Risco:

⁸⁹ OMA. Nov./2014a, p. 60.

⁹⁰ Scorza, Flavio Augusto Trevisan. 2007a, p.54.

⁹¹ OMA. 2014b, p. 3.

O artigo 7.4 define que os membros deverão, na medida do possível, adotar ou manter um sistema de gerenciamento de risco para o controle aduaneiro. Esse parágrafo também prevê que os membros deverão concentrar o controle aduaneiro e outros controles fronteiriços relevantes nas remessas de alto risco e acelerar a liberação das mercadorias de baixo risco. Os membros também deverão usar critério apropriado na aplicação do sistema de gerenciamento de risco. Os critérios previstos no subparágrafo 4.3 trata-se de um rol exemplificativo. Assim, o AFC não pretende exaurir todo o universo de critérios que podem ser utilizados para fins de avaliação do risco nos sistemas adotados pelos membros. A única condição imperativa imposta por este subparágrafo é que tais critérios sejam “apropriados”.

Técnicas de análise, avaliação e gerenciamento de riscos otimizam a alocação dos recursos financeiros e logísticos das aduanas a fim de aplicá-los às remessas que verdadeiramente necessitam de uma fiscalização mais detalhada e de maior grau de atenção por parte das autoridades aduaneiras. É o caso da prevenção de infrações como o tráfico de drogas, contrabandos ou remessas de bens controlados.⁹² A utilização de sistemas de gerenciamento de risco possibilita que cargas de baixo risco se sujeitem a um procedimento de liberação célere, sofrendo o mínimo de intervenção por parte das autoridades aduaneiras. Também torna mais eficiente os processos de fiscalização aduaneira, pois diminui a necessidade de inspeções físicas e aumenta o montante das arrecadações ao diminuir a probabilidade de fraudes.⁹³ Esses sistemas elevam a transparência e a previsibilidade nas aduanas ao afastarem as fiscalizações com base em critérios arbitrários e elegerem critérios objetivos de avaliação de risco. Existem sistemas de análise de risco instrumentalizados de forma manual, porém a automação pode alargar substancialmente o seu grau de eficiência.⁹⁴

Este dispositivo alberga a atuação das alfândegas e de outras agências de regulação da fronteira, além de relacionar-se com outros acordos internacionais, como a CRK e o seu AG (§§ 6 ° e 7 °), o SAFE, o Compêndio de Gerenciamento de Risco (CRG) e a Rede Antifraude Aduaneira (CEN⁹⁵). Sendo todos esses documentos oriundos da OMA.⁹⁶ Nesta previsão observa-se que as novas mercadorias que entram como inputs em um território aduaneiro de um membro podem ser verificadas também a partir de três órgãos normalizadores referenciados no Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS⁹⁷) da OMC, quais sejam, *Codex*

⁹² OCDE. TD/TC/WP(2002)50/FINAL, p. 11.

⁹³ OMC. TN/TF/W/43/Rev.10, 2006, p. 63.

⁹⁴ Scorza, Flavio Augusto Trevisan. 2007a, p.53- 54.

⁹⁵ Esta sigla em inglês significa *Customs Enforcement Network*.

⁹⁶ OMA. Nov./2014a, p. 65-69.

⁹⁷Adiante chamado de Acordo SPS. Sigla em inglês.

*Alimentarius Comission, OAH*⁹⁸ e *IPPC*⁹⁹. Eles efetuam o controle nas fronteiras com base no gerenciamento de risco.¹⁰⁰

E) Auditorias Pós-Desembaraço:

O artigo 7.5 define que os membros deverão usar as auditorias pós-desembaraço no intuito de acelerar a liberação das mercadorias. Eles irão selecionar uma pessoa para ser auditada com base em fatos sobre essa pessoa ou em um critério de seleção baseado no risco. Tais auditorias devem ser conduzidas de forma transparente. Os membros ainda deverão notificar a pessoa que foi objeto da auditoria pós-desembaraço sobre o resultado nela obtido e sobre os seus direitos. A informação obtida na auditoria poderá ser usada em futuros processos administrativos ou judiciais. Os membros também devem, na medida do possível, usar os resultados das auditorias para alimentar o sistema de gerenciamento de risco. O objetivo deste parágrafo é acelerar a liberação de mercadoria.¹⁰¹ Com a utilização de auditorias pós desembaraço as mercadorias são desembaraçadas e liberadas imediatamente e somente após esses procedimentos ocorre a fiscalização das atividades do importador. As principais abordagens instrumentais desse sistema focalizam-se na fiscalização das atividades dos agentes do comércio autorizados após a liberação imediata de suas mercadorias e a introdução de procedimentos simplificados.¹⁰²

As auditorias pós desembaraço aumentam a eficiência nas agências aduaneiras quanto à alocação dos seus recursos e auxiliam no fornecimento de informações sobre os comerciantes, mantendo atualizados os mecanismos de análise de risco e determinando o nível de conformidade dos importadores com as requisições aduaneiras. O custo total das transações comerciais também é reduzido para o setor privado, pois as despesas com armazenagem e seguro tendem a diminuir com as auditorias pós desembaraço, visto que os controles aduaneiros são praticados após a liberação da mercadoria, bem como são reduzidos os riscos de roubo e deterioração das mercadorias.¹⁰³ Ademais, tais sistemas contribuem com a logística portuária ao diminuírem a necessidade da existência de amplos espaços para armazenamento de mercadorias nos portos. Outro ponto positivo das auditorias pós desembaraço é a redução das oportunidades de corrupção em razão da minimização de transações diretas entre autoridades

⁹⁸ Organization for Animal Health.

⁹⁹ International Plant Protection Convention.

¹⁰⁰ OMA. Nov./2014a, p. 65.

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 69.

¹⁰² OMC. TN/TF/W/43/Rev.10, 2006, p. 68.

¹⁰³ OCDE. TD/TC/WP(2002)50/FINAL. 2002b, p. 17.

aduanейras e os comerciantes ou seus agentes.¹⁰⁴ A presente disposição envolve apenas o trabalho das alfândegas e relaciona-se com terceiros acordos internacionais, entre eles estão a CQR e o seu AG (§ 6 °), SAFE, CGR e o Guia de Auditorias Pós Desembarço (GAPD¹⁰⁵), todos planejados pela OMA.¹⁰⁶

F) Estabelecimento de tempo médio de liberação:

O artigo 7.6 do AFC incentiva os membros a medir e publicar a média de seus tempos de liberação de mercadoria de forma periódica e consistente através de mecanismos de mensuração do tempo como o *Time Release Study* (TRS) da OMA. O AFC propõe a utilização do TRS de forma exemplificativa, sem obrigar o membro a utilizar esse método. Este fato pode ser confirmado ao observar a nota de rodapé existente no subparágrafo 6.1 do presente artigo, a qual afirma que os membros podem utilizar o método de mensuração do tempo que melhor se encaixar com suas necessidades e capacidades. Os membros também são incentivados a partilhar suas experiências sobre a média do tempo de liberação, a metodologia usada e os resultados em eficiência com o Comitê de Facilitação do Comércio (CFC).

O fluxo do comércio internacional de mercadorias, valores e serviços aumentou de forma latente com o início da globalização. Como consequência, os governos mundiais e a comunidade comercial global passaram a olhar o comércio internacional e os seus processos regulamentares com mais atenção. O tempo que as aduanas e outras agências governamentais envolvidas no comércio internacional necessitam para efetuar o controle aduaneiro e liberarem as mercadorias ganhou grande importância no cenário comercial internacional, uma vez que é o principal fator de bloqueio do fluxo global de mercadorias.

A OMA criou o TRS como uma resposta para a crescente requisição de eficiência nos procedimentos de controle aduaneiro. Este estudo é uma ferramenta metodológica usada para medir o desempenho das atividades aduaneiras com relação às medidas de facilitação o comércio na fronteira. A mensuração e o registro dos tempos médios de liberação de mercadorias podem fornecer informações pertinentes para guiar qualquer melhoria necessária de procedimentos aduaneiros ou identificar desejáveis mudanças regulamentares que garantam a efetivação dos benefícios oriundos da facilitação do comércio.¹⁰⁷ Além do TRS, a OMA também criou outro acordo internacional que também está relacionado com o conteúdo desse

¹⁰⁴ Dutra, Pedro. Fev./2015, pp. 16-21.

¹⁰⁵ Em inglês esse acordo é chamado de Post Clearance Audit Guidelines.

¹⁰⁶ OMA. 2014b, p. 3.

¹⁰⁷ OMA. *Guide to measure the time required for the release of goods*. Versão 2, Bruxelas: OMA, 2011, p.4.

parágrafo, o Manual de Avaliação Comparativa Internacional das Alfândegas.¹⁰⁸¹⁰⁹ Com ele é possível fazer a comparação de procedimentos realizados por diferentes alfândegas com o fito de elevar a eficiência e a efetividade desses órgãos.¹¹⁰

G) Medidas de facilitação do comércio para Operadores Autorizados:

O artigo 7.7 tutela as “medidas de facilitação do comércio para operadores autorizados” (OA). O subparágrafo 7.1 obriga os membros a fornecerem medidas de facilitação do comércio adicionais aos operadores que cumpram critérios específicos. No entanto, eles podem viabilizar tais medidas através de procedimentos aduaneiros gerais disponíveis a todos os operadores do comércio (não só aos autorizados), não estando obrigados a estabelecer um regime separado. O subparágrafo 7.2 fixa os critérios de qualificação para o título de OA e prevê que tais critérios devam ser publicados. Enquanto que o subparágrafo 7.3 especifica sete tipos de medidas de facilitação do comércio, das quais pelo menos três devem ser concedidas aos OA. O subparágrafo 7.4 incentiva os membros a desenvolverem regimes de OA baseados em padrões internacionais. O subparágrafo 7.5 prevê a possibilidade de negociação para o reconhecimento mútuo de regimes de AO entre os membros.

O sistema de OA permite àquelas empresas que atuem com frequência no comércio exterior e que preencham determinados requisitos possam ser beneficiadas com concessão de tratamento diferenciado por parte das aduanas. Elas podem gozar de medidas de facilitação do comércio extraordinárias, que (talvez) não estejam disponíveis para empresas sem o título de OA. Portanto, esta possibilidade “serve para fornecer um suporte para comerciantes qualificados”.¹¹¹ No entanto, a segunda parte do subparágrafo 7.1 como falado, adverte que as aduanas dos membros também podem conceder tais medidas extraordinárias de facilitação do comércio por meio de um procedimento geral disponível para todas as empresas que atuam no comércio exterior por meio daquela aduana. Assim, as medidas de facilitação do comércio para OA teriam uma margem de concessão alargada e o tratamento diferenciado seria concedido a todos os operadores do comércio, através de um regime único de concessão dessas medidas. Essa opção de exclusão do critério de diferenciação e classificação entre as empresas, por um lado traria o benefício da redução do investimento voltado para a criação de um novo procedimento que estaria direcionado para o uso exclusivo dos operadores autorizados, mas,

¹⁰⁸ Em inglês é chamado de *The Customs International Benchmarking Manual*.

¹⁰⁹ OMA. Nov./2014a, p. 65.

¹¹⁰ OMA. *Implementation Guidance. Implementing the WTO TFA*, Mar./2015.

¹¹¹ Eliason, Antonia. Mar./2014, p. 22. Tradução livre do autor.

por outro lado, pode atuar como um fator de desmotivação para as empresas perseguirem uma linha de comportamento ilibado, respeitando as formalidades e procedimentos aduaneiros. Portanto, o critério de consideração do histórico positivo no cumprimento de suas obrigações perante as autoridades aduaneiras seria flexibilizado.

O conceito de OA está relacionado com uma reconhecida suficiência empresarial e com a confiança que as autoridades aduaneiras possuem nesses operadores a ponto de concederem procedimentos de controle mais leves. Os critérios de qualificação dos OA previstos no subparágrafo 7.2 se tratam critérios específicos baseados no risco de cumprimento ou incumprimento das legislações e regulamentos que tutelam o comércio internacional existentes no arcabouço normativo de cada membro. Para uma empresa apresentar riscos de incumprimentos baixos ela deve ter uma regularidade de atuação no comércio internacional, confiabilidade, um histórico positivo de preenchimento de declarações aduaneiras exatas, de pagamento atempados (de direitos, impostos, taxas, encargos e garantias aduaneiras) e de cumprimento de quaisquer outros requisitos exigidos por lei, bem como possuir sistema de gestão de segurança da cadeia de suprimento.¹¹² As medidas de facilitação do comércio especiais que devem ser concedidas aos AO estão previstas no subparágrafo 7.3 e consubstanciam-se em baixos requerimentos de documentos e informações, baixos números de inspeções e exames físicos; rápida liberação de mercadorias; pagamento diferido de direitos, impostos, taxas e encargos; uso de garantias globais ou garantias reduzidas; declaração única para todas as importações e exportações em um dado período e; desembaraço aduaneiro nas instalações do operador autorizado ou outro lugar autorizado pela autoridade aduaneira.

Os subparágrafos 7.4 e 7.5 expõem a tendência integracionista que os países membros elegeram para ser praticada no comércio internacional. O desenvolvimento de regimes de OA baseado em padrões internacionais e o incentivo ao início de negociações para a criação de regimes mútuos (entre membros) dessa natureza são apenas consequências dessa tendência. Se por um lado a padronização documental e procedimental e até a possibilidade de potenciais regimes mútuos de OA tende a aumentar os fluxos do comércio entre os parceiros comerciais e a transparência em suas relações¹¹³, por outro lado, os procedimentos especiais oriundos dos sistemas de OA estão intimamente dependentes do funcionamento eficiente de sistemas de análise de risco e de técnicas de auditoria avançadas.¹¹⁴ Portanto, é necessário que a

¹¹² OCDE. TD/TC/WP(2002)50/FINAL, p. 17.

¹¹³ OCDE. 2009, p. 116.

