The background features a grid of colored squares in shades of brown, orange, green, and yellow. A large white circle with a black outline is centered on the grid, overlapping the green and yellow squares. A solid green horizontal band is positioned below the grid, containing the main title.

Desburocratização tributária e aduaneira: propostas para simplificação

5

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI

PRESIDENTE

Robson Braga de Andrade

1º VICE-PRESIDENTE

Paulo Antonio Skaf (licenciado)

2º VICE-PRESIDENTE

Antônio Carlos da Silva

3º VICE-PRESIDENTE

Flavio José Cavalcanti de Azevedo (licenciado)

VICE-PRESIDENTES

Paulo Gilberto Fernandes Tigre

Alcantaro Corrêa

José de Freitas Mascarenhas

Eduardo Eugenio Gouvêa Vieira

Rodrigo Costa da Rocha Loures

Roberto Proença de Macêdo

Jorge Wicks Côrte Real (licenciado)

José Conrado Azevedo Santos

Mauro Mendes Ferreira (licenciado)

Lucas Izoton Vieira

Eduardo Prado de Oliveira

Alexandre Herculano Coelho de Souza Furlan

1º DIRETOR FINANCEIRO

Francisco de Assis Benevides Gadelha

2º DIRETOR FINANCEIRO

João Francisco Salomão

3º DIRETOR FINANCEIRO

Sérgio Marcolino Longen

1º DIRETOR SECRETÁRIO

Paulo Afonso Ferreira

2º DIRETOR SECRETÁRIO

José Carlos Lyra de Andrade

3º DIRETOR SECRETÁRIO

Antonio Rocha da Silva

DIRETORES

Olavo Machado Júnior

Denis Roberto Baú

Edílson Baldez das Neves

Jorge Parente Frota Júnior

Joaquim Gomes da Costa Filho

Eduardo Machado Silva

Telma Lucia de Azevedo Gurgel

Rivaldo Fernandes Neves

Glauco José Côrte

Carlos Mariani Bittencourt

Roberto Cavalcanti Ribeiro

Amaro Sales de Araújo

Sergio Rogerio de Castro (licenciado)

Julio Augusto Miranda Filho

CONSELHO FISCAL

TITULARES

João Oliveira de Albuquerque

José da Silva Nogueira Filho

Carlos Salustiano de Sousa Coelho

SUPLENTES

Célio Batista Alves

Haroldo Pinto Pereira

Francisco de Sales Alencar



Confederação Nacional da Indústria

CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA

Desburocratização tributária e aduaneira: propostas para simplificação

5

Mapa Estratégico
DA INDÚSTRIA 2013-2022
UMA AGENDA PARA A COMPETITIVIDADE

BRASÍLIA, 2014

 PROPOSTAS DA INDÚSTRIA
Eleições 2014

© 2014. CNI – Confederação Nacional da Indústria.

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

CNI

Diretoria de Políticas e Estratégia – DIRPE

FICHA CATALOGRÁFICA

C748d

Confederação Nacional da Indústria.

Desburocratização tributária e aduaneira : propostas para simplificação.

– Brasília : CNI, 2014.

137 p. : il. – (Propostas da indústria eleições 2014 ; v. 5)

1. Sistema Tributário. 2. Carga Tributária. 3. Burocracia. I. Título. II. Série.

CDU: 336.2

CNI

Confederação Nacional da Indústria

Setor Bancário Norte

Quadra 1 – Bloco C

Edifício Roberto Simonsen

70040-903 – Brasília – DF

Tel.: (61) 3317-9000

Fax: (61) 3317-9994

<http://www.cni.org.br>

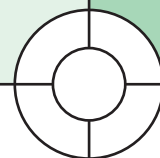
Serviço de Atendimento ao Cliente – SAC

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

sac@cni.org.br

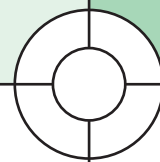
○ **Mapa Estratégico da Indústria 2013-2022** apresenta diretrizes para aumentar a competitividade da indústria e o crescimento do Brasil. O Mapa apresenta dez fatores-chave para a competitividade e este documento é resultado de um projeto ligado aos fatores-chave Tributação e Segurança Jurídica e Burocracia.





SUMÁRIO

SUMÁRIO EXECUTIVO	9
INTRODUÇÃO	15
1 PROPOSTAS TRIBUTÁRIAS	19
2 PROPOSTAS ADUANEIRAS	63
LISTA DAS PROPOSTAS DA INDÚSTRIA PARA AS ELEIÇÕES 2014	135



SUMÁRIO EXECUTIVO

Para serem competitivas, as empresas precisam de procedimentos tributários e aduaneiros simples, transparentes e céleres. A burocracia excessiva e pouco racional é um entrave à competitividade, pois gera custos, insegurança jurídica e um cenário de conflitos, que opõe os órgãos fiscalizadores e as empresas fiscalizadas.

O sistema tributário brasileiro deve desonerar a atividade industrial brasileira pela redução tanto da carga tributária quanto da burocracia. As empresas lidam com uma burocracia ineficiente e onerosa e que produz dificuldades para os pagamentos de tributos. Dificilmente se tem certeza sobre o cumprimento de todas as obrigações tributárias. É comum ter a necessidade de lidar com longos processos para reaver créditos tributários, usufruir de benefícios fiscais ou mesmo conseguir pagar os tributos e liquidar débitos. Esses processos sobrecarregam as empresas, minam a eficiência do Estado e geram incertezas e custos.

Processos aduaneiros precisam ser desburocratizados e racionalizados, seja para empresas exportadoras ou importadoras. A burocracia excessiva aumenta o tempo e o custo das importações e exportações, torna os mecanismos de ressarcimento de créditos tributários nas exportações ineficazes e impõe obstáculos ao acesso do país a cadeias globais de valor.

A desburocratização depende tanto de grandes reformas quanto de mudanças pontuais, que são também capazes de trazer grandes ganhos de eficiência para as empresas. A tecnologia da informação deve ser utilizada a fim de promover mais transparência e agilidade, com menores custos para o fiscalizador e o fiscalizado. Essas medidas simples de redução da burocracia nos procedimentos de pagamentos de tributos e nos processos aduaneiros irão liberar os escassos recursos do Estado. Ao mesmo tempo, iniciativas mais profundas de desburocratização darão condições para permitir maiores avanços.

Recomendações

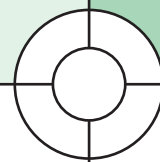
Aprovar as propostas aqui apresentadas:

- 1 Desonerar o investimento empresarial,** com a modernização dos mecanismos de ressarcimento de créditos relativos aos impostos incidentes sobre bens de capital, capaz de eliminar os custos financeiros decorrentes da demora no recebimento.
- 2 Desburocratizar o modelo de ressarcimento de créditos de exportação,** substituindo o sistema atual por um que proporcione maior segurança e previsibilidade para a apuração e o pagamento desses créditos, tanto para os exportadores quanto para o fisco.
- 3 Implantar o *drawback* financeiro,** medida que simplificará os controles dos regimes de *drawback* e permitirá a imediata identificação de desvios e eventuais fraudes no regime.
- 4 Dar maior efetividade e segurança jurídica à consulta tributária,** com a adoção de regras que estabeleçam, principalmente, prazo razoável de resposta.
- 5 Continuar o processo de simplificação da legislação de preços de transferência,** que beneficiará, em especial, as empresas de menor porte.

- 6 Implantar o regime de desoneração da folha em todos os setores e torná-lo opcional para as empresas,** uma vez que, para algumas delas, a carga tributária da contribuição sobre a receita bruta é superior àquela que incidia sobre a folha.
- 7 Adequar as multas por infrações fiscais,** reavaliando todas as penalidades em vigor e reduzindo-as a patamares compatíveis com a realidade econômica do país. Isso evita que as multas tornem-se ônus insuportável para a empresa.
- 8 Atribuir liquidez aos créditos acumulados das contribuições ao PIS e Cofins,** permitindo a compensação com débitos relativos a contribuições previdenciárias e à transferência dos créditos acumulados a terceiros.
- 9 Permitir a utilização do seguro-garantia como alternativa de garantia nos processos de execução fiscal,** solução que oferece maior liquidez para o fisco e é menos onerosa para os contribuintes.
- 10 Limitar as hipóteses em que a existência de débitos fiscais seja utilizada como fator de restrição ao livre exercício da atividade empresarial,** para garantir que a empresa tenha condições de liquidar seus débitos.
- 11 Vedar a incidência de tributação sobre os valores, receitas ou ganhos decorrentes do usufruto de incentivos e benefícios fiscais,** prática que tem como efeito a anulação parcial das medidas de desoneração pretendidas e gera um enorme contencioso administrativo e judicial.
- 12 Criar mecanismos de ressarcimento para gastos com equipamentos destinados apenas ao controle fiscal,** de forma a promover a aquisição dos instrumentos que trazem maior efetividade da fiscalização e elevação da arrecadação de tributos para o fisco.
- 13 Ampliar as hipóteses de habilitação ao despacho aduaneiro expresso (a chamada “linha azul”)** para que pequenos e médios importadores e exportadores possam usufruir dos benefícios do regime e para incluir a participação de outros órgãos anuentes.
- 14 Implantar despacho consolidado para as operações de exportação,** possibilitando o embarque da mercadoria com base apenas na nota fiscal eletrônica, especialmente quando se tratar de empresas e operações contumazes.

- 15 Permitir o registro da declaração de importação antes da chegada e descarga da mercadoria**, de forma que as cargas de maior risco possam ser deslocadas para inspeção nos recintos designados e as não selecionadas para inspeção possam ser liberadas de imediato, em conformidade com as boas práticas internacionais.
- 16 Permitir a descarga direta de granéis para veículo ou local do importador**, o que contribuiria não só para desobstruir as áreas portuárias como também para reduzir os riscos com o manuseio e guarda desses produtos em zona primária.
- 17 Revisar o processo de habilitação no Sistema de Registro da Atuação dos Intervenientes Aduaneiros (Radar) do Sistema Integrado de Comércio Exterior (Siscomex)** para que critérios e métodos adotados para a estimativa da capacidade financeira do interessado na habilitação não deem margem à discricionariedade.
- 18 Revisar e atualizar as definições e rotinas do Siscomex** por meio de mapeamento dos processos de comércio exterior e introdução dos ajustes identificados para garantir a implementação das medidas e a transparência na sua execução.
- 19 Criar canais formais de comunicação entre os usuários do comércio exterior e a administração aduaneira** para encaminhar soluções modernizadoras dos processos aduaneiros, receber denúncias ou esclarecer dúvidas sobre a aplicação da legislação.
- 20 Consolidar legislação aduaneira e correlata**, de forma a promover maior compreensão da regulamentação e estimular o cumprimento espontâneo, além de reduzir a discricionariedade dos agentes públicos e a corrupção.
- 21 Tornar mais ágil a conclusão do Portal Único do Comércio Exterior**, o que promoverá facilidade de acesso a informações e maior transparência dos procedimentos.
- 22 Institucionalizar a gestão de riscos no comércio exterior** para aperfeiçoar a seleção de cargas para inspeção, reduzindo as fiscalizações sobre cargas e operadores de baixo risco.
- 23 Promover atuação coordenada e integrada dos órgãos de controle**, definindo liderança na gestão das atividades aduaneiras, especialmente no que se refere ao fluxo físico das mercadorias.

- 24 Informatizar e padronizar documentos exigidos nos trâmites aduaneiros**, eliminando a exigência de documentos relativos à carga, às declarações aduaneiras, às licenças e registros também na forma impressa.
- 25 Revisar o rito processual para aplicação da pena de perdimento (apreensão de mercadoria)** para possibilitar instância recursal ainda na esfera administrativa e ampliar as hipóteses em que seria possível a conversão da pena de perdimento em multa.
- 26 Regulamentar os critérios de credenciamento e as normas operacionais aplicáveis ao operador econômico qualificado**, cuja instituição deverá contribuir para facilitar o comércio legítimo e, ao mesmo tempo, combater as práticas de comércio ilegais.
- 27 Permitir que as mercadorias sujeitas a procedimento especial de controle possam ser liberadas mediante a prestação de garantia**, evitando danos irreparáveis para o importador ou exportador, especialmente nas situações em que ao final não restar configurada qualquer irregularidade.
- 28 Aprimorar consulta sobre classificação fiscal de mercadorias**, tornando-a célere, objetiva e precisa, adotando a mesma classificação em todo o país, e criando instância recursal para a revisão de soluções de consultas ou de divergências.



INTRODUÇÃO

O excesso de burocracia é um mal que retira eficiência das organizações, dissipa recursos produtivos e onera a sociedade como um todo. A burocracia excessiva é um desperdício de recursos, públicos e privados, que afeta principalmente os menos favorecidos, pois representa uma barreira ao acesso a serviços e ao exercício dos direitos de cidadania. A burocracia gera um cenário de conflitos, que opõe os órgãos fiscalizadores e as empresas fiscalizadas, e impõe custos às empresas.

Para serem competitivas, as empresas precisam de procedimentos tributários e aduaneiros simples, transparentes e céleres. Por isso, os excessos de exigências burocráticas devem ser eliminados e a burocracia deve restringir-se aos controles absolutamente necessários.

Há evidências internacionais, em estudos e pesquisas do Banco Mundial, que tais custos no Brasil são bem superiores que nos demais países, impactando negativamente nossa competitividade. Sondagens da CNI também mostram que questões de natureza tributária estão entre os principais problemas que afetam a operação das empresas industriais brasileiras.

A Pesquisa CNI-Ibope Retratos da Sociedade Brasileira: Burocracia, de julho de 2013, apontou que a maioria da população brasileira (80%) considera que o Brasil é um país burocrático

e que a burocracia do governo aumenta o preço dos produtos e serviços (77%), desestimula os negócios (73%), estimula a corrupção (73%), a informalidade (72%), além de representar um óbice ao crescimento do país (73%).

A grande maioria dos brasileiros acredita que o combate à burocracia deve ser uma das prioridades do governo. De uma lista de serviços e procedimentos necessários para o cumprimento das suas obrigações legais, os entrevistados apontaram, na referida pesquisa, os procedimentos que consideram mais difíceis de realizar. Dentre eles, destacam-se diversas obrigações tributárias ou correlatas, a exemplo de “abrir uma empresa”, “encerrar uma empresa” e “fazer inventário”.

A redução da burocracia tributária é apontada no Mapa Estratégico da Indústria como fator-chave e tema prioritário do “Ambiente de Atuação da Indústria” e dos “Custos de Produção e dos Investimentos”.

As empresas lidam com uma burocracia que produz dificuldades para os pagamentos de tributos. Dificilmente se tem certeza sobre o cumprimento de todas as obrigações tributárias. É comum ter a necessidade de lidar com longos processos para reaver créditos tributários, usufruir de benefícios fiscais ou mesmo conseguir pagar os tributos e liquidar débitos. Esses processos sobrecarregam as empresas, minam a eficiência do Estado e geram incerteza e custos.

Muitas dessas exigências, herdadas do passado e de um mundo não informatizado, podem ser suprimidas ou substituídas por processos mais simples que os atuais.

A introdução da Nota Fiscal Eletrônica e do SPED (Sistema Público de Escrituração Digital) viabiliza a supressão de um conjunto grande de sistemas de controle e exigências burocráticas que ainda hoje exigem grande esforço de tempo, de recursos humanos e financeiros para ser cumprida.

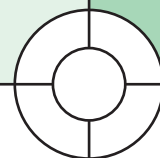
Burocracia tributária mais eficiente também irá gerar menor contencioso entre empresas e fisco, contribuindo para um melhor ambiente de negócios com estímulos ao investimento.

Estudos mostram que a redução na burocracia das operações aduaneiras também poderia trazer substanciais ganhos de competitividade para o comércio exterior brasileiro. A pesquisa Entraves às Exportações Brasileiras apontou que a burocracia alfandegária e aduaneira

é um dos principais impedimentos para as empresas para aumentarem suas exportações. O excessivo número de documentos e a baixa agilidade de análise afetam o tempo despendido nas operações de comércio exterior, trazendo custos e incertezas às empresas.

A eliminação de custos burocráticos associada ao cumprimento de obrigações tributárias e aduaneiras, além de estimular o cumprimento espontâneo dessas obrigações, também contribuirá para incentivar o investimento produtivo e a geração de empregos no país.

No presente estudo são apresentadas propostas e soluções para aspectos específicos da legislação cujo propósito é melhorar o ambiente de negócios e facilitar o cumprimento das obrigações. Normas tributárias e aduaneiras mais claras, simples e objetivas, coerentes entre si e orientadas pela transparência e eficiência econômica, certamente contribuirão para o necessário equilíbrio e balanceamento entre as funções de controle e seus custos e benefícios.



1 PROPOSTAS TRIBUTÁRIAS

1 Desoneração de investimentos

ATO NORMATIVO

Diversos

ASSUNTO

Desonerar o investimento empresarial.

Instituir incentivos permanentes ao investimento em ativos destinados ao crescimento quantitativo e qualitativo das empresas.

PROBLEMA

A indústria enfrenta dificuldades para a implantação, ampliação e inovação de suas plataformas de produção.

Entre essas dificuldades, destaca-se a excessiva oneração tributária, seja pela elevada incidência de tributos ao longo do ciclo de produção, seja pela dificuldade ou demora no aproveitamento de créditos relativos aos impostos sobre valor agregado.

Na esfera federal, tem-se o PIS/Pasep e a Cofins incidindo de imediato sobre os fabricantes e importadores de bens de capital, mas, para os adquirentes o creditamento dessas contribuições, é diluído no tempo.

Na esfera estadual, além das mesmas dificuldades existentes no campo da tributação federal, há ainda o diferencial de alíquota e a guerra fiscal.

Diferentemente do que ocorre na maioria dos países, os investimentos ainda são fortemente tributados no Brasil, o que desestimula a modernização das indústrias e retira competitividade das empresas produtoras de bens de capital.

SOLUÇÃO

Alterar a legislação para promover a efetiva desoneração tributária dos investimentos industriais.

JUSTIFICATIVA

Quando se trata de bens de produção, a incidência de tributos ao longo da cadeia é fator de desestímulo à agregação de valor, a menos que tais tributos sejam compensados ou restituídos em bases correntes.

A tributação de bens de capital no Brasil retira das indústrias as condições fundamentais para o enfrentamento da concorrência estrangeira, seja no mercado interno, seja no internacional.

A disciplina do modelo de tributação dos bens de capital não é apenas desejável, mas imprescindível para a solidez da produção industrial do país, pois sem investimentos não há tributos, empregos ou geração de riqueza.

Cabe ressaltar que a desoneração, para ser efetiva, deve se iniciar pelos insumos dos fabricantes de máquinas e equipamentos industriais para que não sejam penalizados pela acumulação de créditos, de improvável restituição.

A alegação de que a desoneração desses bens de capital provoca elevada perda de arrecadação não se sustenta, pois se trata apenas de fluxo (débito e crédito), uma vez que a tributação deverá ser suportada integralmente pelos consumidores dos bens finais. Tampouco faz sentido o argumento dos estados, relativamente às perdas de ICMS nas operações interestaduais com bens de capital ou bens intermediários, ainda que o ente que suporta o crédito não seja o mesmo que recebeu o débito, uma vez que tais operações são regulares e fazem parte da estrutura daquele imposto.

A exemplo do tratamento tributário dispensado a esse segmento em todo o mundo, a desoneração dos investimentos se justifica pelo aumento da renda e do emprego, e conseqüentemente dos tributos, decorrentes da maior eficiência produtiva, da maior produtividade e do aumento da produção.

PROVIDÊNCIAS

Mediante lei, preferencialmente complementar, para alcançar o ICMS, promover a total desoneração tributária dos bens de capital.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Art. X. Aos bens do ativo imobilizado, destinados à produção de mercadorias e serviços, aplicam-se as seguintes normas, relativamente à contribuição para o PIS/Pasep, à Cofins, ao IPI e ao ICMS (se Lei Complementar), segundo a data de sua aquisição:

I – de 1º de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2016 – os correspondentes créditos serão descontados ou aproveitados à razão de 1/12 (um doze avos), a partir, inclusive, do mês de sua aquisição;

II – a partir de 1º de janeiro de 2017, integralmente, no mês de sua aquisição.

2 Ressarcimento de créditos de exportação

ATO NORMATIVO

Lei ou Medida Provisória

ASSUNTO

Reformular, simplificar e desburocratizar o modelo de ressarcimento de créditos de exportação, automatizando os procedimentos para a recuperação integral e tempestiva dos tributos federais indevidamente cobrados na cadeia de produção para exportação.

Dar cumprimento efetivo às disposições constitucionais que determinam a devolução dos tributos que incidiram sobre as matérias-primas, componentes, partes e peças, materiais de embalagem e outros insumos empregados, utilizados ou consumidos na produção dos bens exportados.

Assegurar a transparência e previsibilidade dos procedimentos necessários à recuperação desses créditos, para que sejam compensados ou ressarcidos em tempo real, sem custos adicionais para os exportadores.

PROBLEMA

O modelo atual de devolução de créditos de exportação é muito complexo, burocrático e pouco eficaz, acarretando atrasos no ressarcimento dos créditos que não podem ser compensados automaticamente na contabilidade das empresas exportadoras.

A incerteza sobre a efetiva recuperação desses créditos, que não raro levam anos para serem administrativamente reconhecidos, homologados e pagos, faz com que os exportadores não possam incorporá-los em seus preços de exportação.

Com isso, as vendas externas de produtos brasileiros perdem competitividade no mercado mundial, em prejuízo da produção e da geração de empregos e renda no país. Para agravar esse quadro, que desestimula o aumento das exportações brasileiras, a devolução dos resíduos tributários acumulados ao longo do ciclo de produção deixou de ser realizada a partir de 2014, em virtude da não renovação do Reintegra.

A imunidade das exportações, embora prevista na Constituição Federal, tem alcance limitado e não assegura a plena desoneração das exportações brasileiras. No ICMS e no IPI, por exemplo, o aproveitamento dos créditos tributários se restringe aos insumos incorporados “fisicamente” aos produtos exportados. Tributos e contribuições incidentes sobre bens de capital ou bens de uso e consumo, utilizados ou consumidos no processo produtivo, não são plenamente recuperados.

O modelo de reconhecimento e pagamento dos créditos acumulados, notadamente daqueles que não logram ser compensados diretamente na contabilidade das empresas exportadoras, por sua vez, é complexo, moroso e burocrático.

Por todos esses fatores, a recuperação dos créditos tributários acumulados, além de parcial e incerta, pode levar anos para ser realizada, impondo perdas financeiras significativas para os exportadores, já que os valores objeto de ressarcimento não sofrem qualquer atualização monetária.

SOLUÇÃO

Substituir a atual sistemática de apuração e devolução de créditos de exportação por um novo mecanismo, informatizado e automático, que proporcione maior segurança e previsibilidade para a apuração e o pagamento desses créditos, tanto para os exportadores quanto para o Fisco.

O novo mecanismo deverá ser opcional, de forma que o aproveitamento dos créditos possa ser feito em bases correntes, ainda que na forma de antecipação, sujeita a ajustes ao final do período.

