



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA



AVALIAÇÃO DO MECANISMO DE CONSULTAS ANTECIPADAS NO COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO

Brasília
2019

AVALIAÇÃO DO MECANISMO DE CONSULTAS ANTECIPADAS
NO COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI

Paulo Afonso Ferreira

Presidente em exercício

Diretoria de Desenvolvimento Industrial

Carlos Eduardo Abijaodi

Diretor

Superintendência de Relações Públicas

Ana Maria Curado Matta

Superintendente de Relações Públicas

Diretoria de Educação e Tecnologia

Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti

Diretor

Diretoria de Políticas e Estratégia

José Augusto Coelho Fernandes

Diretor

Diretoria de Relações Institucionais

Mônica Messenberg Guimarães

Diretora

Diretoria de Serviços Corporativos

Fernando Augusto Trivellato

Diretor

Diretoria Jurídica

Hélio José Ferreira Rocha

Diretor

Diretoria CNI/SP

Carlos Alberto Pires

Diretor



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

AVALIAÇÃO DO MECANISMO DE CONSULTAS ANTECIPADAS NO COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO

© 2019. CNI – Confederação Nacional da Indústria.

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

CNI

Gerência Executiva de Assuntos Internacionais

FICHA CATALOGRÁFICA

C748e

Confederação Nacional da Indústria.

Avaliação do mecanismo de consultas antecipadas no comércio exterior brasileiro / Confederação Nacional da Indústria. – Brasília : CNI, 2019.
90 p. : il.

1.Comércio exterior. 2.Mecanismo de consultas. 3.Brasil I. Título.

CDU: 339.56(81)

CNI

Confederação Nacional da Indústria

Sede

Setor Bancário Norte

Quadra 1 – Bloco C

Edifício Roberto Simonsen

70040-903 – Brasília – DF

Tel.: (61) 3317-9000

Fax: (61) 3317-9994

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

Serviço de Atendimento ao Cliente – SAC

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

sac@cni.org.br

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – PRINCIPAIS SETORES QUE RESPONDERAM O QUESTIONÁRIO SOBRE CONSULTA ANTECIPADA.....	54
GRÁFICO 2 – CONHECIMENTO SOBRE O MECANISMO DE CONSULTA ANTECIPADA.....	55
GRÁFICO 3 – EMPRESAS QUE JÁ REALIZARAM ALGUM TIPO DE CONSULTA ANTECIPADA	55
GRÁFICO 4 – ÓRGÃOS CONSULTADOS	56
GRÁFICO 5 – PRINCIPAIS TEMAS CONSULTADOS	56
GRÁFICO 6 – ÓRGÃOS COM ATUAÇÃO MENOS ADEQUADA EM TERMOS DE CONSULTA ANTECIPADA.....	58
GRÁFICO 7 – COMPARATIVO DOS PRAZOS DE SOLUÇÃO À CONSULTA ANTECIPADA SOBRE CLASSIFICAÇÃO FISCAL DE MERCADORIAS (EM DIAS)	66

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - FACILITÔMETRO – STATUS CONSULTA ANTECIPADA	18
FIGURA 2 – ELEMENTOS ESSENCIAIS DA CONSULTA ANTECIPADA	24

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – METAS E RESULTADOS DO TEMPO MÉDIO DOS PROCESSOS DE CONSULTA ANTECIPADA EM ESTOQUE.....	65
---	----

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – MECANISMO DE CONSULTA ANTECIPADA	19
QUADRO 2 – ATUAÇÃO DA OMC E OMA PARA IMPLEMENTAÇÃO DE CONSULTAS ANTECIPADAS.....	22
QUADRO 3 – DEFINIÇÃO DE SOLUÇÕES ANTECIPADAS NO AFC	23
QUADRO 4 – BENEFÍCIOS DA CONSULTA ANTECIPADA.....	26
QUADRO 5 – PRINCIPAIS TIPOS DE CONSULTAS ANTECIPADAS	27
QUADRO 6 – EXEMPLO DE CLASSIFICAÇÃO DE MERCADORIA EM DIFERENTES PAÍSES	32
QUADRO 7 – RESUMO DO CENÁRIO ATUAL DA CONSULTA SOBRE CLASSIFICAÇÃO FISCAL NO BRASIL.....	35
QUADRO 8 – EXEMPLO DE VARIAÇÕES NAS REGRAS DE ORIGEM EM ACORDO DE PREFERÊNCIA TARIFÁRIA.....	38
QUADRO 9 – RESUMO DO CENÁRIO ATUAL DA CONSULTA ANTECIPADA SOBRE REGRAS DE ORIGEM NO BRASIL	42
QUADRO 10 – MÉTODOS DE VALORAÇÃO ADUANEIRA	44
QUADRO 11 – RESUMO DO CENÁRIO ATUAL DA CONSULTA SOBRE VALORAÇÃO ADUANEIRA..	46
QUADRO 12 – RESUMO DO CENÁRIO ATUAL DE CONSULTAS SOBRE ANUÊNCIA	52
QUADRO 13 – RESUMO DO CENÁRIO ATUAL DAS CONSULTAS ANTECIPADAS NO BRASIL	52
QUADRO 14 – CONSULTAS ANTECIPADAS NA AUSTRÁLIA	68
QUADRO 15 - CONSULTAS ANTECIPADAS NO JAPÃO	69
QUADRO 16 – CONSULTAS ANTECIPADAS NOS ESTADOS UNIDOS	70
QUADRO 17 – EXEMPLOS DE IMPLEMENTAÇÃO DE CONSULTAS ANTECIPADAS SEGUNDO O AFC	71

LISTA DE SIGLAS

AAD – ACORDO ANTIDUMPING DA OMC

ACBPS – *AUSTRALIAN CUSTOMS AND BORDER PROTECTION SERVICES*

ACE-35 – ACORDO DE COMPLEMENTAÇÃO ECONÔMICA Nº 35 ENTRE MERCOSUL E CHILE

AFC – ACORDO DE FACILITAÇÃO DO COMÉRCIO

ALC – ACORDO DE LIVRE COMÉRCIO MERCOSUL-ISRAEL

ANATEL – AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES

ANVISA – AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA

AVA – ACORDO SOBRE VALORAÇÃO ADUANEIRA DA OMC

BIT – BENS DE INFORMÁTICA E TELECOMUNICAÇÃO

BK – BENS DE CAPITAL

CAMEX – CÂMARA DE COMÉRCIO EXTERIOR

CBP – *US CUSTOMS AND BORDER PROTECTION*

CECLAM – CENTRO DE CLASSIFICAÇÃO DE MERCADORIAS

CGEX – COORDENAÇÃO-GERAL DE EXPORTAÇÃO E DRAWBACK

CGIM – COORDENAÇÃO-GERAL DE IMPORTAÇÃO

CNI – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA

COFINS – CONTRIBUIÇÃO PARA O FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

CONFAC – COMITÊ NACIONAL DE FACILITAÇÃO DE COMÉRCIO

COSIT – COORDENAÇÃO-GERAL DE TRIBUTAÇÃO, DA RFB

DECEX – DEPARTAMENTO DO COMÉRCIO EXTERIOR, DA SECEX

DEINT – DEPARTAMENTO DE NEGOCIAÇÕES INTERNACIONAIS, DA SECEX

DFPC – DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE PRODUTOS CONTROLADOS

DISIM – DIVISÃO DE OPERAÇÕES DE SIMILARIDADE E MATERIAL USADO

GATT – ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS ADUANEIRAS E COMÉRCIO

HTS – *US HARMONIZED TARIFF SCHEDULE*

IBAMA – INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS

IN – INSTRUÇÃO NORMATIVA

INMETRO – INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE INDUSTRIAL

IPI – IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS

MAPA – MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO

MDIC – MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS
MERCOSUL – MERCADO COMUM DO SUL
NCM – NOMENCLATURA COMUM DO MERCOSUL
OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
OEA – OPERADOR ECONÔMICO AUTORIZADO
OMA – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DAS ADUANAS
OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO
PASEP – PROGRAMA DE FORMAÇÃO DO PATRIMÔNIO DO SERVIDOR PÚBLICO
PIS – PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO SOCIAL
RFB – RECEITA FEDERAL DO BRASIL
SAC – SERVIÇO DE ATENDIMENTO AO CONSUMIDOR
SECEX – SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR
SGP – SISTEMA GERAL DE PREFERÊNCIAS
SH – SISTEMA HARMONIZADO DE DESIGNAÇÃO E DE CODIFICAÇÃO DE MERCADORIAS
SISCOMEX – SISTEMA INTEGRADO DE COMÉRCIO EXTERIOR
TEC – TARIFA EXTERNA COMUM DO MERCOSUL
UNCTAD – CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO

SUMÁRIO

1 SUMÁRIO EXECUTIVO	13
2 INTRODUÇÃO	17
3 O CONCEITO DE CONSULTA ANTECIPADA	21
4 PANORAMA DOS TIPOS DE CONSULTA ANTECIPADA E SUAS APLICAÇÕES NO BRASIL	29
5 VISÃO DAS EMPRESAS SOBRE O MECANISMO DE CONSULTA ANTECIPADA NO BRASIL	53
6 AVALIAÇÃO DO MECANISMO DE CONSULTAS ANTECIPADAS NO BRASIL.....	61
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES.....	73
ANEXO A – ANÁLISE CONFORME CRITÉRIOS OMA – CLASSIFICAÇÃO FISCAL.....	79
ANEXO B – ANÁLISE CONFORME CRITÉRIOS OMA – REGRAS DE ORIGEM.....	81
ANEXO C – ANÁLISE CONFORME CRITÉRIOS OMA – VALORAÇÃO ADUANEIRA	83
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO ENVIADO PARA A INDÚSTRIA	85
REFERÊNCIAS.....	91



1 SUMÁRIO EXECUTIVO

Foto: Shutterstock

O mecanismo de solução de consulta antecipada está previsto no Acordo sobre a Facilitação de Comércio (AFC) da Organização Mundial do Comércio (OMC) e permite que empresas façam consultas a órgãos e agências reguladores antes da realização de suas operações com a finalidade de esclarecer dúvidas sobre questões como classificação fiscal, regras de origem, valoração aduaneira, isenção e redução fiscal, entre outras. O objetivo do mecanismo é trazer segurança jurídica, celeridade e previsibilidade, evitando discussões imprevistas nas aduanas e atrasos desnecessários nas operações de comércio internacional.

O Brasil, enquanto membro da OMC e signatário do AFC, tem a obrigação de implementar mecanismos de consulta antecipada para órgãos e agências que atuam com questões relacionadas à classificação fiscal e às regras de origem. Além dessas consultas de cunho obrigatório, o AFC recomenda que os signatários do acordo envidem seus melhores esforços para desenvolver a consulta antecipada para outras questões relacionadas ao comércio exterior, como valoração aduaneira, isenções fiscais e anuências de importação/exportação.

O presente estudo busca analisar o atual *status* do mecanismo de solução de consulta antecipada no Brasil. Assim, o estudo está dividido em duas principais partes: *i*) análise conceitual do mecanismo de solução de consulta antecipada, para entender quais são as obrigações do Brasil nesse tema enquanto Membro da OMC e signatário do AFC e pesquisa sobre a regulamentação/formalização do mecanismo de solução de consulta antecipada pelos principais órgãos que atuam no comércio exterior brasileiro; e *ii*) levantamento sobre a avaliação do setor privado quanto ao mecanismo de solução de consulta antecipada no país.

A partir disso, identifica-se que o mecanismo de solução de consulta antecipada no Brasil, ainda, é incipiente e que apenas a Receita Federal do Brasil (RFB), de fato, o adota, pois é o único órgão que emite soluções de consulta vinculantes para casos concretos. Os demais órgãos apenas respondem a dúvidas do setor privado em forma de recomendações/orientações não vinculantes, muitas vezes, em situações abstratas e genéricas.