¹¹⁴ Moïse, Evdokia. TAD/TC/WP(2012)25/FINAL, 2013, p. 16.

implementação das reformas propostas pela OMC seja pensada e executada de forma holística, englobando todas as propostas de simplificação procedimentais e documentais, pois a materialização de reformas “*piece-meal*”¹¹⁵ não ajudará os membros a gozarem dos benefícios oriundos da implementação da facilitação do comércio.

A disposição em análise guarda relação com outros acordos internacionais, entre eles estão a CQR e o seu AG (§ 1º) e o SAFE¹¹⁶, e influi na atuação das alfândegas e dos operadores de aeroportos.

H) Cargas Rápidas:

O silêncio do Artigo VIII do GATT 1994 quanto ao tratamento de cargas rápidas e expressas é consequência da grande diferença entre as realidades comerciais de 1947 e 2015. Hoje, as cargas rápidas representam um elemento de grande importância para a infraestrutura logística da cadeia de suprimentos de todos os membros, sendo um elemento substancial para os resultados econômicos atuais. Isso ocorre em razão do ambiente de negócios global *just-in-time* que ocorrem as trocas comerciais.¹¹⁷ A rápida liberação de cargas rápidas também atua com grande importância na manutenção da competitividade de pequenas e médias empresas, em razão de dependerem de operações ágeis devido ao alto custo de aderir aos compromissos e procedimentos aduaneiros, que criam atrasos dentro dos seus sistemas operacionais.¹¹⁸

O artigo 7.8 prevê que os membros deverão estabelecer ou manter procedimentos especiais que permitam acelerar a liberação de pelo menos aquelas mercadorias que entrarem no seu território aduaneiro através de instalações de carga aérea. No entanto, de acordo com a nota de rodapé 8 encontrada no subparágrafo 8.1 do artigo 7º, se um membro já possua um processo que fornece o tratamento diferenciado para cargas rápidas, ele não está obrigado a adotar um regime procedimental de liberação rápida de mercadoria. Os membros podem restringir somente aos comerciantes que cumprirem os critérios previstos no subparágrafo citado o direito de requerer o tratamento diferenciado de liberação rápida. Vale ressaltar que no caso destes critérios serem adotados, deverão ser publicados pelo membro a fim de tornar essa informação disponível para todos os interessados no comércio exterior.

¹¹⁵ Cf. Michael, Bryane; Ferguson, Frank; Karimov, Alisher. 2011, p. 3. A expressão “*piece-meal*” faz referência a uma reforma parcial.

¹¹⁶ OMA. 2014b, p. 3.

¹¹⁷ OMC. TN/TF/W/15. 2005. p.1.

¹¹⁸ OMC. TN/TF/W/65. 2005. p. 1.

Durante o período de negociação do AFC, o grupo das propostas que deu origem ao presente dispositivo foi denominado com o seguinte título: “procedimentos céleres para cargas expressas”.¹¹⁹ Esse título ajuda melhor a compreender a função desta norma, pois o intuito dos membros foi proporcionar a liberação de mercadorias expressas da forma mais rápida possível. As principais propostas quanto à previsão de procedimentos céleres para cargas expressas pode ser compilada da seguinte forma: a) Taiwan (Taipei Chinesa) e Turquia propuseram a adoção das *Customs Guidelines for Express Consignments* da OMA no intuito de definir diretrizes e padronizar o procedimento e os critérios para a concessão de liberação imediata de mercadorias contidas em remessas expressas, com base “no padrão internacional de procedimentos de desembaraço de mercadorias expressas”¹²⁰ e; b) os Estados Unidos da América (EUA) e o Peru sugeriram a concessão de um procedimento específico para cargas expressas, sem interferir no controle aduaneiro dessas mercadorias. O EUA, em comunicado para OMC, também deu ênfase para a possibilidade de concessão de informação sobre as mercadorias importadas antes de sua chegada, abstenção de restrições de peso e valor quanto à classificação de mercadorias expressas, a viabilidade de liberação rápida sobre circunstâncias normais e de procedimentos mínimos para cargas de baixo valor.¹²¹ A Guatemala também contribuiu fornecendo a proposta sobre a célere liberação de pelo menos aquelas mercadorias que entram através de instalações de carga aérea¹²² (§ 8.1, do art. 7º, AFC). A manutenção do controle aduaneiro foi proposta pelo Peru.¹²³

No que tange aos critérios em si, eles são, em sua grande maioria, frutos das propostas emitidas pelo EUA. A obrigação do importador de possuir meios infra estruturais e financeiros adequados para viabilizar o pagamento das despesas aduaneiras incidentes no processamento das cargas expressas e para que esse seja feito em uma instalação específica para tal (art. 7.8.1a); o envio antecipado de informações essenciais para a liberação das mercadorias, antes da chegada da carga em seu destino (art. 7.8.1b); a necessidade de avaliação das taxas administrativas cobradas pelas alfândegas pelos serviços procedimentais de tratamento célere por si prestado (art. 7.8.1c) (a qual é limitada ao custo dos próprios serviços) e; a assunção da responsabilidade pelo pagamento de todos os custos que incidem na importação de mercadoria que são devidos à autoridade aduaneira (art. 7.8.1f) são todos critérios oriundos de proposta

¹¹⁹ OMC. TN/TF/W/43/Rev.10 2006. p. 63 – tradução livre do autor.

¹²⁰ *Ibidem*, p. 64 – tradução livre do autor.

¹²¹ OMC. TN/TF/W/15, 2005. p.1.

¹²² OMC. TN/TF/W/65, 2005. p. 1.

¹²³ OMC. TN/TF/W/43/Rev.10, 2006. p. 64.

norte americana.¹²⁴ Os critérios de manutenção de um controle de alto nível sobre as remessas expressas por meio da aplicação de mecanismos de segurança interna, logística e tecnologia de rastreamento desde o ponto de embarque até o ponto de chegada (art. 7.8.1d), de fornecimento cargas rápidas desde o embarque até a entrega (art. 7.8.1e), de posse de um bom histórico de cumprimento de regulamentos aduaneiros e outras leis (art. 7.8.1g) e de cumprimento de outras condições substanciais para o efetivo cumprimento de leis, regulamentos e outros requisitos procedimentais que estão especificamente relacionadas com a concessão do tratamento especial para cargas céleres (alínea h, §8.1, art.7º), foram propostas apresentadas por outros membros da OMC.

O subparágrafo 8.2 prevê o tratamento que deverá ser concedido às cargas céleres. Ele consubstancia-se na minimização de documentos requeridos para a liberação de cargas rápidas de acordo com o artigo 10.1 do AFC e na entrega única de informação sobre certas cargas (art. 7.8.2a, AFC); na liberação mais rápida possível das cargas expressas depois que cheguem ao seu ponto de entrada, desde que estejam sob normais circunstâncias (art. 7.8.3b); e na aplicação do tratamento descrito nas alíneas acima com a abstenção de restrições de peso e valor sobre a mercadoria que for considerada como carga expressa (art. 7.8.2c). Foi definida também a faculdade do membro de requerer procedimentos de entrada adicionais, tais como declarações adicionais, documentos de suporte e pagamento de direitos e impostos (art. 7.8.2c). Se por um lado, foi concedida aos membros a faculdade de limitar a concessão deste tratamento levando em consideração o tipo de mercadoria que está em negociação, desde que este tratamento especial não tenha sua concessão limitada a bens de reduzido valor. Por outro lado, foi prevista a obrigação dos membros de garantirem a concessão desse tratamento especial para as cargas de valor mínimo ou de valor tributável sob o qual não incida direitos e impostos aduaneiros, bem como para específicas mercadorias (art. 7.8.2d). Os impostos internos de cada membro que incidam sobre as importações, como o imposto sobre o valor acrescentado e impostos sobre o consumo, não são contabilizados para o fim do previsto neste artigo, conforme a previsão do Artigo III, do GATT 1994 (alínea d, 1ª parte, § 8.2, art. 7º, AFC).

Importante salientar que os membros estão permitidos a exercerem seus direitos de exame, detenção, medição, confisco e recusa quanto à entrada de mercadorias, bem como o de efetivar auditorias pós desembarço com o uso conjunto de sistemas de gerenciamento de risco. A obrigação de concessão desse tratamento também não pode ser utilizada como argumento para obstar o direito de um membro requerer a apresentação de informação adicional e o

¹²⁴ OMC. TN/TF/W/91, 2006. p.1.

preenchimento de requerimentos adicionais exigidos em um processo de licenciamento não automático interno, requeridos como condição para a liberação do bem (art. 7.8.3). Quanto aos outros acordos internacionais, as ‘cargas rápidas’ guardam estreita relação com o AG do CRK (§ 3º) e com o IRG.¹²⁵ O disposto nesse parágrafo irá refletir-se nas atividades das autoridades aduaneiras e dos operadores de aeroporto. Por fim, o parágrafo em pauta apenas faz referência à liberação de mercadoria, sem referir-se ao desembaraço aduaneiro.¹²⁶

K) Mercadorias Perecíveis:

Todo ano milhões de toneladas de mercadorias perecíveis são desperdiçadas devido a atrasos nas aduanas. Para as mercadorias perecíveis os atrasos podem se refletir em significantes perdas no estoque, o que resultaria em perda de receita para o setor privado.¹²⁷ A fim de corrigir tais falhas, aprimorando o tratamento concedido às mercadorias perecíveis pelas aduanas e reduzindo as perdas evitáveis ou a deterioração de mercadorias perecíveis, o artigo 7.9 do AFC prevê que os membros deverão liberar as mercadorias dessa natureza, que estejam de acordo com os requisitos de controle, no menor prazo praticável. Exige-se ainda a concessão de tratamento excepcional para a liberação das mercadorias perecíveis fora do horário de trabalho tanto das autoridades aduaneiras quanto de outras autoridades envolvidas no comércio exterior. No gerenciamento das marcações de inspeções, os membros deverão priorizar as mercadorias perecíveis. Essas três obrigações coadunam-se com a proposta submetida por Bolívia, Moldávia, Mongólia, Paraguai, República do Quirguistão e Japão, que advogam a introdução de tratamento simplificado e preferencial para as mercadorias perecíveis que estão em trânsito no território de um membro, no intuito de permitir que essas mercadorias sejam liberadas o mais breve possível.¹²⁸

No subparágrafo 9.3 foi feita a previsão quanto ao critério de aprovação ou designação do meio usado para o armazenamento das mercadorias perecíveis. Ainda foi concedido às autoridades reguladoras do comércio exterior a faculdade de autorizar a movimentação das mercadorias perecíveis para o local de armazenamento ou de lá para outro local, bem como estabeleceu a obrigação dos membros de elegerem procedimentos necessários para que a liberação das mercadorias ocorra no local de armazenamento, desde que esteja embasado na

¹²⁵ OMA. OMA, 2014b, p. 3.

¹²⁶ O IRG faz prevê a aceleração da liberação de mercadoria e do desembaraço aduaneiros. *Cf.* OMA. Nov./2014a, p. 83.

¹²⁷ Eliason, Antonia. Mar./2014, p. 3.

¹²⁸ OMC. TN/TF/W/43/Rev.10 2006. p. 84.

legislação doméstica. Por fim, os membros deverão conceder informações que expliquem o atraso na liberação de mercadorias perecíveis, sob requerimento escrito do interessado (art. 10.9.4). A nota de rodapé 10 existente no parágrafo em análise colabora com a instrumentalidade das normas previstas nessa disposição ao definir mercadorias perecíveis como “bens que apodrecem rapidamente devido as suas características naturais, em particular na ausência de condições apropriadas de armazenamento”.¹²⁹

As propostas apresentadas por Armênia, Canadá, Comunidade Europeia, Japão, República do Quirguistão, Mongólia, Nova Zelândia e República da Moldávia¹³⁰ quanto a este tópico constava a indicação para emprego de sistemas de gerenciamento de risco no trânsito de mercadorias perecíveis a fim de acelerar sua liberação. O AFC não separou a utilização de tais sistemas da previsão de tratamento preferencial para as mercadorias perecíveis, porém este fato não significa que os membros não podem utilizar sistemas de gerenciamento de risco para acelerar a liberação de tais mercadorias. Por fim, o presente parágrafo elenca algumas obrigações que envolvem a atuação das alfândegas e de outras agências de regulação da fronteira. Essa previsão relaciona-se com o AG (§ 3º) da CQR.¹³¹ Neste quesito, o texto do AFC é consistente com a CQR no que tange a prioridade concedida às mercadorias perecíveis quando houver exames agendados. A OMA advoga que é possível fazer o requerimento ao tratamento especial para mercadorias perecíveis na importação e exportação através do estudo chamado *Data Model*.¹³²

3.5.2. Art. 10. Formalidades conectadas com a importação, exportação e o trânsito

Procedimentos e exigências documentais repetitivas e desnecessárias tendem a elevar substancialmente os custos e a imprevisibilidade das transações internacionais. Qualifica-se como uma medida de facilitação do comércio prioritária a redução das formalidades procedimentais e das exigências de documentos ao mínimo necessário. As formalidades conectadas com a importação, exportação e o trânsito são, como supracitado, matérias originadas do aperfeiçoamento do parágrafo 1 (c) do Artigo VIII do GATT 1994. O AFC tutela

¹²⁹ OMC. *Trade Facilitation Agreement*, 2014, p. 11.

¹³⁰ OMC. TN/TF/W/79.

¹³¹ OMA. 2014b, p. 3.