JUSTIFICATIVA

A devolução de créditos residuais, não recuperados pelos exportadores diretamente em sua contabilidade, é uma prática comum nos países que optaram pela tributação com base no valor adicionado. Em todos esses países, notadamente naqueles com maior participação no comércio exterior, a devolução desses tributos indevidamente cobrados ao longo do ciclo de produção é feita de forma simples, em bases correntes, o que assegura aos exportadores a plena e efetiva desoneração dos produtos exportados.

No Brasil, contudo, a complexidade e burocracia excessiva do modelo de apuração, cálculo e pagamento desses créditos impede a recuperação integral dos tributos indevidamente cobrados ao longo do ciclo de produção para exportação. Essa acumulação de tributos não recuperados representa um desincentivo ao crescimento das exportações, na contramão das políticas de estímulo à conquista de mercados externos para as mercadorias e serviços nacionais.

A proposta de alteração do modelo em vigor tem por objetivo modernizar a sistemática de apuração e devolução dos créditos de exportação, de forma a ampliar a competitividade dos produtos brasileiros no mercado externo e dar cumprimento efetivo aos mandamentos constitucionais que dispõem sobre a imunidade das exportações.

PROVIDÊNCIAS

Aprovar novo modelo de apuração e ressarcimento de créditos de exportação que permita o aproveitamento desses créditos em bases correntes, ainda que na forma de antecipação sujeita a ajustes residuais ao final do período.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Art. 1º À opção da pessoa jurídica exportadora, os créditos acumulados ao longo da cadeia de produção e comercialização, relativos a mercadorias e serviços exportados para o exterior, poderão ser aproveitados, a título de antecipação, com base na média efetiva desses créditos apurada no ano-calendário imediatamente anterior.

Parágrafo 1º A média efetiva dos créditos a que se refere o *caput* deste artigo será apurada na forma de coeficiente, pela divisão do montante dos créditos referidos no *caput* deste artigo e a receita de exportação do respectivo período.

Parágrafo 2º O coeficiente apurado na forma do parágrafo anterior deste artigo será aplicado como redutor do valor da base tributável dos impostos e contribuições incidentes sobre as aquisições de insumos produtivos no mercado interno nos meses subsequentes.

Parágrafo 3º Ao final de cada período de aproveitamento das reduções previstas no parágrafo anterior, os saldos credores ou devedores, em relação ao montante do crédito efetivamente devido, deverão ser adicionados ou excluídos, respectivamente, das parcelas a serem deduzidas no período subsequente.

Parágrafo 4º A apuração do coeficiente, em cada período, deverá ser atualizada de modo a refletir a média real observada do período imediatamente anterior, com ajustes sucessivos que permitam aproximar o coeficiente aplicado aos percentuais efetivamente observados nos período seguintes.

Parágrafo 5º A opção pelo regime de apuração e aproveitamento simplificado de créditos de exportação de que trata este artigo deverá ser feita até o mês de outubro de cada exercício e valerá para todo o ano-calendário subsequente.

Art. 2º A Secretaria da Receita Federal do Brasil regulamentará o disposto no artigo anterior e disciplinará a entrega de demonstrativos e declarações necessárias, bem como os períodos de apuração e dedução dos créditos, de modo a compatibilizar a transição do regime vigente para a opção simplificada de que trata este artigo.

3 Drawback financeiro

ATO NORMATIVO

Lei nº 11.945/09 e Lei nº 12.350/10

ASSUNTO

Implantar o *drawback* financeiro e simplificar os procedimentos para autorização e controle desse regime.

Regulamentar dispositivo legal em vigor, que autoriza a modalidade de *drawback* financeiro.

PROBLEMA

Apesar de haver previsão legal para autorização e comprovação das operações de *drawback* com base no fluxo financeiro, modalidade que seria muito mais simples, segura e efetiva, a legislação em vigor disciplinou apenas o *drawback* com base nos controles do fluxo físico de mercadorias.

O regime de *drawback* permite que os exportadores adquiram insumos com suspensão de tributos, desde que esses insumos sejam comprovadamente aplicados na produção de mercadorias a serem exportadas.

A comprovação, contudo, é feita com base na relação dos insumos adquiridos e empregados na produção destinada ao mercado externo.

Por isso, a regularização e baixa dos compromissos de *drawback* ainda são muito complexas e burocráticas, pois dependem da comprovação de utilização de cada item listado em cada ato concessório. Quando se trata de *drawback* isenção, o direito ao crédito para aquisição futura de novos insumos, com isenção, também fica condicionado à comprovação de que as mercadorias a serem adquiridas são equivalentes, em quantidade e qualidade, às que foram empregadas na etapa anterior de produção.

O *drawback* financeiro, por outro lado, permitirá uma enorme simplificação desses controles, uma vez que a comprovação dos compromissos não será feita com base na lista de produtos, mas na soma global do valor dos insumos adquiridos (e respectivo montante de tributos) e das exportações efetivamente realizadas, sem qualquer risco adicional para o fisco.

Ao contrário, a maior facilidade do controle do fluxo financeiro permitirá a imediata identificação de desvios e eventuais fraudes no regime, proporcionando maior flexibilidade e segurança jurídica para os exportadores.

SOLUÇÃO

Disciplinar e regulamentar a autorização, controles e baixa dos diferentes regimes de *drawback* para que possam ser realizados com base nos fluxos financeiros dessas operações.

Implantar controles de *drawback* que permitam uma análise agregada e inteligente dos fluxos, menos vulnerável às fraudes e mais direcionadas ao incremento do valor agregado nos respectivos compromissos de exportação, que podem ser facilmente confirmados nos registros do Siscomex.

JUSTIFICATIVA

A comprovação do regime de *drawback* é realizada com base no fluxo físico, por meio de comparação entre os volumes de importação e de aquisição no mercado interno em relação ao volume exportado, considerada, ainda, a variação cambial das moedas de negociação.

A necessidade de comprovação da importação ou aquisição de insumos “da mesma espécie” ou “equivalentes em quantidade e qualidade” é uma tarefa muito burocrática e às vezes inútil. O importante é o montante global dos tributos suspensos ou objeto de isenção, além de sua utilização para agregar valor aos produtos exportados, tanto no caso do *drawback* suspensão quanto na opção pelo *drawback* isenção.

Assim, a substituição de um componente por outro de mesmo valor não precisaria ser comprovada, bastando que o valor total dos impostos sobre os referidos insumos seja o mesmo.

Cabe, portanto, disciplinar essa nova modalidade de *drawback* financeiro, de modo a desburocratizar os procedimentos de autorização, comprovação e baixa do regime, tornando-o mais seguro, inteligente e automatizado, tendo por base a análise da matriz insumo-produto e os fluxos financeiros respectivos.

PROVIDÊNCIAS

Alterar as Leis nº 11.945/09 e nº 12.350/10 para disciplinar a possibilidade de autorização, comprovação e baixa de *drawback* com base nos fluxos financeiros.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

O Art. 14 da Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação (alterações marcadas em negrito):

“ ...

Art. 14. Os atos concessórios de *drawback*, incluído o regime de que trata o art. 12 desta lei, poderão ser deferidos, a critério da Secretaria de Comércio Exterior, levando-se em conta a agregação de valor e o resultado da operação.

§ 1º A comprovação do regime poderá ser realizada com base no fluxo físico **ou financeiro**, por meio de comparação entre os volumes **ou valores** de importação e de aquisição no mercado interno em relação ao volume **ou valores** exportados, considerada, ainda, a variação cambial das moedas de negociação.

§ 2º A Secretaria da Receita Federal do Brasil e a Secretaria de Comércio Exterior disciplinarão em ato conjunto o disposto neste artigo.

...”

O Art. 31 da Lei nº 12.350, de 20 de dezembro de 2010, passa a vigorar com a seguinte redação (alterações marcadas em negrito):

“ ...

Art. 31. A aquisição no mercado interno ou a importação, de forma combinada ou não, de mercadoria equivalente à empregada ou consumida na industrialização de produto exportado poderá ser realizada com isenção do Imposto de Importação e com redução a zero do IPI, da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins, da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação.

§ 1º O disposto no *caput* aplica-se também à aquisição no mercado interno ou à importação de mercadoria equivalente:

I – à empregada em reparo, criação, cultivo ou atividade extrativista de produto já exportado; e

II – para industrialização de produto intermediário fornecido diretamente à empresa industrial-exportadora e empregado ou consumido na industrialização de produto final já exportado.

§ 2º O disposto no *caput* não alcança as hipóteses previstas nos incisos IV a IX do art. 3º da Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, nos incisos III a IX do art. 3º da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, e nos incisos III a V do art. 15 da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004.

§ 3º O beneficiário poderá optar pela importação ou pela aquisição no mercado interno da mercadoria equivalente, de forma combinada ou não, considerada a quantidade total adquirida ou importada com pagamento de tributos.

§ 4º Para os efeitos deste artigo, considera-se mercadoria equivalente a mercadoria nacional ou estrangeira da mesma espécie, qualidade e quantidade, adquirida no mercado interno ou importada sem fruição dos benefícios referidos no *caput*, nos termos, limites e condições estabelecidos pelo poder Executivo.

§ 5º O beneficiário poderá optar, ainda, pela importação ou aquisição no mercado interno, com isenção, de quaisquer mercadorias equivalentes, desde que o valor dos tributos objeto da isenção seja igual ou inferior ao valor dos tributos efetivamente recolhidos nas operações tributadas relacionadas no mesmo ato concessório de *drawback*.

...”

4 Processo de consulta tributária

ATO NORMATIVO

Decreto nº 70.235/72

ASSUNTO

Dar maior efetividade e segurança jurídica ao Processo Administrativo de Consulta Tributária.

As Soluções de Consultas são morosas e o processo tem instância única de julgamento, não cabendo recurso nem pedido de reconsideração.

PROBLEMA

O instituto da Consulta Tributária não mais atende ao fundamento maior que justificou a sua criação – a segurança jurídica.

A Consulta Tributária, desde sua origem, teve por objetivo mitigar conflitos entre fisco e contribuinte, permitindo que o contribuinte possa esclarecer, perante a Administração, dúvidas relevantes quanto à correta aplicação da norma tributária. Não produz efeitos a consulta formulada por contribuinte que estiver sob procedimento fiscal.

A consulta eficaz, formulada antes do prazo legal para recolhimento de tributo, impede a aplicação de multa de mora e de juros de mora, relativamente à matéria consultada, a partir da data de sua protocolização até o 30º (trigésimo) dia seguinte ao da ciência, pelo consulente, da Solução de Consulta.

Entretanto, não raro a resposta a essas consultas demandam bem mais de um ano. Enquanto isso, decisões e atos decorrentes de entendimento não uniforme são praticados pelas diferentes unidades da Receita Federal.

Nas consultas apresentadas por contribuintes, a legislação vigente assegura que, no caso de resposta negativa, o contribuinte poderá pagar o tributo devido no prazo de

trinta dias da resposta como se espontâneo fosse, ou seja, com multa de mora de 10% e juros de mora.

Além disso, as consultas são solucionadas em instância única, não cabendo recurso nem pedido de reconsideração da decisão que declará-la ineficaz.

SOLUÇÃO

Assegurar que os objetivos do instituto da Consulta Tributária sejam efetivamente alcançados mediante regras que estabeleçam:

1 – prazo razoável para resposta à consulta, considerando não somente as necessidades do fisco, mas também, e principalmente, os direitos do contribuinte;

2 – a extensão da condição de “espontaneidade”, nos casos de consultas formuladas por entidades aos associados que não estejam sob procedimento fiscal sobre a matéria consultada;

3 – que, para satisfazer às situações que vedam a produção de efeito da consulta, as intimações e as comunicações de início de procedimentos fiscais indiquem, com precisão, seus objetos e as matérias relacionadas;

4 – que, no caso de resposta à consulta negativa, após o prazo fixado em lei, o contribuinte tenha a condição de liquidar seu débito na condição já estabelecida pelo art. 100 do CTN, porém, em 60 meses.

JUSTIFICATIVA

O sujeito passivo, bem como os órgãos da administração pública e as entidades representativas de categorias econômicas ou profissionais podem formular consulta sobre dispositivos da legislação tributária aplicáveis a fato determinado.

A partir da apresentação da consulta, nenhum procedimento fiscal será instaurado contra o sujeito passivo, relativamente à espécie consultada, até o trigésimo dia subsequente à data da ciência de decisão de primeira instância da qual não haja sido interposto recurso ou de decisão de segunda instância. No caso de consulta formulada por entidade representativa de categoria econômica ou profissional, os efeitos

suspensivos só alcançam seus associados ou filiados depois de cientificado o consulente da decisão.

A consulta não suspende o prazo para recolhimento de tributo retido na fonte ou autolancado, antes ou depois de sua apresentação, nem para entrega de declaração de rendimentos ou cumprimento de outras obrigações acessórias. Havendo divergência de conclusões entre Soluções de Consulta relativas à mesma matéria, fundadas em idêntica norma jurídica, caberá recurso especial, porém, sem efeito suspensivo.

Para assegurar que os objetivos do instituto da Consulta Tributária sejam efetivamente alcançados, propõe-se que as resposta à consulta sejam expedidas em prazo razoável, considerando não somente as necessidades do fisco, mas também, e principalmente, os direitos do contribuinte.

Propõe-se, ainda, a extensão da condição de “espontaneidade”, nos casos de consultas formuladas por entidades, aos associados que não estejam sob procedimento fiscal sobre a matéria consultada.

Para satisfazer às situações que vedam a produção de efeito da consulta, as intimações e as comunicações de início de procedimentos fiscais deverão indicar, com precisão, seus objetos e as matérias relacionadas.

Por fim, que no caso de resposta negativa à consulta, após o prazo de seis meses, o contribuinte possa liquidar seus débitos na condição já estabelecida pelo art. 100 do CTN, porém, em 60 meses.

PROVIDÊNCIAS

Alteração do Decreto nº 70.235/72, que tem força de lei. A alteração, portanto, deverá ser feita em projeto de lei ou Medida Provisória.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Art. X. O art. 51 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, passa a vigorar acrescido de parágrafo único com a seguinte redação:

“Art. 51.

Parágrafo único. *Na hipótese deste artigo, a consulta produzirá os efeitos referidos no artigo 48, desde a sua apresentação:*

I – quando tratar de classificação de mercadorias;

II – em relação aos representados pela entidade formuladora da consulta que não se enquadram nas restrições estabelecidas nos incisos II e III do artigo 52.”

Art. XX. Independentemente da regulamentação prevista no § 15 do art. 48 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, a ciência da decisão após 180 (cento e oitenta) dias da apresentação da consulta dará ao sujeito passivo, consulente ou representado por entidade, o direito de pagar ou recolher débitos decorrentes do resultado daquela decisão em até sessenta parcelas iguais e sucessivas, sem acréscimo de multa e juros.

5 Preços de transferência

ATO NORMATIVO

Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996

ASSUNTO

Instituir “Safe Harbor” para importações.

PROBLEMA

As recentes alterações nas regras de preços de transferência não foram suficientes para alcançar a simplificação da legislação, objetivo que deve continuar a ser perseguido e que beneficiará, em especial, as empresas de menor porte.

Nesse sentido, cabe estender às importações a competência já atribuída à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), para fins de exportação, para que possa estabelecer normas que simplifiquem a apuração dos métodos de preço de transferência (Safe Harbor), tendo em vista condições especiais de rentabilidade e representatividade das operações da pessoa jurídica.

Cabe registrar que tal medida, além de facilitar os procedimentos para os contribuintes, também atende aos interesses da administração fiscal, por reduzir o universo dos que se obrigam a complexas apurações, tornando mais efetivo e menos burocrático o controle dessas operações.

SOLUÇÃO

Alterar a Lei nº 9.430, de 1996, para incluir a hipótese de importação.

JUSTIFICATIVA

A legislação de preços de transferência ainda é muito complexa e requer conhecimento técnico especializado por parte das empresas. Por isso, uma demanda antiga e legítima do setor empresarial brasileiro é a simplificação das regras de apuração e controle dos preços de transferência.

Um dos avanços mais significativos nesta legislação está a completar 10 (dez) anos. Na Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, em seu art. 45, foi atribuída à RFB a competência para “estabelecer normas, tendo em vista condições especiais de rentabilidade e representatividade de operações da pessoa jurídica, disciplinando a forma de simplificação da apuração dos métodos de preço de transferência”.

Tal dispositivo, que tem sido um facilitador do cumprimento dessa legislação nas operações de exportação, entretanto, não foi estendido às operações de importação.

Assim, a presente proposta objetiva atribuir à RFB a competência para promover a simplificação dos cálculos relativos à importação de bens, direitos e serviços destinados à produção, especificamente para o método do Preço de Revenda menos Lucro – PRL, pelas seguintes razões:

- a a complexidade não apenas onera os contribuintes, mas também a administração tributária, por dificultar as atividades de controle e fiscalização, além de gerar insegurança jurídica, prejudicial a todos;
- b a simplificação beneficia a todos, pois assegura margem de lucratividade adequada e confortável para a administração tributária, reduzindo o universo de contribuintes a demandar complexos e dispendiosos controles fiscais, além de mitigar conflitos judiciais e administrativos;
- c a legislação de preços de transferência não se presta como mecanismo de política de restrição de importações, por atingir produtos que sequer têm produção nacional.

A proposta, portanto, é permitir que a atual forma de apuração do preço de transferência, produto a produto, para centenas ou milhares de itens, possa ser substituída, à opção do contribuinte, pela apuração agregada do conjunto de produtos sujeitos à mesma margem de lucro estabelecida para o PRL. Dessa forma, a metodologia em vigor, que apresenta elevadíssimo grau de complexidade e é extremamente onerosa,

poderá ser substancialmente simplificada, desde que observado o princípio da consistência, pois a opção deverá ser definitiva para todo o período de apuração. A simplificação aumenta a eficiência da autoridade fiscal e permite evitar evasões, com resultados positivos para a arrecadação.

Ademais, a proposta, objetivando maior conforto para a Administração Tributária, estabelece um acréscimo sobre as margens de lucro estabelecidas, levando em consideração que é fundamental para o país estimular a maior agregação de valor local, permitindo, inclusive, que, mediante ato conjunto, o MDIC e o Ministério da Fazenda possam instituir mecanismos que incentivem, ainda mais, essa maior agregação.

PROVIDÊNCIAS

Acrescentar novo dispositivo à Lei nº 9.430/96.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Art. X. A Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescida do art. 18-B, com a seguinte redação:

“Art. 18-B Na hipótese de importação de bens, direitos ou serviços destinados à produção, o contribuinte poderá adotar, para os fins do disposto no inciso II do Art. 18, metodologia simplificada e consolidada de apuração, efetuando os cálculos de forma englobada para cada conjunto de setores de atividade com margem de lucro idêntica, na forma do § 12 do art. 18 desta lei.

§ 1º Na hipótese deste artigo, as margens referidas no caput serão acrescidas de:

I – 10% (dez por cento) se o valor agregado no país for igual ou superior a 60% (sessenta por cento);

II – 20% (vinte por cento) nos demais casos.

§ 2º O poder Executivo, mediante ato conjunto dos Ministros de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC e da Fazenda – MF, poderá reduzir os percentuais referidos nos incisos do § 1º deste artigo, como forma de estimular a ampliação das margens de agregação de valor no País.

§ 3º A opção será adotada para todos os produtos submetidos ao PRL, sendo definitiva para todo o período de apuração.

§ 4º A opção será efetuada mediante o registro das operações efetuadas pelo contribuinte segundo o disposto neste artigo, podendo a Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB instituir mecanismo mediante o qual o contribuinte lhe informará sobre a opção.”

6 Desoneração da folha de pagamento

ATO NORMATIVO

Lei 12.546/2011

ASSUNTO

Universalizar e perenizar o regime de desoneração da folha de pagamentos, que deve ser opcional para todos os contribuintes.

PROBLEMA

O Governo Federal implantou o regime de incidência da contribuição social patronal sobre o faturamento, em substituição à incidência sobre a folha de pagamento, anunciando-o como um efetivo incentivo às empresas.

Entretanto, tal incentivo foi limitado no tempo (até 2014), além de ser obrigatório para os setores definido na Lei.

A substituição das incidências sobre a folha por uma contribuição sobre a receita bruta tampouco representou uma real desoneração para as empresas, pelo fato de ser obrigatória para todos os contribuintes que se enquadram nas hipóteses elencadas pela lei. Para algumas empresas, a carga tributária da contribuição sobre a receita bruta é superior àquela que incidia sobre a folha.

SOLUÇÃO

Tornar o regime definitivo e opcional.

JUSTIFICATIVA

Considerando que qualquer incentivo fiscal consistente visa ao desenvolvimento, à geração de riqueza, emprego e renda, sua limitação no tempo conflita com os objetivos de estimular os investimentos das empresas beneficiárias, especialmente quanto à geração de empregos.

Ademais, para que o incentivo seja efetivo, a nova modalidade de tributação deve ser opcional para os contribuintes, sob pena de a desoneração da folha de pagamento resultar em aumento da carga tributária, especialmente se este aumento decorrer da forma de organização da produção.

Tem-se, por exemplo, no setor de industrialização de bens de consumo, empresas que terceirizam a assistência técnica enquanto outras, mais verticalizadas, assumem essa assistência de forma direta.

Tendo em conta que as receitas de exportação podem ser excluídas da base da contribuição sobre a receita bruta, o que não ocorre na hipótese de incidência sobre a folha de pagamentos, a desoneração das exportações também só é assegurada para as empresas e setores incluídos no novo regime.

PROVIDÊNCIAS

Mediante Lei, tornar o novo regime definitivo (sem prazo) e opcional.

No caso da opção, até para permitir melhor controle da Autoridade Fiscal, deve ser feita de forma anual e irrevogável para o exercício fiscal.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Art. X. Os arts. 7º e 8º da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, passa a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 7º Por opção da pessoa jurídica, contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, em substituição

às contribuições previstas nos incisos I e III do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, à alíquota de 2% (dois por cento):

.....”

“Art. 8º Contribuição sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, à alíquota de 1% (um por cento), em substituição às contribuições previstas nos incisos I e III do art. 22 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, as empresas que fabricam os produtos classificados na Tipi, aprovada pelo Decreto nº 7.660, de 23 de dezembro de 2011, nos códigos referidos no Anexo I e que optarem por essa modalidade de contribuição.

.....”

Art. XX. A Lei nº 12.546, de 2011, passa a vigorar acrescida do art. 8º-A, com a seguinte redação:

“Art. 8º-A A opção pela modalidade de contribuição de que tratam os arts. 7º e 8º será exercida pela pessoa jurídica mediante recolhimento tempestivo da contribuição relativa ao mês de janeiro de cada ano, ou do primeiro mês de funcionamento, no caso de início de atividades.

Parágrafo único. A opção a que se refere o caput será definitiva para todo o ano-calendário.”

7 Redução de multas por infrações fiscais

ATO NORMATIVO

Lei nº 9.430/96

ASSUNTO

Reduzir as multas por infrações fiscais para patamares compatíveis com a realidade econômica atual do País e com a estabilidade da moeda.

As multas por infrações fiscais foram estabelecidas em percentuais muito elevados, o que dificulta o seu pagamento e induz à recorrente necessidade de programas de refinanciamento de dívidas tributárias – Refis.

