

GESTÃO COORDENADA DE FRONTEIRA

DIAGNÓSTICO E RECOMENDAÇÕES
DA INDÚSTRIA PARA A FRONTEIRA
DE FOZ DO IGUAÇU



Sistema Fiep FIAP
SESI
SENAI
IEL **FIEP**

CNI Confederação
Nacional
da Indústria

GESTÃO COORDENADA DE FRONTEIRA

DIAGNÓSTICO E RECOMENDAÇÕES DA INDÚSTRIA
PARA A FRONTEIRA DE FOZ DO IGUAÇU

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI

Antonio Ricardo Alvarez Alban

Presidente

Gabinete da Presidência

Danusa Costa Lima e Silva de Amorim

Chefe do Gabinete

Diretoria de Desenvolvimento Industrial

Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti

Diretor

Diretoria de Relações Institucionais

Roberto de Oliveira Muniz

Diretor

Diretoria de Tecnologia e Inovação

Jefferson de Oliveira Gomes

Diretor

Diretoria de Comunicação

Ana Maria Curado Matta

Diretora

Diretoria Jurídica

Cassio Augusto Muniz Borges

Diretor

Diretoria Corporativa

Cid Carvalho Vianna

Diretor

GESTÃO COORDENADA DE FRONTEIRA

DIAGNÓSTICO E RECOMENDAÇÕES
DA INDÚSTRIA PARA A FRONTEIRA
DE FOZ DO IGUAÇU



Sistema Fiep FIEP
SESI
SENAI
IEL **FIEP**

CNI Confederação
Nacional
da Indústria

© 2024. CNI – Confederação Nacional da Indústria.

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

CNI

Superintendência de Relações Internacionais

FICHA CATALOGRÁFICA

C748g

Confederação Nacional da Indústria.

Gestão coordenada de fronteira : diagnóstico e recomendações da indústria para a fronteira de Foz do Iguaçu / Confederação Nacional da Indústria. – Brasília : CNI, 2024.

81. : il.

1.Comércio Internacional. 2. Gestão Coordenada de Fronteiras I. Título.

CDU: 338.45

CNI

Confederação Nacional da Indústria

Sede

Setor Bancário Norte

Quadra 1 – Bloco C

Edifício Roberto Simonsen

70040-903 – Brasília – DF

<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/>

Serviço de Atendimento ao Cliente - SAC

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

sac@cni.com.br

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Principais dimensões da gestão coordenada de fronteiras.....	18
Figura 2 – Frentes da gestão coordenada de fronteiras (GCF) e seus principais elementos	18
Figura 3 – Níveis de interação e características da GCF	19
Figura 4 – Imagem aérea da Tríplice Fronteira	25
Figuras 5 e 6 – Pontes da Amizade (Brasil-Paraguai) e da Fraternidade (Brasil-Argentina)	26

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – <i>Trade Facilitation Indicators (OCDE) - Brazil</i>	22
Gráfico 2 – Principais destinos das exportações via Foz do Iguaçu	32
Gráfico 3 – Tempo médio do despacho de importação – Foz do Iguaçu	33
Gráfico 4 – Tempo médio do despacho de exportação – Foz do Iguaçu	34
Gráfico 5 – Principais fatores responsáveis pelo tempo de despacho de importação	34
Gráfico 6 – Principais fatores responsáveis pelo tempo de despacho de exportação	35
Gráfico 7 – Problemas mais críticos na importação – Foz do Iguaçu	35
Gráfico 8 – Problemas mais críticos na exportação – Foz do Iguaçu	36
Gráfico 9 – Participação no Colfac – Foz do Iguaçu	37

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Resumo esquematizado dos principais gargalos em Foz do Iguaçu	38
Quadro 2 – Proposta de plano de trabalho para Foz do Iguaçu: principais recomendações.....	65

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – <i>Performance</i> do Brasil nos critérios do TFI diretamente relacionados à GCF	23
Tabela 2 – Entrada de veículos de carga em Foz do Iguaçu.....	28
Tabela 3 – Iniciativas consideradas relevantes para a melhoria dos processos em Foz do Iguaçu.....	37
Tabela 4 – Tempos atribuídos às empresas no despacho de importação em Foz do Iguaçu	49
Tabela 5 – Tempos atribuídos às empresas no despacho de exportação em Foz do Iguaçu	49

LISTA DE SIGLAS

ABTI – Associação Brasileira de Transportadores Internacionais
ACE – Acordo de Complementação Econômica
ACI – Área de Controle Integrado
ACIFI – Associação Empresarial e Comercial de Foz do Iguaçu
AFC – Acordo de Facilitação de Comércio
ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária
ARM – Acordo de Reconhecimento Mútuo
ATIT – Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre
CCT – Controle de Carga e Trânsito
CNI – Confederação Nacional da Indústria
COLFAC – Comissão Local de Facilitação de Comércio
CONFAC – Comitê Nacional de Facilitação de Comércio
CQR – Convenção de Quioto Revisada
CSI – Certificado Sanitário Internacional
DFPC – Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados
DTA – Declaração de Trânsito Aduaneiro
DU-E – Declaração Única de Exportação
DUIMP – Declaração Única de Importação
FAO – Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FEADUANEIROS – Federação Nacional dos Despachantes Aduaneiros
FIEP – Federação das Indústrias do Estado do Paraná
GCF – Gestão Coordenada de Fronteira
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
INMETRO – Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia
LPCO – Licenciamento, Permissões, Certificações e Outros Documentos
MANTRA - Sistema Integrado da Gerência do Manifesto, do Trânsito e do Armazenamento
MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MIC – Manifesto Internacional de Carga
MINFRA – Ministério da Infraestrutura
MRE – Ministério das Relações Exteriores
NF – Nota Fiscal
NIMF – Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias
NPE – Novo Processo de Exportação
NPI – Novo Processo de Importação
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA – Operador Econômico Autorizado
OMA – Organização Mundial das Aduanas
OMC – Organização Mundial do Comércio
RELAC – Relatório Consolidado de Acompanhamento e Execução Contratual
SINTIA – Sistema Informático de Trânsito Internacional Aduaneiro
TFI – *Trade Facilitation Indicators*
TRS – *Time Release Study*



SUMÁRIO

RESUMO EXECUTIVO	13
1 INTRODUÇÃO	15
2 ASPECTOS RELEVANTES SOBRE A GESTÃO COORDENADA DE FRONTEIRAS	17
3 GESTÃO COORDENADA DE FRONTEIRAS NO BRASIL	21
3.1 Diagnóstico geral atualizado	21
3.2 Gestão coordenada de fronteira em Foz do Iguaçu	25
4 PROPOSTAS E RECOMENDAÇÕES	51
4.1 Recomendações voltadas à melhoria da infraestrutura e da alocação de recursos	51
4.2 Propostas e recomendações de importação.....	52
4.3 Propostas voltadas à melhoria da cooperação e coordenação entre autoridades brasileiras e estrangeiras	57
4.4 Recomendações voltadas à interação com o setor privado.....	60
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E AGENDA DE TRABALHO	63
5.1 Considerações finais e proposta de plano de trabalho para a Colfac.....	64
ANEXO A – CONSULTA EMPRESARIAL ELETRÔNICA.....	73
REFERÊNCIAS.....	79



ARGENTINA

PARAGUAY



BRASIL



RESUMO EXECUTIVO

A gestão coordenada de fronteiras integra um conjunto de medidas de facilitação do comércio que visam permitir maior organização, celeridade e desburocratização nas trocas comerciais entre Estados limítrofes. O objetivo é simplificar rotinas de importação e exportação por meio de fronteiras compartilhadas, bem como estreitar a integração regional, a partir da busca por soluções comuns que garantam maior celeridade do comércio internacional, sem comprometer os controles e interesses nacionais envolvidos.

Nesse sentido, o conceito de gestão coordenada de fronteiras nasce do pressuposto de que a eficiência dos serviços aduaneiros somente pode ser alcançada se as diversas autoridades envolvidas no controle de fronteira executarem as suas atividades de forma coordenada e integrada, sobretudo tendo em vista a realidade atual com o aumento crescente do fluxo de transações comerciais, acompanhado por novos desafios e, infelizmente, por práticas ilícitas que precisam ser combatidas.

Diante da relevância e atualidade do tema, a CNI desenvolveu em 2022 estudo inédito explorando o tema a partir da fronteira terrestre de Uruguaiana – uma das principais do Brasil e por meio da qual o País faz fronteira com a Argentina.

Dando continuidade à iniciativa, lança-se agora a segunda edição do estudo, cujo foco é a Tríplice Fronteira de Foz do Iguaçu, que liga o estado brasileiro do Paraná (PR) à Argentina e ao Paraguai. Sua relevância não reside apenas no alto fluxo comercial da região, mas também nos desafios específicos a serem enfrentados pelas diversas autoridades em uma fronteira que conjuga alto movimento de veículos de carga e passeio.

O presente documento busca explorar os principais desafios existentes à efetiva implantação de uma gestão coordenada de fronteiras em Foz do Iguaçu, explorando as dimensões nacionais e internacionais e procura apresentar alternativas e recomendações a serem implementadas para, ao mesmo tempo, garantir o efetivo controle e a maior fluidez do comércio.

A partir de recomendações classificadas em cada nível de implementação – local, nacional ou internacional (bilateral) – e do tempo avaliado para implementação – curto, médio ou longo prazo –, buscou-se elaborar uma proposta de plano de trabalho com o objetivo de endereçar os principais obstáculos identificados em Foz do Iguaçu segundo cada eixo de atuação. Ou seja, com recomendações voltadas à melhoria da:

- a. cooperação e coordenação interna (entre os órgãos intervenientes nacionais);
- b. cooperação e coordenação externa (entre as autoridades dos países);
- c. infraestrutura e alocação de recursos; e
- d. interação com o setor privado.

Trata-se de um projeto que, além de buscar alterar a realidade local e melhorar as operações de comércio exterior realizadas em Foz do Iguaçu, vem se consolidando como modelo de análise a ser replicado em outros pontos de fronteira brasileiros e que tende a permitir comparações e ações concretas para beneficiar o modal rodoviário, além de favorecer o amadurecimento e o avanço da própria integração regional do Brasil a seus vizinhos.

1 INTRODUÇÃO

Compreende-se por gestão coordenada de fronteiras (GCF) a estratégia de harmonização dos controles aduaneiros entre as autoridades responsáveis, tanto em âmbito nacional quanto internacional, com o objetivo de otimizar a fluidez nos fluxos internacionais de pessoas, veículos e mercadorias, sem prejuízo da observância dos controles e normativas legais em vigor. Essa abordagem, fundamentada nas diretrizes estabelecidas pela Organização Mundial das Aduanas (OMA)¹, é adotada pela CNI tanto na primeira avaliação da Indústria em relação à gestão coordenada na fronteira de Uruguaiana² quanto nas análises que serão realizadas nos capítulos subsequentes relacionadas à Tríplice Fronteira de Foz do Iguaçu, que compreende a cidade brasileira de Foz do Iguaçu, no Paraná, e as cidades limítrofes de Ciudad del Este (Paraguai) e Puerto Iguazú (Argentina).

A fronteira de Foz do Iguaçu é uma das mais populares fronteiras terrestres do Brasil, tendo-se destacado pelo significativo fluxo de pessoas e turistas que se deslocam ao Paraguai, atraídos pelo comércio. Por décadas, as preocupações e notícias referentes ao controle transfronteiriço da região focavam na repressão de práticas fraudulentas, como contrabando e descaminho. No entanto, com o passar do tempo, observa-se que, no contexto atual – embora, ainda, incluam tais preocupações –, há destaque aos significativos fluxos de comércio lícito e estratégico, o que faz da Tríplice Fronteira um ponto relevante para o incentivo à gestão coordenada de fronteira.

Portanto, este estudo reitera a premissa de que a GCF constitui uma ferramenta crucial para todos os atores envolvidos no comércio internacional em áreas transfronteiriças, possibilitando que os governos exerçam suas funções de maneira mais eficiente, econômica e organizada. Em contrapartida, oferece aos agentes privados ganhos em termos de tempo e de tratamento, além de fomentar relações mais cooperativas entre as empresas e as autoridades governamentais.

Com esse objetivo, o estudo propõe uma revisão dos conceitos e benefícios importantes da GCF e, com base nesses conhecimentos, procura avaliar o panorama atual, identificando desafios e oportunidades em contraposição à realidade enfrentada na fronteira de Foz do

¹ WORLD CUSTOMS ORGANIZATION – WCO. Coordinated Border Management Compendium. Site da Internet. Disponível em <http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/activities-and-programmes/coordinated-border-management.aspx>. Acesso em: 16 fev. 2024.

² Confederação Nacional da Indústria – CNI. Gestão coordenada de fronteira: diagnóstico e recomendações da indústria para a fronteira de Uruguaiana – Brasília: CNI, 2022. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2023/3/gestao-coordenada-de-fronteira-diagnostico-e-recomendacoes-da-industria-para-fronteira-de-uruguaiana/>. Acesso em: 8 jun. 2024.

Iguaçu, entre Brasil, Argentina e Paraguai. Por fim, são elencados os principais entraves identificados pela Indústria, assim como as recomendações para a efetiva implementação de uma gestão coordenada na região.

É importante salientar que, diferentemente do observado na primeira edição do estudo sobre GCF, no caso de Foz do Iguaçu, verificou-se a necessidade de analisar separadamente os entraves e as oportunidades relacionadas às importações e exportações devido às particularidades locais que exigem atenção específica.

Como será exposto, existem diversos projetos e iniciativas de modernizações em andamento que, embora não integrem, ainda, a GCF como estratégia, revelam a relevância do momento atual para jogar luz sobre o tema. Isso visa auxiliar as iniciativas governamentais e privadas existentes, ao mesmo tempo que ressalta a gestão coordenada como um impulsionador essencial para que o alcance e a satisfação efetiva de objetivos e demandas do comércio internacional na região.

2 ASPECTOS RELEVANTES SOBRE A GESTÃO COORDENADA DE FRONTEIRAS

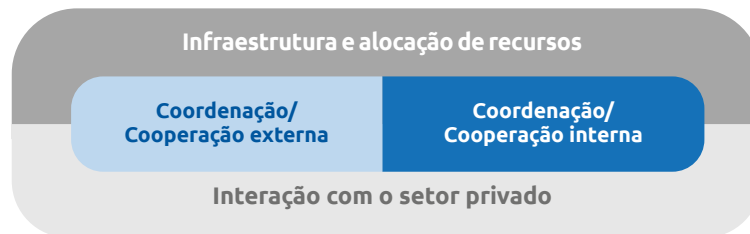
A GCF é termo utilizado há mais de duas décadas pela literatura especializada para tratar sobre ferramentas voltas à otimização da administração de fronteiras entre dois ou mais países com foco em cooperação e eficiência.

No primeiro estudo conduzido pela CNI sobre o tema, que se concentrou na fronteira brasileira de Uruguaiana (RS), convencionou-se – com base na análise das publicações da Organização Mundial das Aduanas (OMA) – que “a GCF envolve a implementação, por autoridades de um determinado país e de países vizinhos, de medidas oficiais, mecanismos e canais de comunicação que assegurem a execução simplificada e eficiente dos processos regulatórios e de fiscalização”.³

Para facilitar a compreensão, as figuras a seguir representam as principais características da CGF e seu funcionamento.

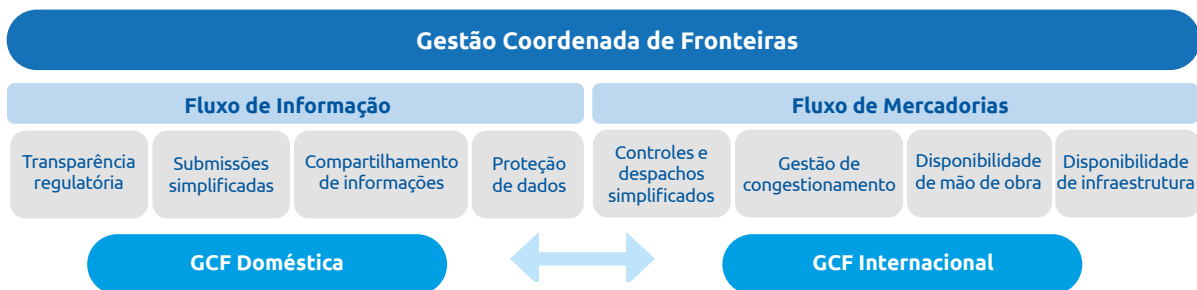
A **Figura 1**, na página seguinte, ilustra as dimensões principais para implementação da GCF. É possível identificar especificamente as dimensões voltadas à cooperação e coordenação interna (entre os órgãos intervenientes nacionais) e à cooperação e coordenação externa (entre as autoridades dos diferentes países). Transversalmente, têm-se as dimensões relativas à infraestrutura e alocação de recursos e interação com o setor privado.

³ CNI. Gestão Coordenada de Fronteira: diagnóstico e recomendações da indústria para a fronteira de Uruguaiana. 2023. p. 16. Disponível em <https://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2023/3/gestao-coordenada-de-fronteira-diagnostico-e-recomendacoes-da-industria-para-fronteira-de-uruguaiana/>. Acesso em: 8 jun. 2024.

FIGURA 1 – PRINCIPAIS DIMENSÕES DA GESTÃO COORDENADA DE FRONTEIRAS

Fonte: elaborado pela CNI com base na publicação da OMA/2008: aduana no século XXI.

A **Figura 2** mostra o escopo de atuação da GCF, centralizado no fluxo de informação e mercadorias, que envolve uma série de variáveis e abrange tanto dimensões de regulação interna – na atuação e coordenação das autoridades nacionais – quanto a internacional – na interação entre autoridades nacionais e suas contrapartes estrangeiras.

FIGURA 2 – FRENTES DA GESTÃO COORDENADA DE FRONTEIRAS (GCF) E SEUS PRINCIPAIS ELEMENTOS

Fonte: BRIEF – Coordinated Border Management at Land Ports in BBIN Countries (2024).

Por fim, a **Figura 3** destaca os diferentes graus de formalização das interações intergovernamentais, considerando suas características e níveis de formalização, para mostrar que a implementação da GCF é um processo no qual arranjos são desenvolvidos e ampliados visando formalizar e efetivar relações de cooperação e coordenação.

FIGURA 3 – NÍVEIS DE INTERAÇÃO E CARACTERÍSTICAS DA GCF

Fonte: OMA – Coordinated Border Management Compendium - Continuum of Inter-Governmental Integration (Source: Adapted from “Better Connected Services for Kiwis”, Institute of Policy Study, New Zealand).

Esse processo, portanto, é algo particularmente relevante por representar os diversos níveis e estágios que distinguem a completa ausência de gestão coordenada de fronteiras de sua implementação integral.

Nesse contexto, é pertinente enfatizar que, embora não seja essencial atingir a formalização total para usufruir de benefícios, na prática, verifica-se que as interações puramente informais, pautadas em arranjos pontuais e transitórios, são consideradas arriscadas. Isto se deve ao fato de que os ganhos – por mais que existam – são geralmente de difícil manutenção a longo prazo.

Adicionalmente, a ausência de uma mínima estrutura de cooperação e formalização de intenções faz com que os resultados sejam instáveis, limitando a possibilidade de governança efetiva. Portanto, a premissa aqui utilizada é a de que, à medida que o nível de interação progride em termos de formalização, sua natureza evolui proporcionalmente, adquirindo maior sofisticação e confiabilidade.