Também se verifica que grande parte da indústria não tem conhecimento sobre o mecanismo de consulta antecipada (46% das empresas consultadas diz desconhecer o mecanismo), e a avaliação das empresas que conhecem o mecanismo não é positiva.

Conclui-se, assim, que é necessário aprimorar o mecanismo de consulta antecipada no Brasil e que o governo brasileiro descumpra parcialmente com as obrigações assumidas no âmbito do AFC sobre o tema, segundo as quais o país já deveria ter implementado integralmente o mecanismo desde o início da vigência do acordo.

Ainda que parte das disposições do AFC sobre consultas antecipadas sejam recomendações, ao avaliarmos os temas sobre os quais o país tem a obrigação de criar o mecanismo de solução de consulta antecipada (classificação fiscal e regras de origem), resta claro que não há procedimento bem definido e em conformidade com as regras do acordo.

Apresenta-se, por fim, algumas recomendações a respeito de como o Brasil pode se adequar às obrigações pactuadas internacionalmente sobre o tema e trazer maior previsibilidade e segurança às operações de comércio exterior das empresas brasileiras. As principais recomendações são:

- i. Estabelecer regras/normas sobre o mecanismo de solução de consulta antecipada para todos os órgãos com atuação relevante no comércio exterior brasileiro.

- ii. Estabelecer diretrizes comuns a todos os órgãos atuantes no comércio exterior brasileiro em matéria de consulta antecipada.
- iii. Estabelecer que o prazo de resposta às consultas seja de, no máximo, 150 dias.
- iv. Criar um centro especializado e exclusivo em regras de origem para análise das soluções de consulta sobre o tema.



2 INTRODUÇÃO

Foto: Shutterstock

A utilização de consulta antecipada como forma de reduzir custos associados ao comércio internacional e aumentar a transparências da atuação das aduanas já é questão prevista em compromissos internacionais dos Membros no âmbito de organizações, como a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização Mundial das Aduanas (OMA) e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE). Apesar disso, foi o Acordo sobre a Facilitação de Comércio (AFC), assinado no âmbito da OMC, que abordou a questão de forma inovadora, trazendo mais obrigações e quesitos para guiar a atividade dos Estados nessa esfera.

O AFC representa um passo importante dos Membros da OMC quanto à desburocratização, à redução dos custos de transação e ao aumento da transparência nas operações de comércio internacional, sobretudo na atuação das aduanas.

O Brasil ratificou o AFC apenas em abril de 2018, por meio do Decreto nº 9.326/2018, ainda que o governo brasileiro tenha notificado formalmente a OMC em 2016 sobre o seu compromisso de que 95,8% do conteúdo do acordo seriam tratados como “categoria A”, cuja implementação deveria ser

imediate, deixando apenas os 4,2% das obrigações restantes como “categoria B”, de forma a permitir que a implementação destas fique para um momento posterior, marcada para ocorrer até dezembro de 2019.

O artigo 3 do AFC, que trata do mecanismo de consultas antecipadas, foi notificado como “categoria A” e, portanto, sua implementação deveria ter sido plenamente realizada de forma imediata assim que o acordo entrou em vigor em fevereiro de 2017. Ocorre que, na prática, a avaliação do governo brasileiro sobre o andamento da implementação do AFC é bastante distinta da comunidade empresarial. Para o setor privado, conforme indicador da Confederação Nacional da Indústria (CNI) denominado facilitômetro¹, as medidas que foram tratadas como “categoria A”, na prática, são bastante reduzidas, já que apenas 20% das obrigações do acordo estão implementadas e, em especial, o artigo 3 do AFC é um dos pontos categorizados como uma das medidas que ainda não saiu do papel, conforme observa-se na **figura 1** a seguir.

Figura 1 – Facilitômetro – status consulta antecipada



Fonte: CNI. **Facilitômetro**. Disponível em: <<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/canais/assuntos-internacionais/o-que-fazemos/temas-prioritarios/facilitacao-e-desburocrizacao-do-comercio-exterior/facilitometro-pt/>>. Acesso em: 8 fev. 2019.

Em geral, a preocupação quanto a este tema se dá pelo fato de que um dos pontos de maior tensão entre empresas atuantes no comércio internacional e as autoridades aduaneiras é o tratamento atribuído às mercadorias na fronteira, seja para fins de verificação do valor aduaneiro, seja para classificação da mercadoria, determinação do regime de origem ou tratamento administrativo aplicável.

¹ O “facilitômetro é um mecanismo desenvolvido pela CNI para posicionar a indústria sobre a implementação do Acordo de Facilitação de Comércio da OMC no Brasil. Com base em informações fornecidas pelo setor privado, o mecanismo indica o status de implementação de cada dispositivo no Brasil de acordo com os seguintes critérios: i) implementado; ii) em andamento; iii) ressalvas; e iv) parado. Mecanismo disponível em: <<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/canais/assuntos-internacionais/o-que-fazemos/temas-prioritarios/facilitacao-e-desburocrizacao-do-comercio-exterior/facilitometro-pt/>>. Acesso em: 14 jan. 2019.

Interpretações errôneas a respeito desses critérios pelas autoridades competentes podem significar a imposição de barreiras ao comércio e o aumento do custo imposto a importadores e exportadores. Ademais, esses elementos, quando não uniformizados e claramente avaliados, podem abrir espaço a práticas de corrupção nas aduanas, permitindo que operadores busquem tratamento mais vantajoso mediante suborno de agentes.

Para evitar tais situações, a consulta antecipada apresenta-se como um instrumento de previsibilidade e uniformização da atuação das autoridades aduaneiras, possibilitando que casos específicos de importação e exportação sejam analisados previamente à ocorrência da situação. Com isso, a discricionariedade do agente de fronteira é reduzida, eliminando incertezas sobre o tratamento dispensado à operação e reduzindo o tempo e o custo do processo.

Quadro 1 – Mecanismo de consulta antecipada

- Previsto no Acordo de Facilitação do Comércio (AFC) da Organização Mundial do Comércio (OMC).
- Permite que empresas façam consultas aos órgãos e agências reguladores antes da realização de suas operações.
- Objetivo é trazer segurança jurídica, transparência e previsibilidade, evitando surpresas nas aduanas e atrasos desnecessários nas operações de comércio exterior.

Fonte: CNI (2018). Elaboração do autor.

A consulta antecipada vem ganhando espaço não apenas no âmbito da OMC, mas de vários acordos regionais de livre-comércio. Ao avaliar as tendências e os mecanismos previstos nos acordos mais recentes dos principais blocos econômicos mundiais, como o recém-criado *United States–Mexico–Canada Agreement* (USMCA), a Associação das Nações do Sudoeste Asiático (ASEAN), a Aliança do Pacífico e o *Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership* (TPP-11), além da já consolidada União Europeia (UE), verifica-se que todos têm em comum a utilização de consultas antecipadas como ferramenta de uniformização e esclarecimento de suas regras, bem como da previsão de que, no mínimo, consultas sobre classificação fiscal, regras de origem e valoração aduaneira sejam obrigatórias aos Estados parte e em prazo nunca superior a 150 dias.

Quanto aos potenciais usuários do mecanismo, diante da ausência de qualquer regra específica no AFC, a decisão é tomada por cada país individualmente. Enquanto países como os Estados Unidos

permitem que todos interessados, incluindo exportadores estrangeiros, possam solicitar instruções às autoridades por meio de consultas, no Brasil, as poucas regras existentes indicam que apenas os sujeitos passivos da obrigação tributário-aduaneira, órgãos da Administração Pública e entidades representativas de categorias econômica ou profissional poderão formular consultas.^{2 3} Ou seja, **empresas estrangeiras localizadas no exterior, que direta ou indiretamente, façam parte da operação de importação ou exportação não possuem acesso ao mecanismo no Brasil.**

Em vista desse contexto, o estudo busca entender em que medida as soluções de consulta antecipada são disponibilizadas pelos órgãos atuantes no comércio exterior brasileiro e seu grau de institucionalização, eficiência e compatibilidade com o AFC. A partir da análise das normas em vigor e da visão de empresas consultadas, são oferecidas recomendações de como o Brasil deveria se adequar às obrigações pactuadas internacionalmente sobre o tema, principalmente no âmbito do AFC e trazer maior previsibilidade e segurança às empresas brasileiras.

² RECEITA FEDERAL. Instrução Normativa RFB nº 1396, de 16 de setembro de 2013. Dispõe sobre o processo de consulta relativo à interpretação da legislação tributária aduaneira e à classificação de serviços, intangíveis e outras operações que produzam variações no patrimônio, no âmbito da Secretaria da Receita Federal do Brasil. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, n. 180, p. 32, 17 setembro 2013.

³ RECEITA FEDERAL. Instrução Normativa RFB nº 1.464, de 8 de maio de 2014. Dispõe sobre o processo de consulta sobre classificação fiscal de mercadorias, no âmbito da Secretaria da Receita Federal do Brasil. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 21, 09 maio 2014.



3 O CONCEITO DE CONSULTA ANTECIPADA

O mecanismo da consulta antecipada é um processo formal e vinculante a respeito de futura operação em um cenário previamente apresentado pela empresa à autoridade. Implica o fornecimento de uma resposta oficial e juridicamente vinculante, permitindo solucionar o questionamento submetido pela empresa e guiar a atividade prática dos agentes públicos na fronteira.

Questionamentos informais às autoridades envolvidas na regulamentação do comércio exterior por correio eletrônico, telefone ou em reuniões presenciais não devem ser confundidos com a consulta antecipada.

Segundo a OMA, a expressão “consulta antecipada”, em inglês *advance ruling*, geralmente, indica a emissão, pelas autoridades aduaneiras, de decisão específica sobre os regulamentos em vigor mediante requerimento de um operador econômico que esteja planejando operação de comércio exterior⁴.

⁴ WCO. *Advance Rulings*. Disponível em: <<http://www.wcoomd.org>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

Quadro 2 – Atuação da OMC e OMA para implementação de consultas antecipadas

Ao longo do presente estudo, a **Organização Mundial do Comércio (OMC)** e a **Organização Mundial das Aduanas (OMA)** são citadas diversas vezes em virtude das obrigações internacionais assumidas pelo Brasil, por serem órgãos relevantes na formulação de diretrizes e modelos para melhora da qualidade das Aduanas e do fluxo do comércio internacional, além de relevantes fontes de publicações técnicas. Mas, afinal, qual a diferença entre a OMC e a OMA para a questão das consultas antecipadas?

A **OMC** é a organização internacional que se ocupa da regulação do comércio entre nações em seus diversos aspectos e seu funcionamento é pautado, preponderantemente, pelos acordos internacionais firmados entre seus membros, os quais criam **direitos e obrigações**. Seu acordo mais recente é o **Acordo sobre a Facilitação de Comércio (AFC)**, em vigor desde 2017, cujo intuito é trazer maior transparência e reduzir as burocracias incidentes sobre operações de importação e exportação.

A **OMA** é o fórum mundial para assuntos aduaneiros, sendo, portanto, porta-voz e apoiador institucional mais ativo para que o AFC seja implementado. Como um centro global especializado em aduana, a OMA possui as **ferramentas e conhecimentos técnicos para auxiliar na implementação** de todos os aspectos legais, políticos, processuais, tecnológicos e de recursos humanos relacionados à facilitação do comércio, incluindo consultas antecipadas.