PROBLEMA

Com a estabilização da moeda e o controle da inflação não mais se justificam os elevados percentuais de multas hoje em vigor, algumas chegando ao absurdo de 225% do valor do imposto, transformando-se em claro confisco, o que gera gravame por vezes insuportável para a empresa.

Como o objetivo principal das penalidades é desestimular a inadimplência e a sonegação de tributos, a imposição de multas muito elevadas mostra-se contraditória, uma vez que inviabiliza o pagamento dos débitos.

SOLUÇÃO

Reavaliar todas as penalidades em vigor e propor a redução das multas a patamares justos e compatíveis com a realidade econômica do País. As multas devem ser adequadas às finalidades para as quais foram instituídas. Não podem, no entanto, representar sanções tão gravosas que as tornem confiscatórias ou impagáveis e, portanto, inócuas.

JUSTIFICATIVA

As multas em vigor foram estabelecidas em patamares muito elevados, na década de noventa, no contexto das medidas de combate à inflação e de desindexação da economia. O objetivo era preservar e proteger as receitas tributárias.

Embora tenham sido parcialmente reduzidas em 2007, nos termos da Lei nº 11.488, ainda permanecem excessivas para a atual conjuntura de estabilidade monetária, tornando os débitos impagáveis, o que explica a constante e recorrente necessidade de edição de novas leis concedendo anistias. Por serem demasiadamente gravosas, as multas se transformaram em fator que realimenta a inadimplência e a sonegação.

A redução das multas, portanto, é essencial para viabilizar o pagamento de tributos em atraso, especialmente frente às elevadas taxas de juros de nossa economia. Mesmo nos casos de multas por lançamento de ofício, os níveis atuais são abusivos, principalmente pelo fato de que muitas autuações decorrem da complexidade do sistema tributário e das dificuldades conjunturais enfrentadas pelos contribuintes, e não do desejo de sonegar tributos.

Faz-se necessário, portanto, estimular e facilitar o cumprimento espontâneo das obrigações e a regularização fiscal pela redução das multas a patamares compatíveis com a estabilidade econômica do País.

Só assim poderão ser eliminadas as insustentáveis pressões pela aprovação ou renovação de programas de anistias e perdões de dívidas, que se manifestam como um círculo vicioso em períodos cada vez mais curtos.

A proposta de redução das multas busca manter o ônus daqueles contribuintes que atrasam ou sonegam tributos, sem inviabilizar o pagamento dos tributos devidos, em atraso ou sobre receitas omitidas.

PROVIDÊNCIAS

Alterar a Lei nº 9.430/96.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Art. X. Os arts. 44 e 61 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 44. Nos casos de lançamento de ofício, serão aplicadas as seguintes multas:

I - de 20% (vinte por cento) sobre a totalidade ou diferença de imposto ou contribuição nos casos de falta de pagamento ou recolhimento, de falta de declaração e nos de declaração inexata;

II - de 12,5% (doze inteiros e cinco décimos por cento), exigida isoladamente, sobre o valor do pagamento mensal:

.....”

“Art.61. Os débitos para com a União, decorrentes de tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal, cujos fatos geradores ocorrerem a partir de 1º de janeiro de 1997, não pagos nos prazos previstos na legislação específica, serão acrescidos de multa de mora, calculada à taxa de 0,083 (oitenta e três milésimos por cento), por dia de atraso.

§ 1º

§ 2º O percentual de multa a ser aplicado fica limitado a 5% (cinco por cento).

.....”

8 Aproveitamento de créditos tributários acumulados

ATO NORMATIVO

Lei nº 10.637/2002 e

Lei nº 10.833/2003

ASSUNTO

Atribuir liquidez aos créditos acumulados das Contribuições ao PIS e COFINS

Imposição de restrições indevidas ao aproveitamento de créditos tributários legítimos

PROBLEMA

As restrições à utilização dos créditos acumulados, notadamente das Contribuições ao PIS/Cofins, representam um ônus adicional e ilegítimo para as empresas, em especial para as empresas exportadoras.

Segundo a legislação em vigor, os créditos acumulados, relativos a tributos e contribuições, podem ser compensados com débitos próprios relativos a quaisquer tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil. São vedadas, contudo, a compensação com débitos relativos a contribuições previdenciárias e a transferência dos créditos acumulados a terceiros.

Estas vedações não se justificam nos dias atuais, uma vez que os ajustes contábeis nas diferentes rubricas de receitas podem ser realizados diretamente nos sistemas de compensação já existentes.

As restrições ao aproveitamento automático dos créditos acumulados implicam custos adicionais para os contribuintes e para o Estado, uma vez que geram a

necessidade de análise de grande volume de solicitações de ressarcimento ou de restituição em espécie.

A autorização desses pedidos, por sua vez, depende de análise de precedência de créditos e da verificação da existência de qualquer débito do contribuinte junto à Fazenda Nacional. Existindo débito, inclusive em relação à Dívida Ativa do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, o valor da restituição ou ressarcimento pleiteados deverá ser compensado com o montante do débito.

A complexidade dos procedimentos de análise manual, combinada ao grande volume de pleitos, explica o crescente acúmulo de créditos aguardando processamento, o que resulta em verdadeiros empréstimos compulsórios dos contribuintes ao governo.

Tais restrições aumentam a burocracia e os riscos dos procedimentos para o aproveitamento de créditos tributários legítimos, cujos pleitos muitas vezes levam anos para serem apreciados.

Por todas essas razões, o retardamento na homologação dos pedidos tem fortes consequências sobre o fluxo de capital das empresas, potencializa os riscos de fraudes e desvios e impõe um verdadeiro ônus para a produção e para as exportações brasileiras, além de entrave ao desenvolvimento do País.

Convém ressaltar que o ressarcimento de créditos tributários não é corrigido monetariamente, o que agrava os prejuízos para os contribuintes, notadamente para os exportadores.

SOLUÇÃO

Atribuir liquidez aos créditos acumulados, seja pela possibilidade de compensação com qualquer tributo ou contribuição federal, inclusive previdenciária, seja pela permissão de sua transferência a terceiros.

JUSTIFICATIVA

As empresas brasileiras enfrentam, em particular nos últimos anos, um perverso processo de acumulação de créditos tributários não compensados.

Tais créditos, que deveriam ser devolvidos em curto período de tempo, se transformaram em custos para os contribuintes, uma vez que o ressarcimento não está sujeito à atualização monetária.

Não raro, grandes empresas recebem das auditorias externas a orientação para lançarem como perdas esses créditos acumulados, por se tratar de direito de difícil realização, com fortes e negativos impactos para a imagem corporativa e sérios reflexos comerciais que, conforme o caso, podem ter efeitos para a empresa no mercado de capitais.

Os créditos que não podem ser compensados diretamente pelas empresas, e que são objeto de pedido de ressarcimento ou restituição, ficam então sujeitos à verificação pelos Auditores da Receita Federal. Além de minucioso exame da pertinência desses créditos, o Auditor fica pessoalmente responsável pela homologação de créditos que se revelem improcedentes ou indevidos. Como não há recursos humanos suficientes para realizar todo esse trabalho, com a celeridade necessária, o acúmulo de créditos pendentes de análise é inevitável e recorrente.

Por isso, a solução para o problema requer o aperfeiçoamento da sistemática de compensação e aproveitamento automático, sob a responsabilidade do contribuinte.

Tendo em vista que a administração e a arrecadação das contribuições previdenciárias também foram transferidas à Receita Federal, a simplificação operacional propiciada pela compensação dos créditos tributários contra os débitos destas contribuições poderá resultar em grande economia de recursos, tanto para as empresas quanto para o governo, reduzindo os riscos de fraudes e desvios associados aos mecanismos do ressarcimento em espécie.

A permissão para compensação de créditos acumulados com os débitos de contribuições previdenciárias é uma medida adequada, uma vez que eventuais débitos previdenciários já são devidamente abatidos do saldo de crédito a restituir ou ressarcir, inclusive por se tratar de ajuste meramente escritural, em nada afetando a destinação de cada espécie de receita.

A autorização para compensação contra débitos de terceiros também poderá contribuir para a automatização e maior celeridade do processo.

PROVIDÊNCIAS

Alterar as Leis nº 10.637/2002 e 10.833/2003.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Art. X. Os saldos credores relativos à Contribuição para o PIS/Pasep e à Cofins, apurados de forma não-cumulativa, poderão ser compensados com quaisquer débitos relativos a tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB, inclusive os de natureza previdenciária, vencidos ou vencidos, inclusive relativos a parcelamentos especiais.

§ 1º Alternativamente ao disposto no *caput* deste artigo, a pessoa jurídica poderá transferir seus saldos credores, total ou parcialmente, a outra pessoa jurídica, nos termos e condições estabelecidos em regulamento.

§ 2º Os saldos credores existentes em 31 de dezembro de 2014 somente poderão ser utilizados para compensação de débitos vencidos até aquela data.

9 Utilização do seguro garantia nos processos de execução fiscal

ATO NORMATIVO

Alteração da Lei nº 6.830/80

ASSUNTO

A Lei de Execuções Fiscais não prevê, de forma expressa, a aceitação do seguro-garantia judicial como modalidade de garantia em juízo, nos processos de execução fiscal.

Permitir a utilização do seguro-garantia, já previsto no novo Código de Processo Civil (CPC) desde 2006, como alternativa de garantia nos processos de execução fiscal.

PROBLEMA

A falta de previsão legal para aceitação do seguro-garantia nos processos de execução fiscal impede a utilização dessa modalidade de garantia, que já está contemplada no novo CPC, oferece maior liquidez para o Fisco e é menos onerosa para os contribuintes.

Até o momento, todas as decisões do Superior Tribunal de Justiça – STJ são contrárias à utilização do seguro-garantia nos processos de execução fiscal em virtude, exclusivamente, da falta de previsão legal.

Os contribuintes, muitas vezes, não dispõem de recursos ou bens suficientes para oferecerem fiança bancária ou penhora no valor dos débitos que discutem ou contestam na esfera judicial.

As alternativas de garantia atualmente previstas na Lei de execução fiscal, a exemplo da fiança bancária e da penhora de bens, também podem representar, para alguns contribuintes, um ônus financeiro muito elevado, seja pela limitação do crédito junto às instituições financeiras, seja pelo comprometimento do capital de giro das empresas.

A inclusão do seguro-garantia, nos termos previstos no novo CPC, dentre as alternativas de garantias listadas na Lei de Execuções Fiscais, eliminará as atuais restrições à aceitação dessa modalidade de caução fiscal, assegurando o equilíbrio entre o interesse do credor e a menor onerosidade para o devedor.

SOLUÇÃO

Tendo em vista a previsão da modalidade do seguro-garantia no novo CPC, falta apenas incluir dispositivo que acrescente referida modalidade de garantia em juízo na Lei de Execuções Fiscais.

JUSTIFICATIVA

O seguro-garantia tem natureza semelhante à fiança bancária, mas pode apresentar algumas vantagens para o contribuinte, a exemplo da liquidez, do menor custo e da não afetação dos limites de créditos bancários.

Assim, à opção do contribuinte, o seguro-garantia poderá representar mais um instrumento ou alternativa para garantir o pagamento do valor correspondente aos depósitos em juízo que o tomador necessite realizar no trâmite dos processos judiciais.

A medida proposta, portanto, amplia as opções para o contribuinte e tem efeitos positivos para o desenvolvimento do setor de seguros no país.

PROVIDÊNCIAS

Prever, em lei, a possibilidade de oferecimento e aceitação do seguro-garantia para débitos inscritos em Dívida Ativa da União, assegurando assim mais uma modalidade de garantia com liquidez aos créditos públicos nos processos de execução fiscal.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Os Arts. 7º, 9º, 15 e 16 da Lei 6.830, de 22 de setembro de 1980 passam a vigorar com a seguinte redação:

“ ...

Art. 7º - O despacho do Juiz que deferir a inicial importa em ordem para:

I - citação, pelas sucessivas modalidades previstas no artigo 8º;

II - penhora, se não for paga a dívida, nem garantida a execução, por meio de depósito, **seguro-garantia** ou fiança;

III - arresto, se o executado não tiver domicílio ou dele se ocultar;

IV - registro da penhora ou do arresto, independentemente do pagamento de custas ou outras despesas, observado o disposto no artigo 14; e

V - avaliação dos bens penhorados ou arrestados.

...

Art. 9º Em garantia da execução, pelo valor da dívida, juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa, o executado poderá:

I - efetuar depósito em dinheiro, à ordem do Juízo em estabelecimento oficial de crédito, que assegure atualização monetária;

II - oferecer fiança bancária **ou seguro-garantia**;

III - nomear bens à penhora, observada a ordem do artigo 11; ou

IV - indicar à penhora bens oferecidos por terceiros e aceitos pela Fazenda Pública.

§ 1º - O executado só poderá indicar e o terceiro oferecer bem imóvel à penhora com o consentimento expresso do respectivo cônjuge.

§ 2º - Juntar-se-á aos autos a prova do depósito, da fiança bancária, **do seguro-garantia** ou da penhora dos bens do executado ou de terceiros.

§ 3º - A garantia da execução, por meio de depósito em dinheiro, **seguro-garantia** ou fiança bancária, produz os mesmos efeitos da penhora.

§ 4º - Somente o depósito em dinheiro, na forma do artigo 32, faz cessar a responsabilidade pela atualização monetária e juros de mora.

§ 5º - A fiança bancária prevista no inciso II obedecerá às condições pré-estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional.

§ 6º O executado poderá pagar parcela da dívida, que julgar incontroversa, e garantir a execução do saldo devedor.

...

Art. 15 - Em qualquer fase do processo, será deferida pelo Juiz:

I - ao executado, a substituição da penhora por depósito em dinheiro, **seguro-garantia** ou fiança bancária; e

II - à Fazenda Pública, a substituição dos bens penhorados por outros, independentemente da ordem enumerada no artigo 11, bem como o reforço da penhora insuficiente.

Art. 16 - O executado oferecerá embargos, no prazo de 30 (trinta) dias, contados:

I - do depósito;

II - da juntada da prova da fiança bancária **ou do seguro-garantia**;

III - da intimação da penhora.

§ 1º - Não são admissíveis embargos do executado antes de garantida a execução.

§ 2º - No prazo dos embargos, o executado deverá alegar toda matéria útil à defesa, requerer provas e juntar aos autos os documentos e rol de testemunhas, até três, ou, a critério do juiz, até o dobro desse limite.

§ 3º - Não será admitida reconvenção, nem compensação, e as exceções, salvo as de suspeição, incompetência e impedimentos, serão arguidas como matéria preliminar e serão processadas e julgadas com os embargos.

...”

10 Certidão negativa de débitos e irregularidade fiscal

ATO NORMATIVO

Diversos

ASSUNTO

Restrições ao livre exercício da atividade empresarial quando há irregularidade fiscal.

Limitar as hipóteses em que a existência de débitos fiscais seja utilizada como fator de restrição ao livre exercício da atividade empresarial.

PROBLEMA

As normas tributárias, nos três níveis de governo, impõem severas restrições à atividade empresarial, nas situações de existência de débitos tributários.

A existência de débitos fiscais sem exigibilidade suspensa, mesmo nos casos em que estes tenham sido devidamente declarados, acarreta diversos obstáculos às atividades dos contribuintes, sendo impeditiva da obtenção de benefícios fiscais, da obtenção de financiamentos de entidades públicas, da participação em licitações públicas e da realização de atividades de comércio exterior.

Tais restrições e impedimentos, em muitos casos, representam um cerceamento ao livre exercício da atividade empresarial, assumindo o caráter de imposição de pena sem julgamento.

Em algumas situações as penalidades são demasiadamente gravosas, impedindo a continuidade das operações da empresa, sem qualquer evidência de riscos para o Fisco.

Em outros casos, nos quais os riscos podem ser elevados, tais regras não se aplicam.

Por exemplo, um contribuinte autuado por utilização de notas fiscais inidôneas, caracterizando, em tese, cometimento de crime, não sofrerá qualquer restrição enquanto não houver decisão definitiva que o condene, o que poderá levar anos, senão décadas, dado o efeito suspensivo que lhe concede o direito de “certidão positiva com efeito de negativa”.

Por outro lado, o contribuinte que declara seus débitos, mas não os liquida nos prazos determinados, agindo de boa-fé, é de imediato penalizado.

Sem a certidão negativa o contribuinte fica impedido de realizar operações de comércio exterior, uma vez que a habilitação no Radar, e por consequência no Siscomex, depende da regularidade fiscal.

Nos casos de licitação internacional, lançada por ente governamental brasileiro, a exigência de certidão negativa só se aplica à empresa brasileira, pois não é possível verificar a regularidade fiscal do concorrente estrangeiro em seu país de origem. Assim, pode acontecer da empresa estrangeira vencer o certame pelo fato de a empresa brasileira estar aqui inadimplente, ainda que a empresa estrangeira seja inadimplente contumaz em seu país de origem.

Em síntese, as restrições impostas às situações de irregularidade fiscal, que impossibilitam a obtenção de certidão negativa, muitas vezes impedem que o contribuinte, limitado em suas atividades, possa auferir ganhos que permitam sua recuperação econômica e, principalmente, a liquidação dos seus débitos fiscais.

Nessas hipóteses, a legislação tributária condena o contribuinte à pena de morte, ao invés de lhe dar condições de sobrevivência e adimplemento. Tais restrições são até de duvidosa constitucionalidade, por ferirem o princípio da livre iniciativa e, em muitos casos, o da isonomia.

SOLUÇÃO

Alterar a legislação tributária para rever as hipóteses de exigência de certidão negativa e regularidade fiscal, atribuindo-lhes racionalidade, de forma a incentivar, e não restringir, a atividade empresarial, permitindo que a empresa tenha condições de crescer e liquidar seus débitos.

JUSTIFICATIVA

As administrações tributárias brasileiras contam com diversos mecanismos legais para garantir o crédito tributário, tais como o arrolamento de bens e a cautelar fiscal, além das severas medidas de execução fiscal.

Além disso, a inadimplência não é, na esmagadora maioria dos casos, uma atitude dolosa, mas circunstancial, necessária à manutenção das atividades e dos empregos, sendo causada, muitas vezes, por problemas de conjuntura econômica interna ou mesmo externa.

PROVIDÊNCIAS

Mediante Lei, preferencialmente Complementar, para vincular Estados e Municípios, delimitar com justiça, coerência e objetividade as hipóteses em que o contribuinte, em débito para com a Fazenda Pública, sofra restrições ao livre, legal e legítimo exercício de suas atividades.

Cabe ressaltar que as restrições impostas pela legislação atual induzem os contribuintes à judicialização de situações de simples inadimplência, por mera questão de sobrevivência, sem qualquer ganho para o Erário e, especialmente, para a sociedade brasileira.

Essas situações também acabam por fortalecer as pressões para as intermináveis criações de programas privilegiados de pagamentos de débitos fiscais, que distorcem as relações de mercado e penalizam aqueles que, com muito esforço, se mantêm adimplentes com suas obrigações.

Para atender ao interesse público, a nova legislação poderá estabelecer regras de segurança para o Erário, como, por exemplo, a retenção de parcela razoável nos pagamentos relativos às contratações governamentais.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Art. X. A situação de irregularidade fiscal não pode restringir as atividades do contribuinte, relativamente às seguintes atividades:

I – importação e exportação de bens ou serviços;

II – participação em licitações realizadas por órgão da administração pública direta ou indireta, inclusive fundacional.

Parágrafo único. Na hipótese do inciso II deste artigo, em relação a licitações nacionais, o Poder Executivo poderá estabelecer, para fins de liquidação dos débitos fiscais, a retenção de parcela dos valores devidos pela execução ou fornecimento contratado, limitada a 5% (cinco por cento) do valor da parcela ou a 1/180 (um cento e oitenta avos) do valor total do débito fiscal.

11 Tributação dos valores decorrentes do usufruto de benefícios e incentivos fiscais

ATO NORMATIVO

Diversos

ASSUNTO

Incidência de tributos sobre os valores decorrentes do usufruto de incentivos e benefícios fiscais.

Anulação parcial dos benefícios e incentivos, reduzindo sua efetividade.

Vedar a incidência de tributação sobre os valores, receitas ou ganhos, decorrentes do usufruto de incentivos e benefícios fiscais.

PROBLEMA

A Receita Federal tem interpretado, nos últimos anos, que os valores decorrentes de benefícios e incentivos fiscais, concedidos regularmente nos termos da legislação em vigor, estariam sujeitos à tributação.

A partir desse entendimento, diversos contribuintes foram autuados, sob a alegação de que deveriam recolher os tributos devidos sobre a parcela dos benefícios e incentivos fiscais recebidos e usufruídos.

Tal interpretação, incoerente com os fundamentos da instituição dos benefícios e incentivos concedidos, muitas vezes por iniciativa do próprio Poder Executivo Federal, tem como efeito a anulação parcial das medidas de desoneração pretendidas.

Como a concessão de incentivos fiscais não é um favorecimento para a empresa, mas instrumento de política governamental para o crescimento econômico e social do País, tal entendimento termina por frustrar o alcance dos objetivos dessa política.

Como se trata de interpretação, esse entendimento provoca autuações e, por consequência, gera um enorme contencioso administrativo e judicial, que contribui para o aumento da insegurança jurídica e para inibir ainda mais o investimento no país.

SOLUÇÃO

Alterar a legislação tributária, vedando, de forma e expressa e com efeitos retroativos, a incidência de tributos sobre os valores decorrentes dos incentivos fiscais usufruídos pelo contribuinte.

JUSTIFICATIVA

A concessão de incentivos fiscais não pode ser vista como mero privilégio para os contribuintes, mas, ao contrário, um instrumento de política de desenvolvimento econômico e social, onde se instala uma parceria entre governo e contribuinte para que haja investimento produtivo, crescimento econômico, geração de emprego, renda e elevação da arrecadação.

Dessa forma, a postura da autoridade fiscal se dá na contramão dessa política, devendo ser afastada de imediato.

PROVIDÊNCIAS

Mediante Lei, vedar a incidência de quaisquer tributos, sejam eles federais, estaduais ou municipais, sobre os valores auferidos pelos contribuintes a título de benefício ou incentivo fiscal.

Cabe ressaltar que a norma legal deverá ter efeitos retroativos, para impedir que essa interpretação equivocada produza efeitos sobre o passado, quando referida tributação não era de conhecimento nem do Fisco.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Art. X. Os resultados econômicos e financeiros obtidos pelo sujeito passivo em decorrência de benefícios e incentivos fiscais, federais, estaduais, distrital ou municipais, concedidos a qualquer título e sob qualquer forma, por não terem a natureza de faturamento ou receita, mas de recuperação de custos, despesas ou encargos, não integram a base de cálculo de tributos ou contribuições.

Parágrafo único. O disposto neste artigo:

I – aplica-se, também, aos ressarcimentos e restituições de tributos e contribuições, ainda que decorrentes de incentivos ou benefícios fiscais;

II – sujeita-se à norma estabelecida no inciso I do art. 106 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional.

12 Ressarcimento dos gastos com equipamentos destinados exclusivamente ao controle fiscal

ATO NORMATIVO

Diversos

ASSUNTO

Oneração indevida dos contribuintes, relativamente à aquisição obrigatória de equipamentos destinados, exclusivamente, ao controle fiscal.

Criar mecanismos de ressarcimento desses gastos.