Conforme exploraremos nas seções seguintes, na fronteira de Foz do Iguaçu, as interações atuais existentes, tanto com o lado argentino, quanto com o paraguaio, são predominantemente informais e oscilam entre a coexistência de comunicação. Nesse sentido, ao considerar as particularidades e os desafios locais, este estudo visa propor medidas que promovam o avanço na formalização das relações entre autoridades nacionais e internacionais, objetivando alcançar interações embasadas em verdadeira cooperação e coordenação.



3 GESTÃO COORDENADA DE FRONTEIRAS NO BRASIL

3.1 DIAGNÓSTICO GERAL ATUALIZADO

Na versão inaugural do estudo, desenvolvida ao longo de 2022, delineou-se o panorama brasileiro no que diz respeito à implementação das obrigações internacionais assumidas pelo país por meio dos acordos sobre facilitação de comércio, em especial relacionadas à efetivação da GCF.

Com base na análise conjuntural de normas e projetos em vigor naquele momento, bem como no uso de avaliações sobre o desempenho do Brasil a partir de ferramentas e indicadores especializados – como o *Trade Facilitation Indicators Simulator* (TFI)⁴ da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) –, verificou-se que, apesar das diretrizes estabelecidas internacionalmente e mesmo no âmbito do Mercosul, a maioria das fronteiras brasileiras não demonstrava qualquer forma de integração.

Referindo-se às conclusões apresentadas, o cenário observado foi identificado da seguinte forma:

Como se pode verificar, o panorama brasileiro sobre GCF apresenta grandes desafios, estando atualmente abaixo do que seria esperado se avaliadas as normas internacionais sobre facilitação do comércio que tratam sobre o tema.

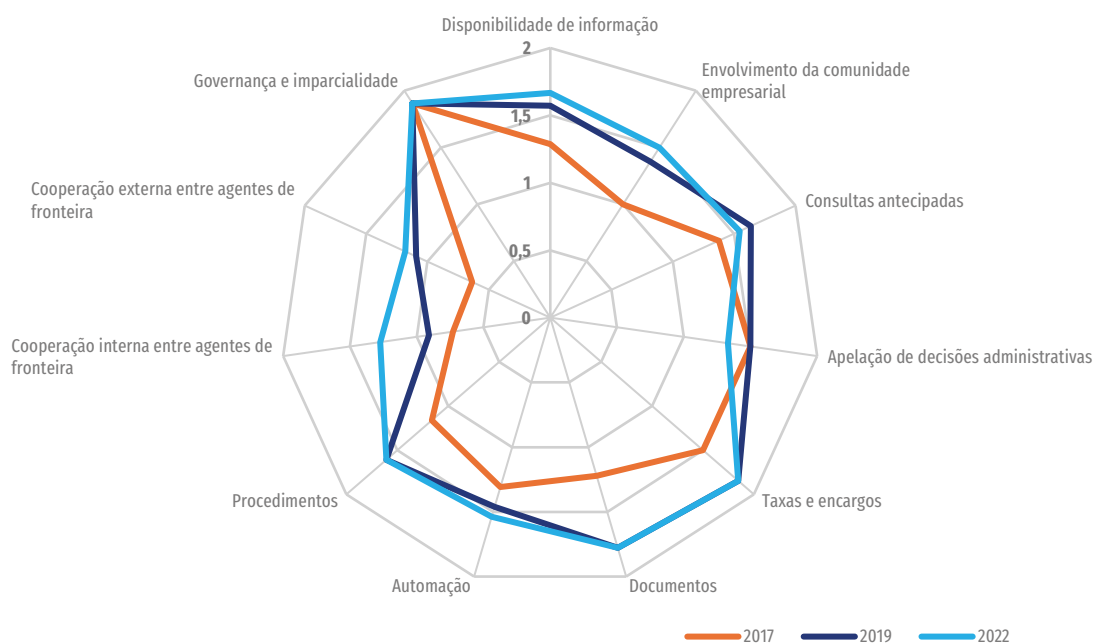
Trata-se de um cenário que chama atenção, tendo em vista que o fluxo de comércio do Mercosul depende das fronteiras terrestres para se manter e expandir. Além disso, em um momento de crise no transporte internacional, em que a falta de contêineres, espaços em navios e imprevisibilidade nos tempos de entrega impactam diretamente nas trocas comerciais e obriga os operadores do comércio a buscarem saídas alternativas ao comércio marítimo – principal via do comércio exterior brasileiro –, avaliar os gargalos e oportunidades do modal rodoviário torna-se imperativo.⁵

⁴ OCDE. Trade Facilitation Indicators Simulator – Brazil. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/trade-facilitation/>. Acesso em: 20 maio 2022.

⁵ CNI. Gestão Coordenada de Fronteira: diagnóstico e recomendações da indústria para a fronteira de Uruguiana. 2023. p. 28-29.

Passados dois anos, o que se observa é que o Brasil avançou em determinados aspectos, a exemplo da melhoria dos indicadores avaliados pelo TFI/OCDE. A versão mais recente, apresenta um desempenho superior ao das edições anteriores dos Indicadores – conforme consta do **Gráfico 1** subsequente.

GRÁFICO 1 – TRADE FACILITATION INDICATORS (OCDE) - BRAZIL



Fonte: Trade Facilitation Indicators, OCDE (2023).

Além do aumento da pontuação geral do Brasil no TFI de 1,51 (em 2019) para 1,57 (em 2022), observa-se progresso nos indicadores relativos à cooperação interna entre as autoridades envolvidas no controle de fronteiras – com a pontuação brasileira subindo de 0,91 para 1,27. Houve, também, melhoria na cooperação transfronteiriça entre as autoridades brasileiras e suas contrapartes estrangeiras – registrando-se um avanço da nota de 1,09 para 1,18.⁶

Apesar desses avanços, o relatório da OCDE, ainda, destaca, entre as áreas consideradas mais críticas para aprimoramento, a cooperação entre agentes de fronteira. Nas recomendações da organização, salienta-se a necessidade de “melhorar a cooperação local entre as várias administrações presentes nas fronteiras e realizar reuniões regulares em âmbito nacional, incluindo o setor privado, para avançar na cooperação”.⁷ De acordo com o relatório, as pontuações inferiores a 1 são consideradas baixas, tendo em vista que a metodologia adotada pela OCDE utiliza uma escala de 0 a 2, na qual valores mais próximo de 0 indicam pior desempenho.

⁶ OCDE. Trade Facilitation Indicators Simulator – Brazil. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/trade-facilitation/>. Acesso em 15 abril 2024.

⁷ OCDE. Trade Facilitation Indicators Simulator – Brazil. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/trade-facilitation/>. Acesso em 15 abril 2024.

As recomendações são fundamentadas, justamente, nas baixas pontuações que, mais uma vez, foram alcançadas pelo Brasil nos seguintes critérios, que integram o indicador de cooperação interna: (i) coordenação/harmonização entre agências sobre as informações e documentos requeridos para controle e gerenciamento do comércio transfronteiriço; (ii) compartilhamento dos resultados de inspeções e controles entre agências envolvidas na gestão do comércio transfronteiriço, com objetivo de aprimorar a eficiência dos controles das fronteiras e facilitar o comércio exterior; (iii) delegação de controles em âmbito nacional; (iv) coordenação/ compartilhamento de mecanismos de gestão de riscos; e (v) Programas para Operadores Econômicos Autorizados (OEA).⁸

No que tange à cooperação externa, apesar de não haver recomendações específicas no relatório sobre quais aspectos necessitam de melhoria, o Brasil manteve pontuações baixas nos seguintes pontos: (i) alinhamento de dias e horários de funcionamento nas fronteiras terrestres com os países vizinhos; (ii) cooperação para gestão de risco; (iii) compartilhamento sistemático dos resultados de controle entre os países fronteiriços a fim de aperfeiçoar a análise de risco, a eficiência dos controles de fronteira e a facilitação do comércio lícito; (iv) desenvolvimento e uso compartilhado de instalações comuns nos postos de fronteira; (v) realização de controles aduaneiros conjuntos; e (vi) intercâmbio de pessoal e implementação de programas de capacitação e treinamento em âmbito internacional.⁹

A **Tabela 1**, a seguir, sintetiza critérios e respectivas pontuações recebidas pelo Brasil no último TFI divulgado pela OCDE, os quais foram citados anteriormente.¹⁰

TABELA 1 – PERFORMANCE DO BRASIL NOS CRITÉRIOS DO TFI DIRETAMENTE RELACIONADOS À GCF

Indicador	Critério	Nota
Cooperação Interna	I.125 Cooperação/coordenação geral das agências domésticas nas atividades relativas à gestão do comércio transfronteiriço	0,182
	I.126 Mecanismo institucionalizado para amparar a coordenação entre agências	0,182
	I.127 Mecanismos de cooperação doméstica entre agências voltados à implementação da GCF	0,182
	I.128 Coordenação/harmonização entre agências sobre as informações e os documentos requeridos para controle e gestão do comércio transfronteiriço	0,091
	I.129 Sistemas compartilhados/interconectados para compartilhamento de informações entre agências	0,091
	I.130 Coordenação de inspeções entre agências	0,091

continua

⁸ Os critérios mencionados correspondem aos seguintes itens da avaliação da OCDE: I.128, I.130, I.131, I.132, I.133 e I.134.

⁹ Os critérios mencionados correspondem aos seguintes itens da avaliação da OCDE: J.137, J.141, J.142, J.143, J.144 e J.146.

¹⁰ Cabe ressaltar que foram apresentados neste estudo apenas os critérios considerados relevantes para a discussão sobre a GCF, ainda que estes sejam apenas alguns dos 155 critérios avaliados no TFI por meio das 11 categorias gerais indicadas no gráfico 1.

Indicador	Critério	Nota
Cooperação Interna	I.131 Compartilhamento dos resultados de inspeções e controle entre agências envolvidas na gestão do comércio transfronteiriço com vistas à melhor eficiência no controle das fronteiras e à facilitação do comércio exterior	0
	I.132 Delegação de controle em âmbito nacional	0
	I.133 Coordenação/ compartilhamento de mecanismos de gestão de risco	0,091
	I.134 Programas para Operadores Econômicos Autorizados (OEA)	0,091
	I.135 Coordenação/ compartilhamento de infraestrutura e equipamentos	0,182
Cooperação Externa	J.136 Cooperação/coordenação transfronteiriça entre as agências nacionais envolvidas no controle do comércio exterior	0,091
	J.137 Alinhamento de dias e horários de trabalho nas fronteiras terrestres com os países vizinhos	0
	J.138 Alinhamento de procedimentos e formalidades com os países vizinhos	0,182
	J.139 Alinhamento/harmonização de informações requeridas e controles documentais	0,182
	J.140 Alinhamento/harmonização de sistemas informatizados	0,091
	J.141 Cooperação para gestão de risco	0,091
	J.142 Compartilhamento sistemático dos resultados de controle entre os países fronteiriços com vistas a melhorar a análise de risco, a eficiência dos controles de fronteira e a facilitação do comércio lícito	0,091
	J.143 Desenvolvimento e compartilhamento de instalações comuns nos postos de fronteira	0,091
	J.144 Controles conjuntos	0,091
	J.145 Acordos de Reconhecimento Mútuo (ARM)/ Arranjos OEA	0,182
J.146 Intercâmbio de pessoal e programas de treinamento em âmbito internacional	0,091	

Fonte:CNI, Elaboração própria com base no Trade Facilitation Indicators da OCDE.

Em termos de Mercosul, também não se observa qualquer avanço em relação às Áreas de Controle Integrado (ACI). Apesar de a previsão de implementação existir desde 1993, as normas mais recentes são de 2005,¹¹ permanecendo o mesmo cenário identificado na primeira edição do estudo:

Embora 18 fronteiras brasileiras tenham sido designadas como áreas de controle integrado, para as quais deveriam ter sido estabelecidos os acordos com os países limítrofes para o estabelecimento do controle de integração total, na prática, apenas as fronteiras de São Borja (BR)/Santo Tomé (AR) e a de Santa Helena (BR)/Puerto Indio (PY) estão totalmente integradas dos dois lados. Na maior parte dos casos tem-se apenas uma integração parcial, em que existe o movimento para integração, mas algum dos controles não é exercido pela autoridade do país limítrofe. [...] Ou seja, para um número significativo de fronteiras não existe nenhum tipo de integração.¹²

¹¹ Quando houve a ratificação do 22º Protocolo Adicional ao Acordo de Complementação Econômica n. 36 (ACE-36) por meio do Decreto 5.471/2005.

¹² Estudo Uruguiana. P. 28.

Especificamente em relação à fronteira de Foz do Iguaçu, o que se constatará na análise a seguir é que, tanto na conexão com a cidade de Puerto Iguazú (Argentina) quanto com Ciudad del Este (Paraguai), existe uma flagrante falta de integração no aspecto aduaneiro. Contudo, no âmbito da vigilância agropecuária, notam-se alguns esforços que se destacam na tentativa de estabelecer um controle integrado com a contraparte paraguaia.

Nesse contexto, procede-se à análise da situação específica de Foz de Iguaçu partindo do pressuposto de que a ausência atual de integração deve ser abordada mediante uma avaliação pragmática das dificuldades e oportunidades existentes, com o propósito de favorecer um progresso efetivo quanto à facilitação do comércio regional e, sobretudo, no que tange à gestão coordenada de fronteiras.

3.2 GESTÃO COORDENADA DE FRONTEIRA EM FOZ DO IGUAÇU

3.2.1 Características gerais

Conforme destacado previamente, a região conhecida como Tríplice Fronteira do Iguaçu, onde os rios Paraná e Iguaçu convergem é notória por abrigar as cidades de Foz do Iguaçu (Brasil), Ciudad del Este (Paraguai) e Puerto Iguazú (Argentina).

Esta área representa o principal ponto de fronteira da América do Sul em termos populacionais e fluxo de pessoas e relações internacionais, sendo, assim, um local de significativa relevância estratégica e econômica, não somente para as nações adjacentes, mas para todo o bloco do Mercosul.¹³

FIGURA 4 – IMAGEM AÉREA DA TRÍPLICE FRONTEIRA



Fonte: Reprodução/Acervo Freepik.com

¹³ GIMENEZ, Heloisa et al. A Tríplice Fronteira como região: dimensões internacionais. In: Cadernos Prolam, v. 17, n. 33, 2018, pp. 148-167. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/157693/156888>. Acesso em: 16 maio 2024.

O comércio entre Brasil e Paraguai na área é realizado por meio da conhecida Ponte Internacional da Amizade, estabelecendo uma conexão entre Foz do Iguaçu e Ciudad del Este desde a década de 1960.

Por sua vez, a ligação entre Brasil e Argentina é efetuada através da Ponte Internacional Tancredo Neves (também conhecida como Ponte da Fraternidade), que possibilita o trânsito entre as cidades de Foz do Iguaçu e Puerto Iguazú desde 1985.

Devido à sua posição estratégica e ao intenso fluxo de veículos, a tríplice fronteira lida com desafios aduaneiros, regulatórios e infraestruturais. Os problemas observados abrangem desde o comércio ilícito, incluindo o contrabando, o descaminho e o tráfico de drogas, até questões relativas às longas filas para o cruze de caminhões, a insuficiência de agentes administrativos para condução efetiva das atividades de controle e fiscalização, e a deficiência na comunicação e coordenação entre as autoridades locais e internacionais.

FIGURAS 5 E 6 – PONTES DA AMIZADE (BRASIL-PARAGUAI) E DA FRATERNIDADE (BRASIL-ARGENTINA)



Fonte: H2Foz (2024).

Os acessos na Tríplice Fronteira são realizados por meio de pontes de pistas simples e antigas, constituindo-se em um significativo entrave logístico, especialmente ao levar em consideração o volume de comércio da região.

Configurando-se como o maior porto seco da América Latina e abrangendo uma área de 183 mil m², Foz do Iguaçu concentra 65% de todo o comércio bilateral entre Brasil e Paraguai. Ademais, a cidade desempenha papel importante no escoamento das trocas comerciais com a Argentina e, em menor medida, com o Chile.¹⁴

À semelhança do que acontece em outros pontos de fronteira alfandegados no Brasil, o porto seco¹⁵ de Foz do Iguaçu opera sob um regime de concessão¹⁶ à empresa privada, que, no momento atual, também é a concessionária dos portos secos de Uruguaiana (RS), Jaguarão (RS), Santana do Livramento (RS) e Barueri (SP).

De acordo com as informações apresentadas pela concessionária do Porto Seco de Foz de Iguaçu durante o período de entrevistas, agregando os fluxos de importação e exportação, o número de veículos envolvidos no comércio exterior pela Tríplice Fronteira totalizou 208 mil em 2021, 201 mil em 2022 e 176 mil em 2023. Deste total, aproximadamente 76% das cargas correspondem ao comércio entre Brasil e Paraguai, enquanto os 24% restantes referem-se ao comércio bilateral entre Brasil e Argentina.

Quanto aos produtos comercializados, destacam-se, na pauta de importações da Argentina para o Brasil, itens, como peixes, frutas, alho, azeitona, celulose, feijão e farinha de trigo; enquanto a pauta de importações do Paraguai para o Brasil é marcada por grãos (arroz, trigo, milho e soja), carne suína, ferro e produtos têxteis. Já as exportações brasileiras para a Argentina são lideradas por veículos automotivos e suas partes e peças, além de madeiras, e para o Paraguai incluem cimento, fertilizantes, adubo e maquinários agrícolas.¹⁷

A **Tabela 2** reproduzida a seguir apresenta os dados pormenorizados do trânsito de veículos no Porto Seco de Foz de Iguaçu nos anos recentes:

¹⁴ Segundo informações da própria concessionária. Disponível em: <https://site.multilog.com.br/unidade/foz-do-iguacu-porto-seco/>. Acesso em: 10 abr. 2024.

¹⁵ Conforme dispõe o Regulamento Aduaneiro (Decreto 6.759/2009) em seus arts. 11 e 12, “portos secos são recintos alfandegados de uso público nos quais são executadas operações de movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de mercadorias e de bagagem, sob controle aduaneiro” e sujeitam-se ao regime de concessão ou de permissão.

¹⁶ Os requisitos para a abertura de um porto seco encontram-se na Instrução Normativa (IN) da Receita Federal do Brasil (RFB) 1.208/2011, com destaque para o art. 3º, que determina que o mesmo funcionará em regime de permissão ou concessão, sendo este último obrigatório quando se tratar de imóvel pertencente à União – o que sempre é o caso das estações localizadas em fronteiras.

¹⁷ Dados fornecidos pela Multilog em entrevista e apresentação institucional enviada à CNI e validados por meio das estatísticas do Comex Stat.

TABELA 2 – ENTRADA DE VEÍCULOS DE CARGA EM FOZ DO IGUAÇU

Origem/procedência	Regime	2022	2023	Diferença
Argentina	Importação	29.798	29.906	0%
	Exportação	16.036	11.605	-28%
Paraguai	Importação	83.910	59.461	-29%
	Exportação	71.527	75.118	5%
Total geral		201.271	176.090	-13%

Fonte: Multilog (2024).¹⁸

Mesmo com uma diminuição notável no fluxo total de comércio exterior por Foz do Iguaçu, o que levou a uma redução na taxa de ocupação do pátio do porto seco de uma média de 81% em 2022 para 57% em 2023, os dados fornecidos, ainda, apontam para a persistência de entraves infraestruturais. Isso é evidenciado pela taxa média de ocupação dos armazéns, que em 2023 atingiu 105%, indicando uma carência de espaço adequado para atender à demanda.¹⁹

Diante desse contexto, a Receita Federal (RFB) promoveu em 2023 um processo licitatório para a instalação de um novo porto seco em Foz do Iguaçu. A empresa vencedora foi a própria atual concessionária. O projeto em execução, previsto para conclusão até o início de 2026, tem o objetivo de desviar a rota de cargas das vias ocupadas pelo tráfego local de residentes e turistas e, em especial, redimensionar o porto seco de acordo com o volume de comércio regional.