Fonte: WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. *Technical Guidelines on Advance Rulings for Classification, Origin and Valuation*. Bélgica: WCO, jun. 2018. Disponível em: <<http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/origin/instruments-and-tools/guidelines/guidelines-on-advance-rulings-for-classification-origin-and-valuation.pdf?la=en>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

No AFC, a solução de consulta antecipada é definida no artigo 3, conforme verifica-se no **quadro 3** a seguir:

ARTIGO 3: SOLUÇÕES ANTECIPADAS

1. “Cada Membro emitirá, de modo razoável e em prazo pré-determinado, uma solução antecipada para o requerente que tenha apresentado um requerimento por escrito que contenha todas as informações necessárias. Se um Membro se recusar a emitir uma solução antecipada, ele notificará imediatamente o requerente, por escrito, expondo os fatos pertinentes e os fundamentos da sua decisão.
2. Um Membro poderá recusar-se a emitir uma solução antecipada para o requerente quando a questão suscitada no requerimento:
 - (a) já se encontrar pendente de decisão, em relação ao requerente, diante de qualquer órgão governamental, tribunal de apelação ou outro;
 - (b) já tiver sido objeto de decisão em tribunal de apelação ou outro.
3. A solução antecipada será válida por um período de tempo razoável após a sua emissão, a menos que sejam alterados a legislação, os fatos ou as circunstâncias que a fundamentem.
4. Quando um Membro revogar, modificar ou invalidar uma solução antecipada, este Membro notificará por escrito o requerente, expondo os fatos pertinentes e o fundamento para sua decisão. Um Membro só poderá revogar, modificar ou invalidar soluções antecipadas, com efeitos retroativos, se a decisão houver sido baseada em informações incompletas, incorretas, falsas ou que induzam a erro.
5. Uma solução antecipada emitida por um Membro será vinculante para tal Membro no que diz respeito ao requerente que a solicitou. O Membro poderá determinar que a solução antecipada seja vinculante também para o requerente.
6. Cada Membro publicará, no mínimo:
 - (a) os requisitos para a petição de uma solução antecipada, inclusive as informações a prestar e sua forma;
 - (b) o prazo dentro do qual a solução antecipada será emitida; e
 - (c) o prazo dentro do qual a solução antecipada será válida.
7. Cada Membro proverá, mediante pedido por escrito do requerente, uma revisão da solução antecipada ou da decisão de revogar, modificar ou invalidar uma solução antecipada.
8. Cada Membro envidará esforços para disponibilizar ao público as informações sobre as soluções antecipadas que, no seu entender, sejam de interesse significativo para outras partes interessadas, tendo em conta a necessidade de proteger informações comerciais confidenciais.

• 9. Definições e escopo:

(a) uma solução antecipada é uma decisão por escrito fornecida por um Membro a um requerente antes da importação de um bem abrangido pelo requerimento, que estabelece o tratamento que tal Membro concederá ao bem no momento da sua importação, em relação:

(i) à classificação tarifária do bem;

(ii) à origem do bem.

(b) Além das soluções antecipadas definidas na alínea (a), os Membros são incentivados a emitir soluções antecipadas quanto:

(i) aos métodos ou critérios adequados, bem como sua aplicação, a serem utilizados para a determinação do valor aduaneiro com fundamento em um determinado conjunto de fatos;

(ii) à aplicabilidade das exigências do Membro para a redução ou isenção de direitos aduaneiros;

(iii) à aplicação das exigências do Membro para quotas, incluindo quotas tarifárias; e

(iv) a quaisquer questões adicionais para os quais um Membro considere adequado emitir uma solução antecipada.

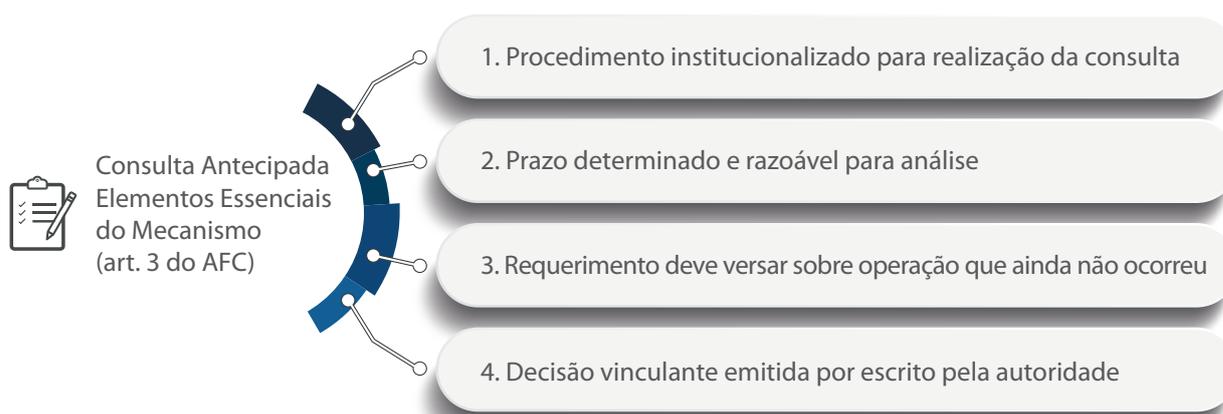
(c) Um requerente é um exportador, importador ou qualquer pessoa que tenha motivos justificáveis, ou seus representantes.

(d) Um Membro pode exigir que o requerente tenha representação legal ou esteja registrado em seu território. Na medida do possível, tais exigências não restringirão as categorias de pessoas que podem requerer soluções antecipadas, com particular atenção para as necessidades específicas das pequenas e médias empresas. Estes requisitos serão claros e transparentes e não constituirão meio de discriminação arbitrária ou injustificável.”

Fonte: Acordo de Facilitação do Comércio (AFC) da OMC.

Alguns elementos específicos que caracterizam a consulta antecipada são:

Figura 2 – Elementos essenciais da consulta antecipada



Por vinculação, entende-se a obrigação de ambas as partes da consulta – a empresa requerente e a autoridade competente consultada – em cumprirem com a decisão. Trata-se, portanto, de interpretação que obriga as partes a atuarem de determinada maneira diante do cenário descrito na consulta formulada.

Outros critérios impostos pelo AFC dizem respeito à necessidade de que tais consultas sejam sanadas de modo razoável, fundamentado em prazo predeterminado e que se permita ao requerente o direito à revisão da consulta ou da decisão da autoridade de revogar, modificar ou invalidar a mesma.

O objetivo de utilização de consultas antecipadas é criar um canal de diálogo entre setor privado e autoridades para promoção de transparência, previsibilidade e segurança jurídica nas operações de comércio internacional.

Para o operador econômico, a consulta possibilita a previsão mais acertada de custos e procedimentos envolvidos em sua atividade. Além disso, por ser vinculante, a consulta reduz discussões e surpresas no curso do despacho de importação e exportação de mercadorias, diminuindo custos não previstos derivados da prestação de esclarecimentos adicionais à autoridade e da necessidade de interpor defesas administrativas, evitando, ainda, atrasos nas compras e vendas internacionais.

Por sua vez, a autoridade aduaneira beneficia-se da possibilidade de uniformizar sua interpretação e realizar análise de forma mais detalhada e embasada em informações normalmente não disponíveis e dentro de um período razoável – superior àquele do despacho aduaneiro. Ademais, tem a oportunidade de reunir dados e informações relevantes à aferição e atualização de estatísticas de comércio e à melhor gestão dos riscos aduaneiros, conseguindo antever determinados comportamentos e situações antes de as operações ocorrerem na prática.

O **quadro 4**, a seguir, destaca os principais benefícios da consulta antecipada tanto para o governo quanto para o setor privado.

Quadro 4 – Benefícios da consulta antecipada

Setor Privado	Governo
<ul style="list-style-type: none">• Previsibilidade das operações.• Maior segurança jurídica e compreensão das normas em vigor.• Consistência do tratamento a ser recebido na fronteira.• Maior agilidade no despacho de bens.• Redução das chances de imposição de penalidades por descumprimento de obrigações aduaneiras.• Redução dos custos de comércio relacionados a processos administrativos e judiciais.	<ul style="list-style-type: none">• Maior consistência na aplicação das regras e, conseqüentemente, da arrecadação.• Redução da alternância de portos pelos importadores como forma de buscar benefícios indevidos.• Redução de espaço para corrupção de agentes.• Redução dos custos operacionais relacionados a processos administrativos e judiciais contestando decisões dos agentes de fronteira.• Levantamento de informações e estatísticas mais precisas e que resultam em melhor monitoramento dos fluxos de comércio, do monitoramento de bens controlados, do controle da arrecadação e de regimes especiais, entre outros.

Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor.

Existem também vantagens específicas para cada tipo de consulta antecipada prevista no AFC. Questões relativas à classificação de mercadorias, à valoração aduaneira e às regras de origem representam o cerne da discussão internacional sobre o tema e constituem o principal objeto do artigo 3 do AFC.

Além disso, o acordo recomenda e incentiva que outras questões relativas às exigências e isenções de direitos aduaneiros, às exigências para quotas tarifárias e não tarifárias e a outras questões que afetem as condições de importação e exportação de produtos façam parte do escopo dos mecanismos de consulta antecipada. Na prática, isso significa que todas as autoridades que participam direta ou indiretamente das operações de comércio exterior são incentivadas pela OMC a disponibilizarem canais formais de consulta como meio de aumentar a transparência e previsibilidade de sua atuação.

Quadro 5 – Principais tipos de consultas antecipadas

Classificação Fiscal	Regras de Origem	Valoração Aduaneira
<ul style="list-style-type: none">• Alíquota dos impostos incidentes• Tratamento administrativo dispensado• Identificação de bens sujeitos a tratamentos especiais	<ul style="list-style-type: none">• Procedência econômica do bem• Preferências tarifárias e não tarifárias (encargos ou exigências)• Direitos <i>antidumping</i> e medidas compensatórias	<ul style="list-style-type: none">• Base de cálculo dos impostos de importação e exportação• Base de cálculo de impostos internos (IPI, PIS/Pasep, Cofins, ICMS)• Base de cálculo de direitos <i>antidumping</i> e medidas compensatórias

Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor.

No capítulo seguinte serão detalhadas informações sobre os diferentes tipos de consulta antecipada e o cenário atual de cada um deles no Brasil.



4 PANORAMA DOS TIPOS DE CONSULTA ANTECIPADA E SUAS APLICAÇÕES NO BRASIL

Conforme já antecipado, o AFC determina que consultas antecipadas sobre classificação fiscal e regras de origem são obrigatórias e devem ser implementadas por todos os Estados. Não obstante, existem outros temas relevantes, como valoração aduaneira, benefícios fiscais, quotas tarifárias, entre outros, sobre os quais os Estados são incentivados a tratar em um mecanismo de consulta antecipada e que vem sendo abordados pelas melhores práticas internacionais.

Os tipos de consulta antecipada analisados individualmente neste capítulo são: *i)* classificação fiscal, *ii)* regras de origem, *iii)* valoração aduaneira e *iv)* outros assuntos referentes a tratamento administrativo de importação e exportação.

Para a análise do cenário atual do mecanismo no Brasil, os órgãos/agências brasileiros selecionados foram a RFB, a Secretaria de Comércio Exterior (Secex), a Agência Nacional da Vigilância Sanitária (Anvisa), o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) e o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro). Tais órgãos/agências foram eleitos, pois possuem atuação de destaque no comércio exterior do país. É importante lembrar, contudo, que existem outros órgãos

que atuam nessa área, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais (Ibama), a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) e a Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados (DFPC), que, apesar de não terem sido analisados de forma específica, também precisam se adaptar às regras do AFC. As recomendações feitas no presente estudo, portanto, aplicam-se a todos os órgãos e agências atuantes no comércio exterior brasileiro e não apenas aos que tiveram suas práticas analisadas.