PROBLEMA

Ao longo dos últimos anos, por força das facilidades trazidas pela evolução tecnológica, as administrações tributárias nacionais instituíram diversos mecanismos destinados à maior efetividade da fiscalização e, por conseguinte, à elevação da arrecadação de tributos.

Entretanto, o custo de implantação dos equipamentos necessários tem sido repassado integralmente aos contribuintes, os quais já sustentam o Estado mediante o pagamento de tributos.

Assim, ficam os contribuintes obrigados a gastar significativos valores com a aquisição de equipamentos, produtos e serviços (ECF, medidores de vazão ou produção, sofisticados sistemas informatizados, scanners etc.), que pouco ou nada contribuem para o exercício de suas atividades empresariais.

Ainda que se reconheça que a melhoria do controle fiscal favorece toda a sociedade, não é justo que o custo dessa evolução recaia apenas sobre as empresas.

Considerando as dificuldades operacionais para que a administração tributária adquira, desenvolva e distribua, no curto prazo, tais equipamentos, propõe-se que os custos incorridos nas aquisições desses equipamentos sejam ressarcidos pelo Fisco.

SOLUÇÃO

Criar mecanismos de ressarcimento para os gastos, impostos pelo Poder Público e incorridos pelos contribuintes, relativos à implantação de mecanismos de controle fiscal.

No caso de equipamentos exigidos pela legislação tributária federal, o ressarcimento deverá se dar mediante o creditamento desses gastos contra o PIS/Pasep e/ou a Cofins.

Se a exigência for estadual, ainda que em conjunto com municípios, o creditamento deverá ser contra o ICMS.

No caso de exigência apenas municipal, contra o ISS.

JUSTIFICATIVA

A exigência de aquisição e implantação de equipamentos e sistemas de controle fiscal representa um ônus, sem qualquer contrapartida para os contribuintes.

Tendo em vista que o aperfeiçoamento dos controles fiscais beneficia o conjunto da sociedade, os gastos realizados pelos contribuintes com a aquisição dos equipamentos exigidos para esses controles também deverão ser suportados pelo Fisco, tendo por vista a recuperação de receitas que propiciam.

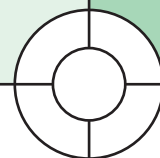
PROVIDÊNCIAS

Mediante Lei, preferencialmente Complementar, para alcançar estados e municípios, prever o ressarcimento dos gastos com a aquisição de equipamentos de controle fiscal exigidos pela respectiva autoridade.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Art. X. Os valores incorridos pelo sujeito passivo, relativamente a equipamentos, sistemas de processamento de dados e serviços, destinados exclusivamente a controle fiscal estabelecido em legislação tributária federal ou que seja utilizado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB, serão utilizados como crédito da Cofins, na forma deste artigo.

Parágrafo único. O aproveitamento do crédito referido no *caput* deste artigo será realizado em 12 (doze) parcelas iguais, mensais e sucessivas, a partir do mês subsequente ao do pagamento, nos termos estabelecidos pela RFB.



2 PROPOSTAS ADUANEIRAS

13 Ampliação do Despacho Aduaneiro Expresso (Linha Azul)

ATO NORMATIVO

Novo artigo de decreto e alterações na IN SRF nº 476/04

ASSUNTO

Ampliar as hipóteses de habilitação ao Despacho Aduaneiro Expresso (Linha Azul).

Conferir maior previsibilidade e agilidade aos trâmites para exportação e importação de mercadorias.

PROBLEMA

O Despacho Aduaneiro Expresso (Linha Azul) pode ser concedido a empresas industriais que operam regularmente no comércio exterior e possuam um histórico confiável em relação ao cumprimento das obrigações tributárias, aduaneiras e correlatas.

Como benefícios, são adotados procedimentos mais ágeis e, portanto mais seguros e previsíveis, em suas operações de importação, exportação e trânsito aduaneiro.

Para os importadores: cargas submetidas a tratamento de “armazenamento prioritário” ou “carga não destinada a armazenamento”, dependendo da unidade de desembarço da mercadoria; cargas desembaraçadas para trânsito, consumo ou admissão em regimes aduaneiros com o mínimo de intervenção da fiscalização aduaneira e em caráter prioritário; conferência aduaneira das cargas selecionadas realizada em caráter prioritário.

Para os exportadores: cargas desembaraçadas para embarque ao exterior ou para trânsito – inclusive nos despachos realizados em recinto não alfandegado – com o mínimo de intervenção da fiscalização aduaneira e em caráter prioritário; conferência aduaneira das cargas selecionadas realizada em caráter prioritário.

De fato, tais benefícios têm sido reconhecidos pelas empresas habilitadas como fundamentais para sua inserção competitiva no mercado internacional.

Os critérios e requisitos estabelecidos para a adesão voluntária à Linha Azul são, no entanto, bastante exigentes e podem ser cumpridos somente por grandes empresas, já que estabelecem como exigência para a habilitação possuir um patrimônio líquido igual ou superior a R\$ 20 milhões, além do requisito de realizar operações de comércio exterior com regularidade – mínimo de 100 operações mensais com fluxo de comércio igual ou superior a US\$ 10 milhões – entre outras exigências similares, cujo cumprimento somente pode ser alcançado por grandes empresas.

Assim, inexistente um regime ou procedimento simplificado para pequenas e médias empresas que garanta maior agilidade nos trâmites administrativos e aduaneiros de importação, exportação e trânsito, ainda que pequenas e médias empresas atuem de forma regular e continuada no comércio exterior.

Ademais, os benefícios da Linha Azul somente se aplicam aos procedimentos de despacho aduaneiro, não sendo adotados por outros órgãos de controle fronteiriço,

a exemplo dos demais anuentes (Anvisa, Mapa, Vigiagro, Ibama etc.). Para facilitar e simplificar ainda mais as operações de comércio exterior no âmbito do regime, sem prejuízo da segurança e efetividade dos controles, o tratamento diferenciado para as empresas habilitadas na Linha Azul também deveria ser estendido aos demais órgãos de governo intervenientes no comércio exterior.

As excessivas exigências para enquadramento e operação no regime, juntamente com a inexistência de dispositivos que permitam a adoção, por outros órgãos de controle explicam o reduzido número de empresas habilitadas até esta data¹.

SOLUÇÃO

Revisar os critérios, requisitos e procedimentos estabelecidos para o Despacho Aduaneiro Expresso (Linha Azul) e estabelecer normas que permitam a participação de outros órgãos anuentes e intervenientes no regime.

Reduzir as exigências e flexibilizar os limites de capital e de número e valor de operações necessárias para a habilitação no regime, de forma a permitir que pequenos e médios importadores e exportadores, com histórico de regularidade e boa conduta, também possam usufruir dos benefícios do regime.

JUSTIFICATIVA

Um dos grandes desafios do Brasil para consolidar-se no comércio internacional é a redução de custos logísticos e administrativos das operações aduaneiras, conforme demonstrado na pesquisa CNI de 2014 sobre Entraves às Exportações Brasileiras.

Para isso, é essencial a eliminação dos entraves burocráticos atuais, de forma a ampliar a previsibilidade no embarque e desembarque de mercadorias e, conseqüentemente, reduzir o tempo de despacho e desembaraço nas operações de comércio exterior.

Propõe-se, portanto, a adoção de medidas que ampliem o acesso ao regime da Linha Azul para empresas de baixo risco, inclusive pequenas e médias empresas que operam de forma regular no comércio exterior, o que certamente contribuirá

¹ De acordo com informação disponível no site da Receita Federal, existem apenas 48 empresas habilitadas à Linha Azul.

para a maior fluidez do comércio exterior lícito e, ao mesmo tempo, para a redução das fraudes e desvios associados à excessiva burocracia dessas operações. Os limitados recursos da fiscalização poderão ser redirecionados para os contribuintes e operadores de maior risco.

A maior previsibilidade e agilidade nos trâmites relacionados ao comércio exterior têm efeitos diretos sobre a competitividade das empresas brasileiras, seja pela redução dos custos dos insumos e bens de capital que adquirem, seja pela eliminação de gravames e encargos burocráticos que oneram os preços das mercadorias exportadas, a exemplo do excessivo tempo para a liberação das mercadorias.

Na busca de maior segurança para o comércio exterior e, ao mesmo tempo, de maior agilidade e menores custos para as operações e operadores regulares, as diversas aduanas em todo o mundo credenciaram empresas e operadores para receber tratamento facilitado em função do menor risco que ofereciam. Assim, tais empresas e operadores, atendidos certos critérios previamente estabelecidos, foram habilitados como Operadores Econômicos Autorizados (OEA) e passaram a receber tratamento simplificado e preferencial em suas operações de comércio exterior.

Considerando a introdução, no ordenamento jurídico do Mercosul, de uma figura muito próxima do OEA, o denominado Operador Econômico Qualificado (OEQ), a ampliação do regime da Linha Azul, bem como sua adoção pelos demais órgãos de controle, poderá representar o embrião para implantação efetiva do OEQ no Brasil. A implantação do OEQ, por sua vez, também irá requerer a ativa participação do setor privado e dos demais órgãos que atuam no controle do comércio exterior, notadamente para a definição dos requisitos, critérios, recursos necessários, estratégia para futuro reconhecimento mútuo, benefícios para as empresas que aderirem ao programa, entre outros aspectos.

A ampliação da Linha Azul, portanto, está em sintonia com a evolução dos procedimentos aduaneiros adotados no Brasil e no mundo, que buscam facilitar e simplificar a execução dos controles para os operadores de menor risco, concentrando esforços na fiscalização das operações de maior risco.

PROVIDÊNCIAS

Inclusão de novo artigo em decreto para determinar que os demais órgãos intervenientes nas operações de comércio exterior estabeleçam tratamento prioritário para as operações realizadas por empresas habilitadas no Regime Aduaneiro Expresso (Linha Azul).

Alteração da IN SRF nº 476/04 para permitir que outras empresas, não apenas aquelas tributadas com base no Lucro Real, possam fazer a opção pelo regime da Linha Azul, desde que atendam aos demais critérios de regularidade e de bom histórico de conduta nas atividades de comércio exterior. Dessa forma, empresas de menor porte econômico, que operam com regularidade no comércio exterior (mínimo de 10 operações de comércio exterior por ano), também poderão ser autorizadas a utilizar o regime e, assim, usufruir de trâmites mais ágeis e simplificados em suas operações de exportação, importação e trânsito aduaneiro.

Aperfeiçoamentos adicionais da IN SRF nº 476/04 poderão ser feitos para simplificar os procedimentos, exigências e controles das empresas de menor porte que realizam operações de comércio exterior concentradas em poucos produtos, de forma a facilitar a adesão dessas empresas ao regime.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Minuta de artigo a ser introduzido em decreto:

“A Secretaria da Receita Federal do Brasil e os demais órgãos intervenientes nas operações de comércio exterior estabelecerão os critérios e requisitos para que as empresas e operadores com atuação continuada e regular no comércio exterior possam receber tratamento prioritário, com o mínimo de intervenções da fiscalização, no âmbito do Regime Aduaneiro Expresso (Linha Azul).”

Alterações propostas na IN/SRF 476/04

“ ...

Art. 3º Poderá ser habilitada à Linha Azul a pessoa jurídica que atenda às seguintes condições:

I – ...

...

VIII – EXCLUIR

IX – Atue, com regularidade, no comércio exterior, ou tenha realizado, no exercício fiscal anterior ou nos doze meses anteriores à apresentação do pedido de habilitação, no mínimo 10 operações de comércio exterior (conjunto de importações e exportações efetivas);

.....

§ 5º – EXCLUIR

.....

§ 7º – EXCLUIR

.....”

14 Despacho consolidado de exportação

ATO NORMATIVO

Portaria Secex nº 23/2011 e IN SRF nº 28/1994.

ASSUNTO

Simplificar o despacho aduaneiro de exportação de forma a consolidar todas as operações de um determinado período em um único despacho.

Iniciar a implantação do despacho consolidado para as operações de exportação realizadas por empresas que atuam com regularidade no comércio exterior.

Permitir a utilização da nota fiscal eletrônica como documento único de exportação, com apresentação posterior da Declaração de Exportação Consolidada para fins estatísticos, cambiais e fiscais.

Eliminar exigências de registro e outras obrigações formais nas operações de exportação.

PROBLEMA

Em cada operação de exportação é exigido o cumprimento de todas as formalidades junto aos órgãos intervenientes e à Receita Federal, que se materializam mediante o Registro de Exportação e a Declaração de Exportação.

Esse procedimento gera entraves e custos adicionais desnecessários, tanto para os pequenos exportadores – que possuem uma carteira limitada de clientes e pouca ou nenhuma variedade de produtos exportados, como para as empresas maiores, que exportam regularmente um determinado tipo ou conjunto de produtos. O resultado dos

controles para identificar irregularidades, nessas situações, é muito reduzido ou mesmo nulo, uma vez que as exportações são regulares, os destinatários são conhecidos e as mercadorias, as mesmas.

SOLUÇÃO

Criar um procedimento especial de exportação que possibilite o embarque da mercadoria com base apenas na nota fiscal eletrônica – NFe. A apresentação da declaração de exportação poderá ser feita *a posteriori*, de forma consolidada, contemplando todas as exportações realizadas pelo contribuinte em determinado período. Assim, a saída física das mercadorias do país seria controlada mediante o cotejamento das informações constantes da NFe com o respectivo conhecimento de carga e, sendo o caso, com o Registro de Exportação, no momento do embarque.

Trata-se de procedimento similar ao atualmente adotado nas internações da Zona Franca de Manaus para o restante do país, que considera a prévia habilitação do interessado a um procedimento informatizado simplificado, conforme previsto na IN SRF nº 242/02, que poderia perfeitamente ser aplicado às exportações e, em etapa posterior, também às importações.

Como medida ideal, de médio ou longo prazo, os documentos atualmente adotados para o controle das exportações – Registro de Exportação e Declaração de Exportação – deveriam ser totalmente substituídos pela nota fiscal eletrônica, situação que exige ajustes significativos no Siscomex e nos procedimentos dos distintos órgãos que realizam o controle das exportações.

O procedimento especial sugerido poderia ser adotado de imediato, para um conjunto definido de operações de exportação e de exportadores que atendam a determinados critérios e requisitos, e ser utilizado como um piloto para a posterior substituição total dos documentos utilizados para os trâmites de exportação.

JUSTIFICATIVA

É dispensável o cumprimento de todas as formalidades de registro no Siscomex em cada operação de exportação, quando se tratar de empresas e operações contumazes, que permitem a realização do controle de forma diversa da convencional.

A consolidação das informações sobre as exportações realizadas em uma única Declaração de Exportação, para empresas previamente habilitadas ao procedimento, propiciaria maior agilidade nas exportações realizadas e também redução de custos pela diminuição dos procedimentos burocráticos. Isso tudo sem prejudicar o controle exercido por todos os órgãos governamentais e a geração de estatísticas do comércio externo.

Igualmente, como mencionado, poderia ser utilizada como um piloto para a definição de um novo e amplo procedimento para o controle das exportações em que os documentos hoje utilizados, tanto para o controle administrativo quanto fiscal, seriam substituídos pela nota fiscal eletrônica.

PROVIDÊNCIAS

Promover alterações à Portaria Secex nº 23/11 e à IN SRF nº 28/94 que disciplinam, respectivamente, o tratamento administrativo e o despacho de exportação, ou editar uma norma específica criando um procedimento especial de controle ou regime simplificado para exportadores e exportações que se enquadrem nos critérios estabelecidos, que seriam verificados em procedimento de prévia habilitação da empresa interessada.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Alteração do art. 186 da Portaria Secex 23/11, para incluir o inciso III, conforme segue:

“Art.186. O RE deverá ser efetuado previamente à declaração para despacho aduaneiro e ao embarque da mercadoria.

Parágrafo único. O RE pode ser efetuado após o embarque das mercadorias e antes da declaração para despacho aduaneiro, nas exportações a seguir indicadas:

I – fornecimento de combustíveis, lubrificantes, alimentos e outros produtos destinados ao consumo e uso a bordo de embarcações ou aeronaves, exclusivamente de tráfego internacional, de bandeira brasileira ou estrangeira, observado o contido na Seção IX deste capítulo;

II – vendas de pedras preciosas e semipreciosas, metais preciosos, suas obras e artefatos de joalheria realizadas no mercado interno a não residentes no país ou em lojas francas a passageiros com destino ao exterior, na forma do disposto no Anexo XVI desta Portaria;

III – exportações realizadas por exportadores contumazes previamente habilitados, cujo controle do embarque for realizado mediante apresentação de nota fiscal eletrônica, e posterior consolidação das exportações realizadas em determinado período, conforme estabelecido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil. (NR)”

x-x-x-x-x

Alteração dos arts. 52, 53 e 56 da IN SRF nº 28/94, para incluir os incisos IV, o § 4º e o inciso VI, respectivamente, conforme abaixo indicado:

Art. 52. O registro da declaração para despacho aduaneiro de exportação, no Siscomex, poderá ser efetuado após o embarque da mercadoria ou sua saída do território nacional, nos seguintes casos:

I – fornecimento de combustíveis e lubrificantes, alimentos e outros produtos, para uso e consumo de bordo em aeronave ou embarcação de bandeira estrangeira ou brasileira, em tráfego internacional;

II – venda no mercado interno a não residente no país, em moeda estrangeira, de pedras preciosas e semipreciosas, suas obras e artefatos de joalheria, relacionados pela Secretaria de Comércio Exterior – Secex;

III – venda em loja franca, a passageiros com destino ao exterior, em moeda estrangeira, cheque de viagem ou cartão de crédito, de pedras preciosas e semipreciosas nacionais, suas obras e artefatos de joalheria, relacionados pela Secex; e

IV – exportações realizadas por empresas habilitadas ao Despacho Aduaneiro Expresso (Linha Azul), cujo controle do embarque for realizado mediante apresentação de nota fiscal eletrônica, com posterior consolidação das exportações realizadas em cada mês. (NR)

Parágrafo único

Art. 53.

.....

§ 4º Na hipótese do inciso IV do caput do art. 52, cada operação de embarque será amparada pela respectiva nota fiscal eletrônica emitida pelo exportador. (NR)”

Art. 56. A declaração para despacho aduaneiro de exportação nas situações indicadas no art. 52 deverá ser apresentada, na forma estabelecida nos arts. 3º a 9º, no que couber:

I – pelo fornecedor dos produtos a que se refere o inciso I, com base nos fornecimentos realizados em cada quinzena do mês, até o último dia da quinzena subsequente, à unidade da SRF que jurisdiciona o local do fornecimento;

II – pelo vendedor dos produtos mencionados nos incisos II e III, com base no movimento das vendas realizadas em cada quinzena, até o último dia da quinzena subsequente, à unidade da SRF que jurisdiciona o seu estabelecimento ou o recinto de loja franca;

III – pelo exportador, em todas as hipóteses indicadas no parágrafo único do art. 52, exceto petróleo bruto e seus derivados, até o décimo dia corrido após a conclusão do embarque ou da transposição de fronteira, à unidade da SRF que jurisdiciona o local do embarque das mercadorias;

IV – pelo exportador, na hipótese prevista no inciso I do parágrafo único do art. 52, relativamente a petróleo bruto e seus derivados, até sessenta dias corridos após a conclusão do embarque, à unidade da SRF que jurisdiciona o porto de embarque das mercadorias; e

V – pelo exportador beneficiário do Despacho Aduaneiro Expresso (Linha Azul), na hipótese de embarque realizado mediante a apresentação de nota fiscal eletrônica conforme previsto no inciso IV do caput, com base nas exportações realizadas em cada mês, até o décimo dia do mês subsequente, à unidade da SRF que jurisdiciona o local do embarque das mercadorias. (NR)”

15 Despacho antecipado de importação

ATO NORMATIVO

IN SRF nº 680/06 e

IN SRF nº 248/02

ASSUNTO

Permitir o registro da Declaração de Importação antes da chegada e descarga da mercadoria.

Dar maior agilidade, reduzir custos e desburocratizar as operações de desembaraço aduaneiro.

PROBLEMA

A confirmação da chegada do veículo transportador e da descarga das mercadorias importadas nos portos e aeroportos constitui requisito para o registro da Declaração de Importação (DI) ou da Declaração de Trânsito Aduaneiro (DTA). Dessa forma, a seleção para a conferência aduaneira só pode ser feita após a descarga das mercadorias.

A despeito da exigência, para o transportador internacional, de envio antecipado de informações sobre a carga, o início do procedimento de desembaraço, que é o registro da DI, só ocorre após a descarga das mercadorias.

Esse procedimento não se justifica, uma vez que os órgãos de controle possuem a informação antecipada da chegada da carga ao país e poderiam não apenas aceitar o registro da declaração como também realizar a parametrização para definir o canal de conferência.

Com isso, as mercadorias que não tenham sido selecionadas para a conferência aduaneira poderiam ser imediatamente liberadas e retiradas do porto ou aeroporto, sem a necessidade de armazenamento nos recintos alfandegados nesses locais.

Essa medida reduziria o tempo e os custos para os importadores e desafogaria os locais de descarga e armazenagem, propiciando uma melhor gestão da infraestrutura portuária e aeroportuária, sabidamente deficitária no país.

SOLUÇÃO

Alterar a legislação que rege o despacho aduaneiro de importação e de trânsito para autorizar que o registro da declaração e a parametrização da carga para inspeção possam ser feitos antecipadamente, em conformidade com as boas práticas internacionais.

Dessa forma, as cargas de maior risco podem ser prontamente deslocadas para inspeção nos recintos designados e as cargas não selecionadas para inspeção podem ser liberadas de imediato.

Como resultado desse procedimento, ficam reduzidos os riscos da movimentação de cargas em pátios e armazéns, desobstruindo as zonas primárias de portos e aeroportos.

JUSTIFICATIVA

Segundo as normas em vigor, o registro da DI só é feito após a descarga das mercadorias nos portos e aeroportos. As exceções a este procedimento são restritas a situações específicas, para mercadorias perecíveis e granéis, por exemplo.

Embora a informação antecipada sobre a carga seja exigida dos transportadores internacionais, previamente à chegada do veículo ao país, os procedimentos de desembaraço não foram alterados.

Assim, ainda é exigida a declaração de presença da carga no Siscomex, pelo depositário, como condição para o registro da DI ou DTA.

Esse procedimento nada agrega ao controle realizado pelos órgãos públicos nesses locais. Ao contrário, a utilização antecipada da informação sobre a carga facilita as análises de risco e evita o manuseio ou armazenagem de mercadorias de alto risco.

Também evita a retenção de mercadorias sem interesse fiscal que não necessitam permanecer nos pátios ou recintos alfandegados de zona primária.

A antecipação das avaliações de risco, para momento anterior à chegada da carga ao país, permitiria que a parametrização e a seleção de mercadorias para inspeção fosse realizada tempestivamente. Desse modo, a carga não selecionada para a conferência aduaneira poderia ser retirada de imediato, logo após a descarga, reduzindo os custos de armazenagem e diminuindo todos os riscos relacionados com a segurança, seja dos recintos, das pessoas, da saúde ou do meio ambiente.