Os investimentos em infraestrutura constituem um progresso significativo e, por isso, receberão atenção específica na próxima seção. A pesquisa realizada pela CNI para este estudo revela que a implementação da GCF depende também e, principalmente, da atuação das autoridades responsáveis pelo controle e pela fiscalização das fronteiras. Esse aspecto é corroborado, por exemplo, pelas estatísticas relativas aos tempos de liberação aduaneira.

Ao analisar os dados derivados dos estudos *Time Release Study* (TRS) de Importação e Exportação divulgados pela RFB em 2020 e 2023, respectivamente, identifica-se a presença de obstáculos e desafios ligados ao despacho aduaneiro no transporte rodoviário de forma geral, e especialmente em Foz do Iguaçu.

Embora os estudos de importação e exportação tenham sido conduzidos em períodos distintos, com amostras e metodologias consideravelmente variadas, o TRS é, na atualidade, a fonte de informação mais representativa fornecida pela aduana para avaliar os tempos de desembarço e o grau de facilitação de comércio.

¹⁸ MULTILOG. Apresentação Institucional – Foz do Iguaçu. 2024.

¹⁹ MULTILOG. Apresentação Institucional – Foz do Iguaçu. 2024.

Ao utilizar as estatísticas do TRS importação, observa-se que o transporte rodoviário foi analisado a partir de dois principais pontos de fronteira: Foz do Iguaçu (PR) e Uruguaiana (RS). Mesmo constituindo uma amostra limitada perante o número total de passagens de fronteira terrestre no País, essas duas localizações correspondem a quase metade do volume das importações realizadas pela via terrestre.²⁰

A divulgação do TRS faculta algumas considerações importantes a respeito do comércio exterior por meio de Foz do Iguaçu em comparação com as médias gerais do modal rodoviário:

- Para as importações parametrizadas em **canal verde**, o intervalo entre a chegada da mercadoria no recinto alfandegado e o registro de presença de carga em Foz do Iguaçu foi 55% maior se comparado à média do transporte rodoviário; ou seja, substancialmente mais elevado do que o observado em Uruguaiana.
- Nas importações parametrizadas em **canal verde sujeitas a licenciamento**, apesar de o tempo entre a chegada e o registro de presença de carga ser superior à média geral, destaca-se o período entre o registro da Declaração de Importação (DI) e o desembarço. Em Foz, a média foi de 5,46 horas contra 4,85 horas da média geral.
- Para as importações parametrizadas em **canal amarelo**, atenção é notório o prolongado tempo entre o registro e o deferimento de **licenças de importação**, com a média em Foz atingindo 90,42 horas, em contraste com a média geral de 74,76 horas, além de haver um maior atraso para a parametrização, que em Foz consumiu em média 9,17 horas comparativamente a 7,47 horas do total geral.
- Outra observação relevante nos casos de **canal amarelo** diz respeito ao tempo total de despacho, que foi consideravelmente mais extenso do que nos outros canais de parametrização na mesma alfândega e também ante a média geral. O tempo médio de despacho total em Foz do Iguaçu para importações sem licenciamento foi de 215,92 horas – frente à média de 200 horas do transporte rodoviário –, enquanto os tempos para os canais verde e vermelho foram de 41,8 horas e 88,42 horas, respectivamente.
- Para as importações parametrizadas no **canal vermelho**, o tempo gasto na etapa de parametrização/seleção foi o que mais chamou a atenção, pois, em Foz do Iguaçu, superou a média geral do modal rodoviário.

No contexto da exportação, devido às peculiaridades do TRS Exportação, não é possível uma análise tão aprofundada por etapa. Contudo, os dados gerais trazidos mostram as seguintes condições e ponderações:²¹

²⁰ RFB. Time Release Study – Importação. 2020. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/resultados/estatisticas_comercio_exterior/estudos-e-analises/copy_of_TRSRelatrioCompleto.pdf. Acesso em: 16 abr. 2024.

²¹ RFB. Time Release Study – Exportação. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/aduana-e-comercio-exterior/time-release-study-trs/trs-exportacao/trs-relatorio-completo.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2024.

- Os tempos médios da RFB para os processos no **canal laranja** no transporte rodoviário se mostraram muito acima dos demais modais. Enquanto o modal rodoviário demandou uma média de 426,26 horas do momento da entrada do veículo no recinto alfandegado até o embarque para o exterior, os modais marítimo e aéreo consumiram, em média, 299,85 horas e 185,58 horas, respectivamente.
- Nas exportações submetidas ao **canal vermelho**, o intervalo entre a parametrização e a distribuição do processo registrou 7,29 horas para o modal rodoviário, aproximadamente 10% do tempo total de despacho nos processos sem exigência. Enquanto isso, nos processos com exigências formuladas, o intervalo entre parametrização e distribuição foi de 17,11 horas – tempo que ultrapassa a média detectada para a própria formulação da exigência, que foi de 15,41 horas para este modal.
- Os dados mais específicos sobre as exportações em Foz do Iguaçu apontam que a média do tempo total de despacho em **canal vermelho, sem exigências**, ficou em 144 horas, contrastando com a média geral de 106,63 horas do modal rodoviário, representando um tempo total 33% acima do verificado nacionalmente.

Por último, chama a atenção o fato de que os tempos médios para importação e exportação, para processos parametrizados em canais distintos do verde em Foz do Iguaçu, não apresentaram grande discrepância. Cabe lembrar que, durante o período analisado para as exportações, o Novo Processo de Exportação (NPE), implementado via Portal Único de Comércio Exterior, já estava em vigor, e sua proposta consiste justamente em simplificar os procedimentos e reduzir os tempos de despacho.

As informações do TRS e as questões destacadas anteriormente evidenciam claramente a presença de desafios relevantes à cooperação e coordenação entre os órgãos e as agências envolvidas, uma realidade que permeia a maioria das regiões do Brasil e que também denuncia as ineficiências internas da própria administração aduaneira em termos de gerenciamento de suas atribuições nas zonas primárias.

Adicionalmente, um ponto levantado pelo setor privado que acrescenta o quadro narrado é o que diz respeito ao chamado canal “verde melancia” – uma prática comum em Foz do Iguaçu. Tal prática consiste na parametrização das importações em canal verde para fins estatísticos, mas, na prática, elas passam pelo canal vermelho devido a alterações no procedimento de fiscalização aduaneira em razão de incongruências de peso ou resultados das imagens de *scanner*. Apesar de tais ajustes serem permitidos legalmente, a controvérsia decorre da falta de transparência nas estatísticas, pois, ainda que submetidas a um procedimento mais rigoroso, essas importações são contabilizadas como se tivessem passado por desembaraço automático e pelo canal verde, não refletindo a realidade.

Dada a situação exposta, segue-se para examinar a perspectiva da indústria, considerando suas inquietações e contribuições para análise e debate em questão.

3.2.2 Diagnóstico da Indústria

Para uma análise precisa desses dados e para identificar os principais desafios e pontos críticos enfrentados pelos profissionais de comércio exterior em Foz do Iguaçu, foram coletadas informações por meio de entrevistas com associações setoriais e entidades representativas, assim como realizada uma consulta empresarial eletrônica com importadores e exportadores membros da base da CNI que operam via Foz do Iguaçu.

Em complemento, procedeu-se com a confirmação dessas informações por interação direta, por meio de entrevistas e reuniões, com as autoridades competentes no local, especificamente: a Aduana local (representada pela Delegacia da RFB em Foz do Iguaçu); a unidade local do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) responsável pela vigilância agropecuária e o posto local da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa). Também foram entrevistados representantes da concessionária do porto seco.

Com base no conjunto de informações obtidas nas entrevistas, os desafios mais prementes atualmente na fronteira de Foz do Iguaçu são resumidamente apresentados a seguir:

- As pontes que facilitam o comércio entre Brasil e Argentina e entre Brasil e Paraguai são compartilhadas tanto pelo tráfego de passageiros quanto pelo transporte de cargas, representando um desafio específico para o fluxo comercial.
- Empresas de médio e grande porte indicam ter descontinuado ou reduzido as operações via Foz do Iguaçu por motivos associados a atrasos e burocracias excessivas.
- Registram-se relatos de corrupção na aduana paraguaia, afetando a ordem de liberação e distribuição de senhas para o cruze de cargas de importadas para o lado brasileiro.
- A carência de servidores federais para o controle e a fiscalização, principalmente do Mapa, e a falta de procedimentos automatizados aprofundam os problemas com filas e prologam o tempo de despacho.
- Falta uma integração com as aduanas da Argentina e do Paraguai, resultando em falta de cooperação e coordenação entre as autoridades, filas de caminhões nas cabeceiras das pontes e a inexistência de um tráfego contínuo e sistemático de veículos.
- Além ausência de integração entre as aduanas envolvidas, conforme estabelecido pelo Decreto 5.471/2005, a disparidade em procedimentos, documentação requerida – particularmente quanto à forma de entrega (física ou digital) – e horários de funcionamento agravam a situação.

Ao contrário de outros locais, a maior parcela das queixas dos usuários concentra-se nas barreiras à exportação, percebidas como mais intensas do que as da importação.

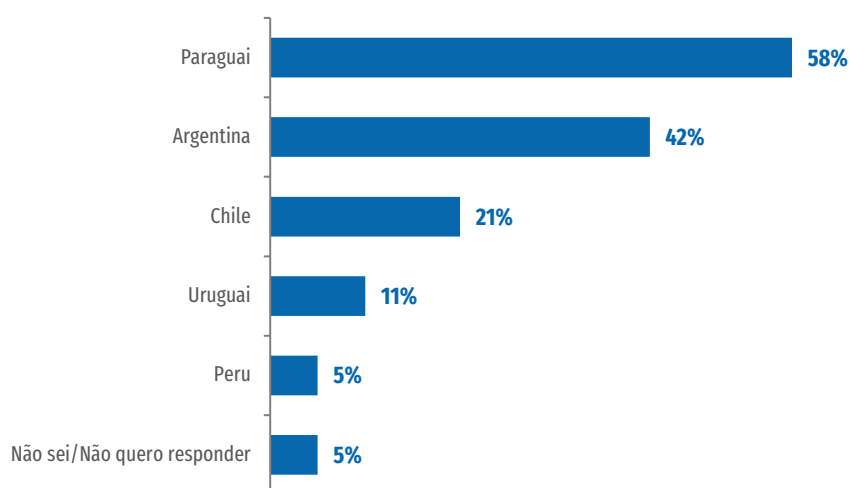
A maior parte das preocupações e reclamações dos operadores em Foz do Iguaçu foca na falta de colaboração entre Brasil e Paraguai, bem como na carência de suporte efetivo ao exportador brasileiro para solucionar entraves no destino.

Embora existam altas expectativas quanto às melhorias que virão com a inauguração da nova ponte internacional, conhecida como Ponte da Integração, e do novo porto seco, a principal fonte de problemas identificados está na gestão dos entes governamentais, tanto do lado brasileiro quanto paraguaio.

À consulta empresarial, 60 empresas do setor industrial responderam ao questionário eletrônico do **Anexo A**. Entre essas participantes, 13% correspondem a empresas de grande porte, 73% são consideradas de médio porte e os 13% restantes são empresas de pequeno porte. É notável, ainda, que a maioria das empresas que contribuíram na consulta são exportadoras, com a maior parte das cargas tendo origem ou destino Paraguai –aproximadamente 60%.

Em termos específicos de exportação, outros mercados-alvo citados incluem a Argentina (42%) e o Chile (21%). Já na importação, o Paraguai destaca-se como a principal origem, seguido pela Argentina, Chile e Uruguai, respectivamente.

GRÁFICO 2 – PRINCIPAIS DESTINOS DAS EXPORTAÇÕES VIA FOZ DO IGUAÇU



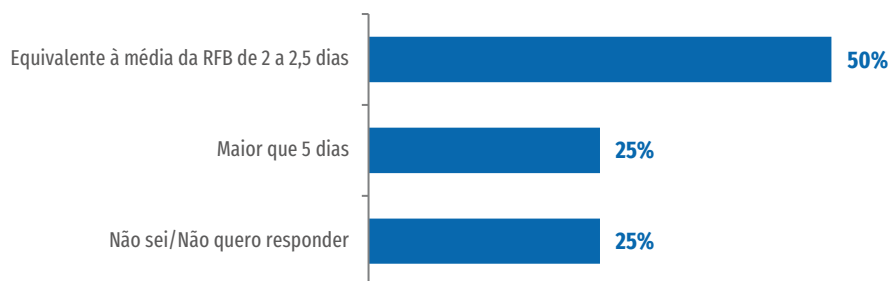
Fonte: CNI. Elaboração própria a partir de consulta empresarial.

Acerca do tempo médio de liberação na importação por meio de Foz do Iguaçu, 50% dos participantes da pesquisa relataram que a duração está em linha com o apresentado pelo TRS, de 2 dias a 2,5 dias, enquanto 25% assinalaram um tempo superior a 5 dias. Houve respondentes que preferiram não informar ou desconheciam o tempo. No quesito exportação, mais de 70% declararam que o tempo médio de despacho corresponde ao apontado pelo TRS, embora 15% tenham relatado tempos excedendo a média descrita, como ilustram os gráficos a seguir.

Dos respondentes, apenas uma empresa identificou-se como Operador Econômico Autorizado (OEA),²² com certificação na modalidade Conformidade.²³

Quando questionadas sobre os principais órgãos intervenientes no processo de despacho de importação, a maioria expressiva indicou o Mapa, seguido pela Anvisa. No contexto das exportações, a tendência inverteu-se, com uma parcela maior dos respondentes indicando a Anvisa como a principal interveniente, sucedida pelo Mapa e, por último, pelo Exército por meio da Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados (DFPC).

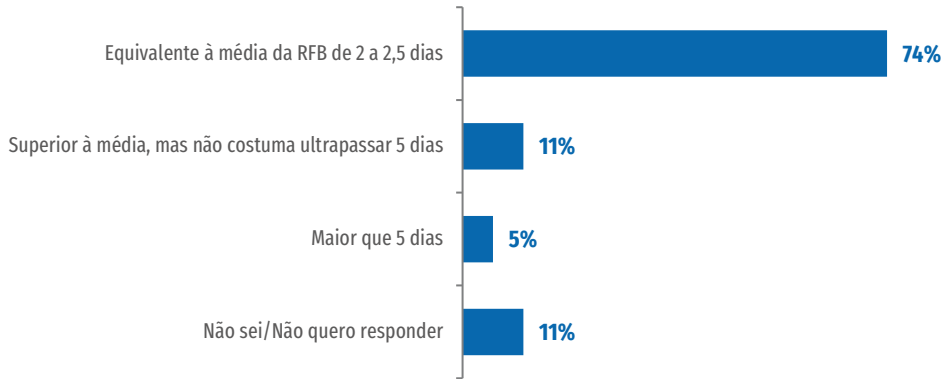
GRÁFICO 3 – TEMPO MÉDIO DO DESPACHO DE IMPORTAÇÃO – FOZ DO IGUAÇU



Fonte: CNI. Elaboração própria a partir de consulta empresarial.

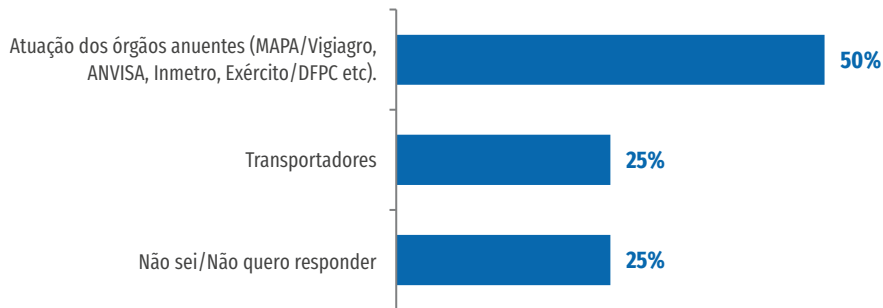
²² De acordo com definição apresentada no Portal da RFB, pode-se definir o Operador Econômico Autorizado (OEA) da seguinte forma: "Parceiro estratégico da Receita Federal que, após ter comprovado o cumprimento dos requisitos e critérios do Programa OEA, será certificado como um operador de baixo risco, confiável e, por conseguinte, gozará dos benefícios oferecidos pela aduana brasileira, relacionados à maior agilidade e previsibilidade de suas cargas nos fluxos do comércio internacional". Ver <https://www.gov.br/receita-federal/pt-br/assuntos/aduana-e-comercio-exterior/importacao-e-exportacao/oea>. Acesso em: 7 maio 2024.

²³ A modalidade Conformidade (OEA-C) é voltada para empresas importadoras e os critérios de habilitação são essencialmente pautados em cumprimento da legislação tributário-aduaneira.

GRÁFICO 4 – TEMPO MÉDIO DO DESPACHO DE EXPORTAÇÃO – FOZ DO IGUAÇU

Fonte: CNI. Elaboração própria a partir de consulta empresarial.

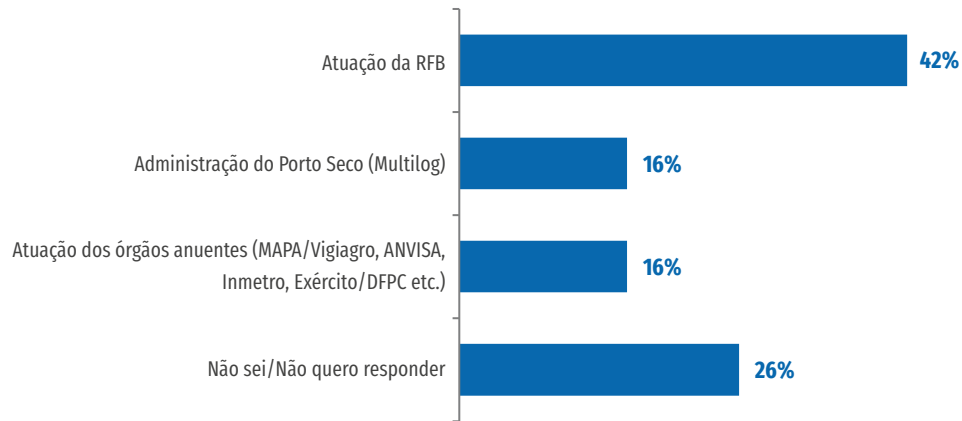
Ao serem indagadas sobre os principais fatores ou entraves que resultam em um prolongado tempo de despacho, os importadores identificaram os órgãos anuentes como os principais responsáveis, representando 50% das indicações, seguidos pelos transportadores, que corresponderam a 25% das citações (ver **Gráfico 5**).

GRÁFICO 5 – PRINCIPAIS FATORES RESPONSÁVEIS PELO TEMPO DE DESPACHO DE IMPORTAÇÃO

Fonte: CNI. Elaboração própria a partir de consulta empresarial.

Inversamente, 42% dos exportadores assinalaram a atuação da RFB como um dos fatores mais relevantes que afetam o tempo de despacho, com os órgãos anuentes e a administração do porto seco no segundo lugar, cada um abrangendo 16% das menções (ver **Gráfico 6**).