¹³² OMA. Nov./2014b, p. 87.

tal conteúdo no seu artigo 10. Este conteúdo equivalia ao grupo “H” da lista de propostas publicada pelo GNFC em 11 de Agosto de 2006 e apresentadas na CM de Hong Kong.¹³³

O artigo 10 do AFC define as formalidades, procedimentos e exigências documentais ou estatísticas que os membros são obrigados a estabelecer ou manter (caso já exista) que incidam nas operações de exportação, importação e trânsito de mercadorias. Com efeito, ele fornece as melhores práticas em simplificação, redução e padronização de formalidades aduaneiras e outros procedimentos conectados com a regulação da fronteira ao longo de seus nove parágrafos, quais sejam: 1) Formalidades e exigências documentais; 2) Aceitação de cópias; 3) Uso de padrões internacionais; 4) Single Window; 5) Inspeções pré-embarque; 6) Uso de despachantes aduaneiros; 7) Procedimentos de fronteira comuns e exigências documental uniforme; 8) Mercadorias rejeitadas e; 9) Admissão temporária de mercadorias e aperfeiçoamento ativo e passivo.

A) Formalidade e exigências documentais

No art. 10.1 do AFC é previsto que os membros deverão revisar periodicamente as formalidades e exigências documentais com o objetivo de as reduzir e simplificar. As exigências documentais devem ser as mais rápidas e eficientes possíveis no intuito de reduzir o tempo e do custo de cumprimento dos procedimentos aduaneiros em geral, bem como para proporcionar a rápida liberação das mercadorias e desembaraço aduaneiro (principalmente das mercadorias perecíveis). Os membros deverão adotar a medida disponível menos restritiva ao comércio, sendo obrigados a eliminar ou modificar, com base nos resultados provenientes da citada revisão, as formalidades e exigências documentais que não forem mais necessárias. O subparágrafo 1.2 define que o CFC da OMC deverá desenvolver processo de partilha de informações relevantes e das melhores práticas internacionais com os membros.

A análise hermenêutica dessa norma conduz os membros ao intuito de reduzir e simplificar as formalidades e exigências documentais incidentes na importação, exportação e trânsito de mercadorias usando com um dos instrumentos a revisão periódica para a verificação da defasagem de determinadas exigências e procedimentos. Essa revisão periódica dos procedimentos e exigências documentais também permite redesenhar antigos procedimentos e exigências que não se adequam mais às necessidades que justificaram sua adoção, ora porque conflitam com formalidades e regulamentações mais recentes, ora porque alternativas menos

¹³³ Scorza, Flávio Augusto Trevisan. 2007b, p. 76.

restritivas ou menos onerosas ao comércio internacional estão disponíveis. Na Itália, o parlamento faz anualmente um projeto de simplificação de lei onde são escolhidos os procedimentos e exigências administrativas a serem revisadas e otimizadas. Com esta política de simplificação foi substituído os procedimentos de autorização por simples notificações nos casos onde uma autoridade relevante não necessite fazer uma avaliação discricionária.¹³⁴

O artigo 10.1 do AFC guarda relação com o AG (§ 3º) da CQR¹³⁵, com a *Recommendation on Dematerialization of Supporting Documents 2012* e com o *Data Model*, todos criados pela OMA, bem como com dois acordos da OMC, o Acordo SPS e o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT¹³⁶). O Acordo SPS é omissivo quanto a essa matéria, assim o dispositivo em pauta é considerado como uma previsão adicional ao este acordo¹³⁷, pois a minimização de formalidades conectadas com a importação, exportação e o trânsito de acordo com o AFC poderia impedir os membros do direito de implementar controles sanitários e fitossanitários previstos no Acordo de SPS.¹³⁸

B) Aceitação de Cópias

A aceitação de cópias está vinculada à redução das exigências de documentos e formalidades nas aduanas, consubstanciando-se em um meio para a sua realização. O objetivo desse dispositivo é eliminar as exigências adicionais de documentos originais em determinados casos, reduzindo os custos do setor privado. O artigo 10.2 do AFC prevê que os membros deverão se esforçar para aceitar cópias digitais ou em papel de documentos de suporte requeridos na importação, exportação e trânsito, quando for apropriado. Se o documento original foi concedido a uma agência governamental de um membro, outras autoridades envolvidas na regulação do comércio exterior deverão aceitar cópias eletrônicas ou em papel oriundas das agências em posse da original. Tanto a original, quanto a cópia da declaração de exportação emitida pelas autoridades aduaneiras do país de exportação não devem ser requeridas pelas autoridades envolvidas no comércio exterior do país de importação, como condição para a importação. As regras previstas no presente dispositivo não extinguem o direito

¹³⁴ OCDE. TD/TC/WP(2002)50/FINAL. p. 7.

¹³⁵ OMA. 2014b, p. 4.

¹³⁶ Sigla em inglês).

¹³⁷ Contudo, o parágrafo 1 do Anexo C do Acordo SPS prevê exigências de simplificação e aceleração do controle, inspeção e procedimentos de aprovação. Cf. OMA. Nov./2014a, p. 97.

¹³⁸ No entanto, o artigo 10 do AFC permite a prática de inspeção pré-embarque para propósitos sanitários e fitossanitários (nota de rodapé 12 do artigo 10.5.2 do AFC) e que os membros possam aplicar procedimentos e exigências documentais diferentes de maneira consistente com o Acordo SPS (Artigo 10.7.2.e do AFC).

dos membros de requererem certificados, permissões ou licenças como requisito para a importação de mercadorias controladas ou reguladas.

Observa-se nesse parágrafo uma obrigação condicionada à ocorrência de certos fatores. As condições para aceitação de cópias previstas nos subparágrafos 2.1 e 2.2 do artigo 10 são que as informações constem no documento de suporte da operação de importação, exportação ou trânsito e que uma agência governamental porte o documento original, no caso de uma operação com o envolvimento de múltiplas autoridades.¹³⁹ Em outras palavras, é necessário que a informação do documento já esteja disponível no contexto da transação comercial e, conseqüentemente, acessível à autoridade aduaneira e às outras agências fronteiriças. Dentre as informações facilmente extraídas do contexto da transação estão os dados referentes ao comprador e ao vendedor, à origem, ao valor, à quantidade e à descrição dos bens, presentes em documentos comerciais como o conhecimento de embarque (*bills of lading*) e as faturas comerciais (*invoices*) por exemplo. Outra advertência a ser feita versa sobre as expressões ‘quando apropriado’ e ‘quando aplicável’ que constam, respectivamente, nos subparágrafos supracitados. Tais expressões transparecem o caráter flexível e excepcional no qual o artigo 10 e, na verdade, todo o AFC foi construído. Isso ocorre no intuito de respeitar os diferentes níveis de desenvolvimento que se encontram as aduanas dos diversos membros.

As propostas que trouxeram a aceitação de cópias como uma pauta de negociação na OMC foram apresentadas pelo Japão, Mongólia, Taipei Chinesa, Peru¹⁴⁰, Coreia do Sul¹⁴¹, Nova Zelândia, Noruega, Suíça¹⁴², Turquia¹⁴³ e pela Comunidade Europeia¹⁴⁴, enquanto que a posição brasileira foi contrária à apresentação de cópias, julgando-a como um retrocesso à modernização procedimental do controle aduaneiro, propondo a utilização de certificados digitais para a entrega de documentos eletrônicos.¹⁴⁵ As disposições previstas no presente parágrafo influem no trabalho das alfândegas e de outras agências fronteiriças, bem como guarda relação com outros documentos internacionais, e.g., o AG (§ 3º) da CQR, a *Recommendation on Dematerialization of Supporting Documents* e o *Data Model*. Assim observa-se que essas disposições são compatíveis com os instrumentos e mecanismos da

¹³⁹OCDE. TD/TC/WP(2002)50/FINAL. p. 53.

¹⁴⁰ OMC. TN/TF/W/17.

¹⁴¹ OMC. TN/TF/W/18.

¹⁴² OMC. TN/TF/W/36.

¹⁴³ OMC. TN/TF/W/45.

¹⁴⁴ OMC. TN/TF/W/46.

¹⁴⁵ OMC. TN/TF/M/5, p. 43. Observa-se que esta medida está em vias de ser adotada no Brasil.

OMA,¹⁴⁶ com exceção da aceitação de cópias em papel (as quais não são previstas na CQR) em paridade com as cópias eletrônicas, prevista no subparágrafo 2.1 do art. 10.

C) Uso de Padrões Internacionais

Um operador do comércio internacional que possua parceiros comerciais em diversos países enfrenta problemas relacionados com a exigência de diferentes formas de preenchimento de formulários, de apresentação de diversos documentos e de cumprimento de procedimentos distintos. A necessidade de agir de modos distintos a depender do destino dos bens comercializados aumenta os custos operacionais e diminui a eficiência administrativa desse operador. A adoção de padrões internacionais colabora com a redução dos custos das transações relativos ao cumprimento das exigências procedimentais aduaneiras. Portanto, o uso de padrões internacionais irá facilitar o comércio. Foi nessa intenção que o AFC no seu artigo 10.3 incentivou os membros a usarem relevantes padrões internacionais como base para suas formalidades e procedimentos de importação, exportação e trânsito, bem como a participarem na preparação e revisão periódica dos padrões internacionais feitos por organizações internacionais relevantes. Este dispositivo ainda prevê que o CFC deverá criar um procedimento para compartilhar entre os membros as novas práticas internacionais mais relevantes.

Existem diversos sistemas de padronização de documentos e dados, bem como de padronização de normas de procedimento aduaneiro. No intuito de reunir as melhores práticas, a Comissão Econômica para Europa das Nações Unidas (UNECE) em conjunto com seu órgão subsidiário, o Centro para Facilitação do Comércio e Negócios Eletrônicos das Nações Unidas (UN/CEFACT), nos moldes do subparágrafo 3.2 do artigo em análise, desenvolveram recomendações para melhorar a coordenação e cooperação global sobre facilitação do comércio e padronização de negócios eletrônicos.¹⁴⁷ Ao total foram propostos 35 instrumentos para facilitar o comércio entre fronteiras, sendo o *United Nations Layout Key for Trade Documents* (UNLK) o principal deles. Esta compilação tem o objetivo de fornecer uma base internacional de padronização de documentos usados no comércio internacional, no sistema de transporte e na formatação visual de tais documentos.¹⁴⁸ O UNLK recebeu maior destaque nas propostas apresentadas ao GNFC pelo Chile, Comunidade Europeia, Coréia do Sul, Noruega, Nova

¹⁴⁶ OMA. Nov./2014a, p. 102.

¹⁴⁷ UNECE. UN/CEFACT, 2015.

¹⁴⁸ UNECE (UN/CEFACT). ECE /TRADE/137, Mar./1981.

Zelândia e Turquia.¹⁴⁹ Neste Guia de Implementação da Facilitação do Comércio¹⁵⁰ desenvolvido pela UNECE ainda foi recomendado a adoção do *Data Model* da OMA, o qual é um modelo aduaneiro criado com o objetivo de harmonizar os sistemas de dados, a facilitar a troca de informações entre todos os agentes do comércio internacional (privados e públicos).¹⁵¹ Vale informar que o representante brasileiro apresentou ao GNFC a proposta de adoção desse documento como instrumento de padronização internacional dos sistemas de dados.¹⁵² O guia ainda propõe a adoção do *Technical Notes – Simplification of trade documentation using international standards* criado pela UNCTAD, o qual tem o objetivo de reduzir as exigências documental e informacional.¹⁵³

Quanto à padronização de procedimento aduaneiro, a adoção da CQR foi sugerida ao GNFC. O seu parágrafo 3.11 recomenda o uso de padrões internacionais baseado na automação para operar processos de desembaraço aduaneiro e o seu parágrafo 7.12 requer o uso de padrões internacionais relevantes para as submissões computadorizadas.¹⁵⁴ Por fim, o Guia de Implementação do AFC da OMA advoga que as Tecnologias de Informação (TI) possuem relevada importância no cumprimento das formalidades conectadas com a importação, exportação e o trânsito. Assim, o uso de padrões internacionais aliados à automação pode resultar em potenciais benefícios tecnológicos e econômicos.¹⁵⁵

D) *Single Window*

A *Single Window* é um instrumento que facilita o comércio ao permitir que as partes envolvidas nele e no transporte submetam informação e documentação padronizada em um único ponto de entrada para cumprir todas as exigências relacionadas com importação, exportação e trânsito. Ela facilita a troca de relevante informação comercial entre as agências governamentais, comerciantes e outros prestadores de serviços do setor privado.¹⁵⁶ Trata-se de coordenar sob um único sistema todas as exigências documentais e informacionais de cada um dos órgãos que intervêm nas operações de comércio exterior. Serve como uma interface única entre esses e os operadores do comércio exterior, facilitando a troca de informações e a obtenção de permissões, licenças, certificados e aprovações necessárias para a importação, exportação e

¹⁴⁹ OMC. TN/TF/W/43/Rev. 10, 2006, p. 48-49.

¹⁵⁰ UNECE. *Trade Facilitation Implementation Guide*, Mar./2015.

¹⁵¹ OMA. *WCO DATA MODEL: cross-border transactions on the fast track*, 2009.

¹⁵² OMC. TN/TF/M/9, 2005, p.5.

¹⁵³ UNCTAD. TN/TF/13, 3º rev., Jan./2011, p. 1.

¹⁵⁴ OMA. *Revised Kyoto Convention*, 1999.

¹⁵⁵ OMA. *Implementation Guidance. Implementing the WTO TFA*, Mar./2015.

¹⁵⁶ Vide Recomendação N.º 33 da UNECE. In: UNECE. *Trade Facilitation Implementation Guide*, Mar/2015.

trânsito de bens. O artigo 10.4 do AFC define que os membros deverão esforçar-se para estabelecer ou manter sistemas *Single Window* a fim de servir como ponto de entrada única de documentos e informações requeridas pela autoridade aduaneira e outras agências envolvidas na importação, exportação e trânsito, bem como para atuar como meio de notificação do comerciante quanto aos resultados dos exames feitos pelas autoridades envolvidas na documentação e informação exigidas. Caso a documentação/informação já foi submetida através da *Single Window*, a mesma não deverá mais ser requerida pelas autoridades aduaneiras, salvo limitadas exceções expressamente publicadas e circunstâncias urgentes. Os Membros deverão notificar o CFC sobre os detalhes da utilização da *Single Window* e deverão utilizar, na medida do possível, TI como base do sistema de *Single Window*.