Trata-se de prática internacionalmente adotada e recomendada como medida de facilitação de comércio, sem nenhum prejuízo para a execução dos controles necessários. Ao contrário, a avaliação prévia dos riscos é medida recomendada pela Organização Mundial de Aduanas e deverá ser adotada no médio e longo prazo em caráter geral por todas as aduanas.

O objetivo é eliminar rotinas e procedimentos burocráticos que nada agregam ao controle aduaneiro ou de outros órgãos fiscalizadores, mas oneram sobremaneira o comércio exterior.

A adoção dessa medida de forma ampla e universal deverá requerer, contudo, adequações significativas na logística portuária e nos procedimentos e sistemas adotados por todos os órgãos de controle.

Por isso, em uma primeira etapa, sugere-se a implantação dos novos procedimentos tão somente para empresas que operam no comércio externo de forma contumaz, que tenham histórico fiscal regular e que trabalhem sob o conceito de *just in time*, como é o caso das empresas habilitadas à Linha Azul, ao Recof e a outros regimes especiais similares.

A medida também poderia ser aplicada para mercadorias destinadas ao armazenamento em recintos alfandegados de zona secundária, de forma a viabilizar o trânsito aduaneiro imediato.

PROVIDÊNCIAS

Alteração das IN/SRF nº 680/06 e IN/SRF nº 248/02, que disciplinam o despacho aduaneiro de importação e de trânsito aduaneiro para autorizar o registro da DI antes da chegada do veículo transportador, da descarga ou da armazenagem das mercadorias em recintos alfandegados do local de entrada no país.

Desse modo, serão necessários ajustes no Siscomex para implementar a medida em sua totalidade. Sugere-se, portanto, a implantação gradual do novo procedimento. No curto prazo, por exemplo, poderiam ser incluídas apenas as empresas habilitadas a operar o regime aduaneiro expresso (Linha Azul).

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Alteração do art. 17 da IN RFB nº 680/06, que disciplina o despacho aduaneiro de importação, conforme segue:

“Art. 17 A DI relativa à mercadoria que proceda diretamente do exterior poderá ser registrada antes da sua descarga na unidade da SRF de despacho, quando se tratar de:

I – mercadoria transportada a granel, cuja descarga deva se realizar diretamente para terminais de oleodutos, silos ou depósitos próprios, ou veículos apropriados;

II – mercadoria inflamável, corrosiva, radioativa ou que apresente características de periculosidade;

III – plantas e animais vivos, frutas frescas e outros produtos facilmente perecíveis ou suscetíveis de danos causados por agentes exteriores;

IV – papel para impressão de livros, jornais e periódicos; e

V – mercadoria transportada por via terrestre, fluvial ou lacustre. (NR)

§ 1º O procedimento previsto no *caput* também poderá ser aplicado quando a se tratar de importação realizada por:

I – órgão da administração pública, direta ou indireta, federal, estadual ou municipal, inclusive autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas; e

II – empresa habilitada a operar no Despacho Aduaneiro Expresso (Linha Azul). (NR)

§ 2º O registro antecipado de que trata este artigo poderá ser realizado também em outras situações ou para outros produtos, conforme estabelecido em normas específicas, ou em casos justificados. (NR)”

x-x-x-x-x-x

Alteração do art. 36 da IN SRF nº 248/02, que disciplina o trânsito aduaneiro, para incluir os §§ 1º e 2º, conforme segue:

“Art. 36 São condições para o registro da declaração de trânsito, além de outras estabelecidas nesta Instrução Normativa e gerenciadas automaticamente pelo sistema:

I – a chegada da carga;

II – a disponibilidade da carga no Siscomex;

III – o preenchimento de todos os dados obrigatórios;

IV – a existência de saldo suficiente na conta corrente de garantia para acobertar o trânsito aduaneiro solicitado; e

V – a regularidade da habilitação do transportador.

§ 1º Os requisitos previstos nos incisos I e II do *caput* deste artigo poderão ser dispensados na hipótese de declaração de trânsito aduaneiro apresentada por depositário autorizado, no Siscomex Trânsito, pelo importador ou pelo consignatário da carga indicado no conhecimento. (NR)

§ 2º Na hipótese do § 1º deste artigo, a carga descarregada ficará sob a custódia do depositário que apresentou a declaração de trânsito aduaneiro, até a sua destinação final pelo importador ou consignatário indicado no conhecimento. (NR)”

16 Descarga direta de granéis para veículo ou local do importador

ATO NORMATIVO

IN RFB nº 1.282/12

ASSUNTO

A autorização para descarga direta de granéis em veículo ou recinto não alfandegado indicado pelo importador é condicionada à manifestação favorável do permissionário ou concessionário do armazém portuário.

Assim, a autorização para que o importador descarregue as suas mercadorias em local diferente do armazém portuário depende da anuência ou manifestação sobre a incapacidade de recepção daquela carga por parte do concessionário do recinto portuário.

Essa regra obriga a descarga e armazenagem das mercadorias a granel dentro da área do porto, o que aumenta os riscos ambientais e de contaminação, uma vez que a maior parte desses produtos é poluente, inflamável ou deteriorável, exigindo condições especiais de manuseio e armazenagem.

PROBLEMA

A descarga de mercadoria importada a granel por via marítima, diretamente do veículo que realizou o transporte internacional para outros veículos ou para local não alfandegado do importador, está condicionada à prévia manifestação dos permissionários ou concessionários de recintos alfandegados para armazenagem a granel, no porto de descarga, sobre a incapacidade de recepção e armazenagem da mercadoria nos recintos por eles administrados. Essa manifestação é prestada diretamente ao importador interessado.

O procedimento em vigor, além de ser burocrático e demorado, propicia ao depositário negar-se a conceder a manifestação favorável mesmo em situações em que o recinto não oferece as condições adequadas para a recepção e a armazenagem da carga. Ou ainda, propicia a cobrança indevida de taxas para autorizar a descarga diretamente para o local indicado pelo importador.

São poucos os recintos armazenadores, especializados em graneis, localizados na área dos portos. Esses armazéns nem sempre dispõem de espaços suficientes ou dos equipamentos necessários ao adequado manuseio e armazenagem de produtos sensíveis, poluentes ou de risco ambiental. Tais produtos poderiam ser diretamente depositados em recintos mais adequados, a critério do importador.

SOLUÇÃO

A escolha do local de armazenagem das mercadorias deve ser do proprietário da mercadoria, não do titular do armazém do porto. Não se justifica, nos dias de hoje, dar prioridade ao armazenamento desse tipo de mercadoria em área portuária. Propõe-se eliminar a exigência de obtenção de anuência do concessionário ou permissionário para a realização da descarga da mercadoria diretamente em veículos ou armazéns designados pelo importador.

JUSTIFICATIVA

O procedimento em análise configura prática que visa garantir a ocupação da capacidade de armazenagem existente nos recintos alfandegados em área portuária. Tal garantia, que talvez tenha sido importante no passado, foi superada pela evolução das atividades de armazenagem de mercadorias nas áreas do porto, que hoje se encontram plenamente ocupadas ou até com congestionamentos indesejáveis.

O dispositivo que dá preferência ao depósito de mercadorias a granel dentro do porto, ao contrário, tem efeitos danosos por concentrar cargas de risco em áreas que deveriam ser utilizadas para o trânsito célere e seguro de mercadorias.

Ressalte-se que a não obrigatoriedade de armazenagem no local onde se realiza a descarga é um dos itens incluídos nos acordos comerciais firmados entre países

ou blocos econômicos. A recomendação, que integra as medidas de facilitação de comércio, é a de que tais restrições devem ser gradativamente eliminadas no Brasil.

A alteração proposta não traz qualquer prejuízo ou risco para o controle aduaneiro, uma vez que a norma que autoriza a descarga direta já estabelece os procedimentos que devem ser observados para garantir a segurança da operação aduaneira e o cumprimento da legislação administrativa e tributária.

PROVIDÊNCIAS

Alterar a IN RFB nº 1.282/12 que disciplina a descarga direta e o despacho aduaneiro de graneis em portos e fronteiras terrestres para contemplar os aperfeiçoamentos indicados.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Alterar a redação do inciso II do § 1º do Art. 2º da IN/RFB nº 1.282/12.

“.....

Art. 2º A mercadoria importada a granel poderá ser descarregada, sob controle aduaneiro, do veículo procedente do exterior diretamente para pátios, tanques, silos ou depósitos de armazenamento, ou para outros veículos designados pelo importador.

§ 1º A descarga direta para outros veículos ou armazenamento em recinto não alfandegado deverá ser comunicada ao titular da unidade da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) que jurisdiciona o local da descarga, com antecedência mínima de dois dias úteis à data da descarga, acompanhada:

I – da anuência ou manifestação da autoridade competente, no caso de mercadoria sujeita a controle de outro órgão; e

II – de Termo de Responsabilidade de fiel depositário assinado pelo importador ou pelo responsável pelo recinto armazenador para o qual as mercadorias serão transferidas.

§ 2º

17 Simplificação da habilitação no Radar/ Siscomex

ATO NORMATIVO

IN/RFB nº 1.288/12

ASSUNTO

É obrigatória a habilitação do responsável legal do importador, exportador ou internador da ZFM junto à RFB, no sistema Radar/Siscomex, para realizar operações de comércio exterior.

Essa medida tem por objetivo prevenir e combater as atividades econômicas desenvolvidas de forma inidônea e evitar as fraudes no comércio exterior, especialmente à interposição fraudulenta.

Os prazos, limites, critérios e métodos adotados para a estimativa da capacidade financeira da empresa, contudo, dão margem à discricionariedade e não consideram situações específicas. Inexiste instância recursal para revisão da modalidade de enquadramento definida pela fiscalização.

PROBLEMA

Como regra, para efetuar uma importação, exportação ou internação da ZFM por meio do Siscomex, o interessado deve providenciar junto à RFB sua habilitação para operação no sistema.

As hipóteses de dispensa de habilitação são apenas as seguintes:

I – importação, exportação ou internação não sujeita a registro no Siscomex, ou quando o importador ou o exportador optar pela utilização de formulários de Declaração Simplificada de Importação ou Declaração Simplificada de Exportação;

II – bagagem desacompanhada e outras importações, exportações ou internações, realizadas por pessoa física, em que a legislação faculte a transmissão da declaração simplificada por servidor da RFB;

III – importação, exportação ou internação realizada por intermédio da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) ou de empresa de transporte expresso internacional; ou

IV – retificação ou consulta de declaração, caso tenha operado anteriormente no comércio exterior.

As demais operações de comércio exterior e de internação de mercadorias da ZFM para o restante do país necessitam de prévia habilitação no sistema Radar, vinculado ao Siscomex.

A habilitação deve ser requerida pelo interessado e será concedida pela unidade da RFB de sua jurisdição:

I – para a **pessoa jurídica**, nas seguintes submodalidades:

a) **expressa**, no caso de:

- pessoa jurídica:
 - constituída sob a forma de sociedade anônima de capital aberto, com ações negociadas em bolsa de valores ou no mercado de balcão, bem como suas subsidiárias integrais;
 - autorizada a utilizar o Despacho Aduaneiro Expresso (Linha Azul);
 - habilitada para fruir dos benefícios fiscais previstos na Lei nº 12.350/10; e
 - que pretende atuar exclusivamente na exportação;
- empresa pública ou sociedade de economia mista; e
- órgãos da administração pública direta, autarquia e fundação pública, órgão público autônomo, organismo internacional e outras instituições extraterritoriais;

b) **ilimitada**, no caso de pessoa jurídica cuja estimativa da capacidade financeira seja superior a US\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil dólares dos Estados Unidos da América); ou

- c) **limitada**, no caso de pessoa jurídica cuja estimativa da capacidade financeira seja igual ou inferior a US\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil dólares dos Estados Unidos da América); ou

II – para a **pessoa física**, no caso de habilitação do próprio interessado, inclusive quando qualificado como produtor rural, artesão, artista ou assemelhado.

Para obter a habilitação nas submodalidades *limitada* e *ilimitada* – adotadas para a maioria absoluta dos casos, a empresa é submetida à análise fiscal que inclui a estimativa de sua capacidade financeira. Com base nessa estimativa, são fixados os limites das operações de importação que a empresa estará autorizada a realizar. Os critérios e métodos adotados pela fiscalização aduaneira para fazer essa estimativa não consideram situações específicas e deixam grande margem de arbítrio e discricionariedade, especialmente no caso de empresas que se encontram em início de atividades.

Inexiste instância recursal, uma vez que se restringe a possibilidade de apresentar pedido de reconsideração à mesma unidade local da Receita Federal que analisou o pedido e definiu a modalidade da habilitação.

A estimativa da capacidade financeira considera informações disponíveis nas bases de dados da Receita Federal – basicamente o recolhimento de tributos (IRPJ, CSLL, PIS e Cofins) nos últimos cinco anos, além de eventuais valores decorrentes de parcelamentos, tributos exigidos mediante lançamento de ofício e tributos com suspensão de exigibilidade pela aplicação de regimes especiais. Além disso, são considerados aspectos societários (capital social integralizado) e contábeis (capital disponível no ativo circulante).

Apesar de prevista na legislação, a aplicação da regra da proporcionalidade na análise do recolhimento dos tributos e contribuições, em períodos inferiores a cinco anos, quando se trata de empresas em início ou retomada de atividades, os critérios adotados têm efeito negativo, pois induzem ao enquadramento na submodalidade *limitada*, ou seja, com a possibilidade de realizar importações de até US\$ 150 mil a cada semestre, vez que não lhes será possível comprovar capacidade financeira como desejado pelo fisco.

Diante dessa situação, a empresa que necessita importar equipamentos para sua instalação ou fazer importações em grande volume já no início de suas operações tem sua atividade econômica inviabilizada ou limitada.

O prazo estabelecido para a decisão é de 2 dias úteis para a submodalidade *expressa* e de 10 dias nos demais casos. Apesar de prevista a possibilidade de o chefe da unidade da RFB conceder a habilitação quando o prazo não for cumprido, na prática restringe-se a eventual concessão de habilitação na submodalidade *limitada*, ou seja, para importação de no máximo US\$ 150 mil a cada período de seis meses.

A habilitação perde a validade se a empresa não realizar nenhuma operação com o exterior no prazo de 18 meses.

SOLUÇÃO

Ampliar as hipóteses de habilitação na submodalidade *expressa*, para incluir as empresas que vão realizar importações de até US\$ 150 mil em cada semestre – cabendo inclusive avaliar a conveniência de elevar esse valor. Dessa forma, o procedimento seria desburocratizado, pois ficaria restrito à verificação da constituição formal da empresa e de seu responsável legal, sem realização de análise fiscal.

Previsão normativa expressa quanto à possibilidade de aceitação de outras formas de comprovação da capacidade financeira das empresas, em especial as que se encontram iniciando ou retomando suas operações, ainda na fase de habilitação, para reduzir os pedidos de revisão das estimativas e evitar demora na conclusão do procedimento.

Definição de instância recursal para os casos de negativa de enquadramento da empresa na submodalidade *ilimitada* para a realização de operações de importação, em particular para propiciar a reavaliação da decisão com base nas especificidades de casos particulares, como a instalação de empresas estrangeiras no país.

Eliminação do prazo de validade da habilitação, que leva à exigência de nova habilitação quando a empresa fica inoperante no comércio exterior durante o período de 18 meses.

JUSTIFICATIVA

Caberia indagar, de início, sobre a constitucionalidade dessa medida. Da forma como é atualmente adotada, com amplos poderes para a fiscalização definir o volume de negócios que uma empresa pode realizar no mercado externo, é medida altamente restritiva da atividade econômica empresarial e, na melhor das hipóteses, dificulta ou impede a atividade econômica plena das empresas.

Ademais, não se justifica realizar análise fiscal para as empresas que pretendem importar até US\$ 150 mil por semestre. A fiscalização tem condições e informação suficiente para monitorar o posterior comportamento e atuação da empresa no comércio exterior e no mercado nacional. No caso de ultrapassar o limite de importações estabelecido, e não havendo suporte em sua atividade econômica interna, de acordo com os dados constantes dos sistemas da Receita Federal, a empresa poderia ser convocada a comprovar a sua capacidade financeira para o volume de negócios realizado. A iniciativa de comprovação da mudança do seu perfil no comércio externo também poderia ser da própria empresa, previamente à realização das operações em volume maior, solicitando o seu enquadramento na submodalidade *ilimitada* de importações.

Essa alteração no procedimento atualmente adotado tem especial importância para pequenas e médias empresas que iniciam suas atividades no comércio externo.

Igualmente importante é revisar a sistemática de comprovação da capacidade financeira empresarial. Em muitos casos, apesar de prevista a possibilidade de apresentação de pedido de revisão da estimativa realizada pelo fisco, a fiscalização não encontra amparo legal para aceitar outras formas de comprovação de capacidade econômica e financeira além daquelas adotadas regularmente. Por isso, em situações que escapam ao padrão normal, como nos casos de início de atividades e de realização de investimentos diretos por empresas estrangeiras, o reduzido valor autorizado para as importações da empresa nos primeiros meses acaba por inviabilizar o investimento. Nesse sentido, resta claro que o procedimento inibe a realização de operações de comércio exterior e representa um entrave indevido ao investimento e à constituição de empresas que necessitam realizar importações de máquinas e equipamentos, ou mesmo de insumos e produtos na etapa pré-operacional.

No caso de discordância do interessado sobre a modalidade de habilitação na qual a empresa foi enquadrada, está prevista a possibilidade de apresentar pedido de reconsideração à mesma unidade da Receita Federal que tomou a decisão original. Não há previsão de recurso a qualquer autoridade superior, fator que claramente restringe o direito de ampla defesa.

Ademais, não é incomum que empresas comerciais, industriais ou de prestação de serviços atuem apenas esporadicamente no comércio externo, fato que não deveria ser motivador da necessidade de fazer nova habilitação após 18 meses sem realizar tais operações. Em outras palavras, trata-se de ação burocrática para confirmar o perfil da

empresa e sua capacidade financeira, medida que poderia ser facilmente suprida pelo uso das informações já disponíveis nos sistemas da Receita Federal. Ou seja, a habilitação sem prazo de validade não inviabiliza a Receita Federal de fiscalizar as empresas que demonstrem suspeição de práticas fraudulentas nas atividades de comércio exterior.

Em suma, os controles de “capacidade econômica e financeira” das empresas, para efeitos de realização de operações de comércio exterior, visam apenas suprir deficiências atuais dos sistemas de fiscalização, uma vez que a RFB já dispõe de todos os dados das empresas em seus sistemas de cadastros e declarações, podendo auditar tais operações a qualquer tempo. A exigência de comprovação de capacidade econômica para operar no comércio internacional, portanto, deverá ser objeto de cuidadosa reavaliação no médio prazo, pois representa um caso típico de obrigações acessórias que deveriam ser eliminadas, em vista dos elevados custos burocráticos que representam para as empresas e para o Estado.

PROVIDÊNCIAS

Alteração da Instrução Normativa RFB nº 1.288/12, para considerar os aperfeiçoamentos indicados.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Alteração dos arts. 2º, 3º e 4º da IN RFB nº 1.288/12, que dispõem sobre a habilitação para acesso ao Siscomex (Radar).

Inclusão de um artigo no Capítulo IX – Da reconsideração e do recurso, para prever a possibilidade de apresentação de recurso no caso de indeferimento da habilitação, e revogação dos arts. 2º e 20 da mesma Instrução Normativa.

A seguir se destacam as alterações propostas:

“Art. 2º A habilitação, de que trata o art. 1º, será requerida pelo interessado, e poderá ser deferida para uma das seguintes modalidades:

I – pessoa jurídica, nas seguintes submodalidades:

a) *expressa*, no caso de:

1. pessoa jurídica constituída sob a forma de sociedade anônima de capital aberto, com ações negociadas em bolsa de valores ou no mercado de balcão, bem como suas subsidiárias integrais;
2. pessoa jurídica autorizada a utilizar o Despacho Aduaneiro Expresso (Linha Azul), nos termos da Instrução Normativa SRF nº 476, de 13 de dezembro 2004;
3. empresa pública ou sociedade de economia mista;
4. órgãos da administração pública direta, autarquia e fundação pública, órgão público autônomo, organismo internacional e outras instituições extraterritoriais;
5. pessoa jurídica habilitada para fruir dos benefícios fiscais previstos na Lei nº-12.350, de 20 de dezembro de 2010;
6. pessoa jurídica que pretende atuar exclusivamente em operações de exportação; e

7. pessoa jurídica cuja estimativa de importação em cada semestre não supere US\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil dólares dos Estados Unidos da América); ou

b) ordinária e ilimitada, no caso de pessoa jurídica cuja estimativa da capacidade financeira a que se refere o art. 4º e seus parágrafos seja superior a US\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil dólares dos Estados Unidos da América); ou

II – pessoa física, no caso de habilitação do próprio interessado, inclusive quando qualificado como produtor rural, artesão, artista ou assemelhado.

§ 1º Para fins do disposto na **alínea “b”** do inciso I do *caput*, a estimativa da capacidade financeira para operações de comércio exterior com cobertura cambial, em cada período de 6 (seis) meses, será apurada mediante a sistemática de cálculo definida em ato normativo expedido pela Coordenação-Geral de Administração Aduaneira (Coana). (NR)”

“Art. 3º

§ 1º Para requerimento da habilitação relativa à submodalidade a que se refere a alínea “b” do inciso I do caput do art. 2º, é obrigatória:

I – a apresentação do contrato social e da certidão da Junta Comercial, além dos documentos de que trata o *caput*; e

II – a prévia adesão ao Domicílio Tributário Eletrônico (DTE).

§ 2º O deferimento da habilitação de que trata a alínea “a” do inciso I do caput do art. 2º será realizado com base somente na verificação documental, não sendo aplicável a análise fiscal a que se refere o art. 4º. (NR)

“Art. 4º Para fins de deferimento da solicitação de habilitação referida na alínea b do inciso I do caput do art. 2º, a pessoa jurídica requerente será submetida à análise fiscal.

§ 1º A análise a que se refere o **caput** consiste, também, em estimar a capacidade financeira da pessoa jurídica para operar no comércio exterior, relativa a cada período de 6 (seis) meses.

§ 2º Na análise fiscal e estimativa da capacidade financeira da pessoa jurídica para fins de habilitação, será considerada a situação fiscal e financeira decorrente de:

I – início das atividades comerciais ou industriais da requerente no país ou de suas atividades de comércio exterior; e

II – comprovação da capacidade financeira mediante a apresentação de contratos de financiamento, projetos de instalação no país, contratos de fornecimento de mercadorias no território brasileiro, entre outros, de forma a dar tratamento diferenciado a essas situações específicas.

§ 3º A estimativa da capacidade financeira da pessoa jurídica, apurada por ocasião da habilitação, poderá ser revista a qualquer tempo pela RFB:

I – de ofício, com base nas informações disponíveis em suas bases de dados; ou

II – a pedido, mediante a prestação de informações adicionais pelo interessado.

§ 4º As pessoas jurídicas habilitadas na forma do item 7, alínea a, inciso I, e da alínea b do art. 2º poderão ser objeto de monitoramento pelas unidades competentes da RFB, a fim de verificar a compatibilidade entre o volume de comércio exterior e seu perfil fiscal e financeiro, considerando as informações disponíveis nas bases de dados da instituição. (NR)

CAPÍTULO IX DA RECONSIDERAÇÃO E DO RECURSO

Art. 19. Do indeferimento da solicitação de habilitação prevista nesta Instrução Normativa, caberá pedido de reconsideração, sem efeito suspensivo, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência do indeferimento.