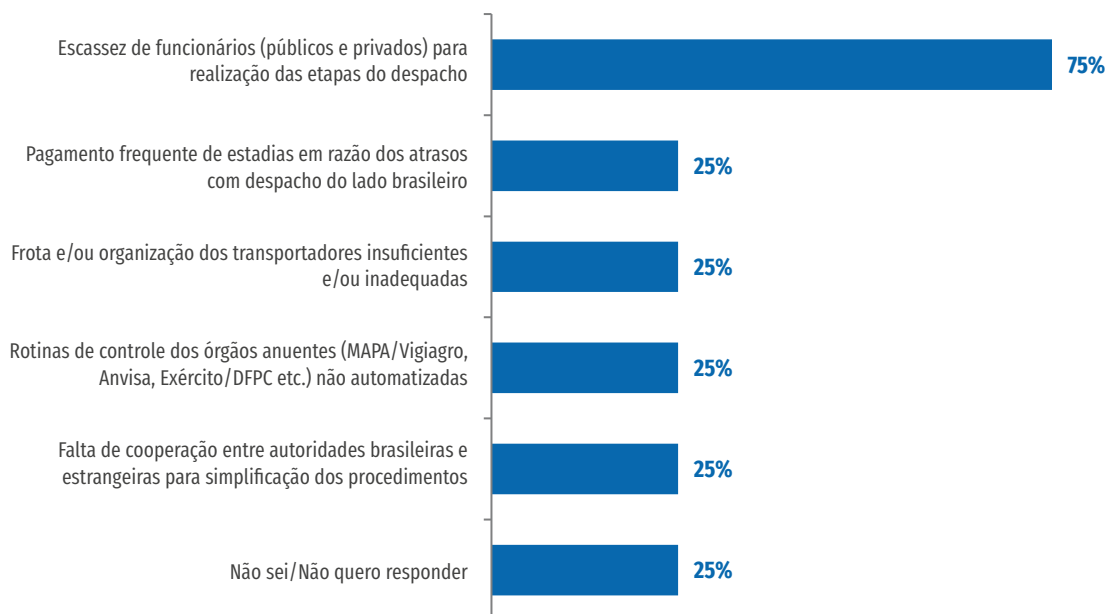
GRÁFICO 6 – PRINCIPAIS FATORES RESPONSÁVEIS PELO TEMPO DE DESPACHO DE EXPORTAÇÃO



Fonte: CNI. Elaboração própria a partir de consulta empresarial.

Ao prosseguir com a consulta, pediu-se que as empresas identificassem quais seriam, em sua avaliação, os problemas mais críticos no comércio exterior realizado por meio de Foz do Iguaçu. Os importadores enfatizaram, em sua imensa maioria (75%), a insuficiência de pessoal (recursos humanos) nos órgãos responsáveis pelas fases de despacho como o fator preponderante (ver **Gráfico 7**).

GRÁFICO 7 – PROBLEMAS MAIS CRÍTICOS NA IMPORTAÇÃO – FOZ DO IGUAÇU



Fonte: CNI. Elaboração própria a partir de consulta empresarial.

Nos comentários adicionais a este item, alguns importadores mencionaram contratempos enfrentados na importação de grãos em lotes fracionados. O destaque foi para a política da RFB que estabelece um prazo de 30 dias para que todos os veículos envolvidos na operação concretizem o cruze e registrem a presença de carga no território brasileiro. Ultrapassado esse limite sem a apresentação completa da carga à aduana, torna-se necessária a retificação da DI e dos documentos a ela relacionados, como faturas comerciais e notas fiscais de importação.

Os respondentes apontaram que, em determinados casos, fatores externos ao controle do importador – tais como condições climáticas adversas, greves no Paraguai e dificuldades de acesso a veículos de transporte – impedem a observância desse prazo. Tais situações colocam a decisão sobre a flexibilização ou não do regulamento nas mãos do auditor fiscal ou da chefia encarregada do caso específico, o que é percebido como problemático diante da insegurança jurídica e da ausência de previsibilidade. O setor busca, então, uma abordagem mais uniforme e institucional para lidar com essas ocorrências.

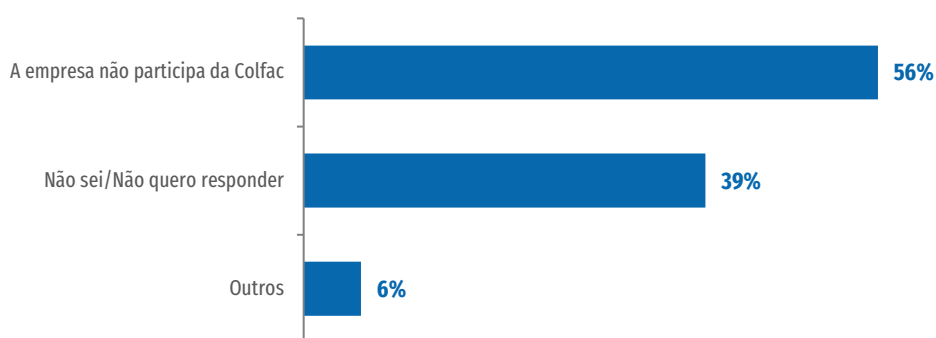
GRÁFICO 8 – PROBLEMAS MAIS CRÍTICOS NA EXPORTAÇÃO – FOZ DO IGUAÇU



Fonte: CNI. Elaboração própria a partir de consulta empresarial.

No questionário aplicado, inquiriu-se sobre a participação das empresas no Comitê Local de Facilitação do Comércio (Colfac) em Foz do Iguaçu e, se afirmativo, solicitou-se uma avaliação sobre a eficácia do trabalho realizado. Chamou a atenção o fato de que nenhuma das empresas afirmou fazer parte ou se considerou apta a emitir um veredito acerca das atividades desempenhadas. Adicionalmente, chama atenção o fato de que aproximadamente 60% dos respondentes declararam não estar engajados nessa iniciativa local.

GRÁFICO 9 – PARTICIPAÇÃO NO COLFAC – FOZ DO IGUAÇU



Fonte: CNI. Elaboração própria a partir de consulta empresarial.

Concluindo o levantamento, questionou-se às empresas quais seriam as iniciativas mais relevantes para otimizar os procedimentos em Foz do Iguaçu. Como ilustrado na **Tabela 3** a seguir, a completa integração aduaneira entre as aduanas do Brasil e da Argentina emergiu como a sugestão mais relevante, apontada por 35% das empresas. Posteriormente, surgem recomendações para a modernização e os avanços nos sistemas de gerenciamento do porto seco, endossados por 16%, e a padronização dos horários de atendimento entre as autoridades brasileiras e estrangeiras, com 11%.

TABELA 3 – INICIATIVAS CONSIDERADAS RELEVANTES PARA A MELHORIA DOS PROCESSOS EM FOZ DO IGUAÇU

1º	Efetiva integração entre as fronteiras brasileira, argentina e paraguaia	35%
2º	Modernização e melhoramento dos sistemas de gerenciamento do porto seco	16%
3º	Padronização dos horários de trabalho entre autoridades brasileiras e estrangeiras	11%
4º	Modernização e automação dos sistemas dos órgãos anuentes	8%
5º	Simplificação da fiscalização de embalagens de madeira	8%
6º	Organização na distribuição e controle de senhas na entrada do porto seco	5%
7º	Maior liderança da RFB para cumprimento das demais atividade de controle/ intervenientes	5%
8º	Maior agilidade dos importadores para retirar as cargas já liberadas do porto seco	5%
9º	Maior controle na concessão e exploração dos portos secos pelo governo federal	3%
10º	Separação física dos fluxos de importação e exportação no porto seco	1%

Fonte: CNI. Elaboração própria a partir de consulta empresarial.

3.2.3 Diagnóstico geral

A partir da mesma abordagem metodológica adotada na primeira edição do estudo sobre Gestão Coordenada de Fronteiras (GCF), em que se adotam dois eixos principais para classificar os desafios e os entraves em gerir, de forma coordenada, as fronteiras de um dado local – a saber, a coordenação e cooperação internas e as externas – e, os aspectos transversais vinculados à infraestrutura, à distribuição de recursos e à necessidade de diálogo com o setor privado, apresenta-se a seguir o resumo do diagnóstico referente à fronteira de Foz do Iguaçu.

QUADRO 1 – RESUMO ESQUEMATIZADO DOS PRINCIPAIS GARGALOS EM FOZ DO IGUAÇU

Infraestrutura e alocação de recursos	Cruze intermitente de cargas em razão do alto tráfego de passageiros pelas pontes.
	Ausência de integração de controles entre os lados da fronteira.
	Falta de mão de obra pública para realização de controles e fiscalização pelos órgãos intervenientes.
	Dificuldades no transporte de fiscais até o lado paraguaio e problemas de segurança.
Coordenação/ cooperação externa	Ausência de uniformidade de procedimentos e documentos exigidos.
	Ausência de mecanismos para comunicação em tempo real.
	Falta de coordenação sobre metodologia e aplicação de gestão de risco.
	Sobreposição de procedimentos e rotinas em ambos os lados da fronteira.
	Ausência de alinhamento nos horários de atendimento (principalmente em fins de semana e feriados).
	Falta de cooperação para evitar corrupção e garantir padronização de rotinas.
	Automação precária das rotinas, excesso de burocracia e uso de papel no lado paraguaio.
Falta de políticas conjuntas para repressão de ilícitos.	
Coordenação/ cooperação interna	Atuação sequencial de processos/rotinas de fiscalização e controle.
	Falta de comunicação e troca de informações.
	Inexistência de compartilhamento de funções, recursos e equipamentos.
	Gestão de risco individualizada e sem integração/ harmonização.
	Lentidão do Mapa no deferimento de Licenciamento, Permissões, Certificações e Outros Documentos (LPCO).
	Usos e costumes de fiscais em contradição às normas.
	Atrasos em razão de manutenções do Sistema Integrado da Gerência do Manifesto, do Trânsito e do Armazenamento (Mantra).
	Problemas de coordenação no controle de veículos que transportam produtos sensíveis (Anvisa x Inmetro).

continua

Interação com o setor privado	Colfac intermitente e sem a devida publicação das atas.
	Baixa adesão das empresas às reuniões do Colfac.
	Pouco envolvimento da Federação das Indústrias nas demandas locais.
	Baixo nível de encaminhamento e monitoramento das demandas e iniciativas pelos órgãos intervenientes.
	Necessidade de melhora nos níveis de conformidade.

Legenda:

■ Vermelho – informal; coexistência, autossuficiência.

■ Amarelo – informal; comunicação/cooperação, informações e recursos compartilhados.

■ Verde – formal; coordenação/colaboração, funções e responsabilidades compartilhadas.

Fonte: CNI. Elaboração própria a partir de consulta empresarial.

O **Quadro 1**, apresentada acima, destaca o grau de avanço em cada uma das categorias mencionadas, de acordo com os padrões de interação definidos pela OMA (conforme **Figura 2**, seção 1), em que a cor vermelha simboliza a ausência de medidas formais e um nível limitado de iniciativa para abordagem e solução dos desafios encontrados; amarela indica um nível intermediário de esforços conjuntos; e a cor verde sinaliza um elevado nível de atuação colaborativa entre os agentes envolvidos.

3.2.3.1 DESAFIOS RELATIVOS À INFRAESTRUTURA E ALOCAÇÃO DE RECURSOS

- Falta de mão de obra pública para a realização dos controles e fiscalização pelos órgãos intervenientes.
- Dificuldades no transporte de fiscais até o lado paraguaio e problemas de segurança.
- Ausência de integração de controles entre os lados da fronteira.
- Cruze intermitente de cargas em razão do alto tráfego de passageiros pelas pontes.

Como destacado previamente, uma das preocupações centrais para a eficácia da GCF reside na alocação adequada de recursos, sejam eles humanos, tecnológicos ou de infraestrutura. Em relação aos recursos humanos, constata-se que os quadros de pessoal encarregados da fiscalização aduaneira e dos demais órgãos de controle atuantes em Foz do Iguaçu são limitados e não atendem satisfatoriamente à demanda operacional.

No caso da RFB, embora haja a integração com plataformas eletrônicas, como o Portal Único de Comércio Exterior para exportação e o Siscomex-Importação, assim como processos

automatizados de gestão de risco, a questão da escassez de efetivos persiste, ainda que em um grau menos acentuado em comparação aos demais órgãos e às agências de controle.

A situação mais crítica verifica-se quanto à quantidade de funcionários do Mapa e da Anvisa, a qual é inadequada frente ao volume de trabalho. Especificamente em relação ao Mapa, observa-se que a equipe local tem se esforçado para aumentar a eficiência de suas operações, inclusive realizando deslocamentos para o território paraguaio com o intuito de acelerar o controle das importações de grãos.²⁴ Entretanto, persistem entraves no que diz respeito à emissão de licenças – as quais são delegadas a equipes da capital e sofrem com lentidão – e no despacho de outros tipos de carga, incluindo bebidas e produtos de origem animal.

Existe um reconhecimento e apreço pelo esforço demonstrado pela equipe local do Mapa. Com isso, tornou-se evidente que há uma necessidade urgente de ampliação do quadro, dado que o contingente atual – que compreende pouco mais de uma dezena de colaboradores, entre auditores e agentes – não possui capacidade suficiente para um controle eficaz das três pontes existentes, assegurando a presença necessária no lado paraguaio e garantindo uma segurança sanitária abrangente tanto para o fluxo de cargas quanto para o de passageiros.

De fato, a situação atual reflete que a equipe local é frequentemente pressionada a priorizar o fluxo de cargas, relegando o trânsito de passageiros a um segundo plano. Esse panorama compromete a credibilidade do órgão diante dos organismos internacionais, que exigem o atendimento a normas de fiscalização e controle contínuos sobre todas as movimentações transfronteiriças, de modo a operar 24 horas por dia, 7 dias por semana.

No que tange às operações de inspeção realizadas pelo Paraguai, há uma preocupação significativa da equipe quanto ao traslado de agentes para o território paraguaio, concernente a questões de recursos e segurança.

Inicialmente, o deslocamento dos fiscais era efetuado em veículos oficiais, situação que os expunha excessivamente e comprometia a segurança. Com o tempo, houve uma transição para o uso de vans fornecidas pelos recintos, o que não se revelou a solução ideal. Os agentes do Mapa apontam que, ainda, existem desafios, tanto pelo tempo prolongado de viagem necessário para alcançar e deixar os locais de inspeção – situados a quilômetros de distância da fronteira e dentro do território paraguaio – quanto pela sensação de vulnerabilidade que persiste mesmo sem a identificação dos veículos oficiais,

²⁴ É relevante realçar que a prática de inspeções conjuntas envolvendo o Mapa e suas entidades equivalentes no Paraguai teve início no ano de 2011 de forma não oficial. Posteriormente, essa cooperação foi formalizada por meio de regulamentação legal no contexto do Acordo de Complementação Internacional (ACI), o qual estipula a ampliação dos postos de controle fitossanitário para incluir as instalações do Serviço Nacional de Qualidade e Sanidade Vegetal e de Sementes (Senave) e também dos Portos Algesa (localizado no Km 12) e Campestre (no Km 10).

devido à ausência de uma segurança adequada e a inexistência de jurisdição brasileira no lado oposto da fronteira. Esses fatores geram temores em relação a possíveis confrontos com elementos criminosos.

Outra questão que necessita de considerável atenção é a falta de um sistema, realmente, integrado e capaz de automatizar eficientemente a gestão de risco na atuação do Mapa. O sistema em uso (Sistema de Informações Gerenciais do Trânsito Internacional de Produtos e Insumos Agropecuários – SIGVIG) não satisfaz às exigências atuais dos agentes ou dos operadores do setor privado, falhando também em alinhar-se às diretrizes estabelecidas pelo Acordo de Facilitação de Comércio (AFC) e pelas recomendações da Convenção de Quioto Revisada (CQR), além de não mostrar preparo suficiente para acomodar o processamento da Declaração Única de Importação (DUIMP), que se encontra em vias de implementação.

Embora haja comunicações a respeito do desenvolvimento de um novo sistema, denominado como ShiVA, que teria como propósito assegurar a implementação de uma gestão de risco automatizada nos procedimentos de controle e inspeção agropecuária e proporcionar a integração plena do Mapa ao Portal Único de Comércio Exterior, não existem atualmente detalhes concretos disponíveis sobre o progresso em seu desenvolvimento.

Em relação à Anvisa, a realidade apresenta-se igualmente desafiadora, ainda que as circunstâncias sejam distintas. Em face da discrepância entre a elevada demanda operacional e o grupo reduzido de funcionários no local, foram instituídos, a partir de 2017, postos virtuais voltados ao controle das importações. Como resultado, as funções desempenhadas localmente foram reajustadas para dar suporte às ações de fiscalização repressiva planejada e assistir os fiscais que operam a distância, focando-se particularmente em inspeções físicas e na elaboração de relatórios.

Um aspecto que se destacou durante as entrevistas com a equipe da Anvisa no local relaciona-se a riscos sanitários que não estão sob gerência direta da Agência, mas que comprometem a segurança sanitária, como é o caso do transporte impróprio de produtos em caminhões-tanque. Foi relatado que uma intervenção local constatou que a utilização de caminhões-tanque paraguaios previamente empregados no transporte de substâncias químicas e que, por não conseguirem revalidar a certificação junto ao Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro), começaram a carregar irregularmente insumos da indústria cosmética (óleos e sebo).

Segundo a Anvisa, a situação é alarmante, especialmente diante da carência de uma legislação enfática e abrangente que permita combater essas irregularidades e considerando que produtos não estão sujeitos a um regime de licenciamento prévio. Logo, a identificação

e o enfrentamento dessas práticas ilícitas dependem exclusivamente de inspeções locais realizadas pela própria Anvisa ou pelo Mapa.

Ademais, no que diz respeito à infraestrutura, o setor privado manifestou descontentamento em relação à administração informatizada do porto seco, particularmente no que tange à atualização e à gestão eficaz e transparente das etapas do despacho aduaneiro. A deficiência na atualização e na disponibilização das informações sobre as fases do despacho assim que o veículo ingressa no recinto alfandegado impossibilita que importadores e exportadores reconheçam a etapa na qual se encontra o processo, criando obstáculos ao planejamento antecipado para a liberação das mercadorias.

Por fim, é pertinente ressaltar que nas discussões não emergiram questões relacionadas à necessidade de novas vias de acesso, já que a construção da nova ponte, ligando Brasil e Paraguai, Ponte da Integração, teve sua estrutura principal concluída em 2022. No entanto, os adiamentos nas obras de infraestrutura complementar impedem que a ponte seja posta em funcionamento para atenuar os atuais gargalos relacionados ao fluxo de trânsito e às restrições de horário para cruze dos caminhões.

A respeito dessa situação, leva-se em consideração que a entrada em funcionamento da nova ponte e a edificação do novo porto seco às margens da BR-277, cuja capacidade excede a do atual, deverão resolver parcela dos problemas atuais associados às longas filas e às restrições de horário para o cruze dos caminhões. Contudo, é oportuno ressaltar que, segundo as entrevistas e a consulta realizadas, mesmo diante dos aportes em temas, como compartilhamento de instalações e equipamentos entre as autoridades aduaneiras dos países envolvidos e a centralização das operações em um dos lados da fronteira, a destinação de vias exclusivas para OEA e a aplicação de sistemas mais avançados para controle, intercâmbio de informações e administração de fluxos não parecem estar sendo abordados com a devida atenção.

Desta forma, embora se possa antecipar avanços significativos na eficiência das atividades comerciais transfronteiriças decorrentes dos progressos em infraestrutura física, a inexistência de estratégias concretas para tratar questões persistentes e voltadas à melhora de processos permanece como importante foco de atenção.

3.2.3.2 DESAFIOS À COOPERAÇÃO E À COORDENAÇÃO INTERNAS

- Atuação sequencial dos processos/rotinas de fiscalização e controle.
- Falta de comunicação e troca de informações.
- Inexistência de compartilhamento de funções, recursos e equipamentos.
- Gestão de risco individualizada e sem integração/harmonização.
- Lentidão do Mapa no deferimento de LPCO.
- Usos e costumes de fiscais em contradição às normas.
- Atrasos em razão de manutenções do Mantra.
- Problemas de coordenação no controle de veículos que transportam produtos sensíveis (Anvisa x Inmetro).