A título explicativo, até 2018, a Secex fazia parte do Ministério da Indústria, Desenvolvimento e Serviços (Mdic) e a RFB, do Ministério da Fazenda (MF). A partir de 2019, com as mudanças estruturais trazidas pelo novo governo, o Mdic e o Ministério da Fazenda foram extintos e suas atribuições incorporadas ao Ministério da Economia. Sendo assim, foi criada dentro do Ministério da Economia a Secretaria Especial de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais, que foi dividida entre *i)* Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior; *ii)* Secretaria de Assuntos Econômicos Internacionais; e *iii)* Secretaria de Comércio Exterior (Secex). A nova Secretaria Especial de Comércio Exterior assumiu as competências da antiga Secretaria de Comércio Exterior (Secex), do Mdic, e a Secretaria Especial da Receita Federal assumiu as atribuições da antiga Secretaria da Receita Federal, do Ministério da Fazenda⁵.

Nesse contexto, considerando que o presente estudo foi desenvolvido antes da formação da nova estrutura de governo e que as experiências práticas coletadas junto ao setor privado consideram o modelo vigente até o final de 2018, ao longo da análise, são feitas referências ao Mdic e ao Ministério da Fazenda, ainda que a mudança recente não traga prejuízos às observações e propostas aqui apresentadas.

CLASSIFICAÇÃO DE MERCADORIAS

a) O que é a classificação fiscal e qual sua importância?

A classificação de mercadorias utilizada pelo Brasil para fins aduaneiros segue as regras da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), que tem por base o Sistema Harmonizado de Designação e de Codificação de Mercadorias, ou simplesmente Sistema Harmonizado (SH), elaborado e atualizado periodicamente pela OMA.

⁵ Decreto nº 9.679, de 2 de janeiro de 2019 e Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019.

O SH é utilizado por mais de 200 países e foi criado para promover o desenvolvimento do comércio internacional, assim como aprimorar a coleta, a comparação e a análise das estatísticas de comércio.

A classificação de mercadorias é utilizada para determinar a alíquota dos impostos incidentes na importação de mercadorias, determinar o tratamento administrativo dispensado às operações de importação e exportação – exigência de licenças de importação, restrições, proibições, imposição de quotas, etc.–, além de ser utilizada como forma de identificar possíveis bens sujeitos a tratamentos especiais, como o caso brasileiro dos bens elegíveis ao regime de ex-tarifário⁶.

Apesar da contribuição do SH para a simplificação e uniformização das compras e vendas internacionais, a criação constante de novos produtos e a quantidade significativa de mercadorias mapeadas no sistema fazem com que não raramente surjam dúvidas sobre qual a classificação correta de determinada mercadoria.

A lista ordenada do SH é composta por 21 seções, 99 capítulos e 1.241 posições, as quais, por sua vez, podem ser subdivididas em subposições, sendo que boa parte dessas informações é apresentada de forma altamente técnica, já que diversos produtos são identificados por sua composição química, componentes elétricos, forma de apresentação, tecnologia utilizada, entre outros.

Ainda que tais determinações devam ser as mesmas para todos os usuários do SH, é permitido que os países e blocos econômicos adaptem tais classificações para as realidades nacionais. Para tanto, desde que os 6 primeiros dígitos permaneçam intactos, o sistema autoriza que novas subdivisões da classificação de mercadorias, em nível mais detalhado que o original, sejam acrescentadas por meio da inclusão de dígitos adicionais ao final – é o que ocorre, por exemplo, com o Mercosul e a União Europeia, cujas nomenclaturas utilizam 8 dígitos, e os Estados Unidos da América (EUA), que utilizam 10 dígitos.

O desdobramento dos dígitos adicionais pode se dar de inúmeras formas e por razões diversas: estatísticas, concessão de benefícios fiscais, melhor gestão e fiscalização das operações na fronteira, aumento de impostos e encargos incidentes de forma provisória ou definitiva sobre determinado tipo de produto, entre outras.

Por todas essas variáveis, a análise da classificação pode se tornar um desafio à empresa importadora ou exportadora. Para exemplificar a complexidade da classificação fiscal, simulamos a seguir

⁶ O regime de Ex-Tarifário consiste na redução temporária da alíquota do imposto de importação de bens de capital (BK), de informática e telecomunicação (BIT), assim grafados na Tarifa Externa Comum do Mercosul (TEC), quando não houver a produção nacional equivalente. A concessão do regime é dada por meio de Resolução da Câmara de Comércio Exterior (Camex) nº 66/2014.

uma venda de chocolate dos EUA para o Brasil. Notem que, nesse caso, apesar da transação envolver um único produto que é exportado de um território a outro sem que haja qualquer modificação em sua estrutura e apresentação, as classificações declaradas nos documentos de exportação e importação serão diversas, conforme indicado no **quadro 6** a seguir.

Quadro 6 – Exemplo de classificação de mercadoria em diferentes países

Exportador – EUA	Importador – Brasil
Produto transacionado: barra de chocolate recheada com amendoim com peso não superior a 2 kg.	
<p><i>Classificação do Produto seguindo o sistema adotado pelos EUA (HTS):</i></p> <p>18 Cacau e suas preparações 18.06 Chocolate e outras preparações alimentícias que contenham cacau 1806.3 Outros, em tabletes, barras e paus: 1806.31.00 Recheados 1806.31.0041 Contendo amendoim, manteiga de amendoim ou pasta de amendoim</p>	<p><i>Classificação do Produto seguindo o sistema adotado pelo Brasil (NCM):</i></p> <p>18 Cacau e suas preparações 18.06 Chocolate e outras preparações alimentícias que contenham cacau 1806.3 Outros, em tabletes, barras e paus: 1806.31 Recheados 1806.31.20 Outras preparações</p>
Classificação de exportação: 1806.31.0041	Classificação de importação: 1806.31.20

Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor.

No exemplo acima, verifica-se que, apesar de os primeiros 6 dígitos serem os mesmos, seguindo as regras do SH, os demais dígitos são bastante distintos em razão dos sistemas específicos de classificação adotados por cada país. A diferença na classificação a ser adotada em cada trecho da operação exige atenção das empresas envolvidas e, dependendo da situação ou do grau de sofisticação do produto e suas características, bem como do número de mercadorias a serem transacionadas, pode ser necessário recorrer à ajuda técnica e especializada.

Além disso, eventuais problemas de interpretação da classificação da mercadoria pela empresa podem ter sérios impactos no tratamento que a operação receberá na fronteira. Por exemplo, divergências de alíquota dos tributos devidos na importação e exigências e anuências específicas para determinada classificação, que, se não cumpridas, podem impedir a entrada do produto no país.

Dessa forma, os próprios agentes aduaneiros lotados em diferentes portos de entrada do país podem interpretar a classificação do produto de forma diferente e exigir retificações nas declarações de importação ou exportação e, até mesmo, impor multas e entraves à circulação das mercadorias, trazendo grande insegurança jurídica e possíveis prejuízos financeiros às empresas.

É nesse contexto que a consulta antecipada surge como importante ferramenta para a classificação fiscal, evitando erros e imprevistos ao operador, como possíveis multas, cobranças complementares de tributos e atrasos na Aduana, bem como garantindo um entendimento uniforme e guiando a atividade dos agentes aduaneiros espalhados pelos portos, aeroportos e pontos de fronteira do país.

b) Qual o cenário das consultas antecipadas sobre classificação fiscal no Brasil?

O procedimento para consulta sobre classificação fiscal é o único regulamentado de forma específica pela legislação brasileira⁷. Tais consultas são solucionadas pelo Centro de Classificação de Mercadorias (Ceclam) da Coordenação-Geral de Tributação (Cosit) da RFB. Apesar disso, a unidade da RFB do domicílio tributário do solicitante da consulta é responsável por verificar os aspectos formais previamente à análise do Ceclam, como a legitimidade do requerente e se o requerimento contém todas as informações necessárias para análise⁸.

É importante frisar que tratamos aqui somente do procedimento para solução de consulta antecipada que, como visto, consiste na resposta vinculante a um requerimento feito por parte interessada com relação a uma situação específica. Assim, não são tratadas soluções de dúvidas por meio do Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC) da RFB ou do Portal Único de Comércio Exterior (Portal Único), uma vez que esses canais não emitem decisões vinculantes e, na maioria das vezes, se referem a situações genéricas, não à análise de casos concretos.

As consultas sobre classificação fiscal são devidamente publicadas pela RFB e estão disponíveis no compêndio do Ceclam da RFB⁹. Entre 2014 e 2018, segundo informações do Ceclam, foram solucionadas 1.348 consultas antecipadas sobre classificação fiscal no Brasil.

Não há um prazo específico para a solução de consultas sobre classificação fiscal¹⁰. Assim, considera-se o prazo previsto na regulamentação geral da RFB para consultas antecipadas¹¹, que é de 360 dias contados da data do protocolo¹².

7 Além do Decreto nº 7.574/2011, a solução de consulta antecipada para classificação fiscal também é regulamentada especificamente pela Instrução Normativa RFB nº 1464/2014 (Instrução Normativa RFB nº 1.464/2014).

8 Art. 9º, V, Instrução Normativa RFB nº 1.464/2014, conforme alterada pela Instrução Normativa RFB nº 1.829/2018.

9 Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/aduaneira/classificacao-fiscal-de-mercadorias/compendio-ceclam-abril2018.pdf>>. Acesso em: 24 set. 2018.

10 A Instrução Normativa RFB nº 1.464/2014 não estabelece um prazo específico.

11 Artigo 95, § 2º, do Decreto nº 7.574/2011.

12 Apesar disso, o art. 89 do Decreto nº 7.574/2011 prevê que “nenhum procedimento fiscal será instaurado, relativamente à espécie consultada, contra o sujeito passivo alcançado pela consulta, a partir da apresentação da consulta até o trigésimo dia subsequente à data da ciência da decisão que lhe der solução definitiva.” Isso significa que, apesar de o prazo ser muito longo, desde o protocolo da consulta até 30 dias após a decisão, o requerente da consulta não poderá ser autuado pela matéria consultada (ainda que a classificação adotada anteriormente esteja incorreta).

Apesar de ser a RFB o único órgão que prevê, em lei, um prazo para respostas à consulta, esse prazo, que já é bastante elevado, não é muitas vezes respeitado. A meta definida pela RFB¹³ é de um prazo médio de 466 dias para a solução de consultas antecipadas¹⁴, ou seja, muito superior ao prazo legal.

Com relação ao prazo no qual a solução de consulta permanecerá vigente, não há previsão expressa, o que leva a entender que a solução será válida por prazo indeterminado¹⁵, salvo se for reformada pela RFB no caso de solução de divergências¹⁶ ou se for modificada por ato normativo superveniente¹⁷.

As informações que devem ser apresentadas para a formulação da consulta e o formulário são disponibilizados no sítio eletrônico da RFB¹⁸. Existe um formulário específico para consultas sobre classificação fiscal, que contém instruções claras a respeito das informações necessárias ao protocolo do pedido de consulta.

Com relação à possibilidade de apresentação de pedido de reconsideração à solução de consulta, há vedação expressa¹⁹. A única previsão relativa à possibilidade de recurso é na situação em que exista divergência de conclusões entre duas (ou mais) soluções de consultas relativas à mesma mercadoria. Nessa situação, caberá recurso especial para a Cosit²⁰.

A vedação de apresentação de pedido de reconsideração viola o artigo 3.7 do AFC, que possui uma linguagem bastante ampla e estabelece que os Membros devem possibilitar, mediante pedido por escrito do requerente, a revisão da solução antecipada. Portanto, não é apenas na situação em que exista divergência entre soluções de consulta que algum tipo de recurso deve ser permitido, mas sempre que o requerente tiver interesse.

Quanto à eventual recusa da autoridade em analisar determinada consulta, há previsão para situações de consulta ineficaz²¹, nas quais a RFB poderá recusar-se a emitir solução. Algumas das hipóteses de recusa, contudo, vão além do que é estabelecido pelo AFC.

13 Portaria da RFB nº 31, de 2017.

14 Essa média foi obtida a partir dos seguintes prazos constantes do Anexo III da Portaria nº 31/2017: 600 dias para o período até 31/1/2017, 550 dias para o período até 31/3/2017, 490 dias até 30/6/2017, 400 dias para o período até 30/9/2017 e 290 dias até 31/12/2017.