Essa previsão deve ser instrumentalizada através de um projeto de gerenciamento e cooperação articulada entre as autoridades fronteiriças e outras agências envolvidas no comércio internacional, executando a reformulação de processos comerciais, simplificação documental e harmonização informacional, com o objetivo de melhorar a eficiência no controle aduaneiro e de simplificar os procedimentos aplicáveis.¹⁵⁷ Em geral, as operações de importação e exportação têm que lidar com diversas exigências documentais e procedimentais impostas por um número maior ou menor de órgãos governamentais que atuam nos processos de entrada e saída de bens em determinado país. Essa quantidade depende do tipo de produto ou da natureza da negociação, podendo incluir órgãos responsáveis pela saúde, segurança, inspeção alimentar, controle de qualidade, propriedade intelectual, arrecadação de impostos, dentre outros.¹⁵⁸ Em um ambiente onde existem múltiplas prerrogativas regulatórias por parte de órgãos governamentais distintos sem coordenação em suas atuações, frequentemente ocorre múltiplas exigências dos mesmos documentos e informações, aumentando o risco de erro e incongruência dentre os procedimentos de fiscalização. Também aumenta os custos de cumprimento ao dificultarem a entrega de documentos e informações, e os custos relativos ao tempo, devido ao atraso na liberação dos bens. A adoção da *Single Window* em conjunto com a intervenção coordenada das agências reguladoras do comércio exterior pode evitar tais problemas. Isso quer dizer que, apenas o estabelecimento de uma *Single Window* não necessariamente conduz a controles e inspeções físicas coordenados.¹⁵⁹ Portanto, é de extrema

¹⁵⁷ OCDE. TD/TC/WP(2003)12/FINAL, 2003a, pp. 16-17.

¹⁵⁸ Scorza, Flávio Augusto Trevisan. 2007b, p. 92.

¹⁵⁹ OCDE. TD/TC/WP(2002)50/FINAL, p. 15.

importância o compromisso de todos os órgãos governamentais envolvidos no comércio transfronteiriço a fim de alcançarem uma atuação coordenada.¹⁶⁰

A implementação de uma *Single Window* é um importante projeto de reforma política. É indicada o uso de plataforma eletrônica como interface do sistema baseado em TI, mas não é imprescindível, embora a facilitação do comércio possa ser elevada com seu uso.¹⁶¹ A implementação inclui aspectos como o planejamento político, criação do quadro legal e institucional, realização de análise de processos de negócios, simplificação de documentação comercial, organização de informação harmonizada para a *Single Window* e gerenciamento do projeto.¹⁶² Na prática, a adoção de uma *Single Window* em conjunto com a atuação coordenada das autoridades envolvidas beneficiaria a todos, i.e., governo, comerciantes, aduanas e a economia de forma geral. O governo iria aumentar sua receita fiscal, melhoraria o cumprimento de regras e a eficiência na alocação de seus recursos, além da melhora na coleta de dados estatísticos. Os comerciantes gozariam de processos de desembaraços mais céleres, de processos mais transparentes e previsíveis, e de menor burocracia. As aduanas atuariam com mais produtividade, elevariam a receita aduaneira, possuiriam um ambiente de trabalho melhor estruturado e controlado, bem como ocorreria a melhora do profissionalismo. A economia de forma geral se beneficiaria com a melhora da transparência e com a redução da corrupção, devido às menores ocorrências de interações físicas.¹⁶³

Existem diversos instrumentos internacionais que auxiliam na implementação da *Single Window*, *inter alia*, da OMA (§3, AG, CRK; SAFE; *Compendium How to build a Single Window Environment, Data Model*) e da UNECE (Recomendações 25, 26, 33; Guia para estabelecimento de *Single Window*; UNNExt *Data Harmonisation and Modelling Guide*). Assim, a *Single Window* é essencial para dinamizar o fluxo de comércio, desde que haja coordenação entre as agências governamentais, permitindo mais eficiência no uso dos recursos dos setores público e privado, e a melhora da performance destas agências.¹⁶⁴

E) Inspeção Pré-embarque

As Inspeções Pré-embarque (Ipe) são um meio de controle aduaneiro utilizado por muitos países. Essas medidas estão regulamentadas no âmbito do Acordo sobre Inspeções Pré-

¹⁶⁰ ITC. 2013, pp. 17-19.

¹⁶¹ OMC. TN/TF/W100.

¹⁶² Cf. UNECE. *Trade Facilitation Implementation Guide*, Mar./2015.

¹⁶³ *Ibidem*.

¹⁶⁴ OMC. TN/TF/W/70.

embarque da OMC, o qual as define como as atividades relacionadas com a verificação da qualidade, da quantidade, do preço, incluindo atual taxa de câmbio e termos financeiros, ou classificação aduaneira de mercadorias antes de serem exportadas para os países que efetuam a sua verificação.¹⁶⁵ A UNCTAD ainda acrescenta que as IPe podem ser feitas por companhias de vigilância privadas no local de origem do embarque ao invés de apenas nas alfândegas do país de importação.¹⁶⁶

As IPe têm o objetivo de verificar se o preço cobrado pelo exportador reflete o real valor dos bens, de checar a qualidade desses bens, de combater a evasão fiscal e também pode ser usada como mecanismo de combate à corrupção. No entanto, alguns países advogam que o uso obrigatório de IPe é desnecessário e que elas se refletem em custos não tarifários para o comércio, orientando a sua não adoção. Segundo eles, mesmo que as IPe sejam necessárias para fiscalizar a quantidade/qualidade das mercadorias no comércio internacional, elas ainda se constituem como custo adicional ao mesmo.¹⁶⁷

O artigo 10.5 do AFC estabelece que os membros não deverão requerer o uso de inspeções pré-embarque para classificação pautal e avaliação aduaneira. Em relação aos outros tipos de inspeção, os membros são estimulados a não introduzirem ou aplicarem novas exigências relativas ao seu uso. Entretanto, a nota de rodapé 12 no artigo 10.5.2 do AFC permite seu uso para propósitos de fiscalização sanitária e fitossanitária. Esse parágrafo prevê uma obrigação negativa, isto é, uma obrigação de não fazer (salvo sua expressa exceção acima citada). A justificativa para o desestímulo ao uso da IPe é o custo adicional ao comércio por ela criado, o que pode reduzir a competitividades dos países e distorcer o comércio. A presente norma é esclarecida pela Recomendação 27 da UNECE¹⁶⁸ e pelo *Practical Guidelines for Valuation Control* da OMA, o qual define as IPe com um “desafio” e aconselha as alfândegas em como lidar com tais inspeções.¹⁶⁹

F) Uso de Despachantes Aduaneiros

Despachantes aduaneiros são profissionais especializados no comércio exterior cujas funções envolvem a administração das operações de exportação e importação, a fim de submeter toda a documentação, informação e procedimentos exigidos nessas operações de

¹⁶⁵ Cf. WTO. *Agreement on Pre-Shipment Inspections*, Art. I:3.

¹⁶⁶ UNCTAD. UNCTAD/DITC/TAB/2012/1, 2013, p. 35.

¹⁶⁷ ITC. 2013, p. 19.

¹⁶⁸ UNECE. *Trade Facilitation Implementation Guide*, Mar./2015.

¹⁶⁹ OMA. *Implementation Guidance. Implementing the WTO TFA*, Mar./2015.

forma condizente com a legislação aduaneira. Eles atuam como intermediários entre os importadores e exportadores, de um lado, e as aduanas e outros órgãos governamentais do outro. Em alguns países as operações de importação somente podem ser processadas através de despachantes aduaneiros certificados nos sistemas automatizados que regulam o comércio exterior. Cabe a esses profissionais o cumprimento das exigências necessárias para fazer as declarações de importação ou avaliação de direitos. Nesses casos, além de praticarem parte da carga de trabalho que anteriormente caberia às alfândegas, as empresas estariam obrigadas a contratar seus serviços.¹⁷⁰

Em sentido contrário, o artigo 10.6 prevê que da entrada em vigor do AFC em diante, os membros não deverão introduzir o uso obrigatório de despachantes aduaneiros. Os membros deverão notificar o CFC e publicar as medidas sobre o uso dos despachantes aduaneiros, sendo que cada mudança neste regime deve ser prontamente publicada. Em relação às condições de licenciamento dos despachantes aduaneiros, definiu-se que os membros deverão aplicar regras transparentes e objetivas. Enquanto que o subparágrafo 6.1 reconhece a existência de casos onde os membros praticam o uso obrigatório de despachantes aduaneiros, observa-se aqui mais outra obrigação negativa prevista pelo AFC, dessa vez quanto à vedação do uso obrigatório desses profissionais pelos comerciantes.

O uso obrigatório de despachantes aduaneiros é considerado como um custo desnecessário para os comerciantes.¹⁷¹ A opção por regras transparentes e objetivas para o licenciamento de despachantes aduaneiros coaduna-se com a consagração de um princípio basilar do sistema de comércio multilateral, i.e., a não discriminação.¹⁷² Após a entrada em vigor do presente acordo, o uso de despachantes aduaneiros será facultativo em todos os membros da OMC. Essa previsão visa diminuir os custos operacionais das empresas atuantes no comércio exterior. Por um lado, aquelas empresas com maior experiência e atuação frequente nessa área, que realizam regularmente o mesmo tipo de operação, irão enxugar seus custos em razão da não contratação de despachantes aduaneiros.¹⁷³ Por outro lado, no caso de existir ou ser implementada uma *single window* automatizada passível de ser operacionalizada pela internet sem a exigência de um aparelho específico a ser adquirido pelo setor privado, as pequenas e médias empresas também poderão reduzir seus custos, pois estarão aptas a conectar

¹⁷⁰ Essa é uma das formas que alguns países com recursos limitados se utilizam para melhorarem a eficiência de suas alfândegas e facilitarem o comércio sem ultrapassar os seus limites estruturais, financeiros e de capacitação. Cf. OCDE. TD/TC/WP(2002)50/FINAL, p. 19.

¹⁷¹ ITC. 2013, p. 19.

¹⁷² OMC. TN/TF/W/43/Rev.10, p. 57.

¹⁷³ Scorza, Flávio Augusto Trevisan. 2007b, pp. 97-98.

às aduanas e outros órgãos governamentais e realizar o cumprimento das exigências aduaneiras de forma rápida e direta sem a assistências de despachantes aduaneiros.¹⁷⁴ No entanto, o uso de despachantes aduaneiro ainda é recomendável para empresas que não possuam experiência no comércio exterior. A previsão em análise influencia principalmente o âmbito de trabalho das aduanas.¹⁷⁵ Também se relaciona com o AG (§§ 3º e 8º) da CRK e com o *Customs Guidelines 12* da Câmara do Comércio Internacional (ICC).¹⁷⁶

G) Procedimentos de fronteira comuns e exigência documental uniforme

O artigo 10.7 do AFC foi formulado de forma muito ampla, prevendo que os membros deverão aplicar procedimentos aduaneiros e exigências documentais uniformes dentro dos seus territórios para proceder à liberação de mercadoria e o desembaraço aduaneiro. Essa disposição visa garantir a ampliação da previsibilidade de como os procedimentos de controle aduaneiro são aplicados e, ao mesmo tempo, aperfeiçoar o cumprimento dos mesmos.¹⁷⁷ O subparágrafo 7.2 define alguns casos excepcionais onde os membros poderão adotar procedimentos e exigências documentais distintas dentro do seu território, de modo a diferenciarem os seus procedimentos e exigências documentais em razão da(o): 1) natureza e do tipo de mercadorias ou dos seus meios de transporte; 2) sistema de gerenciamento do risco aplicado; 3) fornecimento de isenção parcial ou total dos direitos ou impostos; 4) aplicação de processamento eletrônico e; 5) compatibilidade com o Acordo SPS.

A redução e simplificação das formalidades seguindo as previsões e a hermenêutica do AFC poderia debilitar o direito dos membros de efetuarem controles sanitários e fitossanitários previstos no Acordo SPS da OMC. No entanto, o AFC, como supracitado, permite explicitamente aos membros aplicarem procedimentos e exigências distintas nos moldes daquele acordo (Artigo 10.7.2.e, AFC).¹⁷⁸ O artigo em análise irá influenciar apenas o trabalho das aduanas. Ele relaciona-se com o AG (§ 3º) da CRK. É aconselhável efetuar a uniformização procedimental e documental aplicada à importação, exportação e trânsito por meio de sistemas baseados em TI para a obtenção de um resultado positivo e aumento da eficiência no processamento de dados pelas alfândegas.

¹⁷⁴ OCDE. TD/TC/EP(2002)50/FINAL, p. 19.

¹⁷⁵ OMA. *Implementation Guidance. Implementing the WTO TFA*, Mar./2015.

¹⁷⁶ UNECE. *Trade Facilitation Implementation Guide*, Mar./2015.

¹⁷⁷ ITC. 2013, p. 20.

¹⁷⁸ Dong, Yinguo; Meyers, William H. Mar./2014, pp. 8-11.

H) Mercadorias Rejeitadas

A opção de devolução de mercadorias rejeitadas que consta no artigo 10.8 tem sua origem na proposta apresentada pela Índia e tem a finalidade de diminuir os prejuízos faceados pelos comerciantes nos casos em que as aduanas decidirem por rejeitar a entrada de determinados bens no território de seu país. Isso ocorre em especial com a importação de bens alimentícios.¹⁷⁹ Esse artigo estabelece que o importador terá, de acordo com as legislações e os regulamentos do membro importador, o direito de retornar ao exportador ou qualquer outra pessoa por ele indicada as mercadorias apresentadas para importação que forem rejeitadas pela autoridade competente de um membro em consequência de não respeitar regulações sanitárias, fitossanitárias ou técnicas. Caso o importador falhar no exercício desse direito dentro de prazo razoável, a autoridade competente pode tomar ação diferente para lidar com as mercadorias rejeitadas.¹⁸⁰ Essa diferente ação a ser tomada pela autoridade competente não foi definida pelo AFC, contudo ao observar o conteúdo das propostas apresentadas conclui-se que uma das ações cabíveis é a de optar pela destruição dessas mercadorias.