No tocante aos entraves e desafios em termos de cooperação e coordenação internas, constata-se que os problemas residem nas mesmas questões identificadas previamente: escassez de pessoal nos órgãos intervenientes e inexistência de sistemas eficientes para supervisão e administração da gestão de risco.

Adicionalmente, salienta-se que as operações realizadas pelos órgãos de controle mantêm-se predominantemente sequenciais, acarretando na retenção de veículos no pátio do porto seco e aumentando o tempo necessário ao despacho aduaneiro como um todo. Tal condição é intensificada em razão dos limitados horários estabelecidos para o trânsito de mercadorias. Portanto, se o despacho aduaneiro não for concluído a tempo para que as cargas cruzem a fronteira nos restritos intervalos de tempo permitidos – tipicamente à noite –, os veículos têm de aguardar até o dia seguinte para liberação, acarretando em demoras e encargos adicionais.

Observa-se que, exceto pelas ocasionais forças-tarefa, não parece haver uma estrutura consolidada que viabilize a cooperação e a coordenação entre as autoridades brasileiras atuantes no controle e na fiscalização do comércio internacional na região da Tríplice Fronteira, sejam para facilitar a troca de informações, a delegação de tarefas de controle, ou o aproveitamento conjunto de infraestrutura e recursos.

Como consequência, segundo a interpretação dos dados divulgados pela RFB em seus Estudos do Tempo de Liberação (*Time Release Studies*) de importação e exportação, mencionados na subseção 3.2.1 deste estudo, verifica-se um prolongamento dos prazos de despacho, o que eleva, inquestionavelmente, os gastos ligados aos processos de importação e exportação.

Essas condições foram apontadas por algumas empresas, durante as entrevistas, como um motivo para abandonar as operações via Foz do Iguaçu, buscando por alternativas mais eficientes e economicamente atraentes.

Dentro dos resultados da presente análise, outros elementos identificados como significativos entraves incluem: a demora do Mapa na liberação de Licenças, Permissões, Certificados e Outros Documentos (LPCO) – realizada por equipes que atuam a distância; as frequentes paradas para manutenção do sistema MANTRA realizadas pela RFB, que coincidem com turnos da madrugada quando há movimentação intensa de cruzamento, representando mais um empecilho à eficiência do despacho aduaneiro; e certos hábitos dos agentes que vão de encontro às normativas vigentes, adicionando complexidade e trâmites burocráticos desnecessários às atividades.²⁵

Especificamente sobre essa última questão, exemplifica-se a situação em que recintos alfandegados requerem a exibição da tela do RADAR indicando o nome do representante autorizado dos importadores e exportadores, mesmo com a apresentação de procuração válida. Tal prática é percebida pelos participantes da pesquisa como uma barreira extraoficial, uma vez que demanda tempo adicional para resolução e insere procedimentos burocráticos que a legislação não prevê.

Adicionalmente, destaca-se o problema da inexistência de um procedimento específico destinado à fiscalização por parte do Mapa para embalagens que não requerem anuência (por exemplo, *pallets* de plástico). A pesquisa apurou que, devido à capacidade de fiscalização do Mapa sem o amparo de um processo formal definido, os operadores veem-se obrigados a declarar essas embalagens como se fossem de madeira a fim de obter a liberação necessária, criando um descompasso entre a prática adotada e a realidade dos materiais empregados.

²⁵ Salienta-se que a referida questão foi oficialmente abordada durante a XIª Reunião do Comitê Local de Facilitação de Comércio (Colfac) de Foz do Iguaçu, realizada em 4 de setembro de 2020. Apesar dos detalhamentos fornecidos na ocasião, não houve constatação de ação por parte das autoridades envolvidas para a resolução das reclamações apresentadas.

3.2.3.3 DESAFIOS À COOPERAÇÃO E À COORDENAÇÃO EXTERNAS

- Ausência de uniformidade de procedimentos e documentos exigidos.
- Ausência de mecanismos para comunicação em tempo real.
- Falta de coordenação sobre metodologia e aplicação de gestão de risco.
- Sobreposição de procedimentos e rotinas em ambos os lados da fronteira.
- Ausência de alinhamento nos horários de atendimento (principalmente em fins de semana e feriados).
- Falta de cooperação para evitar corrupção e garantir padronização de rotinas.
- Automação precária das rotinas, excesso de burocracia e uso de papel no lado paraguaio.
- Falta de políticas conjuntas para repressão de ilícitos.

A questão da cooperação e coordenação externa é, talvez, um dos aspectos mais cruciais abordados neste estudo. Não que seja o único elemento de preocupação ou passível de aperfeiçoamento, mas pela notável ênfase dada por empresas e autoridades consultadas, mais do que em momentos anteriormente analisados.

É importante salientar também que as diversas demandas e diálogos acerca da dimensão externa foram exploradas tanto no que tange às importações quanto no que diz respeito às exportações, demonstrando a necessidade de um exame sequencial e detalhado do tema.

Em relação aos importadores, foram identificadas dificuldades nas áreas a seguir elencadas: (i) a inexistência de confirmação do recebimento da carga estrangeira por parte do fiel depositário no porto seco, o que obriga a autoridade aduaneira paraguaia a validar o Manifesto Internacional de Carga (MIC) para atestar a entrada no Brasil; (ii) a não participação do Brasil no Sistema Informático de Trânsito Internacional Aduaneiro (Sintia) no âmbito do Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre (Atit), instrumento já adotado pelos demais membros do Mercosul, comprometendo assim a eficiência na troca de informações e a celeridade dos processos; (iii) a ausência de políticas conjuntas que promovam a conformidade e a segurança nas operações de carga; e (iv) as práticas indevidas no lado paraguaio relacionadas à emissão de senhas para a autorização de cruze da fronteira.

Quanto ao último aspecto mencionado, uma série de importadores mencionou problemas decorrentes de atos de corrupção ocorridos especificamente do lado paraguaio, prejudicando a agilidade do processo de importação, dado que aqueles que oferecem vantagens ilícitas conseguem obter senhas de acesso prioritário para a travessia nas janelas de horário disponibilizadas, desrespeitando a ordem estabelecida na fila e afetando negativamente os tempos de importação.

Quando a equipe da RFB sediada em Foz do Iguaçu foi abordada sobre essa questão, a mesma mencionou que, embora haja murmúrios na área a esse respeito, não lhe chegaram denúncias formalizadas sobre o assunto e destacou que o problema se enquadra em uma esfera diplomática, situando-se além do seu escopo de atuação. Contudo, enfatizou que quaisquer reclamações ou solicitações dirigidas aos agentes brasileiros em serviço são rigorosamente investigadas e atendidas.

A respeito da problemática das diligências burocráticas e da insuficiente coordenação entre os órgãos aduaneiros, destaca-se que a aduana paraguaia não reconhece o recinto alfandegário brasileiro como uma entidade confiável para comprovar a chegada das cargas exportadas. Desse modo, torna-se mandatório que, após as mercadorias entrarem em território brasileiro, um agente aduaneiro do Paraguai valide o encerramento do procedimento transfronteiriço com um carimbo no Manifesto Internacional de Carga (MIC). Essa circunstância preocupa e reflete o nível inicial de desenvolvimento do conceito de Gestão Coordenada de Fronteiras na área, apesar de sua solução não requerer medidas complexas.

Sob a perspectiva dos exportadores, foram identificados os seguintes problemas significativos: (i) a falta de iniciativas por parte do Paraguai voltadas à facilitação e uniformização de requisitos – exigência de documentos em papel, utilização de lacre nacional, burocracia excessiva; (ii) a carência de espaços adequados para que as autoridades responsáveis pela inspeção fitossanitária exerçam suas funções nas cabeceiras das pontes, bem como a necessidade de implementação de controles coordenados e/ou compartilhados; e (iii) a sincronização dos horários de atendimento das instâncias aduaneiras.

O tópico relacionado à inexistência de políticas que promovam a facilitação e padronização entre as aduanas requer atenção particular. Isso se dá porque, mesmo levando em conta que reclamações e empecilhos quanto à demanda por documentos físicos também foram observados no contexto de Uruguiana, a situação presente demonstra desafios mais abrangentes e intensos em relação à aduana paraguaia.

Conforme relatado por empresas que participaram das entrevistas, a burocracia paraguaia é percebida como um obstáculo considerável para as exportações provenientes do Brasil. Entre as exigências que recebem críticas por parte dos exportadores, destacam-se as seguintes: (i) a obrigatoriedade de substituir os lacres eletrônicos das cargas por versões aprovadas pelas autoridades paraguaias ao entrarem no território, para que estas possam circular; (ii) a demanda por um documento, emitido pelo exportador brasileiro, que ateste a desnecessidade de licenças e permissões para mercadorias isentas de tais requisitos no momento da importação; (iii) a exigência de apresentação em papel do certificado fitossanitário, mesmo contando com sua versão digital disponível (e-Phyto); (iv) a necessidade de instruir o despacho de importação no Paraguai com diversas vias do

conhecimento de transporte e do Manifesto Internacional de Cargas (MIC), para assegurar a entrega das mercadorias ao destino final; (v) a demanda para que os documentos de exportação brasileiros sejam marcados com carimbos de cores específicas, que indiquem a categoria de parametrização do despacho para fins aduaneiros no Paraguai;²⁶ e (vi) as quedas e inconsistências no sistema informatizado paraguaio, além de limitações operacionais severas, a exemplo da exigência de caução em cheque diante da existência de débito em conta para o recolhimento de tributos na entrada das mercadorias exportadas em território nacional.

Em resumo, os aspectos realçados evidenciam a ocorrência de um excesso burocrático, a manutenção do uso de papel onde poderia ser evitado, a persistência de processos personalizados e fortemente dependentes da atuação individual de agentes e, sobretudo, a carência de sistemas eletrônicos avançados e práticas alinhadas ao que se espera do principal ponto de entrada do comércio externo paraguaio e de uma aduana contemporânea. Nota-se que, mesmo em contextos em que não há exigência ou supervisão estatal específica, as empresas são requisitadas a fornecer documentação e cumprir formalidades apenas para comprovar a inexistência de um procedimento obrigatório.²⁷

As descrições apresentadas indicam que a gestão do comércio transfronteiriço da região não está sendo conduzida em conformidade com as normas e as expectativas estabelecidas pelo Acordo de Facilitação de Comércio (AFC), pela Convenção de Quioto Revisada (CQR), nem pelo AFC do Mercosul, o que configura um entrave para ambos os países envolvidos. Para o Paraguai, ressalta-se a necessidade urgente de modernização e aprimoramento na administração aduaneira; quanto ao Brasil, impõe-se a responsabilidade de exigir maior participação nas discussões e acordos que favoreçam o comércio regional e, com especial atenção, no suporte às empresas brasileiras que sofrem diretamente com essas adversidades.

Essas exigências adicionais representam um acréscimo no volume de trâmites e podem influenciar negativamente a eficiência do comércio transfronteiriço, um tema que as empresas entrevistadas indicam requerer atenção e potenciais intervenções diplomáticas.

Há clara convergência de visões entre os entrevistados acerca da carência de instituições públicas robustas no Paraguai e da ausência de fiscalização estatal efetiva e isenta sobre servidores públicos e empresas concessionárias. Essas lacunas institucionais impõem dificuldades e custos adicionais associados às atividades de comércio transfronteiriço.

²⁶ A problemática em questão encontra-se, inclusive, regulada por uma normativa específica emitida pela Alfândega de Foz do Iguaçu, como pode ser observado na Portaria ALF/FOZ 88/2019.

²⁷ Conforme descrito, no contexto de importação de mercadorias que não estão sujeitas a licença prévia, é incumbência do importador iniciar um dossiê perante a autoridade aduaneira paraguaia para atestar que a carga não está condicionada a qualquer fiscalização administrativa especial. Com o número de protocolo obtido nesse processo, é necessário anexar a comprovação desse trâmite ao dossiê de importação. O que se constata é que, independentemente de as importações requererem ou não licenciamento, todas estão obrigadas à inclusão de documentação instrutiva e estão sujeitas a processos extremamente burocráticos, os quais, em inúmeros casos, mostram-se ineficazes e desnecessários.

Apesar de tratar-se de uma questão concernente à soberania paraguaia, é amplamente compreendido que a importância do comércio bilateral capacita o Brasil a pleitear por processos mais claros e ágeis, bem como a oferecer assistência técnica visando à atualização dos procedimentos aduaneiros paraguaios.

Ademais, um aspecto que requer atenção especial e impacta tanto as importações quanto as exportações é a inexistência de canais formais de comunicação em tempo real para a coordenação do tráfego de pessoas e cargas entre as fronteiras.

Representantes da RFB apontaram, durante as entrevistas, que há um diálogo estabelecido por meio de um grupo de WhatsApp, que inclui membros da RFB, da Polícia Rodoviária Federal (PRF), da concessionária Multilog e correspondentes paraguaios, para discussão de questões ligadas ao trânsito de veículos. Contudo, devido à natureza informal deste meio de comunicação e à sua falta de estrutura, registros ou metodologia definida, ele é frequentemente percebido como uma solução inadequada para lidar eficientemente com as demandas do tema em questão.

Quanto às estratégias de comunicação, as autoridades consultadas destacaram a carência de medidas mais consistentes para combater o contrabando e o descaminho nas fronteiras do Paraguai. Os depoimentos ressaltam que, embora os atos ilícitos nas alfândegas frequentemente aconteçam nas passagens de indivíduos, no contexto do transporte de cargas, as maiores adversidades surgem não das empresas propriamente, mas sim dos transportadores e motoristas. Estes últimos, não raro, são cooptados para ocultar remessas ilegais entre as mercadorias de comércio formalmente declaradas. Para conter tais infrações, é necessária uma ação fiscalizadora eficaz já no ponto de partida e de maneira contínua, pois as operações pontuais de combate possuem um efeito restrito e temporário na prevenção dessas práticas ilegais.

3.2.3.4 DESAFIOS RELATIVOS AO DIÁLOGO COM O SETOR PRIVADO

Para concluir, é essencial mencionar os desafios enfrentados na interação diária entre os diferentes atores envolvidos e o setor privado em Foz do Iguaçu. Esses desafios não se restringem apenas à atuação das entidades governamentais, mas também ao desempenho da concessionária operadora local.

Nesse contexto, identificaram-se dificuldades especialmente quanto: (i) a um engajamento mais efetivo do setor privado nas discussões reuniões da Comissão Local de Facilitação do Comércio e das negociações de demandas junto às autoridades locais e nacionais; e (ii) à ocorrência de ineficiências por parte das empresas e de seus representantes legais durante os procedimentos de despacho aduaneiro.

Acerca do último ponto, é importante mencionar certos achados do *Time Release Study* de importação divulgado pela RFB:

TABELA 4 – TEMPOS ATRIBUÍDOS ÀS EMPRESAS NO DESPACHO DE IMPORTAÇÃO EM FOZ DO IGUAÇU

Canal	Etapa	Tempo médio	% no tempo total
Verde sem LI	Presença – Registro DI	21,52	51%
Verde com LI	Presença – Registro LI	2,00	11%
	Deferimento LI – Registro DI	4,54	
Amarelo sem LI	Presença – Registro DI	52,43	24%
Amarelo com LI	Presença – Registro LI	15,97	13%
	Deferimento LI – Registro DI	8,20	
Vermelho sem LI	Presença – Registro DI	24,99	30%
Vermelho com LI	Presença – Registro LI	2,60	0,9%
	Deferimento LI – Registro DI	5,25	

Fonte: RFB – TRS Importação (2020).

No cenário das exportações, observa-se que a principal etapa que demanda uma quantidade expressiva de tempo por parte das empresas é o atendimento às exigências estabelecidas pela fiscalização associados aos canais laranja ou vermelho de parametrização:

TABELA 5 – TEMPOS ATRIBUÍDOS ÀS EMPRESAS NO DESPACHO DE EXPORTAÇÃO EM FOZ DO IGUAÇU

Canal	Etapa	Tempo médio	% no tempo total
Laranja	Cumprimento de exigência	48,41	52%
Vermelho	Cumprimento de exigência	59,33	63%

Fonte: RFB – TRS Exportação (2023).

Embora os períodos dedicados ao cumprimento de exigência constituam a maior parcela do tempo total entre a chegada das cargas ao recinto alfandegado e o efetivo embarque de exportação, é preciso salientar que os dados estatísticos, isoladamente, não são conclusivos para diagnosticar atrasos atribuíveis às empresas, já que seria imprescindível analisar as condições e as obrigações específicas para determinar se o intervalo de tempo utilizado foi proporcional à realização das tarefas exigidas.

Em contrapartida, as estatísticas concernentes às importações, descritas na **Tabela 4** previamente mencionada, sugerem a possibilidade de um desempenho mais ágil por parte das empresas e seus representantes. Isso se torna evidente, principalmente nas situações em que não há necessidade de licenciamento prévio, uma vez que o período

compreendido entre a entrada da carga no recinto e o registro efetivo da DI representa uma proporção significativa do tempo total de despacho, oscilando entre 24% e 51%.

Nesse contexto, as entrevistas realizadas com autoridades e profissionais especializados da região indicam que há um imperativo de maior dedicação à observância regulatória aduaneira por parte das empresas envolvidas no comércio transfronteiriço, particularmente no que tange a importações. Em relação a mercadorias que necessitam de licenciamento pela Anvisa, observou-se que ainda ocorre um volume considerável de inconformidades e infrações às normativas sanitárias em cargas importadas que passam por inspeções físicas. Isso ilustra a premente necessidade de um controle mais rigoroso dos procedimentos e fornecedores por parte das empresas brasileiras.

Relativamente ao outro aspecto levantado, tanto as entrevistas quanto os questionários e as pesquisas apontaram que a Colfac Foz do Iguaçu é um fórum, ainda, não amplamente reconhecido ou utilizado pelo setor privado, apesar de sua importância e capacidade de fomentar a parceria entre os setores público e privado.

Ademais, constatou-se que a participação do setor privado está abaixo do nível desejado, tanto no que se refere ao envolvimento com a Colfac quanto nas tratativas e interações com os órgãos de controle na Tríplice Fronteira. Apesar do engajamento da Associação Comercial e Empresarial de Foz do Iguaçu (ACIFI) nos temas aduaneiros e comerciais, identifica-se uma carência de representatividade da Federação das Indústrias em assuntos que têm alcance nacional e internacional, demonstrando que há uma lacuna de representação a ser preenchida.

Em síntese, os desafios enfrentados no âmbito privado demandam uma transformação cultural que, por um lado, assegure um envolvimento mais ativo e uma postura proativa nas interações e cooperações com as instituições governamentais e, por outro, promova a conscientização e o investimento em políticas de aderência às normas aduaneiras pelas empresas. Esse esforço tem o potencial de evidenciar para as autoridades competentes que existe a possibilidade de uma abordagem mais flexível e de um maior nível de confiança no gerenciamento dos procedimentos de importação e exportação.

4 PROPOSTAS E RECOMENDAÇÕES

Os dados colhidos junto aos órgãos interventores que atuam na gestão de fronteiras e no próprio setor privado sublinham que os maiores entraves para aprimorar a fiscalização e promover a agilidade e simplificação dos procedimentos de exportação e importação em Foz do Iguaçu, em especial no que concerne ao comércio transfronteiriço com o Paraguai, estão vinculados à:

- limitação de recursos disponíveis;
- deficiência de cooperação/coordenação interna entre as autoridades nacionais;
- insuficiência de cooperação/coordenação entre as entidades dos países envolvidos; e
- interface com o setor privado.