§ 1º O pedido de reconsideração deverá ser apresentado na unidade da RFB de jurisdição aduaneira do peticionário, instruído com os documentos que justificam a reconsideração do indeferimento.

§ 2º O pedido de reconsideração deverá ser decidido no prazo de 10 (dez) dias, contado de sua protocolização.

Art. XX. Do indeferimento do pedido de reconsideração de que trata o art. 19 caberá recurso, sem efeito suspensivo, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da ciência do indeferimento.

§ 1º O recurso deverá ser apresentado ao Superintendente Regional da Receita Federal de jurisdição sobre o domicílio fiscal do interessado, instruído com as justificativas e documentos pertinentes.

§ 2º O recurso deverá ser decidido no prazo de 10 (dez) dias, contado de sua protocolização.”

X-X-X-X-X

Revogação dos artigos 5º e 20 da IN/RFB nº 1.288/12, a seguir transcritos:

Art. 5º A pessoa jurídica habilitada na submodalidade “limitada” poderá, para fins de habilitação na submodalidade ilimitada, requerer, na forma do Anexo Único a esta Instrução Normativa, revisão da estimativa apurada na análise fiscal, apresentando documentação que ateste capacidade financeira superior à estimada.

Art. 20 A habilitação de pessoa física para prática de atos no Siscomex ou de responsável pela pessoa jurídica no Siscomex é válida por 18 (dezoito) meses.

Parágrafo único. O prazo estabelecido no **caput** terá como termo inicial a data de deferimento da habilitação ou a data da última operação de comércio exterior realizada no Siscomex.

18 Atualização e modernização do Siscomex

ATO NORMATIVO

Novo decreto

ASSUNTO

Revisão e atualização de definições e rotinas do Siscomex.

Adequação do Siscomex aos novos procedimentos estabelecidos a partir do mapeamento dos processos de comércio exterior.

Investimento no sistema para complementação dos módulos de análise de risco e gestão, bem como para a simplificação e desburocratização dos procedimentos.

PROBLEMA

As novas rotinas e procedimentos indicados no mapeamento dos processos aduaneiros devem ser introduzidos no Siscomex para que tenham eficácia.

Uma vez identificadas as alterações necessárias no sistema, um cronograma de implantação deverá ser aprovado e acompanhado, para que não haja descompasso entre os ajustes normativos e as rotinas do Siscomex.

Vale ressaltar que não é incomum ver normas editadas com o objetivo de desburocratizar ou simplificar procedimentos, que, por não estarem refletidas no sistema informatizado, passam a ser adotadas de forma manual, à margem do sistema. Isso torna inócua a melhoria prevista na norma, em razão da impossibilidade fática de aplicação do novo procedimento estabelecido.

SOLUÇÃO

A partir do redesenho dos processos, devem ser identificados os ajustes ou inovações a realizar no Siscomex, nas normas e nos procedimentos, para viabilizar as melhorias que permitirão um ganho efetivo para a competitividade do comércio exterior e para a economia do país.

Como exemplos, considerando as melhores práticas internacionais, podem ser destacados: o despacho antecipado de importação e de trânsito; a conferência física integrada e/ou o reconhecimento mútuo de controles; as declarações de importação e exportação consolidadas ou periódicas; a informatização completa dos documentos exigidos para a importação, exportação e trânsito; o controle do despacho e desembaraço independentemente das mercadorias constarem de um ou mais conhecimentos de carga; a entrega antecipada das mercadorias; o controle das exportações com base na nota fiscal eletrônica; a dispensa de apresentação de declarações e de registros em certas situações, entre outras medidas simplificadoras e desburocratizantes.

Como medida complementar à institucionalização dos resultados do mapeamento dos processos, propõe-se estabelecer, por meio decreto, a obrigatoriedade de que os demais órgãos governamentais com atuação no comércio exterior também realizem os ajustes necessários nos seus sistemas informatizados e em suas normas específicas, para contemplar as melhorias identificadas.

JUSTIFICATIVA

Os procedimentos de controle do comércio exterior são, em sua maioria, informatizados. Dessa forma, é fundamental que após a conclusão do mapeamento dos processos de comércio exterior sejam identificados os ajustes que precisam ser introduzidos no Siscomex para garantir a implantação das medidas e a transparência na sua execução.

PROVIDÊNCIAS

Imediatamente após – ou até mesmo em paralelo ao mapeamento dos processos –, os grupos de trabalho devem dedicar-se a identificar os ajustes que devem ser realizados no Siscomex para a implantação dos novos procedimentos.

O Portal Único de Comércio Exterior, objeto de medida específica, seria o elemento agregador das iniciativas mencionadas.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Minuta de Decreto

“Art. 1º Os órgãos intervenientes ou responsáveis pelo controle do comércio exterior, na importação e exportação, deverão providenciar os ajustes nos sistemas informatizados de apoio de suas atividades para contemplar as medidas simplificadoras e aglutinadoras dos procedimentos de controle identificadas no mapeamento dos processos e a revisão da legislação e dos procedimentos relacionados com a sua área de atuação.

§ 1º Na hipótese de procedimentos que também afetem as atividades de controle desenvolvidas por outros órgãos, as mudanças deverão ser providenciadas diretamente no Sistema Integrado de Comércio Exterior – Siscomex, observando as diretrizes e princípios estabelecidos para o desenvolvimento do Portal Único do Comércio Exterior conforme o art. 9-A do Decreto nº 660, de 25 de setembro de 1992, com a redação dada pelo Decreto nº 8.229, de 22 de abril de 2014.

§ 2º No aperfeiçoamento do Siscomex deverão ser considerados, especialmente, os seguintes procedimentos:

I – recepção de todos os documentos necessários para o controle em forma eletrônica ou digitalizada, com dispensa de sua apresentação em forma impressa;

II – uso de certificado digital para a apresentação das declarações e demais documentos informatizados ou digitalizados, e demais dados exigidos para o controle das operações;

III – disponibilização eletrônica dos documentos e dados aos órgãos intervenientes para que executem os seus controles, sem prejuízo da observância das disposições legais relativas ao sigilo;

IV – notificação aos contribuintes, importadores, exportadores ou responsáveis, em forma eletrônica, dos resultados dos controles e intervenções, inclusive sobre as exigências a serem cumpridas e as autorizações emitidas;

V – eliminação da exigência de uma ação fiscal autorizativa para o seguimento de cada etapa do processo de despacho da mercadoria, que deverá ser automática, exceto quando houver interesse da fiscalização, em razão de eventual risco identificado eletronicamente ou mediante análise externa ao sistema;

VI – recepção de declarações e demais documentos e dados necessários aos controles de todos os órgãos intervenientes previamente à chegada da carga no porto, aeroporto, fronteira terrestre ou recinto alfandegado interior, e desenvolvimento de funcionalidades que permitam realizar a correspondente análise de risco para decidir sobre eventual inspeção física ou documental;

VII – possibilidade de apresentação da declaração de trânsito aduaneiro ou de despacho de mercadorias previamente à sua descarga;

VIII – possibilidade de retirada mercadoria pelo importador ou beneficiário do trânsito aduaneiro, imediatamente após a descarga, quando não for selecionada para conferência por nenhum órgão interveniente;

IX – possibilidade de autorizar a entrega da mercadoria que não foi selecionada para conferência por meio do Siscomex, antes da conclusão do procedimento relativo às demais mercadorias selecionadas, ainda que integrem a mesma declaração aduaneira;

X – desenvolvimento de funcionalidade no sistema que permita a todos os órgãos intervenientes tomar conhecimento sobre a realização de seleção para conferência de mercadoria por um deles, para possibilitar a realização de verificação conjunta, caso exista interesse também de outro órgão para realizar a verificação, com o objetivo de evitar múltiplos manuseios da carga;

XI – possibilidade de recepção de nota fiscal eletrônica nas exportações, para viabilizar a realização do controle com base nesse documento fiscal;

XII – possibilidade de apresentação de declarações, licenças ou autorizações de forma consolidada, para permitir a agregação do conjunto de operações de comércio exterior realizadas pelo mesmo contribuinte em determinado período de tempo; e

XIII – possibilidade de pagamento de todos os tributos e demais encargos exigidos pelos órgãos intervenientes nas importações e exportações por meio eletrônico e com o controle realizado pelo Siscomex.

Art. 2º A Comissão Gestora do Siscomex deverá realizar o acompanhamento e supervisão dos trabalhos de aperfeiçoamento do sistema, para garantir o cumprimento do disposto neste decreto, bem como promover uma eficiente coordenação das ações de interesse comum, de modo a otimizar o uso dos recursos orçamentários e das funcionalidades dos sistemas informatizados.”

19 Centrais de atendimento aduaneiro

ATO NORMATIVO

Novo decreto

ASSUNTO

Criar canais formais de comunicação entre a administração aduaneira, demais órgãos reguladores e intervenientes e usuários do comércio exterior.

Dar transparência e harmonizar a aplicação das normas e procedimentos aduaneiros e de controle do comércio exterior.

Estimular o cumprimento voluntário das obrigações e estimular a melhoria dos processos e maior eficiência na prestação de serviços.

PROBLEMA

Existem centenas de normas que disciplinam os procedimentos aduaneiros, regimes especiais, obrigações a serem observadas pelos distintos operadores do comércio exterior e regras a serem cumpridas pelas autoridades prestadoras de serviços e pelos contribuintes.

A dinâmica do comércio exterior e das práticas comerciais mundialmente adotadas, a evolução da logística e do transporte e a sofisticação e diversificação dos produtos comercializados exigem frequentes adequações e mudanças na regulamentação e na aplicação das normas aduaneiras ou de controles não tarifários.

Tal dinamismo, contudo, é um desafio permanente, tanto para os prestadores de serviços, operadores e usuários quanto para os fiscais aduaneiros, agropecuários, de saúde ou de meio ambiente, pois requer a atualização e modernização das práticas e dos métodos operacionais, bem como das normas e procedimentos estabelecidos.

Esse cenário, muitas vezes, gera dúvidas quanto à aplicação da legislação e das normas, o que recomenda a criação de canais formais de comunicação entre os usuários do comércio exterior e a administração aduaneira e dos demais órgãos encarregados do controle dessas operações.

SOLUÇÃO

Instituição de canais permanentes, transparentes e efetivos de comunicação dos órgãos públicos que atuam nas operações de comércio exterior, com os usuários e prestadores de serviços, tanto para identificar e encaminhar soluções modernizadoras dos processos quanto para receber denúncias e reclamações ou esclarecer dúvidas sobre a aplicação da legislação.

Além da realização de reuniões periódicas com representantes de todos os intervenientes do comércio exterior, é necessário que esses órgãos divulguem e mantenham atualizados e em operação, em seu sítio na internet, os telefones, endereços e correios eletrônicos que devem ser utilizados pelos usuários para uma comunicação rápida e pontual sobre esclarecimentos e questões não resolvidas na rotina dos serviços prestados nas unidades operacionais.

JUSTIFICATIVA

A criação de canais formais de comunicação entre a administração aduaneira, demais órgãos atuantes e os usuários do comércio exterior é fundamental para reduzir a insegurança na aplicação das normas e estimular o seu cumprimento voluntário pelos contribuintes que operam nessas atividades.

Sem prejuízo dos serviços prestados pelas Centrais de Atendimento aos Contribuintes, que em algumas localidades também têm por função orientar e solucionar questões relacionadas com o comércio exterior, a institucionalização de canais permanentes de cooperação e diálogo sobre temas aduaneiros, tarifários e não tarifários, é importante para o aperfeiçoamento dos procedimentos, para a facilitação do comércio legítimo e para a redução dos custos de transação e dos riscos de fraudes.

PROVIDÊNCIAS

Edição de decreto que estabeleça os canais de comunicação dos órgãos públicos que atuam nas operações de exportação e importação, com os operadores e prestadores de serviços e com a comunidade de usuários do comércio exterior.

Divulgação e manutenção atualizada dos nomes dos responsáveis, endereços, telefones e correios eletrônicos, no sítio de cada um dos órgãos e no Portal Único do Comércio Exterior, na internet, de forma a permitir a efetiva comunicação do público externo e usuários com os órgãos públicos reguladores ou intervenientes nas operações de importação e exportação.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Minuta de Decreto

“Art. 1º Os órgãos governamentais intervenientes ou responsáveis pela administração e controle das operações de comércio exterior em portos, aeroportos, estações de fronteira e recintos alfandegados deverão publicar e manter permanentemente atualizada lista com o nome, endereço, telefone e correio eletrônico, no sítio da internet e no Portal Único do Comércio Exterior, para comunicação permanente com a comunidade dos operadores logísticos, prestadores de serviços, contribuintes e usuários do comércio exterior.

Art. 2º Os órgãos governamentais a que se refere o art. 1º deste decreto deverão:

I – Realizar reuniões mensais com a comunidade de usuários e prestadores de serviços relacionados ao comércio exterior, com o objetivo de esclarecer dúvidas, receber sugestões de melhorias e aperfeiçoar os processos, procedimentos e rotinas de trabalho;

II – Harmonizar horários de trabalho, explorar novas possibilidades de integração de tarefas, de melhoria na coordenação dos trabalhos e de maior cooperação na execução de tarefas que possam ser compartilhadas;

III – Contribuir para o aperfeiçoamento e modernização das normas operacionais e das práticas adotadas na prestação dos referidos serviços; e

IV – Prestar atendimento e esclarecimentos aos usuários dos serviços e manter permanentemente atualizada a lista dos responsáveis por essa tarefa em cada unidade, com nome, endereço, telefone e correio eletrônico para contato, tanto no sítio da internet quanto no Portal Único do Comércio Exterior.

Art. 3º Os conselhos e outros órgãos de representação do setor público e do setor privado com atuação nas operações de comércio exterior deverão atuar de forma articulada para promover a melhoria dos processos de gestão e maior eficiência na prestação dos serviços, de forma a estimular o cumprimento voluntário das obrigações e fortalecer o combate aos desvios e fraudes.”

20 Consolidação da legislação aduaneira e correlata

ATO NORMATIVO

Novo decreto

ASSUNTO

Concluir a consolidação da legislação aduaneira e correlata, nos moldes realizados para a legislação de comércio exterior.

Simplificar e facilitar o acesso à legislação e dar transparência às normas em vigor e às regras e procedimentos estabelecidos para as operações de comércio exterior.

Conferir maior segurança jurídica aos operadores e usuários do comércio exterior.

PROBLEMA

O anacronismo e a dispersão da legislação aduaneira e correlata têm sido mencionados em distintos foros como os principais entraves ao crescimento do comércio exterior brasileiro e, conseqüentemente, ao desenvolvimento do país.

SOLUÇÃO

Complementar e concluir o trabalho de consolidação da legislação de comércio exterior e das normas aduaneiras e correlatas.

Aproveitar a oportunidade para identificar os ajustes e atualizações que devem ser promovidos na referida legislação, tendo como referência as prioridades da política de comércio exterior e as melhores práticas internacionais.

JUSTIFICATIVA

A multiplicidade de atos legais e infralegais que regulam a legislação aduaneira e os controles não tarifários dificulta a compreensão, pelos operadores, usuários e representantes do setor privado, das regras estabelecidas e dos procedimentos que devem ser adotados nas operações de comércio exterior. A falta de clareza sobre as normas em vigor e a grande burocracia das operações inibem o acesso ao mercado externo para as pequenas e médias empresas. Além de impor custos adicionais para os importadores e exportadores, a complexidade dos procedimentos facilita a discricionariedade dos agentes públicos e a corrupção.

A consolidação e a modernização da legislação aduaneira e dos demais órgãos de controle, para que os usuários e operadores tenham uma visão clara e precisa do conjunto dessas normas e regras, poderão trazer ganhos expressivos para toda a sociedade, com efeitos significativos sobre os custos de produção internos e sobre a competitividade dos produtos brasileiros no mercado mundial.

PROVIDÊNCIAS

Complementar o mapeamento dos processos de comércio exterior para incorporar normas aduaneiras e de outros órgãos de controle, identificando sinergias e pontos críticos que necessitam ser alterados ou aperfeiçoados a partir de uma visão sistêmica e integrada da política comercial brasileira.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Minuta de Decreto

“Art. 1º Os órgãos e agências governamentais que desempenham funções de controle ou fiscalização de mercadorias nas operações de comércio exterior deverão elaborar propostas de consolidação, modernização e atualização das normas operacionais e da legislação que regula o exercício de suas atividades, no prazo de 6 meses, a contar da data de publicação deste decreto.

§ 1º As propostas referidas no *caput* deverão conter os aperfeiçoamentos necessários para a adequação da legislação à evolução das práticas logísticas e comerciais, bem como à utilização da tecnologia de comunicação e de análises de riscos nos processos operacionais e na seleção de mercadorias para inspeção ou fiscalização.

§ 2º Na hipótese de legislação aplicada de forma comum por mais de um órgão, caberá àquele que iniciar a consolidação adotar as providências necessárias para garantir a participação dos demais órgãos interessados.

Art. 2º As propostas de alteração da legislação referidas no *caput* do artigo 1º deverão ser encaminhadas à Comissão Gestora do Siscomex, para consolidação e publicação de consulta pública, previamente ao seu encaminhamento para aprovação das autoridades competentes.

Art. 3º Os órgãos e agências mencionados no Art. 1º deverão adotar as providências necessárias para garantir a aplicação uniforme, em todas as unidades operacionais, das normas e procedimentos afetos às suas áreas de competência.

Art. 4º A Comissão Gestora do Siscomex acompanhará o cumprimento do disposto neste decreto pelos órgãos e agências governamentais."

21 Desenho do Portal Único do Comércio Exterior

ATO NORMATIVO

Novo decreto

ASSUNTO

Acelerar a implantação do Portal Único do Comércio Exterior.

Facilitação do comércio, transparência e desburocratização dos procedimentos, documentação e controles.

PROBLEMA

Os usuários do comércio exterior não têm um ambiente único e de fácil acesso para buscar informações sobre normas e procedimentos aplicáveis por cada um e pelo conjunto dos órgãos intervenientes. Tampouco há sistemas informatizados e integrados para execução e controle das operações de comércio exterior.

As informações, quando disponíveis, se encontram dispersas nos sítios da internet dos distintos órgãos. Por isso, não é incomum a exigência de digitação dos mesmos dados em mais de um sistema, ou de prestação da mesma informação a mais de um órgão de governo, o que pode ser evitado a partir da implantação do Portal Único do Comércio Exterior, a ser desenvolvido no âmbito do Siscomex, nos termos do Decreto nº 8.229, de 22 de abril de 2014.

SOLUÇÃO

Definir prazos e responsáveis pelo desenho e implantação do Portal Único do Comércio Exterior, a que se refere o art. 9-A do Decreto nº 660, de 25 de setembro de 1992, com a redação dada pelo Decreto nº 8.229, de 22 de abril de 2014. Este projeto

do governo federal, que recebeu o apoio da CNI e de outras entidades privadas, tem como objetivo a implantação de um novo modelo de integração das atividades de comércio exterior, que agrupe todas as informações e procedimentos aplicados pelo conjunto dos órgãos intervenientes, com vistas a aumentar a transparência do processo e facilitar os trâmites relacionados às operações de comércio exterior, tanto para o setor privado quanto para o setor público.

A legislação editada, no entanto, carece de uma definição mais clara sobre os responsáveis pela implantação do Portal Único do Comércio Exterior e sobre os prazos para a conclusão do projeto.

JUSTIFICATIVA

A transparência dos procedimentos e a facilidade de acesso a informações são medidas fundamentais para induzir o cumprimento voluntário das normas pelos contribuintes.

Nesse sentido, o Portal Único do Comércio Exterior deve propiciar, por exemplo, uma visão integrada e consolidada dos fluxos e das regras aplicáveis às operações de importação e exportação, assegurando o acesso aos sistemas informatizados, à legislação básica e aos regulamentos específicos dos órgãos de controles, além dos manuais de procedimentos e rotinas para o tratamento administrativo e tributário dessas operações.

Ademais, a medida se alinha aos compromissos assumidos pelo Brasil na recente e vitoriosa atuação em favor da aprovação do Acordo sobre Facilitação de Comércio no âmbito da OMC.

PROVIDÊNCIAS

Definir com maior precisão os responsáveis pelo desenho e desenvolvimento do projeto e os prazos finais para a implantação do Portal Único de Comércio Exterior.

O desenho do Portal Único deve ser desenvolvido com a participação dos órgãos governamentais responsáveis pela política comercial e pelo controle das atividades de comércio exterior, bem como por representantes do setor privado, a exemplo dos usuários, operadores logísticos e prestadores de serviços. Deve tomar por base os

modelos e as melhores práticas internacionais adotados pelos países mais competitivos no comércio internacional.

Deverão ser definidos não apenas o modelo de Portal, mas também os prazos e responsáveis pela sua implantação, manutenção e permanente atualização.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Minuta de Decreto

“Art. 1º O desenho e desenvolvimento do Portal Único do Comércio Exterior a que se refere o art. 9-A do Decreto nº 660, de 25 de setembro de 1992, com a redação dada pelo Decreto nº 8.229, de 22 de abril de 2014, serão precedidos por uma ampla revisão dos processos e procedimentos adotados para o controle do comércio exterior pelos distintos órgãos governamentais, e da legislação correspondente.

§ 1º Os órgãos referidos no art. 9-B do Decreto nº 660, de 1992, deverão criar, no prazo de 30 dias, Grupo Técnico para especificar o desenho e coordenar a implantação do Portal Único do Comércio Exterior.

§ 2º O Grupo Técnico referido no §1º deverá considerar, para o desenho do Portal:

I – as tendências e boas práticas internacionais sobre o tema;

II – a adoção de medidas para assegurar a participação de representantes de todos os órgãos intervenientes no controle do comércio exterior e também dos usuários, operadores logísticos e prestadores de serviços que atuam no comércio internacional; e

III – a definição das etapas de implantação do projeto.

§ 3º O desenho completo do Portal deverá ser submetido à aprovação da Comissão Gestora do Siscomex e da Câmara de Comércio Exterior do Conselho de Governo – Camex, até 31 de dezembro de 2014, e deverá conter o cronograma de implantação, os recursos necessários e os responsáveis pelo desenvolvimento de cada etapa, além da manutenção e atualização periódica do Portal.”

22 Gestão de riscos no comércio exterior

ATO NORMATIVO

Novo decreto

ASSUNTO

Universalização e maior eficácia da gestão de riscos relacionados com o comércio exterior.

Utilização de métodos de inteligência e sistemas informatizados para aperfeiçoar a seleção de cargas para inspeção, reduzindo as fiscalizações sobre cargas e operadores de baixo risco.

Mudança no foco da fiscalização, ainda muito baseada em análises da carga no momento do despacho ou desembaraço, quando deveria concentrar-se na avaliação dos grandes fluxos e no comportamento dos operadores (transações isoladas *versus* fluxos ao longo do tempo).

Inexistência de estatísticas sobre os resultados finais das inspeções e autuações, que são informações essenciais para a retroalimentação dos sistemas e para o aperfeiçoamento permanente dos critérios de seleção.