O presente artigo irá influenciar nos trabalhos das aduanas e de outras agências fronteiriças, especialmente a autoridade responsável pela segurança alimentar. No Brasil essa autoridade é o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), que visa garantir a segurança alimentar da população brasileira e a produção de excedentes para exportação a fim de fortalecer o setor produtivo nacional. Por fim, o AG (§§ 4º e 3º) da CRK pode auxiliar na implementação da presente disposição.

K) Admissão temporária de mercadoria e aperfeiçoamento ativo e passivo:

O artigo 10.9 do AFC prevê que os membros deverão permitir a importação de mercadorias sobre o procedimento de admissão temporária, bem como deverão adotar procedimentos aduaneiros para aperfeiçoamento ativo e passivo, desde que todos esses procedimentos estejam de acordo com suas legislações e regulamentos. O AFC também traz a definição de aperfeiçoamento ativo e passivo¹⁸¹ e concede a isenção total ou parcial de direitos

¹⁷⁹ OMC. TN/TF/W/77, 2006, p.2.

¹⁸⁰ Art. 10.8, AFC.

¹⁸¹ AFC, Art. 10.9.2b: “(...) o termo ‘aperfeiçoamento ativo’ significa o regime procedimental aduaneiro sob o qual certas mercadorias podem ser introduzidas no território aduaneiro do Membro e serem condicional, total ou parcialmente liberadas do pagamento do direito de importação e de impostos, ou que sejam elegíveis para drawback de direitos, com base que tais mercadorias sejam destinadas à fabricação, processamento ou reparação e posterior exportação”. Art. 10.9.2c: “(...) o termo ‘aperfeiçoamento passivo’ significa o regime procedimental aduaneiro sob o qual as mercadorias que estão em livre circulação no território aduaneiro do Membro possam ser

ou impostos aduaneiros para as mercadorias exportadas ou importadas sob esses procedimentos.¹⁸² A condição para a isenção total, parcial ou condicional de direitos e impostos quando bens são importados em regime de admissão temporária de mercadoria é que elas não sejam submetidas a nenhum processo de alteração, exceto a depreciação normal e o desperdício decorrente do uso ordinário, sendo em seguida reexportadas em prazo específico. No caso do aperfeiçoamento passivo, as mercadorias poderão ser reimportadas com a isenção parcial ou total do direito de importação e de impostos.

As matérias previstas no artigo 10.9 do AFC iram refletir no trabalho das alfândegas e da autoridade de arrecadação de receita. A previsão do subparágrafo 9.1 é compatível com o Anexo Específico (AE) ‘G’ (§ 1º) da CRK, *Convention on Temporary Admission* (Convenção de Istambul) e com a Convenção Aduaneira A.T.A. Enquanto que o subparágrafo 9.2 coaduna-se com o AE ‘F’ (§§ 1º, 2º e 3º) da CRK.^{183 184}

4. A legislação aduaneira brasileira e o Acordo de Facilitação do Comércio

Uma vez analisado os artigos que tutelam o controle aduaneiro no âmbito do AFC, o próximo passo é avaliar quais seriam os potenciais efeitos das citadas regras sobre o procedimento de controle aduaneiro das importações. No território brasileiro o exercício da administração aduaneira abrange a fiscalização e o controle sobre o comércio exterior, atividades essenciais à defesa dos interesses fazendários nacionais.¹⁸⁵ O controle aduaneiro é promovido primordialmente pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB) e não tem caráter fiscal. Nesse controle o bem tutelado pelo Estado é a segurança da sociedade. Através da fiscalização aduaneira é realizada a verificação da concordância do bem importado ou exportado com as normas aduaneiras. O Despacho Aduaneiro é o elemento fundamental para se executar o controle aduaneiro.¹⁸⁶

A maior parte das normas contidas nos artigos 7 e 10 do AFC estão introduzidas na legislação aduaneira brasileira. No entanto, as normas que regem as operações de exportação e importação na legislação brasileira estão localizadas de forma bastante esparsa. Isso ocorre em razão das normas serem publicadas por diversos órgãos intervenientes, como a Presidência da

exportadas temporariamente com o objetivo de serem manufaturadas, aperfeiçoados ou reparadas e, em seguida, reimportadas”. (Tradução livre do autor).

¹⁸² Art. 10.9.2 a, b, AFC.

¹⁸³ UNECE. *Trade Facilitation Implementation Guide*, Mar./2015.

¹⁸⁴ OMA Nov./2014a, pp. 120-123.

¹⁸⁵ Brasil. Constituição Federal (1988), art. 237.

¹⁸⁶ RFB. *Controle Aduaneiro*. 2015.

República, representada pela Casa Civil, a Receita Federal do Brasil (RFB) e a Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), entre outros. Apesar dessa legislação esparsa, o importador ou exportador pode obter a grande parte das informações necessárias para suas operações através do Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX).

O controle aduaneiro encontra-se tutelado no título II, do Decreto Lei n.º 37/1996. Esse documento prevê regras gerais que são tuteladas pelo Regulamento Aduaneiro (RA)¹⁸⁷ e por diversas outras normas de caráter infra legal, especialmente as Instruções Normativas da RFB (INRFB). No Brasil, o controle aduaneiro não está a cargo de apenas uma aduana independente. A aduaneira brasileira é um órgão sob os auspícios da SRFB. Por sua vez, a Secretaria da RFB é um órgão subordinado ao Ministério da Fazenda.¹⁸⁸ Sua principal competência é promover a administração tributária federal e aduaneira,¹⁸⁹ porém também possui competências de natureza legislativa no que tange ao aperfeiçoamento, regulamentação e consolidação da legislação tributária federal.¹⁹⁰ O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) possui papel fundamental na regulação do comércio exterior brasileiro, sendo competente pelas políticas de comércio exterior, a regulamentação e execução dos programas e atividades relativas ao comércio exterior e a participação em negociações internacionais também relativas a esse tema.¹⁹¹ A SECEX é um órgão específico singular do MDIC¹⁹² especificamente encarregado das questões relativas ao comércio exterior brasileiro. A SECEX possui quatro departamentos, dentre eles o Departamento de Operações de Comércio Exterior é o que tem atribuições mais relevantes quanto ao controle das importações e exportações. Outro importante órgão é a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) componente do Conselho de Governo.¹⁹³ O principal objetivo da CAMEX é formular, adotar, implementar e coordenar as políticas e atividades relativas ao comércio exterior de bens e serviços.¹⁹⁴ A CAMEX é responsável por coordenar e orientar as ações dos órgãos que possuem competências na área de comércio exterior, bem como por definir diretrizes sobre normas e procedimentos que regulam a importação e exportação no intuito de simplificar e racionalizar o comércio exterior.¹⁹⁵ A instituição ou alteração de exigências administrativas, do registro e do controle direto e indireto

¹⁸⁷ O RA está contido no Decreto n.º 6,759, de 05 de Fevereiro de 2002.

¹⁸⁸ Brasil. Portaria n.º 203/2012, Artigo 1º, caput.

¹⁸⁹ Brasil. Portaria n.º 203/2012, Artigo 1º, I.

¹⁹⁰ Brasil. Portaria n.º 203/2012, Artigo 1º, II.

¹⁹¹ Brasil. Decreto n.º 7.096/2010, Anexo I, Art. 1º, IV, V e VII.

¹⁹² Brasil. Decreto 7.096/2010, art. 2º, 2, c.

¹⁹³ Brasil. Lei n.º 10.683/2003, art. 1º, §1º.

¹⁹⁴ Brasil. Decreto n.º 4.732, Art. 1º.

¹⁹⁵ Brasil. Decreto n.º 4.732, Art. 2º, II, III e VII.

sobre operações de comércio exterior a ser realizada pelos órgãos intervenientes, deverá ser previamente aprovada pela CAMEX.¹⁹⁶ Na prática, todas as modificações nos procedimentos aduaneiros deverão ser anuídas pela CAMEX antes de serem implementadas. Assim, observa-se que a CAMEX é um órgão fundamental para a introdução das medidas de facilitação do comércio previstas no AFC tanto na legislação aduaneira brasileira quanto na prática aduaneira.

O RA ao prever a possibilidade de estabelecer procedimentos simplificados para despacho aduaneiro e para liberação da mercadoria antes do desembaraço, garante flexibilidade à atuação das autoridades aduaneiras, assim ele se coaduna com duas regras previstas nos artigos 10.1 e 7.3 do AFC. O RA vem sofrendo diversas alterações no decorrer de sua existência, sendo a última alteração realizada pelo Decreto n.º 8.266, em junho de 2014. Ainda merece destaque a INSRF n.º 28/1994, que tutela o despacho aduaneiro de exportação e a INSRF n.º 680/2006, que regula o despacho aduaneiro de importação. Ambos os documentos já sofreram modificações. As portarias da SECEX encontram-se compiladas pela Portaria SECEX n.º 23/2011, documento denominado de Consolidação das Portarias da SECEX.¹⁹⁷ Ao observar a frequência de modificações das normas de comércio exterior, inclusive àquelas que tutelam o controle aduaneiro, é possível perceber que a ocorrência de uma revisão periódica das formalidades e das exigências documentais de fato ocorrem no Brasil, contudo tal revisão não está prevista legalmente.

O primeiro marco na modernização dos procedimentos aduaneiros no Brasil ocorreu em 1993, quando o Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX) passou a funcionar. O SISCOMEX é o embrião do sistema *single window* no Direito Aduaneiro brasileiro. Esse sistema foi instituído pelo Decreto n.º 660, de 25 de Setembro de 1992. Em 1997 foi ampliado para as operações de importação.¹⁹⁸ O sistema constitui os primeiros passos de implementação de uma *single window* automatizada, ao disponibilizar um ponto único para entrada documental, para comunicação e cumprimento de exigências entre os operadores e os órgãos intervenientes no comércio exterior. Antes de efetuar uma operação, o importador brasileiro deverá se cadastrar no SISCOMEX. Esse cadastro deve ser requerido junto SRFB e só é efetuado depois que o controle prévio feito por esse órgão concluir pela idoneidade e pela capacidade financeira e estrutural para o comerciante atuar no comércio exterior. Uma vez

¹⁹⁶ Brasil. Decreto n.º 4.732, Art. 3º.

¹⁹⁷ A Portaria SECEX n.º 23/2011 revogou a Portaria SECEX n.º 35, de 24 de novembro de 2006, na qual anteriormente era consagrada a Consolidação das Portarias da SECEX.

¹⁹⁸ Brasil. *O Portal Siscomex*, Abr./2015. Disponível em: <<http://portal.siscomex.gov.br/>>.

habilitado para atuar no SISCOMEX, o importador está apto agir, se assim lhe convir, sem a necessidade do uso de despachante aduaneiro, se adequando ao artigo 10.6 do AFC.¹⁹⁹

Em regra geral, as importações de bens no Brasil estão dispensadas de licenciamento, porém nas operações em que a legislação exigir a obtenção de licença de importação, esta deverá ser requerida através do SISCOMEX. A necessidade de licença depende da natureza do produto a ser importado ou da natureza do negócio, devendo o importador cumprir com as exigências das agências responsáveis pela emissão.²⁰⁰ Depois de obtida a licença de importação, o importador só poderá iniciar o despacho de importação de bens após a chegada da mercadoria em território nacional. O registro da Declaração de Importação (DI) é o meio para iniciar o despacho aduaneiro de importação, logo os procedimentos exigidos para o desembaraço e liberação das mercadorias também iniciam por ele.²⁰¹ O despacho aduaneiro é de incumbência da SRF e deve se dar para todas as mercadorias que ingressam no território nacional, inclusive as importadas em caráter temporário.²⁰²

A DI, em via de regra, só poderá ser registrada no SISCOMEX após a chegada da carga em território nacional.²⁰³ Esse registro pode ser feito via *Internet*, onde são requeridas uma série de informações, tais como os documentos comerciais usuais (documentos de carga, de transporte e fatura comercial), quanto ao regime aduaneiro utilizado, a modalidade de despacho aduaneiro utilizada, o número de licenças concedidas por órgãos anuentes, quanto a declaração dos tributos devidos²⁰⁴, dentre outras. O depositário das mercadorias sob controle aduaneiro deve informar a SRF a chegada da carga no recinto por ele controlado imediatamente após sua chegada, gerando Número Identificador da Carga (NIC) para esse fim.²⁰⁵ É feita uma verificação automática sobre a regularidade do importador, da própria DI, além da confirmação da cobrança dos tributos relativos à operação e da chegada da carga antes de efetuar o registro da DI.²⁰⁶ Assim, a verificação da chegada da mercadoria para que se inicie o despacho de importação e o pagamento de tributos incidentes na operação ocorrem automaticamente pelo

¹⁹⁹ Brasil. Portaria SECEX n.º 36/2007, art. 3º.

²⁰⁰ Os artigos 14 e 15 da Consolidação das Portaria do SECEX elencam as operações de importação sujeitas a licenciamento. O rol de produtos sujeitos ao licenciamento pode ser consultado no módulo Tratamento Administrativo existente no SISCOMEX.

²⁰¹ Brasil. Decreto n.º 4.543/2002, Art. 482.

²⁰² Brasil. Decreto n.º 4.543/2002, Art. 483.

²⁰³ Brasil. INSRF n.º 680/2006, Art. 15, II.

²⁰⁴ Com base nessas declarações serão cobrados os tributos incidentes nas operações de importação. Cf. Brasil. INSRF n.º 680/2006, Anexo Único.

²⁰⁵ Brasil. INSRF n.º 680/2006, Art. 5. No momento do preenchimento da DI, o importador deverá inserir o NIC no SISCOMEX.

²⁰⁶ Brasil. INSRF n.º 680/2006, Art. 15.