15 RFB. **Acordo de Facilitação do Comércio. Conferência Ministerial da OMC**. Bali, 2013.

16 Art. 27, § 2º, Instrução Normativa RFB nº 1.464/2014.

17 Art. 31, Instrução Normativa RFB nº 1.464/2014.

18 As informações necessárias para pedido de consulta também estão previstas no capítulo II da Instrução Normativa RFB nº 1.464/2014.

19 A vedação está prevista no artigo 69 do Decreto nº 7.574/2011 e no art. 13, Parágrafo Único, Instrução Normativa RFB nº 1.464/2014.

20 Artigo 24 da Instrução Normativa RFB nº 1.464/2014.

21 Artigo 23 da Instrução Normativa RFB nº 1.464/2014.

O AFC²² prevê que um Membro pode se recusar a emitir solução de consulta quando o assunto ao qual a consulta se refere *i)* já estiver pendente de decisão por alguma agência governamental e *ii)* já tiver sido decidido por algum tribunal de apelação ou corte. Algumas das situações de recusa previstas pela RFB²³, no entanto, vão além do que é previsto no AFC. Uma das possibilidades fixadas pela RFB estabelece que não terá efeitos a consulta formulada por quem estiver intimado a cumprir qualquer obrigação tributária relacionada, direta ou indiretamente, à mercadoria objeto da consulta. O AFC permite a recusa da consulta somente quando o assunto ao qual a consulta se refere – que, no caso, seria a classificação fiscal de uma mercadoria – já tiver sido decidido; não é permitido, portanto, a recusa quando há decisão sobre o cumprimento de qualquer obrigação tributária direta ou indiretamente relacionada à mercadoria (e não ao assunto) em questão.

Da mesma forma, uma segunda possibilidade de recusa fixada pela RFB prevê que será ineficaz a consulta por quem tiver procedimento fiscal relacionado à mercadoria objeto da consulta. Novamente, aqui a regulamentação vai além do previsto no AFC, pois impede a consulta quando existe discussão sobre qualquer questão fiscal relacionada à mercadoria objeto da consulta e não ao assunto da consulta em si.

Além da análise a partir dos critérios do AFC (acima), também foi feita uma análise da consulta sobre classificação fiscal da RFB a partir das diretrizes da OMA²⁴ que, apesar de não serem obrigatórias, representam as melhores práticas a serem seguidas pelos Estados. Essa análise está contida no **Anexo A**.

Quadro 7 – Resumo do cenário atual da consulta sobre classificação fiscal no Brasil

- Consultas sobre Classificação Fiscal são solucionadas pela RFB;
- RFB é o único órgão que possui procedimento formalizado para consulta antecipada e possui legislação específica para classificação fiscal.
- Procedimento possui instruções claras sobre como formular a consulta;
- Prazo definido para resposta da consulta, mas que excede o razoável (360 dias);
- Publicação de soluções de consulta. Há compêndio das publicações para classificação fiscal.

Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor.

²² Artigo 3.6, AFC.

²³ Incisos III e V do artigo 23.

²⁴ WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. Diagnostic tool on tariff classification, valuation and origin work and related infrastructure. WCO: Nairobi, jun. 2015. Disponível em: <http://www.wcoesarocb.org/wp-content/uploads/2017/03/3-Diagnostic-tool-_class_origin_val-_final_en.pdf>. Acesso em: 22 out. 2018.

REGRAS DE ORIGEM

a) O que é regra de origem e qual sua importância?

Regra de origem é o critério utilizado pela aduana para determinar a procedência econômica²⁵ de certa mercadoria e, assim, indicar o tratamento apropriado a que estará submetida ao entrar no território de determinado país. As regras de origem podem ser classificadas em duas categorias: preferenciais e não preferenciais.

As **regras de origem preferenciais** são disposições, negociadas entre as partes signatárias de acordos preferenciais de comércio, que deverão ser cumpridas para que uma determinada mercadoria possa receber tratamento preferencial em seu destino, tanto em termos tarifários, quanto diante da não exigência de outros encargos ou exigências.

As regras de origem preferenciais podem ser de natureza contratual, decorrentes de acordos de integração econômica, ou autônoma, concedidas unilateralmente e sem expectativa de reciprocidade, normalmente voltadas a incrementar as exportações de países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento econômico, como ocorre, por exemplo, por meio do Sistema Geral de Preferências (SGP).²⁶

O cumprimento das regras de origem preferenciais possui especial relevância, já que seu objetivo principal é estabelecer as condições de produção para que um produto possa, ao ser qualificado com determinada origem, fazer jus às preferências negociadas, além de ser comercializado ao amparo de todas as outras facilidades e regras do acordo. Por meio do cumprimento das regras de origem, garante-se que os produtos beneficiados pelas preferências tarifárias não sejam provenientes de países que não fazem parte de determinado acordo e que, de fato, os Países-Membros do acordo obtenham ganhos de produção internos.

Por sua vez, **as regras de origem não preferenciais** são estabelecidas pelo país importador e estão contidas em leis, regulamentos e determinações administrativas de aplicação geral, utilizados para determinação do país de origem das mercadorias que ingressam no seu território, desde

²⁵ Fala-se em procedência econômica no sentido de que, para fins de determinação de origem, considera-se fatores produtivos e de agregação de valor como forma de determinar a real procedência da mercadoria. Isso implica no reconhecimento de que o local de embarque da exportação não necessariamente será o mesmo de sua procedência em termos econômicos, a qual dependerá do cumprimento de regras de origem preferenciais ou não preferenciais.

²⁶ O SPG foi idealizado no âmbito da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) para que mercadorias de países em desenvolvimento pudessem ter um acesso privilegiado aos mercados dos países desenvolvidos, em bases não recíprocas, superando-se, dessa forma, o problema da deterioração dos termos de troca e facilitando o avanço dos países beneficiados nas etapas no processo de desenvolvimento. Por meio do SGP, certos produtos, originários e procedentes de países beneficiários em desenvolvimento e de menor desenvolvimento, recebem tratamento tarifário preferencial (redução da tarifa alfandegária) nos mercados dos países outorgantes desse programa: União Europeia, Estados Unidos, União Aduaneira da Eurásia, Suíça, Japão, Turquia, Canadá, Noruega, Nova Zelândia, e Austrália. Fonte: BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **ABC das regras de origem**. Brasília: Mdic, 2017. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/secex/deint/coreo/regras_de_origem/ABCdasRO_versofinal-12.07.17.pdf>. Acesso em: 22 out. 2018.

que não relacionados a regimes comerciais contratuais ou autônomos que prevejam a concessão de preferências.

As regras de origem não preferenciais abrangem todas as regras aplicáveis em todos os instrumentos não preferenciais de política comercial, como na aplicação de tratamento não discriminatório entre importações, imposição de medidas de defesa comercial – direitos *antidumping*, salvaguardas e medidas compensatórias –, eliminação de restrições quantitativas discriminatórias²⁷, estatísticas e compras do setor público, entre outros²⁸.

No âmbito da OMC, as regras de origem sempre foram tópico polêmico, seja pela tecnicidade da questão, seja pelo fato de que, em um mundo globalizado e de progressiva integração internacional das cadeias de produção, torna-se, cada vez mais nebulosa, a noção do que constitui origem. Não há um modelo único e um consenso geral sobre a questão.

Destacamos que, apesar de muitos acordos de livre comércio preverem a utilização de certificados de origem como documento necessário à concessão de tarifas preferenciais ou, até mesmo, a não incidência de imposto de importação, o documento não necessariamente garantirá o benefício. Ainda que o certificado de origem seja importante evidência de que o bem a ser importado cumpre as regras de origem, a decisão final sobre o caso é de competência da autoridade aduaneira do país importador, que poderá requerer informações adicionais para verificação do cumprimento das regras de origem.

Outro fator que torna as regras de origem, principalmente as preferenciais, de difícil compreensão e navegação por parte das empresas relaciona-se com a existência de múltiplos modelos e critérios. Isso se deve ao fato de que cada acordo preferencial acaba por impor suas próprias regras quanto ao formato do certificado de origem a ser utilizado e aos critérios para determinação de origem. Ainda que a origem das mercadorias normalmente seja aferida por meio de dois principais critérios – país onde a mercadoria foi integralmente produzida ou onde ocorreu a última transformação substancial –, cada acordo versa, de forma particular, como tais critérios são operacionalizados, por exemplo, o percentual de agregação de valor ou a mudança de posição em termos de classificação fiscal necessárias para que uma mercadoria seja considerada originária de determinado país quando suas matérias-primas forem importadas de outro território que não faz parte do acordo.

27 Por meio do artigo XI do GATT, seus signatários comprometeram-se a eliminar restrições quantitativas estabelecidas por qualquer instrumento, inclusive regras de origem. De acordo com o artigo XI-1, são entendidas como restrições quantitativas qualquer medida que institua ou mantenha, “[...] para a importação de um produto originário do território de outra Parte Contratante, ou para a exportação ou venda para exportação de um produto destinado ao território de outra Parte Contratante, proibições ou restrições a não ser direitos alfandegários, impostos ou outras taxas, quer a sua aplicação seja feita por meio de contingentes, de licenças de importação ou exportação, quer por outro qualquer processo”.

28 BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **ABC das regras de origem**. Brasília: Mdic, 2017. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/secex/deint/coreo/regras_de_origem/ABCdasRO_versofinal-12.07.17.pdf>. Acesso em: 22 out. 2018.

Para ilustrar as possíveis variações entre as regras de origem para o mesmo produto em acordos diversos, segue, no **quadro 8**, a análise de um cenário hipotético de importação de pneus no âmbito do Acordo Mercosul/Chile e Acordo Mercosul/Israel.

Quadro 8 – Exemplo de variações nas regras de origem em acordos de preferência tarifária

Informação	Acordo Mercosul/Chile	Acordo Mercosul/Israel
Classificação do Produto (NCM)	8426.91.00 (Pneumáticos, próprios para serem montados em veículos rodoviários)	8426.91.00 (Pneumáticos, próprios para serem montados em veículos rodoviários)
Valor Agregado Mínimo para Determinação de Origem	60% ²⁹	50% ³⁰
Imposto de Importação Concedido pelo Acordo	0% (Imposto de Importação original 14%)	0% (Imposto de Importação original 14%)

Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor.

Como visto, o mesmo produto pode estar sujeito a percentuais de agregação diversos em cada Acordo de Preferência Tarifária. Na hipótese acima ilustrada, caso os pneumáticos sejam importados de Israel, para obter a preferência tarifária, eles precisam cumprir com um percentual mínimo de 50% de agregação. Por vez, caso sejam importados do Chile, o percentual sobe para 60%.

Os múltiplos critérios e modelos de determinação de origem, bem como os cálculos de agregação de valor podem tornar as regras de origem bastante complexas. Além disso, os acordos de preferência tarifária vêm se tornando cada vez mais numerosos, o que faz com que a questão das regras de origem ganhe ainda mais importância.

Nesse contexto, a consulta antecipada sobre regras de origem é de grande relevância. O mecanismo pode trazer aos exportadores conhecimento adequado de novos mercados a serem explorados, bem como dos respectivos benefícios tarifários e das facilidades procedimentais. Da mesma forma, a consulta antecipada traz informações ao importador sobre o direito de reduzir ou zerar os impostos aduaneiros devidos na entrada das mercadorias no país, oferecendo maior certeza e previsibilidade às operações.

²⁹ Art. 3, 10 do Anexo 13 do Acordo de Complementação Econômica n. 35 (ACE-35) entre Mercosul e Chile.

³⁰ Art. 5, b do Acordo de Livre Comércio (ALC) Mercosul-Israel.

b) Qual o cenário atual da consulta antecipada sobre regras de origem no Brasil?