Dessa forma, as recomendações que se seguem buscam atenuar as dificuldades identificadas e sugerir abordagens inovadoras para se atingir um patamar evoluído de gestão coordenada de fronteiras, considerando suas diversas dimensões, em Foz do Iguaçu.

4.1 RECOMENDAÇÕES VOLTADAS À MELHORIA DA INFRAESTRUTURA E DA ALOCAÇÃO DE RECURSOS

No tocante à carência de recursos humanos, tecnológicos e infraestruturais, as recomendações delineadas são:

a. Infraestrutura:

Quanto à infraestrutura física, levando em conta o período atual, o qual já abrange projetos de obra de edificação e reestruturação de portos secos em ambos os lados da fronteira, bem como melhorias na infraestrutura viária vinculadas à nova Ponte da Integração:

- i. Assegurar que seja oferecido espaço físico apropriado e as condições ideais para que a fiscalização realizada por todos os órgãos anuentes e interventores possa ocorrer preferencialmente de um único lado da fronteira. Se isso não for viável, deve-se certificar-se de que os agentes do Mapa não necessitem deslocar-se até postos internos no Paraguai, provendo-lhes o suporte necessário para executar sua função no recinto alfandegado paraguaio, por motivos de eficácia, infraestrutura e segurança.

- ii. Aperfeiçoamento e padronização do esquema de concessões dos portos secos, considerando o longo prazo dos contratos (25 anos) e a ausência de métricas completas e precisas para avaliação, o que pode desencorajar investimentos em modernização e empenho para elevar a eficiência. Recomenda-se o uso de instrumentos atualizados e aprimorados, como o Relatório Consolidado de Acompanhamento da Execução Contratual (Relac).
- iii. Evolução do sistema eletrônico de gerenciamento da concessionária, com o intuito de modernizar, elevar a eficiência operacional e assegurar um controle e rastreamento mais efetivos das cargas ao longo das etapas do despacho.
- iv. Implementação de infraestrutura adequada para atender às prerrogativas dos usuários certificados como Operadores Econômicos Autorizados (OEA), incluindo prioridade de entrada e saída nos recintos alfandegados, entre outras facilidades.

b. Recursos humanos:

- i. Distribuição criteriosa de servidores em cada entidade ligada ao controle aduaneiro fronteiriço, em particular os integrantes da RFB, do Vigiagro/Mapa e da Anvisa, assim como do pessoal atuante no porto seco.

4.2 PROPOSTAS E RECOMENDAÇÕES DE IMPORTAÇÃO

4.2.1 Propostas voltadas à melhoria da cooperação e coordenação entre autoridades brasileiras

No que concerne aos desafios relacionados à harmonização e atuação conjunta entre as autoridades brasileiras envolvidas no controle e na fiscalização aduaneira na fronteira de Foz do Iguaçu, destaca-se a necessidade de maior interação e formalização das metodologias operacionais entre a RFB e o Mapa.

Organizações internacionais, como a OMA e a OCDE, ressaltam, em suas diretrizes sobre gerenciamento coordenado de fronteiras e facilitação do comércio, a importância da atuação integrada dos órgãos para fins fiscalizatórios, inclusive com a possibilidade de delegar funções a uma única entidade ou agente.

Especificamente segundo a OCDE, com base na avaliação dos *Trade Facilitation Indicators*,²⁸ é feita uma menção explícita sobre a cooperação interfronteiriça e a prática recomendada de que a inspeção das cargas seja executada por uma única autoridade sempre que possível, com o objetivo de evitar múltiplas verificações ao longo do despacho aduaneiro.

²⁸ OCDE. Trade Facilitation Indicators Simulator – Brazil. Disponível em: <https://www.oecd.org/trade/topics/trade-facilitation/>. Acesso em: 20 maio 2022.

Nesse contexto, a adoção das ações a seguir poderia elevar o nível de cooperação e coordenação entre os órgãos intervenientes envolvidos nas atividades aduaneiras realizadas em Foz do Iguaçu.

a. Gestão de risco e processamento antecipado:

- i. Integração das abordagens de gestão de risco de todas as autoridades atuantes no despacho aduaneiro, permitindo que critérios e variáveis sejam compartilhados e examinados em conjunto, otimizando, assim, as etapas de fiscalização.
- ii. Implementação e promoção do processamento aduaneiro antecipado pelos exportadores e importadores, conforme estabelecido no art. 7.1 do AFC,²⁹ visando reduzir o tempo de espera e simplificar as rotinas exercidas dentro do recinto alfandegado.
- iii. Expansão do *Time Release Study* (TRS) pela RFB, especificamente para o modal rodoviário de transporte, e condução de análises periódicas com o objetivo de promover aprimoramentos contínuos e abordar eficazmente os obstáculos detectados, além de buscar a uniformização dos critérios usados nas avaliações de tempo de importação e exportação.
- iv. Expansão das situações elegíveis para o emprego da Licença Flex, conforme regulamentado pelo Decreto 11.577/2023, a fim de agilizar os processos de despacho de exportação, sobretudo nos cenários em que os órgãos anuentes apresentam escassez de pessoal, exemplificado nas situações do Mapa e da Anvisa, e implementação eficaz dessa modalidade também nos procedimentos de importação.

b. Cooperação e coordenação:

- i. Estabelecimento de acordos de níveis de serviço entre as autoridades competentes e a RFB, formalizando as situações, as condições e os métodos para a implementação da janela única de inspeção nos cenários de parametrização da importação em canal vermelho, e canal laranja na exportação, em que as verificações efetuadas pela RFB sejam validadas pelos órgãos anuentes e intervenientes.
- ii. Padronização e extensão do procedimento de verificação remota das cargas por todos os órgãos intervenientes.
- iii. Monitoramento contínuo e em tempo real da permissão de saída dos veículos do recinto alfandegado, garantindo que, assim que finalizado o despacho e registradas as avaliações periódicas, ocorra a liberação definitiva.

²⁹ O art. 7.1 do AFC prevê que:

“7.1.1 Cada Membro adotará ou manterá procedimentos que permitam a apresentação de documentos correspondentes à importação e outras informações necessárias, inclusive manifestos de carga, a fim de iniciar o processamento antes da chegada dos bens, com o objetivo de agilizar a liberação de bens quando da sua chegada.

7.1.2 Cada Membro permitirá, conforme o caso, a apresentação antecipada de documentos em formato eletrônico para o processamento antecipado desses documentos.”

- iv. Melhoria e sincronização das rotinas de inspeção das embalagens e suportes de madeira, empregando técnicas de inspeção não invasivas e verificações remotas, em particular para cargas sem declaração de madeira.
- v. Fomento à colaboração com a RFB no contexto nacional para inspeções conjuntas e com a alfândega argentina no plano internacional para evitar atividades de controle redundantes.

c. Automação e compartilhamento de informações:

- i. Intercâmbio de dados sobre as cargas captados pelos sistemas de controle, como o Mercante e Siscomex Carga (enquanto o Controle de Carga e Trânsito (CCT) Rodoviário não estiver em pleno funcionamento), e pelo Portal Único de Comércio Exterior, incluindo as imagens obtidas por equipamentos de inspeção não invasiva (*scanner*), disponibilizados a todos os órgãos anuentes e intervenientes que detêm controle sobre determinado tipo de mercadoria, com o propósito de alimentar sistemas de gerenciamento de risco e minimizar verificações físicas quando viável.
- ii. Integração total e automação das operações relacionadas aos despachos de importação, exportação e trânsito aduaneiro junto ao Portal Único de Comércio Exterior, focando na inclusão dos procedimentos dos órgãos intervenientes/anuentes para otimizar o trabalho dos fiscais, e para reduzir o tempo e o custo das operações.
- iii. Sinergia entre os sistemas da concessionária, dos usuários e das autoridades, visando assegurar transparência e possibilitar o monitoramento contínuo e *on-line* das fases de verificação e das medidas aplicáveis a quaisquer inconformidades detectadas nas operações.
- iv. Automação das rotinas de fiscalização do Vigiagro/Mapa e da Anvisa, incluindo a institucionalização e a padronização de um modelo de gerenciamento de risco.
- v. Automação do controle alfandegário para incrementar a agilidade e a fluidez no cruze da fronteira, com a liberação em tempo real de entrada e saída dos veículos do recinto alfandegado, em substituição ao método atual de processamento em lotes a partir da inauguração do novo porto seco.
- vi. Reintrodução da publicação periódica dos relatórios avaliativos da concessionária e a reimplantação do Relatório Consolidado de Acompanhamento de Execução Contratual (Relac), a fim de fiscalizar as práticas adotadas e as requisições feitas para aprimoramentos.

- vii. Conclusão do Portal Único de Comércio Exterior, especialmente o novo processo de importação e aplicação plena da Declaração Única de Importação (DUIMP), com compartilhamento das informações tanto dos itens listados na DUIMP quanto das cargas.
- viii. Integração completa de todos os órgãos anuentes e intervenientes ao Portal Único de Comércio Exterior com acesso compartilhado das informações das Declarações Únicas de Exportação (DU-E) e de Importação (DUIMP) e proibição do uso de controles paralelos e por meio de procedimentos não vinculados ao Portal Único.
- ix. Ampliação do uso de documentos nato-digitais, documentos eletrônicos internacionalmente aceitos, e dispensa de documentos em papel, tais como o Certificado Sanitário Internacional (CSI) o Manifesto Internacional de Carga/ Declaração de Trânsito Aduaneiro (MIC/DTA) averbado, entre outros.
- x. Aplicação de tecnologias emergentes, como *blockchain*, para acelerar processos alfandegários e administrativos e promover a cooperação aduaneira bilateral.
- xi. Prevenção de reinspeções e habilitação do acompanhamento em tempo real dos procedimentos aduaneiros via sistema, proporcionando transparência ao processo para os operadores, com detalhes sobre cada etapa em curso, abordagem na inspeção da carga, fiscal responsável, duração do despacho, entre outros.
- xii. Implementação do sistema de pagamento centralizado de taxas, encargos e contribuições integrado ao Portal Único e aos sistemas das Secretarias de Fazenda Estaduais, com o intuito de assegurar a validade do pagamento ou isenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) na importação.

d. Operador Econômico Autorizado (OEA):

- i. Análise crítica e endereçamento eficiente das barreiras que limitam a exploração do pleno potencial do programa de Operador Econômico Autorizado (OEA) pelas empresas certificadas e a criação do arcabouço legal do programa, ademais da integração de todos os órgãos e agências relevantes e finalização do acordo de reconhecimento mútuo com a Argentina e o Paraguai.
- ii. Assegurar priorização e celeridade no processo de entrada e despacho aduaneiro dos transportadores certificados nos recintos alfandegados, seja por meio preferencial ou horários dedicados, estendendo-se da emissão das senhas à efetiva liberação das mercadorias.³⁰

³⁰ Para o transporte rodoviário, devido à falta de uma regulamentação específica, somente a parametrização é conferida prioritariamente aos operadores certificados como OEA. No entanto, nas análises de risco que resultam em canais amarelo/laranja e vermelho, que exigem intervenção manual da aduana, o procedimento aplicado é o mesmo que o destinado às empresas que não possuem tal certificação.

- iii. Incorporação de benefícios e prerrogativas das empresas certificadas OEA no planejamento do novo porto seco, com o intuito de efetuar os ajustes infraestruturais correspondentes.
- iv. Reapreciação dos requisitos para potencializar a atratividade da certificação OEA segurança por parte dos recintos alfandegados.
- v. Intensificação dos esforços e procedimentos para a implementação do OEA-Integrado, com o objetivo de robustecer a colaboração e simplificar os procedimentos e rotinas entre a RFB, as autoridades administrativas e os operadores, particularmente em situações em que as equipes no âmbito local encontram obstáculos operacionais, como é o caso das atuações do Mapa e da Anvisa.

e. Capacitação e desenvolvimento:

- i. Capacitação e treinamento conjunto e continuado para os agentes aduaneiros de todos os órgãos intervenientes com atuação na fronteira, a fim de estabelecer as condições necessárias para o compartilhamento de competências de fiscalização e fortalecer ações e dinâmicas de cooperação e coordenação;
- ii. Implementação de fiscalização e diretrizes para assegurar que todas as atividades desempenhadas por agentes e concessionárias estejam fundamentadas em disposições legais claras, proporcionando, assim, o estabelecimento de uma cultura institucional pautada na segurança jurídica e na transparência.

f. Infraestrutura:

- i. Melhorias do modelo de concessão para portos secos, levando em consideração o extenso período de vigência do contrato (25 anos) e a ausência de métodos de avaliação detalhados e globais, condição que pode resultar na diminuição do ímpeto para investimentos em modernização/automação e na procura por aprimoramento da eficiência operacional.

g. Confac e Colfac:

- i. Execução eficaz das solicitações e implementação das soluções acordadas dentro do Comitê Nacional de Facilitação de Comércio (Confac) e das audiências da Comissão Local de Facilitação de Comércio (Colfac), a fim de garantir que todas as entidades envolvidas desempenhem suas funções na fronteira de forma colaborativa e eficiente.

- ii. Institucionalização da Colfac em Foz do Iguaçu, sob a gestão conjunta da unidade local e a Federação das Indústrias do Estado,³¹ com o objetivo de assegurar uma organização eficiente, o envolvimento ativo tanto de representantes do setor privado quanto dos anuentes e intervenientes locais, e a garantia de que os problemas identificados recebam a devida priorização, solução e monitoramento em âmbito local e/ou nacional.
- iii. Divulgação consistente e tempestiva das atas referentes a cada reunião, visando facilitar o acompanhamento das demandas por todas as partes interessadas e o cumprimento dos compromissos de transparência e publicidade exigidos da Administração Pública.
- iv. Implementação das demandas e ações acordadas no âmbito do Confac, a fim de garantir que órgãos e agências intervenientes desempenhem suas funções na fronteira de forma colaborativa e eficiente.

h. Capacitação e desenvolvimento:

- i. Promoção de programas de capacitação e treinamento contínuos e em conjunto, destinados aos agentes aduaneiros de todos os órgãos intervenientes com atuação na fronteira, essenciais para criar um ambiente que favoreça o intercâmbio de habilidades e conhecimentos em matéria de fiscalização e fortalecer ações dinâmicas de cooperação e coordenação.
- ii. Monitoramento e direcionamento para certificar que todas as práticas executadas tanto por agentes quanto por concessionárias estejam solidamente amparadas por requisitos legais definidos, fomentando, assim, uma cultura organizacional que valorize a segurança jurídica e a transparência.

4.3 PROPOSTAS VOLTADAS À MELHORIA DA COOPERAÇÃO E COORDENAÇÃO ENTRE AUTORIDADES BRASILEIRAS E ESTRANGEIRAS

O estudo realizado em Uruguiana já mencionou recomendações que deveriam ser buscadas nas negociações entre Brasil e Argentina, as quais apontaram como obstáculo central o funcionamento eficiente de uma Área de Controle Integrado (ACI), conclusão que segue pertinente para as trocas comerciais bilaterais pela via de Foz do Iguaçu. Diante disso, reiteramos as recomendações previamente abordadas.

³¹ Embora a Associação Comercial e Empresarial de Foz do Iguaçu (Acifi) tenha papel de destaque na região, diferentemente de outras áreas, é preciso considerar o escopo abrangente dos temas ligados ao comércio exterior, que vão além dos limites municipais. Levando em conta, ainda, que o comércio exterior regional inclui atividades de uma diversidade de empresas exportadoras e importadoras situadas fora de Foz do Iguaçu, torna-se desejável que a Federação adquira uma posição de liderança mais marcante em comparação ao cenário atual.

Além disso, neste documento, serão evidenciadas as recomendações relativas ao comércio bilateral com o Paraguai, cujos gargalos não se limitam à ausência de uma ACI plenamente, mas também abarcam desafios ligados ao próprio andamento dos processos de despacho, à cultura operacional e institucional e ao nível de adoção de práticas de facilitação do comércio.

Levando em conta que, em contraste com outras análises, as necessidades associadas à exportação são amplas e particularizadas, procede-se com a exposição das recomendações relevantes, as quais serão organizadas em segmentos específicos: gerais, de importação e de exportação.

4.3.1 Recomendações externas gerais

a. Cooperação e coordenação:

- i. Ajuste nos horários de funcionamento das aduanas brasileira e paraguaia, incluindo operação durante feriados e finais de semana, visando compensar os atuais pontos de estrangulamento nos horários comerciais.
- ii. Implementação de reconhecimento mútuo e inspeções integradas para abolir processos repetitivos.
- iii. Adoção recíproca dos resultados sobre as inspeções de embalagens e suportes de madeira, em conformidade com as Normas Internacionais para Medidas Fitossanitárias (NIMF) nº 15 da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), para aprimorar e eliminar controle/inspeção duplos nas fronteiras, preferencialmente valorizando os procedimentos realizados no lado do importador.
- iv. Harmonização e padronização das regulamentações relativas a registros, licenciamento e certificações, assegurando a isenção completa de exigências documentais e procedimentais nos casos de importação/exportação de produtos que não requerem anuência prévia por normas específicas.
- v. Discussão binacional voltada para a segregação do trânsito de turistas e de cargas, especialmente em relação à nova ponte da integração.

b. Tecnologia e troca de informações:

- i. Criação de um mecanismo contínuo de comunicação e troca de informação entre autoridades e entidades aduaneiras de ambos os lados da fronteira.

- ii. Aplicação de novas tecnologias, como o *blockchain*, para agilizar procedimentos aduaneiros e administrativos e promover a cooperação aduaneira bilateral, com destaque para o monitoramento e controle de movimentações de veículos e cargas, minimização de filas nas pontes internacionais, gerenciamento de estacionamento nos pátios e compartilhamento de dados sobre atividades suspeitas.
- iii. Desenvolvimento de um sistema de reconhecimento para transportadores habituais, visando à redução de burocracia e reconhecimento automático de placas de veículos em ambas as fronteiras.
- iv. Automatização e possibilidade de auditoria em sistemas de distribuição de senhas para atravessamento da fronteira.
- v. Implementação de controles automatizados para aumentar a agilidade e fluidez no trânsito de fronteira por meio da liberação instantânea das entradas e saídas de veículos nos recintos, em substituição ao modelo vigente baseado em agrupamentos.

c. Operador Econômico Autorizado (OEA):

- i. Efetiva execução do plano de trabalho para estabelecimento do Acordo de Reconhecimento Mútuo (ARM) de OEA com o Paraguai.

4.3.2 Recomendações externas na importação

Além das recomendações gerais indicados no tópico 4.3.1, os gargalos e as preocupações que afetam especificamente as importações de mercadorias do Paraguai devem ser endereçadas a partir de ações pontuais, relacionadas ao eixo de cooperação e coordenação, conforme propostas a seguir:

- i. Garantia de espaço destinado às fiscalizações por autoridades sanitárias e fitossanitárias na cabeceira das pontes e nos recintos alfandegados, excluindo a atual necessidade de deslocamento interno do Mapa no território paraguaio.
- ii. Melhoramento dos esquemas de deslocamento e de segurança dos agentes do Mapa no Paraguai enquanto os novos recintos e instalações não são finalizados.
- iii. Garantir o reconhecimento de recebimento das mercadorias exportadas pelo Paraguai pelo fiel depositário brasileiro e exclusão da exigência de anuência específica de fiscal paraguaio para fins de comprovação de chegada.