SISCOMEX. O registro antecipado da DI só pode ser feito em relação a produtos específicos, como mercadorias a granel, que apresentam características de periculosidade, produtos altamente perecíveis ou que corram risco de perecerem por ação de agentes externos, papéis para impressão de livros e periódicos, dentre outros.²⁰⁷ Portanto, a legislação brasileira, em regra geral, não se coaduna com a previsão de submissão de documentos previamente a chegada de mercadorias no território do membro para o fim de acelerar o desembaraço aduaneiro (art. 7.1, AFC), contudo cumpre parcialmente com requisição de pagamento eletrônico (art. 7.2, AFC) e de tratamento especial e célere para a liberação de mercadorias perecíveis (art. 7.9, AFC), porém não está previsto na legislação brasileira a possibilidade de liberação do bem perecível fora do horário útil da alfândega.

A partir do momento em que é efetivado o registro da DI, inicia-se o despacho aduaneiro de importação e o SISCOMEX passa a realizar uma série de teste a fim de avaliar os riscos da mercadoria. A análise de risco efetuada é automatizada e considera fatores como a regularidade fiscal do importador; sua habitualidade; a natureza, volume e valor da importação; o valor dos impostos; a origem, procedência e destinação dos bens; entre outros.²⁰⁸ Com base nessa análise de risco, a mercadoria será dirigida a um canal de conferência aduaneira, sendo que o grau de intervenção da fiscalização varia conforme o risco verificado. As importações de mais baixo risco são encaminhadas para o canal verde, onde são desembaraçadas imediatamente, dispensadas de exame documental e da verificação aduaneira. A mercadoria encaminhada para o canal amarelo passa por um exame documental e, caso não seja constatada nenhuma irregularidade, ocorre o desembaraço aduaneiro. No canal vermelho o desembaraço ocorre após o exame documental e a verificação física da mercadoria. Por fim, no canal cinza ocorre o exame documental e físico da carga, além da aplicação de procedimento especial de controle aduaneiro a fim de se verificar a existência de fraudes.²⁰⁹ Na verificação física da carga, o fiscal aduaneiro confere se a mercadoria está de acordo com as informações prestadas na DI e nos documentos de importação.²¹⁰ No geral, essa análise se dá de forma automática e impessoal, no entanto existe a possibilidade da autoridade fiscal da SRF, ao julgar uma importação suspeita, iniciar procedimentos especiais de controle aduaneiro.²¹¹ Essa possibilidade, por um lado,

²⁰⁷ Brasil. INSRF n.º 680/2006, Art. 17.

²⁰⁸ Brasil. INSRF n.º 680/2006, Art. 21, § 1, I-IX.

²⁰⁹ Brasil. INSRF n.º 680/2006, Art. 21, caput. No canal cinza, os bens ficarão retidos por 90 dias prorrogáveis por igual período. Cf. Brasil. INSRF n. 1169/2011, Art. 9.

²¹⁰ Informações como a adequação da mercadoria com a classificação pautal, origem e estado (novo, usado), e sua adequação com as normas técnicas aplicáveis são verificados.

²¹¹ Brasil. INSRF n.º 680/2006, Art. 23.

garante a investigação caso o auditor perceba o indício de fraude não notado pelo sistema, por outro lado, cria margem de arbitrariedades, discriminação injustificada e restrição disfarçada ao comércio, bem como não usa critério de seleção aleatório para escolher operadores e remessas que devam ser objeto de investigação, devendo ser reformulada para melhor se adequar aos artigos 7.4 e 7.5 do AFC.

Caso a carga seja retida sob suspeita de irregularidades relativas à pessoa jurídica do importador e não em relação à mercadoria em si, há a possibilidade de liberação da carga mediante o pagamento de garantia equivalente ao preço das mercadorias somado ao preço do frete.²¹² Essa regra cumpre parcialmente o conteúdo previsto no art. 7.3.3 do AFC, segundo o qual a garantia deverá ser o montante total exigido no pagamento dos diretos, taxas, impostos e encargos aduaneiros. Quanto à possibilidade de devolução de mercadorias rejeitadas ao exportador (Art. 10.8, AFC) esse pode ocorrer somente antes de formalizada a DI, ou quando aceita a sua anulação, e antes do início do eventual processo fiscal, contanto que não haja irregularidades que configurem dano ao Erário, puníveis com a pena de perdimento.²¹³ Além dos procedimentos de despacho de importação supracitados, a INSRF n.º 476/2004 prevê outra modalidade mais célere denominada de Despacho Aduaneiro Expresso (Linha Azul)²¹⁴, sistema que segue o conceito de operadores econômicos autorizados (art. 7.7, AFC). Pela Linha Azul, pessoas jurídicas que atuam com regularidade no comércio exterior, não se encontrem em débito com a Receita Federal, demonstrem capacidade operacional e idoneidade comprovada podem gozar de tratamento especial, dentre outros requisitos legais.²¹⁵ Depois de habilitados na Linha Azul as cargas por elas importadas serão privilegiadas com armazenamento prioritário e preferência para o canal verde e conseqüente desembaraço aduaneiro acelerado, tratamento esse chamado de despacho aduaneiro expresso. Esse sistema respeita parcialmente a previsão do Operador Econômico (Art. 10.7, AFC), pois o artigo 3º da INSRF acima citada faz exigência relativas ao patrimônio (VIII) e valor das operações de comércio exterior (IX), o que resulta apenas na possibilidade de inscrição na Linha Azul para pessoas jurídicas de grande porte, excluindo a participação nesse tratamento aduaneiro especial para pequenas e médias empresas (Art. 7.7.2.b.ii, AFC). O uso da Linha Azul não impede o exercício do controle por parte das autoridades aduaneiras, o qual, em geral, ocorre através de auditorias pós-desembaraço e visa efetuar o monitoramento regular do cumprimento das obrigações tributárias e aduaneiras da

²¹² Brasil. INSRF n.º 228/2002, Art. 7º, § 1º.

²¹³ Brasil. INSRF n.º 680/2006, Art. 65.

²¹⁴ Brasil. INSRF n.º 476/2004. Arts. 1º e 2º.

²¹⁵ Brasil. INSRF n.º 476/2004. Art. 3º, I-X.

empresa habilitada ao sistema.²¹⁶ Assim, a legislação brasileira se coaduna parcialmente com a previsão das auditorias pós-desembarço (art. 7.5, AFC), excetuando-se os critérios de seleção supracitados.

Os bens transportados por empresas de remessas expressas²¹⁷ habilitadas²¹⁸ são beneficiados por regras especiais de despacho aduaneiro conforme o previsto pela INSRF n.º 560/2005. A empresa de remessas expressas deverá registrar uma Declaração de Importação de Remessa Expressa (DIRE)²¹⁹ para iniciar um processo especial de despacho aduaneiro de importação. Para que a DIRE seja registrada é necessário que a carga esteja no aeroporto de destino, sendo que após sua chegada, as cargas rápidas deverão passar por uma verificação não invasiva feita com tecnologia própria e uso de animais.²²⁰ Após essa verificação, as cargas rápidas serão desembaraçadas ou selecionadas para conferência aduaneira, sujeitando-se ainda, nesses casos, a verificações físicas. Essa regra contraria a previsão do artigo 7.1 do AFC. Também existe outra forma de tratamento simplificado para as importações, chamada Declaração Simplificada de Importação.²²¹ Podem gozar desse tratamento especial as importações cujo valor se limite a US\$ 3.000,00, amostras sem valor comercial, bens sem finalidade comercial e que não superem o valor de US\$ 500,00, dentre outros.²²² Através desse sistema, se a importação for selecionada para a conferência aduaneira, esta deve se realizar no prazo máximo de um dia útil após a data da entrada da declaração e dos documentos solicitados, ocorrendo o desembarço imediatamente após registrada a conclusão da conferência.²²³ Ademais, a quantidade de informações exigidas na Declaração Simplificada de Importação é bastante inferior ao exigido na DI ordinária.²²⁴ Estes dois procedimentos especiais cumprem parcialmente com o artigo 7.8 do AFC.

Quanto a adoção de padrões internacionais para procedimentos aduaneiros (art. 10.3, AFC), o Brasil apesar de ser membro da OMA, não é signatário da CQR. No entanto, manifestou sua intenção de implementar a Estrutura Normativa para a Segurança e a Facilitação do Comércio Internacional, documento criado pela OMA visando dotar de maior segurança e otimizar as cadeias de suprimento globais, incentivar o comércio, o trabalho das aduanas e a

²¹⁶ Brasil. INSRF n.º 476/2004, Art. 11, § 1º, I-IV.

²¹⁷ Brasil. INSRF n.º 1073/2010, Art. 2º, I.

²¹⁸ Brasil. INSRF n.º 1073/2010, Arts. 5º e 6º.

²¹⁹ Brasil. INSRF n.º 1073/2010, Art. 2º, XII.

²²⁰ Brasil. INSRF n.º 1073/2010, Art. 28.

²²¹ Brasil. INSRF n.º 611/2006.

²²² Brasil. INSRF n.º 611/2006, Arts. 3º e 4º.

²²³ Brasil. INSRF n.º 611/2006, Arts. 13 e 15.

²²⁴ Brasil. INSRF n.º 611/2006, Anexo I.

cooperação entre elas e as empresas. Esse documento prevê princípios mínimos para serem implementados nas aduanas e recomenda a adoção da CQR. Além disso, ao observarmos alguns textos como o RA ou a Consolidação das Portarias do SECEX percebe-se o início de uma tendência compiladora na legislação aduaneira brasileira, porém com muito ainda a se evoluir.

A fim de vencer obstáculos ao comércio exterior e diante da atual realidade que requer o aumento de eficiência do setor produtivo para crescimento de sua competitividade no mercado internacional, o governo federal brasileiro lançou, em 23 de Abril de 2014, o maior marco na simplificação e harmonização do controle aduaneiro no Brasil, o Programa Portal Único de Comércio Exterior (PPUCE). O Portal SISCOMEX é a etapa inicial desse grande programa de reformulação da atuação governamental brasileira sobre as operações do comércio exterior caracterizado pelo PPUCE. O PPUCE é uma iniciativa de reformulação dos processos de importação, exportação e trânsito aduaneiro, através da qual buscar-se-á estabelecer processos mais eficientes, harmonizados e integrados entre todos os intervenientes públicos e privados no comércio exterior. Esse Programa tem sua concepção baseada em três pilares: a integração dos intervenientes, o redesenho dos processos e a TI. Essa reformulação de processos e sistemas proposta pelo PPUCE será feita através de uma abordagem de *single window*. Nessa abordagem, o PPUCE visa criar um sistema de TI através do qual os operadores e intervenientes do comércio exterior poderão submeter todos os documentos e informações exigidos para as operações de importação, exportação e trânsito de bens em um único ponto de entrada acessível por meio da internet: o Portal SISCOMEX. O sistema está sendo implementado de forma progressiva, iniciou em 2014 com a concentração de serviços de comércio exterior em um único local (o *website* do Portal SISCOMEX) e evoluiu para eliminação total do uso de papel (aceitação de cópias de documentação digitalizada). Em 2015, colocou-se em prática os serviços de informações harmonizadas, catálogos de produtos, base de dados e operações de registro unificado. Em 2016, será implementado o novo processo de exportação (*Single Window* de exportação) e em 2017, finalmente, entrará em vigor o novo processo de importação (*Single Window* de importação). Na prática, será implementado no SISCOMEX através do PPUCE um sistema de TI mediante o qual: a) os operadores e interveniente do comércio exterior poderão encaminhar documentos ou dados exigidos pelas autoridades competentes para importação, exportação e trânsito de bens a um único ponto de entrada acessível por meio da internet; b) será distribuído de modo padronizado e harmonizado os documentos e dados recebidos pelo sistema aos órgãos e entidades da administração pública participantes do SISCOMEX se assim exigirem; c) será concedida a resposta aos operadores privados quanto à análise das

informações e documentação feita pelos órgãos anuentes; d) disponibilizará todas as exigências impostas pelos órgãos do governo para a concretização de uma operação de importação, exportação e trânsito aduaneiro; e) eliminará a prestação repetida de informações ou documentos, uma vez que tais dados já tenham sido recebidos pelo Portal Único; f) os dados e informações recebidos pelo Portal Único serão usados para desenvolver um banco de dados unificado do comércio exterior, que permitirá a formação de estatísticas e índices de desempenho; g) será concedido acesso ao banco de dados citado na alínea anterior pelos órgãos e entidades da administração pública intervenientes no comércio exterior, no limite de suas competências e sem prejuízo da observância à legislação referente aos sigilos comercial, fiscal e bancário; h) será concedido acesso ao Portal Único aos seus usuários mediante certificado digital emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – IPC-Brasil e; k) o Portal Único permitirá o envio e a recepção de documentos digitais firmados por assinatura digital.²²⁵

5. Conclusões

Os PMRD e os PED são os maiores prejudicados por procedimentos aduaneiros deficientes que bloqueiam o comércio internacional, em razão deles geralmente possuírem aduanas menos estruturadas e eficientes, bem como indústrias substancialmente sensíveis aos impactos negativos dessa ineficiência.

A facilitação do comércio visa a simplificação, harmonização, padronização e modernização de procedimentos de comércio, com o objetivo principal de melhorar os controles e gestão de processos, reduzir as barreiras e os custos de transação no comércio internacional, sem prejuízo da segurança e do combate às fraudes. Em síntese, a facilitação do comércio tem como um dos seus objetivos proporcionar uma modernização as aduanas, adequando-as ao sistema de comércio global atual.