No Brasil, as consultas antecipadas sobre origens preferenciais são solucionadas pela RFB e pela Secex. Não há, contudo, um procedimento específico para as consultas relativas a regras de origem.

As consultas sobre **regras de origem preferenciais** são regulamentadas pelas regras gerais de consulta antecipada da RFB^{31, 32, 33}, que dispõem sobre a solução de consultas relativas à interpretação da legislação tributária e aduaneira e à classificação de serviços. É importante lembrar, contudo, que tais instrumentos legais se aplicam somente à solução de consultas relativas a regras de origem preferenciais, que são de competência da RFB³⁴. Quando a consulta se refere a regras de origem não preferenciais, a solução de consultas é de competência da Secex³⁵, como será explorado mais adiante.

Apesar de as consultas sobre regras de origem preferenciais serem publicadas pela RFB, em seu sítio eletrônico³⁶, não há um compêndio como há para a classificação fiscal. Além disso, no sítio da RFB, não são encontrados qualquer solução antecipada de consulta para regime/regras de origem entre 2014 e 2018.

O prazo para análise de 360 dias³⁷ também se aplica a regras de origem. Da mesma forma, o prazo durante o qual a solução permanecerá vigente é indeterminado. As soluções de consultas para regras de origem, portanto, continuarão vigentes³⁸ até que sejam reformadas³⁹ ou modificadas por ato normativo superveniente⁴⁰.

Para a solução de consulta para regras de origem, o prazo de 360 dias previsto pela RFB não é adequado. O Acordo sobre Regras de Origem da OMC⁴¹ prevê nos artigos 2(h) e 3 (f), que as

31 BRASIL. Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 30 dez. 1996;

32 BRASIL. Decreto nº 7.574, de 29 de setembro de 2011. Regulamenta o processo de determinação e de exigência de créditos tributários da União, o processo de consulta relativo à interpretação da legislação tributária e aduaneira, à classificação fiscal de mercadorias, à classificação de serviços, intangíveis e de outras operações que produzam variações no patrimônio e de outros processos que especifica, sobre matérias administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 30 set. 2011.

33 Instrução Normativa RFB nº 1.396, de 16 de setembro de 2013. Dispõe sobre o processo de consulta relativo à interpretação de legislação tributária e aduaneira e à classificação de serviços, intangíveis e outras operações que produzam variações no patrimônio, no âmbito da Secretaria da Receita Federal do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília: DF, 16 set. 2013.

34 A competência da RFB para responder a consultas sobre o tema decorre da sua igual competência para verificar e controlar certificados de origem preferenciais, conforme previsto na Instrução Normativa RFB nº 149, de 27 de março de 2002.

35 De acordo com a Portaria Secex nº 38, de 18 de maio de 2015, o Deint é competente para verificar as origens não preferenciais. Dessa forma, as consultas sobre o tema também são de competência do Deint/Secex.

36 RFB. **Sistema Normas Gestão da Informação**. Brasília. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/consulta.action>. Acesso em: 25 set. 2018.

37 BRASIL. Decreto nº 7.574, de 29 de setembro de 2011. Regulamenta o processo de determinação e de exigência de créditos tributários da União, o processo de consulta relativo à interpretação da legislação tributária e aduaneira, à classificação fiscal de mercadorias, à classificação de serviços, intangíveis e de outras operações que produzam variações no patrimônio e de outros processos que especifica, sobre matérias administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 30 set. 2011.

38 RFB. **Acordo de facilitação do comércio**. Bali: OMC, 2013.

39 BRASIL. Artigo 99 do decreto nº 7.574 de 29 de setembro de 2011. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 30 set. 2011.

40 RFB. Artigo 30 da Instrução Normativa RFB nº 1.396, de 16 de setembro de 2013. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, p. 32, 17 set. 2013.

41 O Acordo sobre Regras de Origem tem como objetivo harmonizar as regras de origem estabelecidas pelos Membros da OMC. Ele estabelece diretrizes e regras gerais que devem ser seguidas pelos Membros.

consultas sobre origem deverão ser respondidas em até 150 (cento e cinquenta) dias⁴². Apesar das consultas submetidas à RFB, a princípio, se tratarem de consultas sobre regras de origem preferenciais (que não estariam no escopo do Acordo sobre Regras de Origem), o Acordo da OMC serviu aqui como uma diretriz para verificar se o prazo estabelecido pela RFB é adequado ou não. O prazo de 360 é substancialmente superior à recomendação da OMC (mais do que o dobro) e aos prazos para solução de consultas estabelecidos por outros países, conforme se observa nos quadros 13, 14 e 15 do capítulo 6, que trata do diagnóstico sobre consultas antecipadas no Brasil. O prazo de 360 dias não pode, portanto, ser considerado apropriado.

A respeito dos requisitos para formulação, a normativa⁴³ prevê quais informações devem ser apresentadas e são disponibilizados formulários⁴⁴ que devem ser utilizados para elaboração das consultas. Os formulários, contudo, não são específicos para consultas sobre regras de origem e contém instruções genéricas.

A apresentação de pedido de reconsideração é igualmente vedada, ressalvada a apresentação de recurso especial no caso de divergência entre soluções de consulta⁴⁵. Tal previsão, conforme visto acima, viola o AFC⁴⁶.

A norma também prevê as hipóteses nas quais a consulta não produzirá efeitos e, portanto, poderá não ser analisada pela RFB⁴⁷. As hipóteses de consulta ineficaz para regras de origem são bastante similares às aplicadas para solução de consulta de classificação fiscal. Entretanto, as hipóteses aplicadas às consultas para regras de origem são mais limitadas, de forma que estão mais em linha com o previsto no AFC. No caso de regras de origem, será ineficaz a consulta “por quem estiver intimado a cumprir obrigação relativa ao fato objeto da consulta”⁴⁸. De modo semelhante, a RFB poderá recusar consultas “por quem estiver sob procedimento fiscal, iniciado antes de sua apresentação, para apurar os fatos que se relacionem com a matéria consultada”⁴⁹. Nota-se, portanto, que a norma aplicada às consultas sobre regras de origem faz referência ao assunto da consulta e não à mercadoria em questão. Dessa forma, está mais alinhada com o AFC.

42 O artigo 3(f) do Acordo sobre Regras de Origem da OMC prevê que: “mediante solicitação de um exportador importador ou qualquer pessoa que apresente uma razão justificável, os resultados das avaliações da origem que confeririam a uma mercadoria sejam emitidos na maior brevidade possível, mas dentro de um prazo máximo de 150 dias após a apresentação de um pedido de avaliação dessa natureza, desde que tenham sido apresentados todos os elementos necessários à sua realização” (grifo nosso). Esse prazo também é mencionado nas Diretrizes Técnicas sobre Solução de Consultas Antecipadas sobre Classificação, Origem e Valoração da Organização Mundial das Aduanas. Fonte: WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. **Technical Guidelines on Advance Rulings for Classification, Origin and Valuation**. Revenue package. Nairobi: WCO, jun. 2018

43 RFB. Capítulo II da Instrução Normativa RFB nº 1.396, de 16 de setembro de 2013. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, p. 32, de 17 set. 2013.

44 RFB. Anexos I e III da Instrução Normativa RFB nº 1.396, de 16 de setembro de 2013. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, p. 32, de 17 set. 2013.

45 RFB. Artigo 21, § 1º da Instrução Normativa RFB nº 1.396, de 16 de setembro de 2013. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, p. 32, de 17 set. 2013.

46 Art. 2.7, AFC.

47 RFB. Artigo 18 da Instrução Normativa RFB nº 1.396, de 16 de setembro de 2013. **Diário Oficial da União**: Brasília, p. 32, 17 set. 2013.

48 RFB. Artigo 18, III, da Instrução Normativa RFB nº 1.396, de 16 de setembro de 2013. **Diário Oficial da União**: Brasília, p. 32, 17 set. 2013.

49 *Idem*, *ibidem*. Artigo 18.

As consultas antecipadas sobre **regras de origem não preferenciais** são de competência do Departamento de Negociações Internacionais (Deint) da Secex, que é o órgão responsável por conduzir investigações de origem não preferenciais.

Não existem normas sobre a solução antecipada de consultas pelo Deint. Há somente a indicação de *e-mails* e telefones de contatos⁵⁰ no sítio eletrônico da Secex.

No Deint⁵¹, as consultas podem ser realizadas por telefone ou *e-mail*, sendo que existe um telefone/*e-mail* específico para cada divisão. Também não existe prazo definido para a resposta, embora as consultas costumem ser respondidas em no máximo 48 horas. As soluções de consulta não são publicadas pelo Deint, no entanto existe uma lista das investigações de origens não preferenciais já realizadas pela Secex⁵² no sítio eletrônico do Mdic ⁵³.

Para a formulação dos pedidos de consulta, deve ser informada a NCM e a descrição do produto, bem como as questões relativas às regras de origem em questão. Além disso, as consultas também não são vinculantes e não precisam ser feitas em nome da empresa importadora/exportadora. Caso a empresa não concorde com a recomendação/orientação passada por *e-mail*, pode responder com dúvidas ou pedidos de esclarecimentos.

As consultas feitas para o Deint, portanto, consistem em simples recomendações/orientações, uma vez que não cumprem com os requisitos básicos de solução de consulta antecipada nos termos do AFC.

Por fim, lembramos que, a princípio, o Deint possui competência para responder a consultas/fornecer instruções sobre origens não preferenciais, já que o Departamento conduz investigações de origens não preferenciais⁵⁴. No entanto, o departamento também dá orientações/instruções sobre regras de origem preferenciais, apesar de a RFB ser responsável pelas investigações sobre o tema.

Assim, tal como para a classificação fiscal, o processo de consultas antecipadas sobre regras de origem também foi avaliado de acordo com a diretrizes da OMA⁵⁵, conforme se observa no **Anexo B**.

50 BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Contatos SECEX**. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/contatos>>. Acesso em: 25 set. 2018.

51 Foi feito contato com a Coordenação de Regras de Origem no telefone (61) 2027 7831 e o Deint confirmou as informações disponíveis no sítio eletrônico da Secex.

52 Com relação ao regime preferencial, cada Acordo firmado pelo Brasil/Mercosul possui uma ficha técnica disponibilizada no sítio eletrônico do Mdic em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/regimes-de-origem/2-uncategorised/3116-regime-de-origem-ace-72-mercosul-colombia>>, com as principais informações sobre as regras de origem de cada um dos Acordos.

53 BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Investigação de origem não preferencial**. Brasília: Mdic, 2018. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/regimes-de-origem/1697-investigacao-de-origem-nao-preferencial>>. Acesso em: 25 set. 2018.

54 BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, e Comércio Exterior. Secretaria de Comércio Exterior. Portaria nº 38 de 18, de maio de 2015. Dispõe sobre procedimento especial de verificação de origem não preferencial para fins de aplicação do disposto no art. 33 da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 19 maio 2015.

55 WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. **Diagnostic tool on tariff classification, valuation and origin work and related infrastructure**. Nairobi: WCO, Oct. 2016. Disponível em: <http://www.wcoarocb.org/wp-content/uploads/2017/03/3-Diagnostic-tool-_class_origin_val-_final_en.pdf>. Acesso em: 22 out. 2018.

Quadro 9 – Resumo do cenário atual da consulta antecipada sobre regras de origem no Brasil

- RFB é competente por solucionar consultas sobre regras de origem preferenciais, e SECEX, por regras de origem não preferenciais.
- RFB possui procedimento com instruções claras sobre como formular a consulta. Há também previsão de prazo (360 dias), mas que excede o razoável.
- Secex não possui procedimento definido e/ou escrito para solucionar consultas sobre regras de origem. São fornecidas apenas recomendações não vinculantes e não soluções de consultas conforme os critérios do AFC.

Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor.

VALORAÇÃO ADUANEIRA

a) O que é a valoração aduaneira e qual sua importância?