4.3.3 Recomendações externas na exportação

a. Cooperação e coordenação:

- i. Condução de negociações e apoio técnico ao Paraguai visando à modernização e ao ajuste de seus sistemas de informação, a fim de promover o reconhecimento completo de documentos eletrônicos e escaneados; supressão de requisitos e processos burocráticos inúteis, como a obrigatoriedade de carimbo físico com o indicativo de canal de parametrização na origem; e viabilizar a cobrança de impostos na entrada por meio de débito direto em conta bancária, dispensando a necessidade de garantias.

b. Automação e compartilhamento de informação:

- i. Supressão da obrigatoriedade de troca de lacres de segurança em cargas exportadas do Brasil.

4.4 RECOMENDAÇÕES VOLTADAS À INTERAÇÃO COM O SETOR PRIVADO

As seguintes sugestões são propostas para aprimorar a dinâmica de interação com o setor privado:

a. Comissão Local de Facilitação de Comércio em Foz do Iguaçu (Colfac):

- i. Estruturação formal da Colfac-Foz do Iguaçu com liderança conjunta entre a Alfândega-local e a Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP) para assegurar a organização, a mobilização efetiva do setor privado e dos órgãos anuentes e atuantes na região, bem como o comprometimento com a resolução prioritária dos problemas detectados, com acompanhamento em esferas locais e/ou nacionais.
- ii. Divulgação regular e oportuna das atas das reuniões, para possibilitar o monitoramento adequado das questões levantadas pelos participantes e satisfazer os princípios de transparência e publicidade inerentes à Administração Pública.
- iii. Encaminhamento diligente das demandas e execução eficaz das medidas estabelecidas pela Colfac por todos os organismos interventores presentes na fronteira.
- iv. Aperfeiçoamento dos métodos de encaminhamento de demandas à Comissão Nacional de Facilitação de Comércio (Confcac) sediada em Brasília, assegurando que as questões levantadas sejam devidamente tratadas e que as resoluções sejam comunicadas aos interessados da região.

b. Maior engajamento do setor privado:

- i. Incentivo ao maior envolvimento nos debates e colaborações com as autoridades por meio de uma atuação mais vigorosa e proativa da FIEP em assuntos de comércio exterior da região, colaborando com as iniciativas já promovidas pela Associação Comercial e Empresarial de Foz do Iguaçu (ACIFI).

c. Capacitação e treinamento:

- i. Promoção constante de treinamentos e capacitações para empresas e profissionais do setor aduaneiro com o propósito de consolidar uma cultura de observância às normas aduaneiras e, dessa forma, expandir as possibilidades de cooperação entre os setores público e privado e aprimorar a eficiência dos processos aduaneiros, minimizando riscos associados.



5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E AGENDA DE TRABALHO

Com base na análise dos principais entraves e nas ações que podem atenuar o impacto negativo dos desafios identificados nas atividades de comércio exterior realizadas via Foz do Iguaçu, as recomendações são formuladas como uma proposta da Indústria para constituir uma agenda de trabalho eficaz que possa colaborar com a efetivação de uma gestão coordenada de fronteiras, resultando em benefícios de eficiência e na redução tanto do tempo quanto dos custos para as empresas e o governo.

Seguindo as diretrizes propostas pela OMA em seu Compêndio sobre Gestão Coordenada de Fronteiras,³² é fundamental estruturar uma base operacional efetiva e interativa que abarque as fases de planejamento, execução e controle, além de avaliação de resultados.

À natureza complexa do tema, a etapa de planejamento é crucial e, por essa razão, a agenda de trabalho proposta contempla os seguintes passos e deliberações:

- i. Definição da estrutura adequada para a gestão de fronteiras.
- ii. Organização do formato de trabalho.
- iii. Identificação das autoridades e pessoas envolvidas.
- iv. Alocação dos recursos necessários.
- v. Desenvolvimento do escopo e estabelecimento das expectativas para os resultados iniciais.

Na fronteira de Foz do Iguaçu e Ciudad del Este, já existe uma Área de Controle Integrado estabelecida formalmente no contexto do Mercosul – apesar de ainda incipiente em alguns aspectos – com certo nível de formalização nas relações bilaterais e nas rotinas estabelecidas na fronteira, incluindo lideranças definidas e encontros de alto nível. É possível que as fases iniciais da proposta já estejam parcialmente desenvolvidas.

³² WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. Coordinated Border Management Compendium. Disponível em <<http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/activities-and-programmes/coordinated-border-management.aspx>>. Acesso em: 15 jun. 2022.

Ademais, a iminente inauguração de uma nova ponte internacional e o projeto para um novo porto seco em desenvolvimento apresentam uma conjuntura favorável para a construção de propostas concretas articuladas em uma agenda de trabalho, que contemple escopo, previsão de resultados iniciais e os recursos associados.

Assim, a organização das recomendações listadas nos segmentos anteriores é apresentada no **Quadro 2** a seguir, categorizada por eixo de atuação, nível de aplicação (local, nacional ou internacional) e o tempo estimado para implementação (curto, médio ou longo prazo), funcionando como uma base para a formulação da agenda de trabalho.

5.1 CONSIDERAÇÕES FINAIS E PROPOSTA DE PLANO DE TRABALHO PARA A COLFAC

No contexto do fortalecimento das operações comerciais em Foz do Iguaçu, região de significativa importância estratégica para o comércio internacional brasileiro, apresentamos a seguir o **Quadro 2** com a proposta de um plano de trabalho criteriosamente elaborado, que contempla as propostas e recomendações da Indústria visando à otimização dos processos aduaneiros e logísticos. Este documento sintetiza as principais diretrizes e medidas a serem implementadas, refletindo o compromisso mútuo entre os setores público e privado para promover a eficiência, a transparência e a segurança nas operações de fronteira, elementos-chave para a competitividade do comércio exterior brasileiro.

Entre os eixos abordados no quadro, enfatizamos a infraestrutura e a alocação de recursos, vitais para prover as condições necessárias ao tráfego ágil e seguro de mercadorias. Além disso, a cooperação e coordenação interna entre as diversas agências e órgãos governamentais é crucial para uma atuação integrada e eficiente, enquanto a cooperação e a coordenação externa com parceiros internacionais visam à harmonização de práticas aduaneiras. A interação com o setor privado é ainda destacada como fundamental para a adequação das políticas à realidade operacional, garantindo que o plano de trabalho propicie um avanço contínuo na facilitação do comércio e no desenvolvimento sustentável e integrado da região.

Uma das recomendações que merece destaque diz respeito a implementação de um acordo de nível de serviço entre os órgãos para a inspeção física das cargas, com benefícios significativos na eficiência e na eficácia dos procedimentos de importação e exportação. Centralizar as inspeções na RFB, com a adesão e reconhecimento dos demais órgãos anuentes, facilita a sinergia entre as entidades governamentais e minimiza redundâncias operacionais. Tal integração tem o potencial de promover a agilidade nos trâmites aduaneiros, reduzir o tempo de processamento das cargas e diminuir custos logísticos para os operadores econômicos. Além disso, um acordo colaborativo com padrões de serviço bem definidos entre as instituições implica em transparência e previsibilidade, melhorando a confiança dos agentes de comércio exterior e consolidando um ambiente de negócios mais estável e propício ao crescimento econômico.

QUADRO 2 – PROPOSTA DE PLANO DE TRABALHO PARA FOZ DO IGUAÇU: PRINCIPAIS RECOMENDAÇÕES

EIXO: Infraestrutura e alocação de recursos				
Recomendações	Nível de implementação	Atores envolvidos	Benefício esperado	Prazo estimado
Garantir espaço físico no novo porto seco para que todas as autoridades paraguaias e brasileiras consigam atuar em apenas um lado da fronteira, de modo simultâneo e coordenado.		RFB, MRE e concessionárias	Redução do tempo de despacho e harmonização das práticas aduaneiras, eliminando a necessidade de deslocamento dos fiscais do MAPA até o interior do Paraguai.	Médio
Aperfeiçoamento e padronização do modelo de concessões de portos secos.		RFB	Cumprimento efetivo das obrigações pelas concessionárias, harmonização de processos e aprimoramento da capacidade operacional.	Médio
Aprimoramento do sistema eletrônico de controle da concessionária.		RFB, concessionária	Modernização dos processos para alcançar uma maior eficiência operacional.	Curto
Avaliações periódicas da concessionária e reintrodução do Relatório Consolidado de Acompanhamento de Execução Contratual (Relac).		RFB	Publicidade e monitoramento dos critérios de avaliação dos empregados, bem como da implementação de melhorias.	Curto
Criação de infraestrutura necessária ao atendimento das prerrogativas dos usuários certificados.		RFB, concessionária	Criação das condições físicas necessárias para a aplicação efetiva dos benefícios OEA de entrada e saída prioritária.	Médio
Adequada alocação de funcionários em cada órgão envolvido no controle aduaneiro da fronteira.		RFB, órgãos intervenientes	Maior eficiência operacional, com compatibilização dos servidores à demanda e ao fluxo de operações.	Médio
EIXO: Cooperação e coordenação interna				
Integração dos modelos de gestão de risco da RFB e dos demais órgãos intervenientes.		RFB, órgãos intervenientes	Compartilhamento de variáveis e critérios de avaliação de risco entre todos os órgãos, possibilitando análise e resposta ao risco de forma conjunta e harmonizada.	Médio
Ampliação e promoção do processamento antecipado, a partir do sistema compartilhado.		RFB, órgãos intervenientes	Avanço significativo na implementação do novo processo de importação do Portal Único, resultando em uma eficiência elevada nas operações de despacho aduaneiro.	Curto
Ampliação da avaliação do TRS sobre o modal rodoviário, monitoramento periódico e padronização da metodologia nas avaliações de tempo de importação e exportação.		RFB	Organização e detalhamento dos dados do despacho aduaneiro, com ênfase no modal rodoviário, e sua respectiva publicização.	Curto

continua

Legenda:  Local  Nacional  Bilateral  Internacional

EIXO: Cooperação e coordenação interna				
Recomendações	Nível de implementação	Atores envolvidos	Benefício esperado	Prazo estimado
Aumento das hipóteses de utilização da Licença Flex e implementação efetiva na importação.		RFB, órgãos intervenientes	Redução do tempo gasto com licenciamento e descompressão do fluxo nos órgãos anuentes.	Curto
Implementação da janela única de inspeção por meio de acordos de níveis de serviço entre a RFB e os órgãos intervenientes.		RFB, órgãos intervenientes	Centralização das inspeções físicas na RFB, com reconhecimento por parte dos demais órgãos intervenientes; diminuição do deslocamento das cargas até o local de conferência e redução do tempo dedicado a verificações físicas.	Curto
Padronização e ampliação do processo de verificação remota de mercadorias por todos os órgãos intervenientes.		RFB, órgãos intervenientes	Garantia de segurança operacional e aumento da previsibilidade das atividades.	Médio
Capacitação e treinamento conjunto e continuado para os agentes aduaneiros de todos os órgãos intervenientes com atuação na fronteira.		RFB, órgãos intervenientes	Maior eficiência operacional e alinhamento com as melhores práticas internacionais.	Curto
Conclusão do desenvolvimento e implantação do Portal Único de Comércio Exterior, em especial o novo fluxo de importação e completa implementação da Declaração Única de Importação (DUIMP).		RFB, Secex, órgãos intervenientes, Confac	Automatização e incremento da automação nos controles, além da revisão e desburocratização dos processos. Modernização com o objetivo de reduzir tempo e custos relacionados ao comércio exterior.	Curto
Completa integração dos órgãos intervenientes ao Portal Único e acesso compartilhado das informações; proibição do uso de controles paralelos por meio de procedimentos não vinculados ao Pucomex.		RFB, Secex, órgãos intervenientes, Confac	Harmonização dos procedimentos aduaneiros entre os órgãos intervenientes e compartilhamento abrangente das informações contidas nas declarações aduaneiras, tais como a DU-E e a DUIMP.	Curto
Implantação do pagamento centralizado de impostos, taxas, encargos e contribuições integrado ao Portal Único e aos sistemas das Secretarias de Fazenda Estaduais.		RFB, órgãos intervenientes, Confac, Sefaz estaduais	Diminuição do tempo e dos custos associados às burocracias aduaneiras e administrativas, complementada pela facilitação na liberação das cargas para efetiva saída do recinto.	Curto
Adoção de documentos eletrônicos e de novas tecnologias reconhecidas internacionalmente, bem como ampliação do uso de documentos natodigitais e dispensa de documentos em papel.		RFB, órgãos intervenientes, Confac	Implementação da dispensa total de documentos em papel, como CSI e MIC/DTA; alinhamento com as melhores práticas internacionais; harmonização e modernização dos processos, com foco na redução de tempo e custo das operações aduaneiras e administrativas, e emprego de tecnologia <i>blockchain</i> para maior segurança e eficiência.	Curto

continua

Legenda:  Local  Nacional  Bilateral  Internacional

EIXO: Cooperação e coordenação interna				
Recomendações	Nível de implementação	Atores envolvidos	Benefício esperado	Prazo estimado
Automatização e automação dos controles e de todas as rotinas de fiscalização e dos despachos de importação, exportação e trânsito aduaneiro.		RFB, órgãos intervenientes, Confac, Colfac	Modernização e otimização das rotinas fiscalizadoras dos órgãos anuentes, erradicação de reinspeções desnecessárias, implementação do rastreamento do despacho aduaneiro em tempo real, supressão do uso de planilhas e do Mantra e MIC/DTA para a triagem de inspeções, e aplicação eficiente da gestão de risco.	Médio
Compartilhamento das informações obtidas por meio dos equipamentos de inspeção não invasiva entre todos os órgãos intervenientes.		RFB, órgãos intervenientes, concessionária	Aumento da eficiência nas fiscalizações dos órgãos intervenientes, com enfoque nos casos onde não há uso de embalagens e suportes de madeira, minimizando riscos fitossanitários e agilizando procedimentos.	Curto
Aprimoramento da integração do sistema da concessionária com os usuários e órgãos intervenientes.		RFB, órgãos intervenientes, concessionária	Implementação de um acompanhamento e monitoramento abrangente de todas as etapas pelos órgãos intervenientes e usuários, garantindo maior transparência e clareza nos processos.	Curto
Instituição do marco legal do Programa OEA.		RFB, Casa Civil	Elevação do modelo atual para o patamar de programa de Estado, com amparo legal que permita o contínuo aprimoramento tanto no âmbito interno quanto no contexto internacional, reforçando a segurança jurídica.	Curto
Aperfeiçoamento e ampliação da lista de benefícios OEA no âmbito da RFB.		RFB, Confac	Preservação da atratividade e evolução constante do programa, alinhando-se às melhores práticas globais. Revisão periódica e ajustes nos critérios de certificação aplicados a exportadores, importadores, transportadores e recintos, visando a abrangência e aprimoramento de toda a cadeia logística.	Curto
Plena integração de todos os órgãos e agências, com especial foco no Mapa e na Anvisa.		RFB, órgãos intervenientes, Confac	Expansão dos controles que incorporam práticas contemporâneas de gestão de risco e conformidade, visando otimizar a eficácia das fiscalizações conduzidas pelos órgãos intervenientes.	Curto

continua

Legenda:  Local  Nacional  Bilateral  Internacional

EIXO: Cooperação e coordenação interna				
Recomendações	Nível de implementação	Atores envolvidos	Benefício esperado	Prazo estimado
Plena aplicação dos benefícios de prioridade e agilidade para as empresas certificadas.		RFB, órgãos intervenientes, concessionária	Elevação do nível de confiança e segurança do programa; garantia do tratamento previsto para transportadores, exportadores e importadores certificados; ingresso prioritário ou horário especial, desde a distribuição das senhas até a liberação do recinto.	Curto
Reavaliação dos requisitos para certificação OEA pelos recintos alfandegados.		RFB	Avanço contínuo do programa com revisões periódicas dos requisitos, assegurando a inclusão e aderência de toda a cadeia logística.	Médio
Capacitação e treinamento conjunto e continuado para os agentes aduaneiros de todos os órgãos intervenientes com atuação na fronteira.		RFB, órgãos intervenientes, Colfac, Confac	Criação de um ambiente propício ao compartilhamento de competências fiscalizatórias, reforçando os mecanismos e as dinâmicas de cooperação e coordenação entre os órgãos envolvidos.	Curto
Controle e orientação para que todas as rotinas performadas por agentes e concessionárias estejam claramente embasadas em exigências legais, de modo a garantir uma cultura institucional de segurança jurídica e transparência.		RFB, concessionária	Cultivar uma cultura institucional robusta que valorize a segurança jurídica e a transparência, de forma a prevenir obstáculos e atrasos desnecessários nas operações.	Curto
EIXO: Cooperação e coordenação externa				
Revisão do acordo sobre as Áreas de Controle Integrado.		MRE, RFB, órgãos intervenientes	Desenvolvimento e implementação integral da iniciativa para abolir a dupla conferência aduaneira, aperfeiçoando a troca de informações e a colaboração entre as autoridades nacionais no contexto da gestão integrada de fronteiras.	Médio
Compatibilização do horário de funcionamento (inclusive para feriados e finais de semana).		RFB, órgãos anuentes	Otimização das liberações de veículos de ambos os lados da fronteira, maior eficiência no controle do fluxo de veículos e na ocupação de vagas no recinto, além de previsibilidade nas operações.	Curto
Reconhecimento mútuo e inspeções, inclusive sobre as embalagens e os suportes de madeira.		RFB, Mapa	Eliminação da dupla conferência, com aprimoramento da troca de informações e da colaboração entre as autoridades dos países envolvidos.	Curto





Legenda:  Local  Nacional  Bilateral  Internacional

continua

EIXO: Cooperação e coordenação externa				
Recomendações	Nível de implementação	Atores envolvidos	Benefício esperado	Prazo estimado
Convergência das regras aduaneiras e administrativas do comércio exterior bilateral.		RFB, órgãos intervenientes, Colafc	Eliminação de exigências desnecessárias, redução dos custos operacionais, aumento da previsibilidade e da segurança jurídica, além da prevenção à corrupção.	Médio
Canal permanente de comunicação e troca de informações.		RFB, concessionária	Aumento da agilidade aduaneira e administrativa, eficiência aprimorada na movimentação de veículos e cargas, diminuição das filas e intercâmbio efectivo de informações sobre atividades suspeitas.	Curto
Incorporação de novas tecnologias, como <i>blockchain</i> , para troca contínua de informação e atuação coordenada.		RFB, concessionária	Aprimoramento da assistência mútua aduaneira entre países, promovendo um compartilhamento eficiente de informações, maior agilidade nos processos e uma utilização mais assertiva da gestão de risco.	Curto
Sistema para reconhecimento de transportadores frequentes em ambos os lados da fronteira.		RFB, concessionária, transportadores	Implementação da redução da burocracia e da detecção automática de placas veiculares em ambos os lados da fronteira, visando uma maior eficiência operacional.	Médio
Automatização do controle por meio da liberação em tempo real de entrada e saída dos veículos no recinto, em substituição ao modelo atual realizado em grupos.		RFB, concessionária, transportadores	Maior celeridade e fluidez à transposição da fronteira.	Médio
Implementação de plano de ação para evitar corrupção nas aduanas.		MRE, RFB	Combate à corrupção e à ocorrência de atrasos sem justificativa, intensificando a automação dos processos e garantindo a rastreabilidade e a auditoria das rotinas, como por exemplo, a sistemática de distribuição de senhas para o cruze na fronteira com o Paraguai.	Curto
Efetiva execução do plano de trabalho para estabelecimento do Acordo de Reconhecimento Mútuo (ARM) de OEA com o Paraguai.		RFB	Expandir a coordenação e a cooperação entre as aduanas para suprimir procedimentos redundantes e aumentar os benefícios concedidos aos operadores certificados OEA.	Médio
Garantia de espaço destinado às fiscalizações por autoridades sanitárias e fitossanitárias na cabeceira das pontes e nos recintos alfandegados.		RFB, concessionária, Mapa, Colfac	Sanar a exigência presente de deslocamento interno dos agentes do Mapa no território paraguaio, incrementando a eficiência por meio da redução do tempo de despacho aduaneiro.	Curto