A facilitação do comércio foi inserida no fórum de negociação multilateral da OMC a partir da Rodada de Doha, em 2001. Essas negociações tinham como meta o esclarecimento e desenvolvimento das normas dos Artigos V, VIII e X do GATT 1994, no intuito principal aumentar a participação dos PMDR e PED nos benefícios oriundos na dinamização do comércio internacional. Depois de 12 anos em negociação, o AFC foi concluído pelos 159 membros da OMC na Conferência Ministerial de Bali, em Dezembro de 2013. O AFC integrava o amplo *Bali Package*, o qual visava acelerar o comércio, conceder aos PED mais opções na

²²⁵ Brasil. Decreto n.º 660/1992, Art. 9º-A, com nova redação dada pelo Decreto n.º 8.229/2014.

implementação da segurança alimentar, estimular o comércio dos PMDR e impulsionar o desenvolvimento geral.

Dentre as normas homenageadas destacam-se as que objetivam simplificar, padronizar e reduzir as exigências documentais e os procedimentos aduaneiros, a fim de acelerar a liberação de bens e o desembaraço aduaneiro. A necessidade de assistência técnica, capacitação e tratamento diferenciado para os PMDR e PED também mereceu grande destaque no AFC, sendo reservada toda a Seção II do AFC para o tratamento dessa matéria. Esse fato demonstra o crescimento do poder negocial e de barganha desses países, encabeçados pelo Brasil, Índia e China, no fórum de negociações da OMC.

Pelo menos quanto a regulamentação, os procedimentos aduaneiros brasileiros atendem, em maior ou menor grau, à maioria das regras previstas pelo AFC. O principal marco modernizador dos processos aduaneiros no Brasil, o Portal Único, entrou em vigor em Abril de 2014 e ainda continua em processo de implementação, estando previsto sua finalização para 2017. Segundo o governo federal brasileiro, com esse projeto o Brasil irá cumprir 15 das 19 exigências previstas pelo AFC quanto ao controle aduaneiro.

Entretanto, a evolução das aduanas e da legislação brasileiras ainda está longe de sua plenitude. Observamos isso ao atentarmos para as estatísticas publicadas pelo *Doing Business* do Banco Mundial. Nesse sentido, a simplificação e a racionalização das atividades e procedimentos relacionados ao comércio exterior no Brasil são fundamentais para aumentar a competitividade das operações, atrair investimentos e gerar novos e melhores empregos.

A busca pela completa adequação da legislação brasileira às diretrizes de facilitação do comércio consagradas no AFC e em outros documentos internacionais, como destaque para os produzidos pela OMC, irá contribuir para a ampliação do diálogo e cooperação público-privado, conferindo maior previsibilidade e transparência às operações de comércio exterior; para a modernização e racionalização de normas e procedimentos administrativos, de modo a reduzir custos operacionais tanto para o setor público, quanto para o privado; para ampliar o acesso ao mercado externo de empresas brasileiras; para simplificar e facilitar as operações de comércio exterior sem prejuízo da segurança e dos controles necessários e; finalmente, reduzirá a ocorrência de fraudes e da evasão fiscal.

É necessário reconhecer os avanços realizados no Brasil, no entanto, não se pode esquecer que ainda resta muito trabalho e evolução a serem feitos e alcançados. Sendo o AFC um motor vital para a implementação das novas medidas de facilitação do comércio e aperfeiçoamento das medidas já existentes.

Bibliografia

Alves, Magda. *Como escrever teses e monografias: um roteiro passo a passo*, 2^o ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

Bagai; et. al. *The data chase: what's out there on trade costs and nontariff barriers?* WPS 3899, Washington, D.C.: The World Bank Development Research Group, 2006.

Baracat, Elías Antonio; Finger, Joseph Michael; Thorne, Raúl León, *Facilitação do comércio: papéis complementares para a OMC e os acordos de livre comércio. OMC: desembaraçando o comércio*, Pontes – Bridges Network, International Centre for Trade and Sustainable Development, Vol. 10, N.º 1, Genebra: ICTSD, Março/20014. Disponível em: <http://www.ictsd.org>. Visto em: Setembro/2014.

Basaldua, R. Xavier. *La aduana: concepto y funciones esenciales y contingentes*, em: *Instituto Interamericano de Fronteras y Aduanas*, Terceiro Encuentro Iberoamericano de Derecho Aduanero, Sección doctrina, 2007, pp. 37-54. Visto em: Janeiro/2014.

_____. *El derecho aduanero y las aduanas frente a la globalización contemporánea*, pp. 737 -766, s.d., s.ed., s.l.

Banco Mundial. *World development indicators database*, 2015. Disponível em: www.worldbank.org. Visto em: Janeiro/2015.

_____. *Doing business database*, 2015. Disponível em: www.doingbusiness.org. Visto em: Jan./2015.

Brasil. Código Tributário Nacional. Disponível em: www6.senado.gov.br/sicon/PreparaPesquisaLegislacao.action. Acesso em: Setembro/2014.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil (1998)*. Brasília: Senado Federal/Secretaria Especial de Editoração e Publicação, 2014.

_____. *Decreto nº 7.096, 04 de fevereiro de 2010*. Disponível em: www6.senado.gov.br Acesso em: Junho/2015.

_____. *Decreto n.º 6759, de 5 de fevereiro de 2009. Regulamento Aduaneiro*. Disponível em: www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/. Acesso em: Maio/ 2015.

_____. *Decreto n.º 4.732, de 28 de maio de 2003*. Disponível em: www6.senado.gov.br/sicon/PreparaPesquisaLegislacao.action Acesso em: Junho/2015.

_____. *Decreto n.º 660, de 25 de setembro de 1992*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0660.htm Acesso em: Junho/2015.

_____. *Decreto-Lei n.º 37, de 25 de setembro de 1992*. Disponível em: www6.senado.gov.br/sicon/PreparaPesquisaLegislacao.action Acesso em: Junho/2015.

_____. *Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003*. Disponível em: www2.mre.gov.br/dai/home.htm Acesso em: Junho/2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria de Comércio Exterior. *Portaria nº 23, de 14 de julho de 2011*. Disponível em: http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1311100642.pdf Acesso em: junho/2015.

_____. Ministério da Fazenda. *Portaria n.º 203, de 14 de maio de 2012*. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/> >. Acesso em: Junho/ 2015.

_____. Receita Federal do Brasil. *Controle Aduaneiro*. 2015. Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/aduaneira/manuais/despacho-de-importacao/topicos-1/conceitos-e-definicoes/controlado-aduaneiro>>. Acesso em: Abril/2015.

_____. Receita Federal do Brasil. *Instrução Normativa nº 1169, de 29 de junho de 2011*. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br> >. Acesso em: Junho/2015.

_____. Receita Federal do Brasil. *Instrução Normativa nº 1073, de 01 de outubro de 2010*. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br> >. Acesso em: Junho/2015.

_____. Receita Federal do Brasil. *Instrução Normativa nº 476, de 13 de dezembro de 2004*. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br>>. Acesso em: Junho/2015.

_____. Receita Federal do Brasil. *Instrução Normativa nº 228, de 21 de outubro de 2002*. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br> >. Acesso em: Junho/2015.

_____. Receita Federal do Brasil. *Instrução Normativa nº 28, de 27 de abril de 1994*. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br>>. Acesso em: Junho/2015.

_____. Secretaria da Receita Federal. *Instrução Normativa nº 680, de 2 de outubro de 2006*. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br>>. Acesso em: Junho/2015.

_____. Secretaria da Receita Federal. *Instrução Normativa nº 611, de 18 de janeiro de 2006*. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br>>. Acesso em: junho/2015.

Bussani, Mauro; Mattei, Ugo. *The Cambridge Companion to Comparative Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

Das, Dilip K. *Debate at Seattle. The way the cookie crumbled*”, *Journal of World Trade*, 34(5), Holanda: Kluwer Law International, 2000.

Dong, Yinguo; Meyers, William H. Medidas sanitárias e fitossanitárias. Facilitação do comércio e medidas SPS: impactos sobre os países em desenvolvimento. In: International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD). *OMC: desembarçando o comércio*, Pontes – Bridges Network, Vol. 10, N.º 1, Genebra: ICTSD, Mar./2014. Disponível em: <<http://ictsd.org>>. Visto em: Jan./2015.

Dutra, Pedro. *Customs Trade Facilitation Programs and the Reduction of Customs-Related Corruption. Are these concepts connected?*, Working Papers N.º 44/2015, OBEGEF – Observatório de Economia e Gestão de Fraude, 1ª ed., Porto: Edições Humus, Fev./2015.

Eliason, Antonia. *The Trade Facilitation Agreement – Episode IV: A new hope for the World Trade Organization*. In: Social Science Research Network – Tomorrow’s research today, Mar./ 2014. Disponível em: <www.papers.ssrn.com>. Visto em: Dez./2014.

Eichengreen, Barry e Irwin, Douglas; *Trade Blocs, Currency Blocs and the Disintegration of World Trade in the 1930s*, NBER Working Paper n.º 4445, 1993. Visto em Out/2014.

Evenett, Simon J. *The World Trade Organization Ministerial Conference in Hong Kong: What Next?*, s.d., s.l., s.ed.

Evenett, Simon J. *Systemic Research Questions Raised by the Failure of the WTO Ministerial Meeting in Cancun*. Legal Issues of Economic Integration, Holanda: Kluwer Law International, 2004.

Gassen, Valcir. *Tributação na Origem e Destino: tributos sobre o consumo e processos de integração econômica*. 2. ed. rev. e mod. São Paulo: Saraiva, 2013. Visto em Fev/2015.

Grainger, Andrew. *Customs and trade facilitation: from concepts to implementation*, *World Customs Journal*, vol. 2, n.º 1, 2007. Visto em: Janeiro/2015.

Grainger, Andrew. *Trade Facilitation: A Conceptual Review*. *Journal of World Trade* 45, n.º 1, 2011. Visto em: Janeiro/2015.

Hellqvist, M. *Trade Facilitation from a developing country perspective*, Estocolmo: Kommerskollegium National Board of Trade, 2003. Visto em: Jan./2015.

Howse, Robert. *The breakthrough in WTO Talks and the Trade Facilitation Agreement (TFA) – Far from a meaningless*, Blog *Opinio Juris*, Novembro, 2014. Disponível em: <<http://opiniojuris.org/>>. Acesso em: Nov./2014.

International Trade Centre (ITC). *WTO Trade Facilitation Agreement: A Business guide for Developing Countries*, Geneva: ITC, 2013. Visto em: Mar./2015.

Jakobsen, Kjeld. *Comércio internacional e desenvolvimento. Do GATT à OMC – discurso e prática*. 1. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005. Visto em Fev/2015.

Lamy, Pascal. *Speech to the Chittagong Chamber of Commerce*, Fev./2013. Disponível em: http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl265_e.htm. Visto em: Jan./2015.

Lake, David. *Power, Protection, and Free Trade: International Sources of U.S. Commercial Strategy, 1887-1939*, Ithaca e Londres: Cornell University Press, 1998. Visto em Out/2014.

Medeiros, Eduardo Raposo. *Economia internacional*, 5. ed. Lisboa: Instituto de Estudos Fiscais, 1996. Visto em: Jan. 2014.

Messerlin, Patrick; Zarrouk, Jamel. Trade Facilitation: technical regulations and customs procedure, In: *The World Economy*, v.23, n.º 4, pp. 577-593, Oxford. Abr./2000.

Mezzaroba, Orides; Monteiro, Cláudia Servilha. *Manual de Metodologia da Pesquisa no Direito*. São Paulo: Saraiva, 2003.

Michael, Bryane; Ferguson, Frank; Karimov, Alisher. *Do Customs Trade Facilitation Programmes Help Reduce Customs-Related Corruption?*, Anti-Corruption Research Network, 2011, Disponível em: <<http://corruptionresearchnetwork.org/acrn-news/articles/do-custom-trade-facilitation-programmes-help-reduce-customs-related-corruption>>. Visto em: Out./2014.

Michels, Gilson Wessler. *O Papel da Organização Mundial do Comércio no Processo de Aproximação das Ordens Tributárias Nacionais*. Tese de doutorado, Florianópolis, 2009, p. 62. Visto em Fev./2015

Mikuriya, Kunio. Legal Framework for customs operations and enforcement issues. In: K. L. Mikuriya, & J. B. Sokol. *Customs Modernization Handbook*. Washington, DC: World Bank, 2005, pp. 51-67. Visto em Dez./2014.

Moïse, Evdokia. *The costs and challenges of implementing trade facilitation measures*, OCDE Trade Policy Papers N.º 157, Viena: OECD Publications. TAD/TC/WP(2012)25/FINAL, 2013. Disponível em: <<http://www.oecd-ilibrary.org/>>. Visto em: Jan./2015.

_____. Trade Facilitation Reform in the Service of Development. In: *OECD Trade Policy Studies, Overcoming Border Bottlenecks: The Costs and Benefits of Trade Facilitation*, Paris: OCDE Publications, 2009.

Mota, P. Infante. *O sistema GATT/OMC: Introdução Histórica e Princípios Fundamentais*. Coimbra: Almedina, 2005. Visto em Out./2014.

Neufeld, Nora. *The long and winding road. How WTO Members finally reached a Trade Facilitation Agreement*, Genebra: OMC, Abril/2014.

Organização Internacional Do Comércio (OIC). Charter of International Trade Organization. Havana, 1948. Disponível em: <www.yale.edu/lawweb/avalon/decade/decad057.htm> Acesso em: Fevereiro/2015.

Organização Mundial das Alfândegas (OMA). *Fact sheet: the WCO Customs Data Model*. Bruxelas: World Customs Organization, 2006.

_____. *Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade*, 2005. Disponível em: <www.wcoomd.org> Acesso em: Janeiro/2015.

_____. *Guide to measure the time required for the release of goods*. Versão 2. Bruxelas: OMA, 2011. Disponível em: <www.wcoomd.org>. Acesso em: Janeiro/2015.

_____. *Guidelines for the Immediate Release of Consignments by Custom*, 2006. Disponível em: <www.wcoomd.org> Acesso em: Janeiro/2015.

_____. *International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures (as amended)*, 1999. Disponível em: <www.wcoomd.org> Acesso em: Janeiro/2015.