A valoração aduaneira é procedimento pelo qual se determina o real valor de um bem ou serviço para fins de sua importação ou exportação, chamado de valor aduaneiro.

A determinação do valor aduaneiro da mercadoria é complexa e altamente relevante, já que servirá de base para o cálculo dos tributos incidentes na importação e exportação de mercadorias que forem apurados a partir de uma alíquota *ad valorem*, ou seja, um percentual que incidirá sobre o valor do bem importado. Ainda que existam direitos estabelecidos em forma de alíquota específica, as alíquotas *ad valorem* constituem a forma usual da prática aduaneira entre os Membros da OMC, sendo utilizadas para as negociações envolvendo as concessões tarifárias entre países acordadas no âmbito do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT).⁵⁶

A utilidade do valor aduaneiro vai muito além da questão dos impostos aduaneiros, uma vez que seu cálculo será igualmente utilizado pelos Estados para o cálculo de outros direitos e tributos internos. No caso do Brasil, por exemplo, o valor aduaneiro será determinado para: *i*) estimar os valores a serem recolhidos a título do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), das Contribuições Sociais relativas ao Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) incidentes na importação; e *ii*) determinar a aplicação de medidas de defesa

⁵⁶ Artigo II do GATT.

comercial, como direitos *antidumping*⁵⁷ e medidas compensatórias⁵⁸. Não obstante, a valoração aduaneira serve ainda como instrumento para outros exercícios da autoridade aduaneira, como no caso da base para fixação de quotas de importação, critério para regras de origem preferenciais e elaboração de estatísticas de comércio.

A valoração aduaneira pode ser realizada de duas formas: *i*) por meio de **valoração consensual**, realizada pela simples declaração do valor da mercadoria pelo importador e aceite da autoridade aduaneira; ou *ii*) por meio de **valoração contenciosa**, provocada pela autoridade aduaneira diante de dúvidas sobre o valor declarado e operacionalizada mediante processo legal administrativo.

A regra geral aplicável nas operações internacionais é a que o valor aduaneiro do bem deve ser seu valor de transação, privilegiando a regra do livre mercado e, portanto, a realização da valoração consensual, tal qual determina o artigo VII⁵⁹ do GATT⁶⁰.

Por outro lado, em determinadas circunstâncias em que existem indícios de que o valor declarado não é confiável, a autoridade aduaneira poderá utilizar técnicas alternativas para apurar o valor aduaneiro considerado adequado, resguardando sua prerrogativa de controle e fiscalização do comércio exterior.

Os métodos alternativos de valoração também são regulados pela OMC e costumam ser aplicados em casos de subfaturamento, superfaturamento ou outras situações em que o preço praticado não corresponder ao valor de mercado do bem. Tais práticas são entendidas como elisivas, já que buscam permitir que o exportador ou o importador furte-se do dever de pagar impostos ou de cumprir com alguma outra exigência da autoridade aduaneira.

O **quadro 10** a seguir apresenta os seis métodos existentes, seguindo a ordem determinada pelo Acordo sobre Valoração Aduaneira⁶¹ (AVA) da OMC.

57 Conforme determina o art. 2.1 do Acordo *Antidumping* (AAD) da OMC, a prática de *dumping* deve ser entendida enquanto a "oferta de um produto no comércio de outro país a preço inferior a seu valor normal, no caso de o preço de exportação do produto ser inferior àquele praticado no curso normal das atividades comerciais para o mesmo produto quando destinado ao consumo no país exportador". Quando comprovada, por meio de investigação, a existência da referida prática desleal de comércio, em que as importações para determinado destino sejam realizadas a preço de *dumping*, e que se conclua a existência de dano causado à indústria doméstica e de nexos causais entre elas, a autoridade competente do país de destino poderá aplicar medida para neutralizar tal dano, por meio dos chamados direitos *antidumping*. Tais direitos funcionam como uma "sobretaxa à importação", cobrada do importador no momento de introdução da mercadoria no território nacional, em forma de alíquota fixa ou *ad valorem*, ainda que não possuam natureza tributária. De acordo com o art. 9.3 do AAD, o direito *antidumping* aplicado não deverá ultrapassar a margem de *dumping* encontrada, tendo em vista que seu propósito é unicamente de neutralizar os efeitos negativos da prática desleal sobre a indústria doméstica.

58 Assim como o *dumping*, o subsídio – na maior parte dos casos – é considerado uma prática desleal de comércio e que, portanto, compromete a livre concorrência entre produtos importados e nacionais e pode provocar distorções e danos nos mercados internos. Para neutralizar os subsídios diretos ou indiretos concedidos no exterior aos produtos exportados, o país de destino poderá impor medidas que visem compensar os efeitos desse mecanismo, de forma a neutralizar o dano diretamente causado à indústria doméstica. Tal qual no *antidumping*, as medidas compensatórias só poderão ser aplicadas até o montante necessário à neutralização do dano e após a realização de investigação pela autoridade competente seguindo as regras do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC.

59 O valor para fins alfandegários das mercadorias importadas deverá ser estabelecido sobre o valor real da mercadoria importada à qual se aplica o direito ou de uma mercadoria similar, e não sobre o valor do produto de origem nacional ou sobre valores arbitrários ou fictícios.

60 OMC. **Acordo geral sobre tarifas aduaneiras e comércio 1947 (GATT 47)**. Suíça: OMC, [1947]. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/1885-omc-acordos-da-omc>>. Acesso em: 22 out. 2018.

61 **Acordo sobre a Implementação do artigo VII (Valoração Aduaneira), OMC**. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/1885-omc-acordos-da-omc>>. Acesso em: 14 jan. 2019.

Quadro 10 – Métodos de valoração aduaneira

Valoração consensual	1º método	Valor de transação da mercadoria importada
	2º método	Valor de mercadoria idêntica
Valoração contenciosa	3º método	Valor de mercadoria similar (equivalente)
	4º método	Valor de revenda da mercadoria importada
	5º método	Valor computado da mercadoria
	6º método	Valor arbitrado por critérios razoáveis

Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor.

Os métodos expostos acima devem ser utilizados de maneira sucessiva. Isso significa que a autoridade aduaneira deverá sempre partir do primeiro método e, apenas em caso de impossibilidade de realização da conferência, avança-se ao segundo, e assim por diante.

O primeiro e o segundo métodos são bastante simples e sua denominação já permitem a compreensão do funcionamento. O valor de transação é aquele verificado pelos documentos de importação da mercadoria, ao passo que o valor de mercadoria idêntica diz respeito à utilização de produto idêntico em termos de características, descrição, classificação e aplicação, que seja importado do mesmo país e do mesmo fornecedor, em época aproximada e para atender a um mesmo tipo de canal de distribuição.

Se os dois primeiros métodos não foram suficientes para realização da valoração aduaneira, é possível utilizar uma mercadoria similar nessa conferência e, por similar, entende-se produto equivalente, ou seja, apesar de não possuir exatamente as mesmas características, concorre diretamente com a mercadoria importada e permite que seja analisada para fins de determinação de valor.

O quarto método, também chamado de método dedutivo, possibilita a análise do valor aduaneiro da mercadoria a partir do seu preço de revenda em mercado interno. Assim, do custo da venda deduzem-se as taxas aduaneiras e a margem de lucro do importador, obtendo-se um valor aduaneiro presumido.

O quinto método permite que a autoridade aduaneira baseie-se no custo de produção das mercadorias a serem valoradas, acrescido de um montante para lucro e despesas gerais. Trata-se, assim, de um valor aduaneiro computado a partir de dados do exportador. Entretanto, como a

autoridade aduaneira no país importador não possui jurisdição sobre o exportador, esse método só poderá ser utilizado caso exista cooperação entre as partes interessadas na apresentação da documentação contábil.

Finalmente, o sexto método consiste na determinação do valor aduaneiro por meio da utilização de critérios razoáveis, condizentes com princípios e disposições gerais do Acordo e com o artigo VII do GATT/94 e com base em informações disponíveis no país da importação. Como se pode perceber, este é um método aberto e, como tal, aumenta a arbitrariedade da autoridade aduaneira, ainda que o AVA busque limitar as alternativas por meio de vedação a utilização de critérios que incorram necessariamente em prejuízos ao importador.

Diante da complexidade desta análise e do ônus de prova sobre a veracidade do valor declarado ser do importador⁶², a consulta antecipada sobre a valoração aduaneira mostra-se como instrumento relevante à previsibilidade das operações, ainda que, no Brasil, como se verá a seguir, é opção pouco explorada.

Diferentemente das consultas sobre classificação fiscal e regras de origem, em que a linguagem do artigo 3.9(a) do AFC estabelece como procedimentos que devem ser obrigatoriamente implementados pelos Estados-Membros da OMC, a valoração aduaneira, assim como outros aspectos relevantes às operações de comércio são consultas apresentadas como desejáveis, devendo ser implementadas na medida do possível pelas autoridades aduaneiras nacionais.

b) Qual o cenário atual da consulta antecipada sobre valoração aduaneira no Brasil?

Apesar de a solução de consulta antecipada sobre valoração aduaneira não ser uma obrigação, mas, sim, uma recomendação do AFC, consultas a respeito desse assunto são possibilitadas pela RFB. Como visto, é permitida a formulação de consultas sobre quaisquer questões relacionadas à interpretação da legislação aduaneira⁶³.

Não existe regulação específica para tais tipos de consulta, sendo que as disposições gerais normativas relativas à consulta de interpretação de legislação tributária e aduaneira previstas se aplicam para consultas sobre o tema⁶⁴.

⁶² Artigo VII do GATT; artigos 1 e 2 do Acordo sobre Valoração Aduaneira da OMC (AVA) e artigo 29 da Instrução Normativa SRFB nº 327/2003.

⁶³ Decreto nº 7.575, de 29 de setembro de 2011.

⁶⁴ RFB. *Acordo de Facilitação do Comércio*. Bali, 2013.

Assim como para as regras de origem, as consultas sobre valoração aduaneira e outros assuntos não estão consolidadas em um compêndio, mas estão disponíveis no sítio eletrônico da RFB⁶⁵.

Além disso, como nas consultas relativas a regras de origem, o prazo para análise é de 360 dias e a solução permanecerá vigente por prazo indeterminado, podendo ser reformada ou modificadas por ato normativo superveniente.

Os requisitos para elaboração de consulta sobre regras de origem também se aplicam a consultas referentes à valoração, e a apresentação de pedido de reconsideração é igualmente vedada, ressalvada a apresentação de recurso especial no caso de divergência entre soluções de consulta⁶⁶.

O processo de consultas antecipadas sobre valoração aduaneira foi igualmente analisado sob as diretrizes da OMA⁶⁷, conforme se observa no **Anexo C**.

Quadro 11 – Resumo do cenário atual da consulta sobre valoração aduaneira

- Consultas sobre valoração aduaneira são solucionadas pela RFB.
- Há procedimento definido e escrito para a consulta, com indicação das informações necessárias e prazo para resposta (360 dias).
- Consultas são publicadas, mas não há compêndio das publicações.

Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor.

OUTROS TEMAS QUE PODEM SER OBJETO DE CONSULTAS ANTECIPADAS

a) Quais são e qual a importância?

Os assuntos específicos indicados anteriormente (classificação fiscal, regras de origem e valoração aduaneira) costumam ser os mais recorrentes e, por isso, foram destacados no presente estudo. Existem, contudo, outros temas que, conforme previsto no AFC, podem ser objeto de consulta antecipada. É o caso das consultas antecipadas sobre redução e isenção de direitos aduaneiros, quotas tarifárias ou quaisquer assuntos que considerar o Estado adequado⁶⁸.

⁶⁵ Site da RFB: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/consulta.action>>.

⁶⁶ Instrução Normativa SRFB nº 1.396/2013.

⁶⁷ Diretrizes da OMA. Disponível em: <http://www.wcoesarocb.org/wp-content/uploads/2017/03/3-Diagnostic-tool-_class_origin_val-_final_en.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2019.