Facilitação do comércio exterior lícito.

Equilíbrio entre controle e facilitação do comércio.

Maior eficiência e efetividade no combate às fraudes.

PROBLEMA

No Brasil, algumas iniciativas têm sido adotadas para melhorar a gestão de riscos, com a redução gradual do percentual de mercadorias submetidas à conferência, especialmente pela Receita Federal. Porém, por deficiências nos sistemas informatizados de suporte, falhas na retroalimentação, resistência cultural ou por outras razões, não é incomum ocorrer a seleção de mercadorias para conferência mediante procedimentos discricionários que, não raro, não apresentam resultados.

Necessário, pois, tornar mais transparentes essas informações, ou seja, sobre a metodologia e a efetividade da seleção, e utilizar essa informação para melhorar o sistema de gestão de riscos.

Porém, o conceito de gestão de risco não é usualmente adotado por todos os órgãos intervenientes, o que pode ser verificado pela preferência adotada por realizar o controle exclusivamente no momento da importação ou exportação.

SOLUÇÃO

É necessário que o governo institucionalize a gestão de risco como uma prática a ser adotada por todos os órgãos que atuam no controle do comércio exterior.

Uma boa medida é adotar o conceito positivo, ou seja, identificar os operadores e operações de baixo risco, em substituição à prática cultural que busca somente os possíveis infratores, ou que utiliza demasiadamente a seleção por produto ou país de origem, que nem sempre se mostram eficazes.

Ferramentas informatizadas de gestão, incluindo um novo módulo de seleção e de retroalimentação no Siscomex, capacitação do pessoal envolvido na tarefa e regulamentação do Operador Econômico Qualificado são algumas das medidas que deveriam ser adotadas para fortalecer a análise de risco e viabilizar uma eficiente gestão do processo, tanto na importação como na exportação.

Para essa melhoria na gestão de riscos, igualmente importante será a utilização mais intensa das informações colhidas por meio de equipamentos de inspeção não invasiva (escâneres) que permitem solucionar dúvidas e eliminar parte das suspeitas que normalmente demandariam a abertura das unidades de carga.

Outro mecanismo que deve ser fortalecido é o intercâmbio de informações entre os organismos de governo, seja no âmbito interno ou internacional, para ampliar a base de dados e aperfeiçoar os critérios de seleção. Assim, o foco das intervenções, inspeções e fiscalizações pode ser redirecionado para as transações com maiores indícios de irregularidades ou de maior risco, cujo saneamento não pode ser postergado para momento posterior ao do despacho das mercadorias.

Da mesma forma, devem ser adotadas práticas de controle prévio ou posteriores ao momento do despacho ou desembaraço das exportações ou importações, diminuindo as intervenções durante a entrada e saída das mercadorias do país.

JUSTIFICATIVA

A adoção de uma eficiente gestão de riscos é essencial para garantir o equilíbrio entre o controle e a facilitação de comércio. É sabido que a carência de recursos e o crescente volume de comércio externo inviabilizam a verificação de todas as cargas, ou mesmo de um grande volume delas.

Assim, os órgãos de controle do comércio exterior, especialmente as administrações aduaneiras, têm adotado nos últimos anos a gestão de risco como uma das medidas angulares para lograr cumprir o seu papel com eficiência e eficácia.

No Brasil, apesar dos avanços verificados, ainda persiste a prática de uma excessiva autonomia e discricionariedade por parte da fiscalização na seleção para a conferência aduaneira.

Quanto aos demais órgãos de controle, são incipientes as práticas adotadas com base em gestão de riscos. Não se trata de eliminar controles, mas de exercê-los de modo inteligente e eficiente, de outras maneiras ou em outros momentos, levando em conta o risco das operações e dos operadores.

Há, portanto, um enorme espaço para avanços nessa matéria, mediante, por exemplo, a adoção de medidas de reconhecimento mútuo de controles, a realização dos controles *a priori* ou *a posteriori*, no local de armazenamento do importador, com evidentes vantagens para os setores público e privado, e a conseqüente redução de custos e riscos.

Igualmente, o uso de escâneres e de outros instrumentos tecnológicos para as inspeções pode contribuir para facilitar o comércio legítimo e, ao mesmo tempo, fortalecer o combate às fraudes.

PROVIDÊNCIAS

Institucionalização de análises de riscos como um instrumento de gestão eficiente do comércio exterior, visando à facilitação do comércio e ao fortalecimento dos controles necessários.

Inclusão de dispositivo específico na legislação que considere o intercâmbio de informação como base para a identificação de riscos e que estabeleça prazos para que os órgãos adotem sistemas de seleção baseados em análises de risco.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Minuta de Decreto

“Art. 1º Os órgãos governamentais intervenientes ou responsáveis pela administração e controle das operações de comércio exterior em portos, aeroportos, pontos de fronteira e recintos alfandegados interiores deverão adotar modelo de controle das intervenções, inspeções e fiscalizações baseado em gestão de riscos.

§ 1º O modelo de controle referido no *caput* deverá considerar:

- I – a realização de análises de risco previamente à chegada das cargas nos locais alfandegados;
- II – a redução das intervenções sobre cargas e operadores de baixo risco;
- III – a utilização de métodos de inteligência, do intercâmbio de informações e de ações coordenadas e simultâneas entre os órgãos fiscalizadores, inclusive no âmbito internacional, para fortalecer o controle das fraudes e facilitar as operações de comércio lícito;
- IV – a utilização de recursos tecnológicos para apoiar a seleção e a fiscalização, tanto nas importações quanto nas exportações;

V – o estabelecimento de programas que incentivem o cumprimento voluntário, pelos usuários do comércio exterior, das obrigações fiscais, aduaneiras, comerciais e de controles específicos;

VI – a geração de estatísticas e indicadores para a medição dos resultados alcançados em cada unidade e para cada um dos órgãos; e

VII – a revisão periódica dos métodos e critérios de seleção com base nos resultados obtidos.

§ 2º O modelo de controle adotado pelos órgãos referidos no *caput* deve ser aplicado:

I – em todas as unidades operacionais, para garantir um nível de controle similar a nível nacional;

II – considerando distintos momentos de intervenção, ou seja, antes, durante e após o desembaraço aduaneiro das mercadorias;

III – mediante o uso de medidas de caráter preventivo, dissuasivo e repressivo, conforme seja o caso, para minimizar os riscos identificados; e

IV – com observância de critérios de prioridade quanto à intervenção, em razão do risco identificado e de sua magnitude, probabilidade de ocorrência e consequências, considerando as políticas nacionais e institucionais estabelecidas.

Art. 2º A Comissão Gestora do Siscomex de que trata o art. 3º do Decreto nº 660, de 25 de setembro de 1992, com a redação dada pelo Decreto nº 8.229, de 22 de abril de 2014, estabelecerá prazos e mecanismos de acompanhamento de resultados na gestão dos processos de despacho e desembaraço de mercadorias, de modo a aferir o cumprimento do disposto no art. 1º.”

23 Gestão integrada e coordenada dos órgãos de controle em portos, aeroportos, fronteiras e recintos alfandegados interiores

PROPOSTAS PARA REDUZIR A BUROCRACIA

ATO NORMATIVO

Novo decreto

ASSUNTO

Disciplinar a atuação coordenada e integrada dos órgãos de controle nos portos, aeroportos, fronteiras terrestres e recintos alfandegados interiores.

Para o usuário dos serviços, o atendimento deve ser unificado, utilizando-se o conceito de janela ou portal único (*single window*).

Os horários de atendimento devem ser compatibilizados e ampliados de acordo com a demanda local.

Os recursos logísticos e os sistemas informatizados dos distintos órgãos de controle devem ser compartilhados, integrados ou harmonizados.

Os procedimentos dos órgãos devem ser coordenados, de modo que as intervenções ocorram de forma simultânea ou sequencial.

Deve ser definida uma liderança na gestão do processo, responsável pela coordenação do trabalho dos diferentes órgãos de controle nos locais e recintos alfandegados.

PROBLEMA

São inúmeros os órgãos que atuam no controle do comércio exterior do Brasil.

A Câmara de Comércio Exterior tem realizado esforços para racionalizar a atuação dos diferentes órgãos nos casos em que se exige o controle documental ou a inspeção física de mercadorias importadas ou destinadas à exportação.

Nessa linha, foram eliminadas inúmeras intervenções e o horário de atendimento, em alguns locais de grande movimento, foi ampliado para 24 horas, 7 dias por semana. Apesar dessas providências, persistem problemas relacionados com a atuação desses órgãos, desde a falta de coordenação para a abertura e manuseio de cargas até a ausência de pessoal permanente em certos locais, fatos que acabam por agregar custos desnecessários às operações de comércio exterior e, conseqüentemente, por reduzir a competitividade do país.

SOLUÇÃO

Para uma efetiva coordenação das atividades executadas pelos diferentes órgãos de controle em portos, aeroportos e pontos de fronteira, é imprescindível a definição de uma liderança na gestão desses serviços, especialmente no que se refere ao fluxo físico das mercadorias.

A dinâmica dessas atividades também requer o estabelecimento de foros de acompanhamento permanente, com a participação do setor privado, para avaliar a eficácia das medidas adotadas e propor novos aperfeiçoamentos na rotina dos trabalhos.

No Brasil, como no resto do mundo, a aduana é o único órgão que exerce o controle sobre todas as mercadorias importadas ou destinadas à exportação. Por isso, propõe-se que, sob a coordenação da aduana, um novo modelo de gestão seja estabelecido, para que todos os serviços sejam prestados de forma tempestiva e ininterrupta em todos os portos, aeroportos, fronteiras terrestres e recintos alfandegados interiores.

A definição da liderança e das responsabilidades de cada órgão deve ser institucionalizada por meio de um decreto, que disciplinará as competências para a adoção de medidas visando à compatibilização de horários de atendimento, o atendimento unificado (físico ou virtual), a verificação física conjunta e/ou o reconhecimento mútuo

de controles, o uso compartilhado de recursos como escâneres, laboratórios, a delegação de competências para o desempenho de determinadas tarefas como a retirada de amostras de interesse de outros órgãos, a prestação de informações ou esclarecimento de dúvidas etc.

JUSTIFICATIVA

As exigências decorrentes de um comércio exterior cada vez mais competitivo demandam alteração nas formas de atuação dos órgãos de controle e uma maior coordenação entre eles para o exercício de suas funções. Não sem razão, o tema está inserido nas boas práticas recomendadas tanto pela Organização Mundial de Comércio como pela Organização Mundial de Aduanas.

A mudança na forma de atuação dos órgãos pode contribuir de maneira decisiva para a competitividade das empresas e do país, sem prejudicar o necessário controle visando ao cumprimento das normas estabelecidas.

Ademais, a utilização mais eficiente e compartilhada de recursos também propiciará ganhos efetivos para o setor público, como a redução dos custos operacionais e o melhor aproveitamento dos escassos recursos humanos disponíveis.

PROVIDÊNCIAS

Edição de decreto para disciplinar a atuação coordenada e integrada dos diversos órgãos federais nos portos, aeroportos, pontos de fronteira e recintos alfandegados, com a utilização do conceito de janela única do comércio exterior.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Minuta de Decreto

“Art. 1º A Comissão Gestora do Siscomex de que trata o art. 3º do Decreto nº 660, de 25 de setembro de 1992, com a redação dada pelo Decreto nº 8.229, de 22 de abril de 2014, deverá criar Grupo de Trabalho específico para elaborar Plano de Modernização da Gestão Operacional nos portos, aeroportos, pontos de fronteira alfandegados e recintos alfandegados interiores.

§ 1º O plano referido no *caput* terá como objetivo estabelecer medidas e metas para assegurar a gestão mais eficiente e eficaz dos serviços aduaneiros e correlatos e deverá prever mecanismos de coordenação das ações dos órgãos encarregados dos controles tarifários e não tarifários no comércio exterior considerando, em especial, os seguintes aspectos:

I – a melhoria da qualidade dos serviços prestados aos usuários;

II – a ampliação e harmonização dos horários de atendimento;

III – a realização de inspeções de forma conjunta ou a adoção de medidas para o reconhecimento mútuo dos controles, com o objetivo de eliminar os múltiplos manuseios das cargas;

IV – a utilização compartilhada de recursos físicos e tecnológicos disponíveis no local, sempre que possível;

V – o intercâmbio sistemático de informação, observadas as restrições legais quanto ao sigilo;

VI – o estabelecimento de canais de diálogo permanente entre os órgãos que atuam em cada local, e destes com o Grupo de Trabalho a que se refere o *caput* deste artigo, para avaliação dos resultados na implementação das medidas e no alcance das metas de melhoria de gestão; e

VII – a criação de mecanismos de diálogo periódico e formal com os usuários dos serviços aduaneiros em cada local e, sempre que necessário, também a nível nacional, com o objetivo de garantir a melhora contínua na prestação de serviços.

§ 2º Para o cumprimento das atividades previstas no § 1º deste artigo, o Grupo de Trabalho deverá realizar levantamento da situação existente em todas as unidades operacionais em que se realizam controles de entrada e saída de mercadorias, trânsito aduaneiro e despacho aduaneiro de importação e exportação, relativamente aos aspectos destacados nos seus incisos I a VII.

§ 3º Os órgãos e entidades encarregados do controle do comércio exterior deverão prestar todo o apoio necessário para que o Grupo de Trabalho possa realizar o diagnóstico da situação em cada local e elaborar as medidas e metas para a melhoria da gestão dos serviços nesses locais.

§ 4º O diagnóstico, as medidas e as metas referidos no § 3º deverão ser acompanhados de cronograma de execução e da estimativa de custos para sua implantação, que deverão integrar o Plano de Modernização da Gestão Operacional a ser apresentado à Comissão Gestora do Siscomex até 31 de dezembro de 2014, para avaliação e deliberação.”

24 Informatização e padronização dos documentos exigidos na importação, exportação e trânsito aduaneiro

ATO NORMATIVO

Novo decreto

ASSUNTO

Eliminação dos documentos em papel, com a obrigatoriedade de apresentação de documentos eletrônicos padronizados.

Adoção do conceito *paper less* nos trâmites aduaneiros.

Desburocratização dos procedimentos aduaneiros.

PROBLEMA

Apesar dos avanços em informatização dos procedimentos de comércio exterior, a exemplo da apresentação eletrônica de documentos relativos à carga, às declarações aduaneiras, às licenças e registros, persiste a prática de exigência desses documentos também na forma impressa. Certos documentos, como a fatura comercial e o certificado de origem, somente são aceitos quando apresentados em papel.

A obrigatoriedade de apresentação de documentos impressos, em diversas vias, para suprir as necessidades de controle dos distintos órgãos, além de ser burocrática e onerosa, acaba também por comprometer o próprio controle a que se destina.

Urge, portanto, que se adotem as medidas necessárias para a utilização exclusiva de documentos eletrônicos ou digitalizados nas operações de comércio exterior, fato que certamente contribuirá para a redução de custos, tanto do setor privado como do setor público, e também para aumentar a qualidade dos controles realizados.

SOLUÇÃO

Edição de decreto dispendo sobre a eliminação e substituição dos documentos em papel por documentos eletrônicos nas operações de importação, exportação e trânsito aduaneiro, com a fixação de prazos para que todos os órgãos adotem a mencionada providência.

Cabe registrar que já existe base legal para o reconhecimento da validade jurídica dos documentos apresentados em forma eletrônica.

Outras ferramentas disponíveis, a exemplo da certificação digital, também já permitem a responsabilização civil e penal do emissor de documentos inidôneos.

JUSTIFICATIVA

A crescente utilização de meios eletrônicos e de recursos de informática como instrumentos de simplificação aduaneira e de fortalecimento dos controles no comércio exterior é uma realidade em todo o mundo.

No entanto, alguns órgãos do governo brasileiro ainda exigem a apresentação de documentos em forma impressa, mesmo daqueles que já foram informatizados. Outros órgãos ainda não informatizaram alguns de seus documentos.

Para os documentos de difícil informatização, como a fatura comercial, que é emitida por empresas sediadas no exterior, uma alternativa seria recepcioná-los em forma digitalizada, mantendo-se o original em poder do declarante.

Conhecida mundialmente como *paper less*, a aceitação generalizada de documentos eletrônicos já está prevista na legislação brasileira, tendo sido adotada de forma pioneira no campo da tributação interna e no próprio Siscomex.

PROVIDÊNCIAS

Institucionalizar o uso obrigatório de documentos eletrônicos em todas as etapas das operações de comércio exterior, desde a emissão de licenças até o despacho aduaneiro das mercadorias.

Autorizar o acesso aos documentos eletrônicos a todos os órgãos intervenientes, para que executem as ações sob sua responsabilidade com base nesses documentos.

Eliminar as exigências de apresentação de documentos em papel, exceto em casos de suspeitas fundadas de fraudes documentais.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Minuta de Decreto

“Art. 1º Os registros informatizados no Sistema Integrado de Comércio Exterior (Siscomex) das operações de exportação e importação equivalem, para todos os fins e efeitos legais, às cópias em papel de declarações, licenças, guias, autorizações e demais documentos exigidos pelos órgãos intervenientes nas operações de comércio exterior.

§ 1º A substituição de documentos impressos por registros informatizados, para fins de controle tarifário, aduaneiro, administrativo ou para o exercício de controles específicos nas importações e exportações de mercadorias, prevista no art. 6º do Decreto nº 660, de 25 de setembro de 1992, deverá ser realizada até 31 de dezembro de 2014.

§ 2º A exigência de apresentação de documentos impressos fica restrita às investigações em processos de fraude documental.”

25 Pena de perdimento de mercadoria

ATO NORMATIVO

DL nº 1.455/76

ASSUNTO

Revisão do rito processual para aplicação da pena de perdimento de mercadoria.

Julgamento para aplicação da pena em instância única na esfera administrativa.

Cerceamento ao amplo direito de defesa do contribuinte.

Inexistência de previsão para conversão da pena de perdimento em multa pecuniária.

PROBLEMA

A pena de perdimento da mercadoria é decidida em instância única na esfera administrativa, sendo a única hipótese de aplicação de sanção na legislação tributária e aduaneira mediante decisão monocrática de uma autoridade, sem previsão de instância recursal.

Originalmente atribuída ao Ministro da Fazenda, a competência para aplicar a pena foi delegada ao Secretário da Receita Federal. Atualmente, a competência é exercida pelo chefe da unidade local da RFB onde ocorreu o fato que originou a aplicação da pena.

Essa situação pode gerar questionamentos sobre a efetiva aplicação do amplo direito de defesa na medida em que a autoridade que propõe a aplicação da pena é subordinada diretamente àquela que decide. Inexiste possibilidade de interposição de recurso.

Ademais, trata-se de pena severa que poderia, em certos casos, ser convertida em multa, e dessa forma minimizar os danos para os contribuintes e os custos de administração de mercadorias apreendidas para o poder público.

SOLUÇÃO

Rever o rito processual para aplicação da pena de perdimento e prever a possibilidade de instância recursal na esfera administrativa. Ainda, ampliar as hipóteses em que seria possível a conversão da pena de perdimento em multa equivalente ao valor aduaneiro da mercadoria, atualmente restritas aos casos de abandono da mercadoria.

JUSTIFICATIVA

Adequação às práticas usuais da legislação tributária e administrativa brasileira que preveem a existência de pelo menos uma instância recursal, em geral de decisão colegiada, com o objetivo de garantir o amplo direito de defesa do contribuinte na esfera administrativa.

Ademais, os efeitos da medida poderiam ser minimizados para o contribuinte com a possibilidade de conversão da pena de perdimento em multa equivalente ao valor aduaneiro da mercadoria, situação que atualmente está prevista na legislação somente para os casos de pena de perdimento aplicada em razão de abandono da mercadoria (art. 19 da Lei nº 9.779/99). Para o fisco, a conversão da pena em multa reduziria os custos incorridos com a administração das mercadorias apreendidas.

PROVIDÊNCIAS

Revisão do art. 27 do Decreto-Lei nº 1.455/76 e inclusão de outros dispositivos legais necessários.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Alterar o art. 27 do Decreto-Lei nº 1.455, de 1976, conforme segue:

“Art. 27. As infrações mencionadas nos artigos 23, 24 e 26 serão apuradas através de processo fiscal, cuja peça inicial será o auto de infração acompanhado de termo de apreensão e, se for o caso, de termo de guarda, observado o disposto no Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972.”

Incluir os seguintes dispositivos legais:

Art. XX. A pena de perdimento prevista nos arts. 104 e 105 do Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966, poderá ser convertida em multa equivalente ao seu valor aduaneiro, apurado pela autoridade aduaneira.

§ 1º A aplicação do disposto no *caput* não prejudica, na forma da legislação específica:

- I – a exigência do pagamento dos tributos incidentes e das penalidades pecuniárias;
- II – o cumprimento das formalidades exigidas para a regularização da importação ou da exportação; e
- III – a representação fiscal para fins penais, quando for o caso.

§ 2º A entrega da mercadoria ou do veículo ao interessado fica condicionada à comprovação do pagamento da multa referida no *caput* e ao cumprimento das demais exigências e formalidades indicadas nos incisos I e II do seu § 1º, conforme seja o caso.

§ 3º O disposto no *caput* não se aplica quando se tratar:

- I – de mercadoria falsificada, atentatória à moral, aos bons costumes e à saúde ou ordem públicas; e
- II – de outras hipóteses de importação ou exportação proibida, previstas na legislação.

Art. XXa. A conversão da pena de perdimento em multa, na forma prevista no *caput* do art. XX e em seus §§1º e 2º será realizada a pedido do interessado, que poderá ser apresentado à unidade da Secretaria da Receita Federal do Brasil onde foi lavrado o auto de infração e termo de apreensão, acompanhado da prova do pagamento da multa correspondente ao valor aduaneiro da mercadoria, até o término do prazo estabelecido para a impugnação do procedimento.

§ 1º A decisão sobre a petição do interessado será exarada no prazo de 30 dias, contado da data protocolização do pedido, pelo chefe da unidade da Receita Federal onde foi lavrado o auto de infração e termo de apreensão.

§ 2º Da decisão denegatória caberá recurso ao Superintendente Regional da Receita Federal de jurisdição sobre a unidade lançadora, em caráter definitivo.

§ 3º Na hipótese de decisão favorável ao solicitante, este deverá completar os requisitos exigidos para a entrega da mercadoria ou do veículo, conforme previsto no § 2º do caput do art. XX, no prazo de 30 dias da ciência, sob pena de cancelamento automático da conversão da pena e encaminhamento do processo para julgamento e aplicação da pena de perdimento, conforme previsto no art. 27 do Decreto-Lei nº 1.455, de 1976.”

26 Regulamentação do Operador Econômico Qualificado

ATO NORMATIVO

Novo decreto

ASSUNTO

Regulamentar os critérios de credenciamento e as normas operacionais aplicáveis ao Operador Econômico Qualificado (OEQ), já previsto na legislação brasileira e do Mercosul.

Além da facilitação do comércio exterior e da maior segurança da cadeia logística internacional, a regulamentação do OEQ propiciará, ao mesmo tempo, a redução de custos para as empresas qualificadas e a melhoria da gestão dos riscos nas operações de comércio exterior.