Legenda: Local Nacional Bilateral Internacional

continua

EIXO: Cooperação e coordenação externa				
Recomendações	Nível de implementação	Atores envolvidos	Benefício esperado	Prazo estimado
Melhoramento dos esquemas de deslocamento e de segurança dos agentes do Mapa no Paraguai enquanto os novos recintos e as instalações não são finalizados.		MRE, RFB, Mapa	Refinamento das operações do Mapa no lado paraguaio para assegurar maior segurança e agilidade no serviço prestado.	Curto
Exclusão da exigência de anuência específica de fiscal paraguaio para fins de comprovação de chegada da carga ao Brasil.		RFB, concessionária	Implementação de medidas visando a simplificação e a desburocratização dos processos, fortalecendo a interação e colaboração entre as autoridades envolvidas.	Curto
Negociações e cooperação técnica para auxílio ao Paraguai na modernização e adequação de seus sistemas informatizados.		MRE, RFB	Assegurar a total aceitação de documentos digitais e digitalizados, eliminando demandas e burocracias dispensáveis, tais como: Abolir a necessidade de carimbos físicos com parametrização originária dos documentos; Dispensar a imposição de cauções para tributos na declaração de importação; Suprimir a obrigatoriedade de troca de lacres de segurança, entre outras medidas simplificadoras.	Médio
EIXO: Interação com o setor privado				
Formalização da estrutura da Colfac-Foz do Iguaçu, com coordenação compartilhada entre a alfândega local e a Federação das Indústrias do Estado.		RFB, Colfac, Confac	Aperfeiçoar a organização e fomentar o engajamento e comprometimento para que as questões identificadas recebam prioridade, sejam prontamente tratadas e monitoradas em âmbito local e/ou nacional.	Curto
Publicação periódica e tempestiva das atas de todas as reuniões do Colfac.		RFB, Confac, Colfac	Assegurar que haja um monitoramento efetivo das demandas por parte dos stakeholders e honrar com os compromissos de transparência e publicidade inerentes à Administração Pública, mantendo todas as partes informadas sobre o progresso e as resoluções tomadas.	Curto
Melhorar procedimentos de formalização e reporte de demandas ao Colfac em Brasília.		RFB, órgãos intervenientes, Colfac	Consolidação da efetividade da Colfac em produzir ganhos de eficiência e assegurar que os temas discutidos sejam adequadamente tratados, com respostas e soluções prontamente disponibilizadas aos agentes locais envolvidos.	Curto

continua

Legenda:  Local  Nacional  Bilateral  Internacional

EIXO: Interação com o setor privado				
Recomendações	Nível de implementação	Atores envolvidos	Benefício esperado	Prazo estimado
Desenvolvimento de iniciativas para maior engajamento público-privado.		Federação das Indústrias do Estado, CNI	Incrementar a representatividade do setor privado no âmbito da Colfac, e estimular um maior engajamento das empresas e outros interessados com as autoridades locais, visando fortalecer as sinergias e o entendimento mútuo.	Curto
Realização de treinamentos e capacitações contínuas de empresas e prestadores de serviços aduaneiros.	 	RFB, órgãos intervenientes, Confac, Colfac, CNI, Fiep	Incentivo ao fortalecimento da cultura de conformidade aduaneira, com foco na correta observância de regulamentos e procedimentos aduaneiros, visando facilitar o comércio exterior e reforçar a segurança jurídica para todos os operadores do setor.	Curto

Legenda:  Local  Nacional  Bilateral  Internacional

Fonte: CNI. Elaboração própria a partir de consulta empresarial.

Referente à agenda proposta, é imperativo notar que a aplicação das indicadas ações requer uma abordagem composta de iniciativas tanto de âmbito local quanto nacional, de maneira simultânea, o que pode demandar revisões ou aprovações preliminares por parte dos órgãos centrais.

Adicionalmente, os cronogramas para a concretização das ações estão sujeitos à variação. Nesse contexto, as medidas consideradas de curto prazo são aquelas possíveis de serem implementadas de forma imediata ou num intervalo reduzido. O médio prazo destina-se a iniciativas que, ainda que não sejam excessivamente complexas, requerem um período ajustado para realizar as devidas modificações normativas, sistêmicas ou operacionais. Por fim, as ações de longo prazo correspondem àquelas empreitadas que, além de mais tempo, exigem uma quantidade significativa de recursos e um planejamento meticuloso para sua execução.

É importante ressaltar que essa categorização, tanto no que tange à competência quanto ao prazo, não deve ser interpretada como um sinal de menor valor ou urgência entre as propostas. Pelo contrário, ela reflete a necessidade de um conjunto de medidas variadas em complexidade, essenciais para que se reverta o cenário vigente e se efetive, de modo satisfatório, a gestão coordenada na fronteira de Foz do Iguaçu.



ANEXO A - CONSULTA EMPRESARIAL ELETRÔNICA

SEÇÃO 1 – IDENTIFICAÇÃO

- 1) Nome da empresa: *<campo aberto>*
- 2) Setor(es): *<aceitar mais de uma resposta>*
 - a) Agropecuário
 - b) Alimentos e bebidas
 - c) Automotivo
 - d) Combustíveis e lubrificantes
 - e) Construção Civil
 - f) Farmacêutico
 - g) Máquinas e equipamentos
 - h) Químico
 - i) Têxtil
 - j) Outros (especificar): _____
- 3) Porte da empresa em termos de faturamento bruto anual:
 - a) Pequeno porte (< R\$ 4,8 milhões/ano)
 - b) Médio porte (> R\$ 4,8 milhões ≤ R\$ 300 milhões/ano)
 - c) Grande porte (> R\$ 300 milhões/ano)
- 4) Dados de contato:
 - a) Nome do respondente:
 - b) Departamento/área:
 - c) E-mail:
 - d) Telefone:

SEÇÃO 2 – OPERAÇÕES

- 5) Que tipo de operação de comércio exterior de sua empresa é predominante na Tríplice Fronteira?
 - a) Importação
 - b) Exportação
 - c) Importação e exportação
 - d) A empresa não realiza operações de comércio exterior via Foz do Iguaçu
 - e) Outros (especificar): _____

SEÇÃO 2.1 – IMPORTAÇÃO

6) Qual a principal origem das mercadorias que a empresa importa via Foz do Iguaçu?

<aceitar mais de uma resposta>

- a) Argentina
- b) Chile
- c) Uruguai
- d) Paraguai
- e) Outros (especificar): _____

7) Quais órgãos intervêm nas operações de importação da empresa via Foz do Iguaçu?

<aceitar mais de uma resposta>

- a) Anvisa
- b) Mapa
- c) Inmetro
- d) Exército/DFPC
- e) Outros (especificar): _____

Comentários: _____

8) De acordo com a RFB, o tempo médio de despacho de importação em Foz do Iguaçu é de 2 dias para operações sem exigência de licenciamento e de 2,5 dias nos casos com licenciamento. Considerando as operações de importação da sua empresa em Foz do Iguaçu, qual é, em geral, o tempo de despacho?

- a) Equivalente à média da RFB de 2 a 2,5 dias
- b) Superior à média, mas não costuma ultrapassar 5 dias
- c) Maior do que 5 dias

Comentários: _____

9) Em sua visão, o tempo de despacho de importação em Foz do Iguaçu é principalmente impactado por qual dos fatores abaixo?

- a) Atuação da RFB
- b) Atuação dos órgãos anuentes (Mapa/Vigiagro, Anvisa, Inmetro, Exército/DFPC, etc.)
- c) Administração do Porto Seco (Multilog)
- d) Transportadores
- e) Outros (especificar): _____

Comentários: _____

10) Em sua visão, quais seriam os problemas mais críticos de importação em Foz do Iguaçu? Marque até 5 opções. <aceitar mais de uma resposta>

- a) Incompatibilidade dos horários de funcionamento entre as autoridades brasileiras e estrangeiras
- b) Falta de cooperação entre autoridades brasileiras e estrangeiras para simplificação dos procedimentos
- c) Sistemas do porto seco ultrapassados
- d) Rotinas de controle dos órgãos anuentes (Mapa/Vigiagro, Anvisa, Exército/DFPC etc.) não automatizadas

- e) Escassez de funcionários (públicos e privados) para realização das etapas do despacho
 - f) Infraestrutura e espaço físico no porto seco insuficientes/inadequados
 - g) Frota e/ou organização dos transportadores insuficientes e/ou inadequadas
 - h) Ausência de publicidade/transparência sobre o andamento do processo de despacho
 - i) Necessidade de apresentação de documentos em papel para determinadas operações
 - j) Pagamento frequente de estadias em razão dos atrasos com despacho do lado brasileiro
 - f) Outros (especificar): _____
- Comentários: _____

SEÇÃO 2.2 – EXPORTAÇÃO

11) Qual o principal destino das mercadorias que a empresa exporta via Foz do Iguaçu?
<aceitar mais de uma resposta>

- a) Argentina
- b) Chile
- c) Uruguai
- d) Paraguai
- e) Outros (especificar): _____

12) Quais órgãos intervêm nas operações de exportação da empresa via Foz do Iguaçu?
<aceitar mais de uma resposta>

- a) Anvisa
 - b) Mapa
 - c) Inmetro
 - d) Exército/DFPC
 - e) Outros (especificar): _____
- Comentários: _____

13) De acordo a RFB, o tempo médio de despacho de exportação em Foz do Iguaçu é de aproximadamente 2,7 horas (entre entrada e embarque). Considerando as operações de exportação da sua empresa em Foz do Iguaçu, qual é, em geral, o tempo de despacho?

- a) Equivalente à média da RFB de 2,7 horas
- b) Superior à média, mas não costuma ultrapassar 5 dias
- c) Maior do que 5 dias

Comentários: _____

14) Em sua visão, o tempo de despacho de exportação em Foz do Iguaçu é principalmente impactado por qual dos fatores abaixo?

- a) Atuação da RFB
- b) Atuação dos órgãos anuentes (Mapa/Vigiagro, Anvisa, Inmetro, Exército/DFPC etc.)
- c) Administração do Porto Seco (Multilog)

- d) Transportadores
- e) Outros (especificar): _____
- Comentários: _____

15) Em sua visão, quais seriam os problemas mais críticos de exportação em Foz do Iguaçu? Marque até 5 opções. *<aceitar mais de uma resposta>*

- a) Incompatibilidade dos horários de funcionamento entre as autoridades brasileiras e estrangeiras
- b) Falta de cooperação entre autoridades brasileiras e estrangeiras para simplificação dos procedimentos
- c) Sistemas do porto seco ultrapassados
- d) Rotinas de controle dos órgãos anuentes (Mapa/Vigiagro, Anvisa, Exército/DFPC etc.) não automatizadas
- e) Escassez de funcionários (públicos e privados) para realização das etapas do despacho
- f) Infraestrutura e espaço físico no porto seco insuficientes/inadequados
- g) Frota e/ou organização dos transportadores insuficientes e/ou inadequadas
- h) Ausência de publicidade/transparência sobre o andamento do processo de despacho
- i) Necessidade de apresentação de documentos em papel para determinadas operações
- j) Morosidade na parametrização ou distribuição dos processos nos casos de canal diferente de verde
- k) Pagamento frequente de estadias em razão dos atrasos com despacho do lado brasileiro.
- l) Outros (especificar): _____
- Comentários: _____

SEÇÃO 3 – PRÁTICAS QUE AFETAM AS OPERAÇÕES

16) Sua empresa é certificada no Programa Brasileiro de Operador Econômico Autorizado (OEA) da RFB?

- a) Não, a empresa não é certificada OEA
- b) Sim, a empresa é certificada OEA-Segurança
- c) Sim, a empresa é certificada OEA-Conformidade
- d) Sim, a empresa é certificada OEA-Pleno
- e) Sim, a empresa é certificada em outra modalidade (especificar): ____
- f) Não sei informar

17) As prerrogativas e benefícios do Programa OEA têm sido devidamente respeitados nos despachos via Foz do Iguaçu?

- a) As prerrogativas/benefícios são aplicadas adequadamente
- b) As prerrogativas/benefícios nem sempre são aplicados adequadamente
- c) As prerrogativas/benefícios nunca são aplicadas

18) Sua empresa participa das reuniões da Comissão Local de Facilitação de comércio (Colfac) de Foz do Iguaçu? Qual a avaliação sobre o trabalho realizado?

- a) A empresa não participa da Colfac.
- b) A empresa participa da Colfac, mas não possui avaliação sobre o trabalho realizado.
- c) A empresa participa da Colfac e avalia como satisfatório o trabalho realizado.
- d) A empresa participa da Colfac, mas avalia como ineficiente o trabalho realizado.
- e) Outros (especificar): _____

Comentários/Justificativa: _____

19) Quais dos itens abaixo seriam mais relevantes para a melhoria dos processos na fronteira de Foz do Iguaçu? Marque até 3 opções. <aceitar mais de uma resposta>

- a) Integração real entre as fronteiras brasileira, argentina e paraguaia.
- b) Padronização dos horários de trabalho entre autoridades brasileiras e estrangeiras.
- c) Maior controle na concessão e exploração dos portos secos pelo governo federal.
- d) Modernização e automação dos sistemas de gerenciamento do porto seco.
- e) Modernização e automação dos sistemas dos órgãos anuentes.
- f) Separação física dos fluxos de importação e exportação no porto seco.
- g) Maior rigor no controle da atividade dos transportadores.
- h) Maior liderança da RFB sobre os demais intervenientes que atuam em Foz do Iguaçu.
- i) Mudança/simplificação no processo de fiscalização de pallets de madeira.
- j) Organização na distribuição e controle de senhas na entrada do porto seco.
- k) Maior agilidade dos importadores para retirar as cargas já liberadas do porto seco.
- l) Outros (especificar): _____

Comentários: _____



REFERÊNCIAS

COMITÊ NACIONAL DE FACILITAÇÃO DO COMÉRCIO – CONFAC. **Plano de Trabalho 2021/2022**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/camex/atas-e-resolucoes/confac/plano-de-trabalho-2021-2022.pdf/view>. Acesso em: 25 maio 2022.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI. **Facilitômetro**. 2024. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/cni/canais/assuntos-internacionais/o-que-fazemos/temas-prioritarios/facilitacao-e-desburocratacao-do-comercio-exterior/facilitometro-pt/>. Acesso em: 20 maio 2022.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI. **Gestão coordenada de fronteira: diagnóstico e recomendações da indústria para a fronteira de Uruguaiana**. Brasília, 2023. p. 16. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2023/3/gestao-coordenada-de-fronteira-diagnostico-e-recomendacoes-da-industria-para-fronteira-de-uruguaiana/>. Acesso em: 8 jun. 2024.

EUROPEAN UNION. **Glossary**. 2024. Disponível em: https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/european-integrated-border-management_en. Acesso em: 18 maio 2022.

KIECK, Erich. Coordinated border management: unlocking trade opportunities through one-stop border posts. **World Customs Journal**, Germany, v. 4, n. 1, p. 3-14. 2010.

GIMENEZ, Heloisa *et al.* A Tríplice Fronteira como região: dimensões internacionais. *In: Cadernos Prolam*, v. 17, n. 33, p. 148-167, 2018. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/157693/156888>. Acesso em: 16 maio 2024.

LADLEY, A.; SIMMONDS, N. **Conceptualizing the border and customs in the 21st century: or how to outfox the future**. Wellington: Victoria University, 2007.

MCLINDEN, Gerard; FANTA, Enrique. *at al.* **Border management modernization**. Washington: World Bank, 2011. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/986291468192549495/pdf/588450PUB0Bord101public10BOX353816B.pdf>. Acesso em: 20 maio 2022.

MCLINDEN, Gerard. Collaborative border management: a new approach to an old problem. **Economic Premise**, Washington, n. 78, abr. 2012. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/986291468192549495/pdf/588450PUB0Bord101public10BOX353816B.pdf>. Acesso em: 18 maio 2022.

MERCOSUL. **Mercosul/CMC/DEC. 05/93**: acordo para a aplicação dos controles integrados na fronteira entre os países do Mercosul denominado "Acordo Recife". Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>. Acesso em: 10 maio 2022.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT- OECD. **Trade facilitation indicators simulator**: Brazil. Disponível em: <https://sim.oecd.org/default.ashx?ds=TFI>. Acesso em: 15 abr. 2024.

POLNER, Mariya. Coordinated border management: from theory to practice. **World Customs Journal**, Washington, v. 5, n. 2, p. 49-64, 2011.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL - RFB. **Áreas de Controle Integrado – ACI**. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/aduana-e-comercio-exterior/importacao-e-exportacao/recinto-aduaneiros/area-de-controle-integrado-aci>. Acesso em: 01 maio 2022.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Time release study**: importação. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/aduana-e-comercio-exterior/time-release-study-trs/trs-importacao>. Acesso em: 20 abr. 2024.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Time release study**: exportação. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/aduana-e-comercio-exterior/time-release-study-trs/trs-exportacao>. Acesso em: 16 abr. 2024.

SISCOMEX. **COLFAC Foz do Iguaçu**. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/informacoes/colegiados/colfac/alfs/alf-foz-do-iguacu-pr>. Acesso em: 10 jun. 2024.

WORLD CUSTOMS ORGANIZATION - WCO. **Coordinated Border Management Compendium**. 2024. Disponível em: <https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/activities-and-programmes/coordinated-border-management>. Acesso em: 16 fev. 2024.

WORLD CUSTOMS ORGANIZATION - WCO. **Coordinated Border Management: an inclusive approach to connecting stakeholders**. Brussels: WCO, 2015. Disponível em: <http://www.wcoomd.org/zh-CN/About%20Us/International%20Customs%20Day/Previous%20editions/ICD%202015>. Acesso em: 15 mar. 2022.

WORLD CUSTOMS ORGANIZATION - WCO. **Customs in the 21st century: enhancing growth and development through trade facilitation and border security**. 2008. Disponível em: http://www.wcoomd.org/~media/wco_public/global/pdf/topics/key-issues/customs-in-the-21st-century/annexes/annex_ii_en.pdf?la=en. Acesso em: 15 maio 2022.

CNI

Antonio Ricardo Alvarez Alban
Presidente

Gabinete da Presidência

Danusa Costa Lima e Silva de Amorim
Chefe do Gabinete

DIRETORIA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL

Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti
Diretor de Desenvolvimento Industrial

Superintendência de Relações Internacionais

Frederico Lamego de Teixeira Soares
Superintendente de Relações Internacionais

Gerência de Comércio e Integração Internacional

Constanza Negri Biasutti
Gerente de Comércio e Integração Internacional

Ronnie Sá Pimentel
Equipe Técnica

Superintendência de Economia

Mário Sérgio Carraro Telles
Superintendente de Economia

Carla Regina Pereira Gadêlha
Produção Editorial e Diagramação

Alberto Nemoto Yamaguti
Normalização

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO PARANÁ - FIEP

Edson José de Vasconcellos
Presidente

João Arthur Mohr
Superintendente

Conselho Temático de Negócios Internacionais

Paulo Roberto Pupo
Coordenador

José Carlos De Godoi
Vice-coordenador

Gerência de Relações Internacionais

Higor Bezerra de Menezes
Gerente

Caroline Pinheiro do Nascimento
Najila Alves El Alam
Eduardo Godoy Ribas
Equipe Técnica

Conext Consultoria em Comércio Exterior Ltda
Consultoria

Candeia Revisões
Revisão Gramatical

www.cni.com.br

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

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

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

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

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