_____. *WCO Instruments and Programmes - Customs Procedures and Trade Facilitation*. Disponível em: <http://www.wcoomd.org/ie/En/Topics_Issues/topics_issues.html> Acesso em: Janeiro/2015.

_____. *Implementation Guidance. Implementing the WTO TFA*, Março/2015. Disponível em: <<http://www.wcoomd.org>> Janeiro/2015.

_____. *Revised Kyoto Convention*, 1999. Disponível em: <<http://www.wcoomd.org>> Acesso em: Dezembro/2014.

_____. *WCO DATA MODEL: cross-border transactions on the fast track*. Bruxelas: OMA, 2009. Visto em: Março/2015.

_____. *WCO Data Model*, Mar./2015, Disponível em: <<http://www.wcoomd.org>> Acesso em: Março/2015.

_____. *WTO Agreement on Trade Facilitation – Analysis of Section I (and Article 23) based on the WTO TF Toolkit and potential implications on WCO*, 2º ed. Rev., Bruxelas: OMA, Novembro/2014a, p. 65. Disponível em: <www.wcoomd.org>. Acesso em: Mar./2015.

_____. *WTO Trade Facilitation Toolkit - List of Measures included in the WTO Trade Facilitation Draft Consolidated Negotiating Text - Referenced to WCO Instruments and Tools*, Bruxelas: OMA, 2014b, p. 3. Disponível em: <www.wcoomd.org>. Acesso em: Mar./2015.

Organização Mundial do Comércio (OMC). *Agreement on Pre-Shipment Inspections*, 1994. Disponível em: <www.wto.org>. Acesso em: Dez./2014.

_____. *Agreement on Trade Facilitation*, WT/L/991, Bali: OMC, Dezembro/2013. Disponível em: <www.wto.org>. Acesso em: Ago./2014.

_____. *An unofficial guide to agricultural safeguards GATT, old agricultural (SSG) and new mechanism (SSM). Agriculture Negotiations*, 2015. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/guide_agric_safeg_e.htm>. Acesso em: Mar./2015

_____. *Chairperson's report in July 2008 package negotiations, with unofficial notes. Agriculture negotiations*, Set./2008. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/chair_report_11aug08_e.htm>. Acesso em: Jan./2015.

_____. *Days 3, 4 and 5: Round-the-clock consultations produce 'Bali Package'*, Ninth WTO Ministerial Conference, Bali: WTO 2013 News items, Dezembro/2013a. Disponível em: <https://www.wto.org/english/news_e/news13_e/mc9sum_07dec13_e.htm>. Visto em: Mar./2015.

_____. *Doha Development Agenda. WTO launches negotiations on trade facilitation. WTO NEWS*, 2004. Disponível em: <https://www.wto.org/english/news_e/news04_e/tradefac_15nov_e.htm>. Visto em Mar./2015.

_____. *Doha Ministerial Declaration*, Nov./2001, Disponível em: <https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/ddec_e.pdf>. Visto em Fev./2015.

_____. *General Agreement on Tariffs and Trade 1994 (GATT 1994)*, 1994. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Agosto/2014.

_____. *Status of WTO Legal Instruments*, Legal Texts, Genebra: OMC, 2012 ed. Visto em Fev./2015.

_____. *The Doha Round*, 2015. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/doha1_e.htm>. Visto em Fev./2015.

_____. TN/TF/W/43/Rev.10, *WTO Negotiations on Trade Facilitation: compilation of Members' proposals*, Negotiation Group on Trade Facilitation. 2006. Disponível em: <www.wto.org>. Visto em: Nov./2014.

_____. TN/TF/M/9, *Minutes of the meeting held in the Centre William Rappard on 5- 6 October 2005. Negotiating Group on Trade Facilitation*, 2005. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Setembro/2014.

_____. TN/TF/M/5, *Minutes of the meeting held in the Centre William Rappard on 2-3 May*, 2005. Negotiating Group on Trade Facilitation. 2005. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Setembro/2015.

_____. TN/TF/W100, *Communication from Chile, European Communities, Japan, Korea, Mongolia and Singapore*. Negotiating Group on Trade Facilitation, 2006. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Setembro/2014.

_____. TN/TF/W/91, *Communication from the United States*. Negotiating Group on Trade Facilitation, 2006. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Setembro/2014.

_____. TN/TF/W/79, *Communication from Armenia, Canada, the European Communities, Japan, the Kyrgyz Republic, Mongolia, New Zealand, Paraguay, and the Republic of Moldova*, Negotiating Group on Trade Facilitation, 2006. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Setembro/2014.

_____. TN/TF/W/77, *Communication from India*, Negotiating Group on Trade Facilitation. 2006. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Setembro/2015.

_____. TN/TF/W/70, *Communication from Chile*, Negotiating Group on Trade Facilitation, 2006. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Setembro/2014.

_____. TN/TF/W/65, *Communication from Guatemala*, Negotiating Group on Trade Facilitation, 2005. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Setembro/2014.

_____. TN/TF/W/46, *Communication from European Communities*, Negotiating Group on Trade Facilitation, 2005. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Setembro/2014.

_____. TN/TF/W/45, *Communication from Turkey*, Negotiating Group on Trade Facilitation, 2005. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Setembro/2014.

_____. TN/TF/W/36, *Communication from New Zealand, Norway and Switzerland*, Negotiating Group on Trade Facilitation, 2005. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Setembro/2014.

_____. TN/TF/W/18, *Communication from Korea*, Negotiating Group on Trade Facilitation, 2005. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Agosto/2014.

_____. TN/TF/W/17, *Communication from Japan, Mongolia, Peru and Chinese Taipei*, Negotiating Group on Trade Facilitation, 2005. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Agosto/2014.

_____. TN/TF/W/15, *Communication from United States*, Negotiating Group on Trade Facilitation, 2005. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Agosto/2014.

_____. TN/TF/W/1. *Work plan and schedule of meetings: adopted on 15 November 2004*. Negotiating Group on Trade Facilitation, 2004. Disponível em: <www.wto.org>. Acesso em: Set./2014.

_____. *Trade Facilitation: negotiations. Negotiating an agreement on trade facilitation*, 2015. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_negoti_e.htm>. Visto em: Março/2015.

_____. *Trade Facilitation Agreement. Special and Differential Treatment for Developing Countries*, 2015. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Maio/2015.

_____. *Understanding the Doha Agenda*, 2015. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm>. Visto em Fev./2015.

_____. WT/L/940, *Protocol Amending the Marrakesh Agreement Establishing The World Trade Organization*, 2014. Disponível em: <www.wto.org> Acesso em: Outubro/2014.

_____. WT/MIN(05)/DEC, *Hong Kong WTO Ministerial 2005: Ministerial Declaration*, 2005.

_____. WT/L/579, *Doha work program: decision adopted by the General Council on 1 August 2004*, 2004. Disponível em: <www.wto.org>. Acesso em: Setembro/2014.

_____. WT/MIN/(96)/DEC, *Singapore WTO Ministerial 1996: Ministerial Declaration*, 1996. Disponível em: <www.wto.org>. Acesso em: Nov./2014.

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). DSTI/DOT(99)1, *Regulatory reform in international air cargo transportation*, Viena: OCDE Publications, 1999. Disponível em: <<http://www.oecd.org/publications/>>. Acesso em: Janeiro/2015.

_____. *Implementation of the WTO Trade Facilitation Agreement: The Potential Impact on Trade Costs*, Trade and Agriculture Directorate, Genebra: OECD Publications, 2015a. Disponível em: <www.oecd.org/trade> Acesso em: Junho/2015.

_____. *OECD Trade Facilitation Indicators. Transforming border bottlenecks into global gateways*, Genebra: OECD Publications, Maio/2013.

_____. *Overcoming Border Bottlenecks: The Costs and Benefits of Trade Facilitation*. Chapter 4: Trade facilitation reforms in the service of development. Viena: OECD Publications, 2009. Disponível em: <<http://www.oecd.org/publications/>>. Acesso em: Jan./2015.

_____. TD/TC/WP(2001)21/FINAL, *Business benefits of trade facilitation*. Paris: OECD Publications, 2002a. Disponível em: <www.oecd.org/publications/>. Acesso em: Aug./2014.

_____. TD/TC/WP(2002)50/FINAL, *Transparency and Simplification Approaches To Border Procedures: Reflections On The Implementation Of GATT Article VIII-Related Proposals In Selected Countries*. Viena: OECD Publications, 2002b. Disponível em: <<http://www.oecd.org/publications/>>. Acesso em: Jan./2015.

_____. TD/TC/WP(2003)12/FINAL, *Trade Facilitation Principles in GATT Articles V, VIII e X: reflections on possible implementation approaches*, Paris: OECD Publications, 2003a. Disponível em: <<http://www.oecd.org/publications/>>. Acesso em: Jan./2015.

_____. TD/TC/WP(2003)21/FINAL, *The role of automation in trade facilitation*, Paris: OECD Publications, 2003b. Disponível em: <www.oecd.org/publications/>. Acesso em: Dez./2014.

_____. *Trade Facilitation Indicators. Calculating the potential impact of WTO Trade Facilitation Agreement on trade costs*, Genebra: OECD Publications, 2015b. Disponível em: <www.oecd.org/publications/>. Acesso em: Jan./2015.

_____. *Trade Facilitation*, 2015. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm>. Visto em Set./2014.

- Pacific Economic Cooperation (APEC). APEC principles on trade facilitation, *2001 Meeting of APEC Ministers Responsible for Trade*, Shanghai: APEC, 2001. Disponível em: <www.apecsec.org.sg/> Acesso em: Dez./2014.
- Pillet, Antoine. *Recherches Sur Les Droits Fondamentaux Des Etats Dans L'ordre Des Rapports Internationaux Et Sur La Solution Des Conflits Qu'ils Font Naître*. Paris, 1899. Visto em Fev/2015.
- Preeg, Ernest H. The Uruguay Round Negotiations and the creation of the WTO, chapter 6, *The Oxford Handbook on the World Trade Organization*, Oxford: Oxford University Press, 2012. p. 122-137. Visto em Fev/2015.
- Scorza, Flavio Augusto Trevisan. *Facilitação do comércio e procedimentos aduaneiros nas negociações da OMC: os impactos para o direito aduaneiro do Brasil*, Negociações comerciais, Revista Brasileira de Comércio Exterior (RBCE), n.º 92, Ano 21, Rio de Janeiro: Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (FUNCEX), jul./set. 2007a.
- Scorza, Flávio Augusto Trevisan. *O controle aduaneiro e a facilitação do comércio: efeitos das negociações multilaterais sobre a legislação brasileira*, Dissertação de mestrado em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007b. Visto em: Jun./2014.
- Schott, Jeffrey J. *The Uruguay Round: Na Assessment*, Washington D.C.: Insituite for International Economics, 1994.
- Sheikhan, Pegah. *Trade Facilitation in the multilateral trading system – An analysis of the Doha Round Negotiation on Trade Facilitation*, Tese de Mestrado, Gothenburg: School of Business, Economics and Law of University of Gothenburg, 2008.
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). TN/TF/13, *Simplification of trade documentation using international standards*, 3º rev., Janeiro/2011. Visto em: Mar./2015.
- _____. UNCTAD/DITC/TAB/2012/1, *NON-TARIFF MEASURES TO TRADE: Economic and Policy Issues for Developing Countries*, Developing Countries in International Trade Studies Series, Genebra: United Nations, 2013. Visto em: Mar./2015.
- United Nations Economic Commission for Europe (UNECE). ECE /TRADE/137, *Recomendation N° 1 – United Nations Layout Key for Trade Documents*, ed. 96.1, Genebra: UNECE e UN/CEFACT, Março/1981. Disponível em: <http://tfig.itcilo.org/contents/recommendation-1.htm>. Visto em: Março/2015.
- _____. Recommendation N.º 33 da UNECE. In: UNECE. *Trade Facilitation Implementation Guide*, Mar/2015.
- _____. *Trade Facilitation Implementation Guide*, Mar./2015. Disponível em: <<http://tfig.unece.org/index.html>>. Acesso em: Mar./2015.
- _____. *United Nations Layout Key for Trade Documents: guidelines for application – informative annex to Recommendation 1*, United Nations: Nova Iorque/Genebra, 2002.
- Walkenhorst, P.; Yasui, T. Quantitative Assessment of the Benefits of Trade Facilitation, O. T. Studies. In OCDE; *Overcoming Border Bottlenecks: The Costs and Benefits of Trade Facilitation* (pp. 19-51). Paris: OECD Publications. Visto em: Set./2014.
- Walter, Jan. *O brasileiro que ressuscitou a Rodada Doha*, DW Mundo, Dez./2013. Disponível em: <<http://www.dw.de/o-brasileiro-que-ressuscitou-a-rodada-doha/a-17280816>>. Visto em: Mar./2015.
- Wilson, John S.; Mann, Catherine L.; Otsuki, Tsunehiro. *Assessing the Benefits of Trade Facilitation: A Global Perspective*, In: The World Economy. Oxford, v. 28, n. 6, p. 841-871, Jun./2005. Visto em: Out./2014.
- Wolf, Robert. *The special safeguard fiasco in the WTO: The perils of inadequate analysis and negotiation*. Working Paper SciencesPo. Group d'Economie Mondiale, Fev./2009.
- World Economic Forum. *Enabling trade: Catalyzing Trade Facilitation Agreement Implementation in Brazil*, Industry Agenda, Genebra: World Economic Forum, Janeiro/2015.
- Zweigert, K.; Kotz, H. *An introduction to Comparative Law*, 3º ed., traduzido por Tony Weir, Oxford: Oxford University Press, 2011. Banco Mundial. *World Bank*. 2015. Disponível em: <www.worldbank.org/en/about>.
- Yale Law School, Lillian Goldman Law Library in memory of Sol Goldman. *Anglo-American Mutual Aid Agreement: February 28, 1942*. The Avalon Project. Documents in Law, History and Diplomacy. Disponível em: <<http://avalon.law.yale.edu/>>.