PROBLEMA

A busca do equilíbrio entre o controle e a facilitação do comércio exterior tem sido um dos objetivos perseguidos pelas administrações aduaneiras de todo o mundo. Contudo, o aumento do volume do comércio exterior lícito, que gera riqueza para os países, também tem sido acompanhado de um indesejável incremento das fraudes relacionadas ao comércio, não raro associadas à criminalidade internacional.

Por essa razão, nos últimos anos têm sido aprovados, em diversos foros internacionais, instrumentos que permitem enfrentar esses desafios, dentre os quais se destacam o intercâmbio de informações entre administrações aduaneiras, a obrigatoriedade de envio antecipado de informações sobre as cargas embarcadas e o estabelecimento de requisitos de segurança a serem cumpridos pelos usuários do comércio internacional, em contrapartida aos novos e necessários mecanismos de facilitação do comércio que são implantados.

Nesse contexto, a Organização Mundial de Aduanas (OMA) submeteu à aprovação dos países as regras relacionadas com o reconhecimento mútuo de operadores confiáveis, que convencionou chamar-se de Operador Econômico Autorizado (OEA), figura que no âmbito do Mercosul foi denominada Operador Econômico Qualificado (OEQ).

Embora a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) tenha se alinhado às tendências mundiais para fortalecer a segurança e facilitar o comércio, o plano de ação do Programa Brasileiro de Operador Econômico Autorizado ainda não foi normatizado. Um grupo de auditores trabalha no assunto desde maio de 2013 e algumas informações sobre o programa foram disponibilizadas no sítio da internet da RFB.

A implantação do programa, contudo, deverá ser modular e está prevista para ocorrer em três fases, com a incorporação de outros órgãos de Estado apenas na terceira fase.

Considerando a importância do OEA para a segurança, agilidade e simplificação das operações de comércio exterior, as discussões com os demais órgãos de governo, intervenientes nessas operações, e com o setor privado, deverão ser aceleradas, de modo a permitir a implantação integral do programa no menor tempo possível.

Propõe-se, portanto, que a definição das regras, critérios e benefícios relacionados ao OEA, para todos os órgãos de governo, sejam iniciadas de imediato, com a fixação de prazos para a edição das normas respectivas e para a implantação dos sistemas informatizados necessários à efetiva implantação do OEA, que muito deverá contribuir para facilitar o comércio legítimo e, ao mesmo tempo, o combate às práticas de comércio ilegais.

SOLUÇÃO

Regulamentar e fixar etapas, prazos e responsáveis pela implantação do OEA no Brasil.

Os critérios, exigências e benefícios do programa deverão ser amplamente debatidos com representantes do setor privado, usuários ou prestadores de serviços, para que a certificação no OEA represente, efetivamente, maior agilidade, simplificação e segurança nos procedimentos executados por todos os órgãos de governo intervenientes no fluxo logístico do comércio exterior.

Em contrapartida, as empresas brasileiras certificadas no programa terão diversos benefícios, entre os quais a maior rapidez na liberação das cargas e a consequente economia de tempo e custos em suas importações e exportações.

Tendo em conta o interesse no futuro reconhecimento mútuo do programa, pelos parceiros comerciais, os critérios e requisitos mínimos de segurança, a serem observados pelos operadores credenciados ao longo de toda a cadeia logística, deverão ser definidos com base na estrutura padrão denominada *Safe Framework of Standards (Safe)*, da Organização Mundial de Aduanas (OMA).

JUSTIFICATIVA

O avanço mundial na regulamentação do OEA coloca o Brasil em desvantagem frente aos demais países, em razão dos benefícios que podem ser usufruídos no comércio exterior, especialmente mediante a possibilidade de reconhecimento mútuo desses operadores qualificados, o que implica maior facilidade na exportação de produtos brasileiros pelas empresas certificadas. De notar que o OEA já se encontra em operação nos principais parceiros comerciais do Brasil, a exemplo dos países da União Europeia e Estados Unidos. Ademais, já se encontra em fase de implantação na maioria dos países latino-americanos e asiáticos.

PROVIDÊNCIAS

Edição de decreto para estabelecer as linhas básicas da regulamentação do Operador Econômico Autorizado, bem como os responsáveis e prazos para cada etapa de implantação do programa, que deverá ser estendido a todos os órgãos intervenientes nas operações de comércio exterior. Os critérios e benefícios do programa deverão ser discutidos com a participação dos usuários privados, prestadores de serviços e operadores da cadeia logística.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Minuta de Decreto

Art. 1º Os órgãos responsáveis pelo controle de mercadorias nas operações de comércio exterior deverão desenvolver e implantar, em cooperação com representantes do setor privado e sob a coordenação da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), o Programa Brasileiro de Operador Econômico Autorizado (OEA), com a finalidade de

estimular o cumprimento voluntário da legislação, facilitar o comércio lícito e fortalecer a segurança da cadeia internacional de suprimentos.

§ 1º O programa referido no *caput*:

I – será desenvolvido tomando por base as orientações, critérios e normas estabelecidos no âmbito de organismos internacionais de que o Brasil faça parte e as melhores experiências observadas em outros países, com a finalidade de facilitar o futuro reconhecimento mútuo do programa pelos parceiros comerciais brasileiros;

II – será de adesão voluntária para qualquer usuário ou prestador de serviços relacionados com o comércio exterior, independentemente do seu porte ou do volume transacionado ou operado, desde que atenda aos requisitos mínimos estabelecidos pelos órgãos referidos no *caput* deste artigo;

III – poderá considerar distintas modalidades de certificação e ser desenvolvido por etapas;

IV – deverá prever os requisitos mínimos a serem cumpridos pelos interessados e os benefícios que lhes serão concedidos, considerando as distintas modalidades de certificação.

§ 2º A regulamentação do programa referido no *caput* deste artigo deverá ser elaborada no prazo de 180 dias, sob a coordenação da RFB e com a participação dos demais órgãos de governo intervenientes e de representantes dos usuários e prestadores de serviços do comércio exterior.

§ 3º Os órgãos responsáveis pelo controle de mercadorias nas operações de comércio exterior deverão realizar, no prazo de 90 dias, mapeamento de seus processos e procedimentos para definição dos requisitos mínimos mencionados no inciso II deste artigo.

§ 4º A Comissão Gestora do Siscomex de que trata o art. 3º do Decreto nº 660, de 25 de setembro de 1992, com a redação dada pelo Decreto nº 8.229, de 22 de abril de 2014, será informada regularmente sobre o andamento do programa e adotará as medidas necessárias para garantir o seu desenvolvimento e implantação.

27 Retenção de mercadorias objetos de procedimento especial de controle

ATO NORMATIVO

IN/RFB nº 1.169/11

ASSUNTO

Diante da suspeita de irregularidade punível com a pena de perdimento, é instaurado procedimento especial de controle aduaneiro.

As mercadorias submetidas a este procedimento especial ficam retidas até a conclusão da fiscalização.

A simples ausência de histórico de operações de comércio exterior da empresa na unidade de despacho das mercadorias, ou a inexistência de endosso no conhecimento de carga podem dar origem a procedimento especial de fiscalização.

A retenção de todas as mercadorias nem sempre é necessária para a devida apuração dos ilícitos ou infrações, a exemplo das verificações documentais ou dos questionamentos sobre a origem ou o valor das mercadorias.

Em várias situações factuais, a retenção da mercadoria representa um ônus burocrático e um impedimento à continuidade da produção e da exportação, além da imprevisibilidade dos prazos das operações, sem qualquer benefício para o combate e repressão à fraude.

PROBLEMA

Iniciado o procedimento especial de controle para apuração de suposta irregularidade, entre aquelas puníveis com a pena de perdimento, todas as mercadorias relacionadas em uma mesma Declaração de Importação (DI) ficam retidas até a conclusão das investigações, não sendo admitida a sua liberação, ainda que mediante a prestação de garantia ou de qualquer outra forma de caução.

A retenção se aplica inclusive quando afastada a hipótese de fraude ou qualquer outra irregularidade que requeira a presença da mercadoria para fins de fiscalização. Nas investigações relativas ao valor aduaneiro ou à comprovação de origem das mercadorias, ou naquelas relacionadas a outros aspectos documentais da transação, por exemplo, as mercadorias ficam obrigatoriamente retidas, mesmo que não haja interesse fiscal nessa retenção.

Nessas situações, as mercadorias poderiam ser liberadas mediante a prestação de garantia correspondente à eventual diferença de crédito tributário que a fiscalização estima existir, reduzindo a ocupação de espaços com armazenagem em áreas portuárias, sem prejuízo da fiscalização.

SOLUÇÃO

Permitir que as mercadorias sujeitas a procedimento especial de controle possam ser liberadas mediante a prestação de garantia equivalente ao seu valor aduaneiro, quando a presença da mercadoria não for elemento de prova necessária à apuração de eventual irregularidade ou fraude.

A exemplo do previsto na legislação para os casos de abandono, as mercadorias sujeitas a procedimento especial de controle também poderão ser liberadas mediante a adoção de cautelas fiscais, como a retirada de amostras, a assinatura de termo de responsabilidade ou, quando for o caso, a prestação de garantia do eventual crédito tributário estimado pela fiscalização.

JUSTIFICATIVA

A retenção das mercadorias até a finalização das investigações para comprovar a suspeita de irregularidade punível com a pena de perdimento pode ocasionar danos irreparáveis para o importador ou exportador, especialmente nas situações em que ao final não restar configurada qualquer irregularidade. Porém, a prestação de garantia no valor aduaneiro da mercadoria constitui mecanismo suficiente para a reparação do dano, não constituindo obstáculo inclusive para a representação para fins penais, quando for o caso.

Nos casos em que a investigação ficar restrita ao valor aduaneiro, à comprovação da origem ou qualquer outro elemento documental da transação, o possível dano ao erário pode ser resguardado mediante a prestação de garantias equivalentes à diferença de tributos supostamente devida.

O exportador e o importador deixariam de arcar com as despesas relativas aos custos de armazenagem, liberando armazéns e espaços públicos em portos e aeroportos, hoje abarrotados de mercadorias retidas, aguardando liberação. O Estado também reduziria os custos relativos à manutenção e segurança dessas mercadorias em área primária. Nas situações em que a presença da mercadoria não constitui elemento de prova de eventual irregularidade ou fraude, o importador ou exportador teriam a possibilidade de disporem das mercadorias para utilização em seus processos produtivos ou para o cumprimento de prazos de contratos, sem prejuízo do posterior pagamento de eventuais diferenças a mais nos tributos devidos.

PROVIDÊNCIAS

Alteração normativa para prever a possibilidade de aceitação de caução ou outro tipo de garantia, além de termo de responsabilidade, quando couber, enquanto perdurar o procedimento especial, como condição para a entrega da mercadoria.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Alteração do art. 5º da IN RFB nº 1.169/11, para incluir o § 2º, conforme segue:

“Art. 5º A mercadoria submetida ao procedimento especial de controle de que trata esta Instrução Normativa ficará retida até a conclusão do correspondente procedimento de fiscalização.

§ 1º A retenção da mercadoria antes de iniciado o despacho aduaneiro não prejudica a caracterização de abandono, quando for o caso, nem impede o registro da correspondente declaração por iniciativa do interessado. Neste caso, o despacho aduaneiro deverá ser imediatamente interrompido, prosseguindo-se com o procedimento especial.

§ 2º Por solicitação do importador, a entrega da mercadoria poderá ser realizada antes de concluído o procedimento especial, mediante a prestação de garantia equivalente ao preço da mercadoria apurado com base nos procedimentos previstos no art. 88 da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, acrescido do frete e seguro internacional, sob a forma de depósito em moeda corrente, fiança bancária ou seguro em favor da União.”(NR)

28 Consulta sobre classificação fiscal de mercadorias

ATO NORMATIVO

IN RFB nº1.464/14

ASSUNTO

As consultas sobre a classificação fiscal de mercadorias são decididas em instância única, não cabendo recurso nem pedido de reconsideração.

Apenas as consultas com decisões proferidas a partir de 8 de julho de 2014 terão efeito vinculante, ou seja, as soluções de consultas publicadas antes daquela data só produzem efeito para o consulente, ainda que se trate da mesma mercadoria.

Todas as análises e deliberações a respeito do assunto estão concentradas em um único órgão, que realiza o juízo de admissibilidade da consulta e do recurso especial, elabora e publica a resposta à consulta ou a solução de divergência, podendo ainda declarar a ineficácia de consultas anteriores ou sua alteração, reforma ou anulação, de ofício.

O recurso especial, nos casos em que há divergência de conclusões entre diferentes Soluções de Consultas, relativas à mesma mercadoria, não tem efeito suspensivo e não cabe pedido de reconsideração do despacho que concluir pela inexistência de divergência sobre a classificação fiscal da mercadoria. O Despacho Decisório que declarar a ineficácia da consulta ou a inadmissibilidade da divergência não é publicado.

PROBLEMA

Com a publicação da Instrução Normativa RFB nº 1.464/14 (DOU de 09/05/2014), alguns procedimentos relacionados ao instituto da Solução de Consulta, no que tange à classificação fiscal de mercadorias, sofreram mudanças importantes que, no entanto, ainda requerem aperfeiçoamentos.

A principal decisão foi a de conferir efeito vinculante à Solução de Consulta no âmbito da Receita Federal do Brasil, respaldando qualquer sujeito passivo, independentemente de ser o consulente, e sem prejuízo de que a autoridade fiscal, em procedimento de fiscalização, verifique seu efetivo enquadramento.

Assim, a consulta sobre uma mesma mercadoria também se aplica a outros contribuintes, respaldando qualquer sujeito passivo que a aplicar, independentemente de ser o consulente.

Tal procedimento, contudo, somente se aplica às Soluções de Consulta e às Soluções de Divergência publicadas a partir da entrada em vigor da Referida IN. As Soluções de Consulta anteriores continuam valendo apenas para o consulente, o que dá abrigo a entendimentos díspares sobre a correta classificação da mercadoria em distintos pontos do território nacional.

A nova regulamentação também centralizou as Soluções de Consultas no âmbito da Coordenação-Geral de Administração Aduaneira (Coana), eliminando a recorrente divergência de entendimento sobre uma mesma mercadoria entre as diferentes regiões do país.

As novas disposições que regulam o processo de classificação de mercadorias, entretanto, concentraram em um único órgão todas as competências e deliberações, desde a admissibilidade do pedido até a solução de divergência ou a reforma ou anulação, de ofício, das consultas em vigor.

Como não há instância recursal e não cabe pedido de reconsideração dos despachos decisórios ou das soluções exaradas, o procedimento ficou ainda mais burocrático ao não assegurar o direito de defesa e a dupla instância de julgamento ao contribuinte.

SOLUÇÃO

Criar instância recursal para a revisão de soluções de consultas ou de divergência, bem como para pedido de reconsideração dos despachos decisórios que alterarem, reformarem ou anularem consultas anteriores, ou ainda que concluírem pela inadmissibilidade ou ineficácia da consulta ou do recurso especial.

Estender o efeito vinculante das consultas sobre classificação de mercadorias a todos os contribuintes, inclusive para as soluções de consultas já publicadas, uma vez que a mercadoria é a mesma e a consulta a ela se refere. Da mesma forma, a classificação adotada para uma determinada mercadoria deverá ser aplicada a todos os tributos e contribuições referenciados sobre aquela mercadoria, com efeitos vinculantes para a fiscalização.

JUSTIFICATIVA

As decisões sobre classificação fiscal de mercadorias devem ser céleres, objetivas e precisas, aproveitando a todos os contribuintes interessados, consulentes ou não, e a todos os tributos incidentes sobre a mercadoria em que as alíquotas aplicáveis estão associadas a determinadas partidas da Nomenclatura de Mercadorias.

Quando se trata de mercadorias com características técnicas e funcionais idênticas, independentemente de quem seja o fabricante ou importador, ou a qual tributo se refira, a classificação adotada deve ser a mesma em todo o país.

Por isso, o resultado da consulta sobre a classificação de determinada mercadoria deve valer tanto para a importação (TEC) quanto para a fabricação (TIPI), e um mesmo código deve ser utilizado nas duas situações.

Porém, a diversidade de produtos e os avanços tecnológicos exigem maior agilidade na definição da classificação fiscal, já que dela depende a aplicação da alíquota do II, IPI e outros tributos que igualmente utilizam a classificação fiscal na sua regulamentação e aplicação.

A centralização dessas consultas em um único órgão, sem conferir efeito vinculante às decisões anteriores, deverá aumentar ainda mais os prazos necessários para as soluções de consultas e soluções de divergência. O acúmulo de processos, combinado

com a inexistência de instância recursal, inclusive para as decisões de ineficácia ou inadmissibilidade da consulta, poderão tornar esses procedimentos ainda mais burocráticos, reduzindo os benefícios que o instituto da consulta visou alcançar.

O reconhecimento formal dos efeitos da classificação fiscal sobre todas as mercadorias idênticas, independentemente de serem produzidas no mercado interno ou importadas, ou de terem sido objeto de consultas anteriores, contribuirá para reduzir o número de consultas e acelerar a solução das já formuladas, aliviando o acúmulo de trabalho nessa área. Contribuirá também para a diminuição dos entraves burocráticos decorrentes da retenção de mercadorias no despacho aduaneiro em decorrência de questionamentos relativos ao código NCM declarado, eliminando assim os enormes custos e prejuízos que esse contencioso gera para o sistema produtivo.

PROVIDÊNCIAS

Revisão da IN RFB nº 1.464/14, para aperfeiçoar as normas que regulam as consultas sobre classificação fiscal de mercadorias.

SUGESTÃO OU MINUTA DE ATO LEGAL

Alterações da IN 1.464/14.

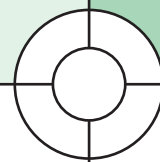
“Art. 13. ...

Parágrafo único. Caberá recurso ou pedido de reconsideração, ao Secretário da Receita Federal do Brasil, das Soluções de Consulta e de Divergência, dos Despachos Decisórios, inclusive relativos à Declaração de Ineficácia da Consulta ou de Inadmissibilidade do Recurso Especial, bem como das Decisões em Recursos Especiais.

Art. 14. Na solução da consulta serão observados os atos normativos, as Soluções de Consulta e de Divergência relacionadas à mercadoria consultada, bem como os atos e decisões a que a legislação atribua efeito vinculante.

...”

São revogados o parágrafo único do Art.26, o § 4º do Art. 27 e o Art.32.



LISTA DAS PROPOSTAS DA INDÚSTRIA PARA AS ELEIÇÕES 2014

- 1 Governança para a competitividade da indústria brasileira
- 2 Estratégia tributária: caminhos para avançar a reforma
- 3 Cumulatividade: eliminar para aumentar a competitividade e simplificar
- 4 O custo tributário do investimento: as desvantagens do Brasil e as ações para mudar
- 5 Desburocratização tributária e aduaneira: propostas para simplificação
- 6 Custo do trabalho e produtividade: comparações internacionais e recomendações
- 7 Modernização e desburocratização trabalhista: propostas para avançar
- 8 Terceirização: o imperativo das mudanças
- 9 Negociações coletivas: valorizar para modernizar

- 10 Infraestrutura: o custo do atraso e as reformas necessárias
- 11 Eixos logísticos: os projetos prioritários da indústria
- 12 Concessões em transportes e petróleo e gás: avanços e propostas de aperfeiçoamentos
- 13 Portos: o que foi feito, o que falta fazer
- 14 Ambiente energético global: as implicações para o Brasil
- 15 Setor elétrico: uma agenda para garantir o suprimento e reduzir o custo de energia
- 16 Gás natural: uma alternativa para uma indústria mais competitiva
- 17 Saneamento: oportunidades e ações para a universalização
- 18 Agências reguladoras: iniciativas para aperfeiçoar e fortalecer
- 19 Educação para o mundo do trabalho: a rota para a produtividade
- 20 Recursos humanos para inovação: engenheiros e tecnólogos
- 21 Regras fiscais: aperfeiçoamentos para consolidar o equilíbrio fiscal
- 22 Previdência social: mudar para garantir a sustentabilidade
- 23 Segurança jurídica: caminhos para o fortalecimento
- 24 Licenciamento ambiental: propostas para aperfeiçoamento
- 25 Qualidade regulatória: como o Brasil pode fazer melhor
- 26 Relação entre o fisco e os contribuintes: propostas para reduzir a complexidade tributária
- 27 Modernização da fiscalização: as lições internacionais para o Brasil

- 28 Comércio exterior: propostas de reformas institucionais
- 29 Desburocratização de comércio exterior: propostas para aperfeiçoamento
- 30 Acordos comerciais: uma agenda para a indústria brasileira
- 31 Agendas bilaterais de comércio e investimentos: China, Estados Unidos e União Europeia
- 32 Investimentos brasileiros no exterior: a importância e as ações para a remoção de obstáculos
- 33 Serviços e indústria: o elo perdido da competitividade
- 34 Agenda setorial para a política industrial
- 35 Bioeconomia: oportunidades, obstáculos e agenda
- 36 Inovação: as prioridades para modernização do marco legal
- 37 Centros de P&D no Brasil: uma agenda para atrair investimentos
- 38 Financiamento à inovação: a necessidade de mudanças
- 39 Propriedade intelectual: as mudanças na indústria e a nova agenda
- 40 Mercado de títulos privados: uma fonte para o financiamento das empresas
- 41 SIMPLES Nacional: mudanças para permitir o crescimento
- 42 Desenvolvimento regional: agenda e prioridades

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI

Robson Braga de Andrade

Presidente

Diretoria de Políticas e Estratégia

José Augusto Coelho Fernandes

Diretor

Diretoria de Desenvolvimento Industrial

Carlos Eduardo Abijaodi

Diretor

Diretoria de Relações Institucionais

Mônica Messenberg Guimarães

Diretora

Diretoria de Educação e Tecnologia

Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti

Diretor

Julio Sergio de Maya Pedrosa Moreira

Diretor Adjunto

Diretoria Jurídica

Helio José Ferreira Rocha

Diretor

Diretoria de Comunicação

Carlos Alberto Barreiros

Diretor

Diretoria de Serviços Corporativos

Fernando Augusto Trivellato

Diretor

CNI

Diretoria de Políticas e Estratégia – DIRPE

José Augusto Coelho Fernandes

Diretor de Políticas e Estratégia

Gerência Executiva de Política Econômica – PEC

Flávio Pinheiro de Castelo Branco

Gerente-Executivo de Política Econômica

Marcelo Souza Azevedo

Equipe técnica

Lytha Spindola

Consultora

Coordenação dos projetos do Mapa Estratégico da Indústria 2013-2022

Diretoria de Políticas e Estratégia – DIRPE

José Augusto Coelho Fernandes

Diretor de Políticas e Estratégia

Renato da Fonseca

Mônica Giágio

Fátima Cunha

Gerência Executiva de Publicidade e Propaganda – GEXPP

Carla Gonçalves

Gerente Executiva

Walner Pessoa

Produção Editorial

Gerência de Documentação e Informação – GEDIN

Mara Lucia Gomes

Gerente de Documentação e Informação

Alberto Nemoto Yamaguti

Normalização

Ideias Fatos e Texto Comunicação e Estratégias

Edição e sistematização

Denise Goulart

Revisão gramatical

Grifo Design

Projeto gráfico e diagramação

Mais Soluções Gráficas

Impressão