⁶⁸ Art. 3.9, AFC.

No Brasil, as soluções de consulta sobre redução e isenção de direitos aduaneiros, bem como quotas tarifárias são de competência da RFB e são reguladas pelo processo geral de consulta antecipada da RFB⁶⁹, que também trata das consultas sobre regras de origem preferenciais e valoração aduaneira, conforme já visto.

Um assunto de grande importância e que costuma gerar dúvidas nos processos de comércio exterior no Brasil são as anuências exigidas por órgãos e agências governamentais. Determinados tipos de produtos importados ou exportados precisam passar pela análise prévia dos respectivos órgãos anuentes. Tendo em vista a importância da questão das anuências nas operações de comércio exterior no Brasil, o estudo buscou verificar como a consulta antecipada a respeito da anuência é tratada pelos seguintes órgãos/agências: Secex, Mapa, Anvisa e Inmetro.

b) Qual o cenário atual da consulta antecipada sobre anuência na importação e exportação no Brasil?

Conforme já mencionado, para os fins deste estudo, consideramos o processo de consulta antecipada para anuência pela Secex, Anvisa, Mapa e Inmetro. Vale, contudo, lembrar que esses não são os únicos órgãos anuentes no Brasil e que as recomendações a serem apresentadas se aplicam aos demais órgãos/agências relevantes.

A **Secex**, por meio do seu Departamento de Operações de Comércio Exterior (Decex), trata de questões relacionadas à anuência na importação e exportação, *drawback*, cotas de exportação, importação de bens usados, entre outras.

Não há regulamentação sobre a solução antecipada de consultas pelo Decex. Do sítio eletrônico da Secex, constam *e-mail* e telefone de contato⁷⁰ para cada uma das divisões do Departamento, sendo que, dentro do Decex, existe uma coordenação específica para exportação e *drawback* (Coordenação-Geral de Exportação e *Drawback* – CGEX), uma para importação (Coordenação-Geral de Importação – CGIM) e uma divisão para operações de similaridade e material usado (Divisão de Operações de Similaridade e Material Usado – Disim).

⁶⁹ O processo geral para consulta antecipada da RFB está previsto no Capítulo V, Seção I da Lei nº 9.430, de 1996 (Lei nº 9.430/1996), e no Decreto nº 7.574, de 2011, conforme alterado pelo Decreto nº 8.853, de 2016 (Decreto 7.574/2011).

⁷⁰ Sítio da Secex: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/contatos>>. Acesso em: 25 set. 2018.

Há, ainda, a informação, no sítio eletrônico do Mdic, sobre a possibilidade de consulta no Sistema Integrado de Comércio Exterior (Siscomex)⁷¹, que, a partir da classificação fiscal do produto, indica via sistema qual o tratamento administrativo correto⁷². Vale lembrar que o Siscomex está atualmente em fase de transição para o Portal Único⁷³, que tem como objetivo integrar os 27 órgãos que atuam nos processos de exportação/importação e, com isso, desburocratizar e trazer mais eficiência ao comércio exterior.

Além da possibilidade de consulta de tratamento administrativo pelo Siscomex, também podem ser feitas consultas pelos *e-mails* indicados no sítio eletrônico, embora não exista um prazo definido para a resposta dos requerimentos e os *e-mails* são respondidos conforme a demanda.

Do sítio eletrônico do Decex, não consta qualquer instrução sobre quais informações/documentos devem ser fornecidos para as consultas. Contudo o Decex orienta o envio do maior número de informações possível, sendo essencial a descrição e o NCM do produto. Os resultados das consultas não são vinculantes e as consultas não precisam, necessariamente, serem feitas em nome da empresa importadora/exportadora. Não há também um banco de dados ou compêndio com o conteúdo das consultas feitas por empresas já respondidas.

Assim, pode-se concluir que as consultas sobre tratamento administrativo no âmbito do Decex, seja via sistema (Siscomex) ou por *e-mail*, não cumprem com os requisitos básicos para as consultas antecipadas de acordo com o AFC e consistem em simples recomendações/orientações.

Com relação à consulta via Siscomex, apesar de bastante útil, não consiste em uma solução de consulta antecipada, pois apenas indica a necessidade de licença de importação ou manifestação prévia para registros de exportação de acordo com a NCM do produto. Essa recomendação não se refere a uma situação concreta e tampouco tem efeito vinculante.

De igual modo, as recomendações/orientações enviadas por *e-mail* também não são vinculantes e não são publicadas, de forma que não é garantido que esse mesmo entendimento será o aplicado pelo fiscal na alfândega. Sem a publicação, o fiscal da RFB não terá ciência da orientação da Secex e poderá aplicar entendimento diverso. Não há, assim, segurança jurídica e o propósito principal das consultas antecipadas não é atendido pelas recomendações enviadas pelo Decex.

⁷¹ O Siscomex é um sistema que permite a integração das atividades de registro, o acompanhamento e o controle das operações de comércio exterior. Mais informações disponíveis em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/aduaneira/importacao-e-exportacao/sistema-integrado-de-comercio-exterior-siscomex>>.

⁷² Endereço do Siscomex: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/importacao/dicas-de-importacao/informacoes-gerais-de-importacao>>.

⁷³ No Portal Único, também estão disponíveis informações sobre a possibilidade de consulta de tratamento administrativo <<http://portal.siscomex.gov.br/informativos/bens-sujeitos-a-tratamento-administrativo>>.

A **Anvisa**, por vez, soluciona consultas sobre anuência de importação/exportação relativas a produtos que possam afetar a saúde pública, como medicamentos e alimentos sujeitos à vigilância sanitária.

Não existem normas sobre o processo de solução antecipada de consultas no âmbito da Anvisa. No sítio eletrônico da agência, existe apenas a informação de que, para verificar se uma importação requer licença de importação, é necessário consultar o sistema de consulta sobre tratamento administrativo do Siscomex/Portal Único, utilizando a classificação fiscal do produto (NCM).

Além disso, a Anvisa disponibiliza um formulário eletrônico que permite questionamentos “de natureza mais técnica e específica”⁷⁴. O formulário requer informações sobre o requerente e uma descrição da solicitação. O prazo para resposta indicado é de 15 dias úteis.

Os requerimentos devem ser feitos via formulário e as informações enviadas são analisadas por técnicos. A consulta não precisa ser feita necessariamente em nome da empresa importadora/exportadora e não é vinculante. As respostas são simples recomendações e não são publicadas⁷⁵.

Assim, conclui-se que o procedimento da Anvisa, apesar de ser de fácil acesso (há formulário disponível no sítio eletrônico e atendimento pelo telefone), consiste em uma simples emissão de recomendação/orientação. O procedimento não é vinculante e não traz segurança jurídica, de forma que não pode ser considerado uma solução antecipada de consulta.

O **Mapa** soluciona consultas antecipadas sobre anuência de importação e exportação para produtos de origem animal e vegetal. Não há regulamentação sobre a solução de consultas pelo Mapa. A única informação oferecida no sítio eletrônico do ministério é sobre a possibilidade de contato com a central de relacionamento.

As consultas podem ser feitas pessoalmente com o fiscal de cada unidade⁷⁶. Um endereço eletrônico é também disponibilizado para o envio de consultas⁷⁷, mas não há um prazo definido para resposta. O tempo de resposta varia conforme a demanda. As consultas sobre questões específicas e casos concretos costumam ser resolvidas por meio do atendimento presencial, enquanto dúvidas mais genéricas e sobre questões abstratas pelo *e-mail*⁷⁸.

⁷⁴ O formulário está disponível na Sessão “Fale com a ANVISA” no seguinte endereço eletrônico: <<http://portal.anvisa.gov.br/contato>>.

⁷⁵ Tais informações foram obtidas por contato telefônico por meio do Serviço de Informação ao Cidadão, no número 0800 642 9782.

⁷⁶ Tais informações foram obtidas por meio de contato telefônico. Foi feito contato com o setor de importação/exportação do Mapa, no telefone (13) 3219-3225, conforme número indicado pela Central de Relacionamento (0800-704-1995).

⁷⁷ O endereço eletrônico disponibilizado pela unidade contratada foi o: <svasnt-sp@agricultura.gov.br>.

⁷⁸ Informações obtidas por meio de contato telefônico com a Coordenação-Geral do Vigiagro, em 18 de dezembro de 2018.

Pedidos de consulta ao Mapa também são realizados, embora mais raramente, por meio de protocolos físicos/ofício na Superintendência do Ministério em Brasília. Não existe, contudo, um prazo definido para resposta e, na maioria dos casos, o tempo para resposta é muito longo, sendo capaz de inviabilizar a operação⁷⁹.

Por isso, quando há urgência, os pedidos de consulta são feitos pelo exportador na respectiva embaixada brasileira, que, por vez, encaminha o pedido ao Ministério das Relações Exteriores (MRE), que, por fim, contacta o Mapa.

Como visto, o Mapa não possui procedimento definido para solução antecipada de consulta. Dúvidas são sanadas verbalmente por meio do atendimento presencial na respectiva unidade e não têm caráter vinculante.

Por fim, o **Inmetro** também trata de consultas sobre anuência de importação/exportação. A competência do Inmetro é residual, ou seja, o instituto será competente pela medição e/ou avaliação de conformidade de um produto, desde que não exista outra agência/órgão com competência específica⁸⁰.

Dessa forma, o Inmetro também é competente para solucionar consultas antecipadas sobre processos de importação que estejam sobre sua anuência.

O que se verifica é que não há regulamentação sobre a solução antecipada de consultas pelo Inmetro. No sítio eletrônico do instituto, existe apenas a informação de que, em caso de dúvidas, pode ser encaminhado um *e-mail*⁸¹, contendo, no mínimo, especificações técnicas e fotos do produto⁸².

No Inmetro, as consultas podem ser realizadas pelo endereço eletrônico indicado no *site* ou por telefone⁸³. De acordo com o informado, o prazo para resposta de *e-mails* é de cinco dias úteis.

As consultas não precisam ser feitas necessariamente em nome da empresa importadora/exportadora e consistem em simples orientações, não sendo, portanto, vinculantes. Não há publicação das consultas feitas.

⁷⁹ *Idem ibidem.*

⁸⁰ Exemplos de produtos sujeitos à anuência do Inmetro são pneus, brinquedos, alguns tipos de baterias, fornos e lâmpadas.

⁸¹ O endereço de e-mail do Inmetro é o: <anuencia@inmetro.gov.br>.

⁸² Disponível em: <<http://www.inmetro.gov.br/ouvidoria/faqs.asp>>.

⁸³ Tais informações foram obtidas por contato telefônico pelo número (21) 2563-2800.

Assim, as consultas solucionadas pelo Inmetro não preenchem os requisitos essenciais de consultas antecipadas e são simples orientações/recomendações.

O mecanismo de solução de consulta antecipada no Brasil ainda não está de acordo com as disposições do AFC. O único processo de consulta antecipada regulamentado é o da RFB, ainda que precise ser aprimorado em diversos pontos, como prazo de resposta e direito à contestação.

SÍNTESE SOBRE O CENÁRIO ATUAL DA CONSULTA ANTECIPADA NO BRASIL

Como já visto, apenas a RFB possui procedimento definido e regulamentado sobre o processo de solução antecipada de consultas sobre classificação fiscal, regras de origem e valoração aduaneira e outros assuntos sobre os quais a RFB é competente. Não obstante, o procedimento da RFB ainda não está de acordo com todos os critérios AFC, especialmente no que diz respeito ao prazo e à possibilidade de apresentação de pedido de reconsideração.

Além disso, a RFB não possui um procedimento específico para consultas referentes a regras de origem, o que gera certa confusão entre a competência da RFB e da Secex (Deint) para analisar pedidos de consulta sobre o tema. A princípio, a RFB tem competência para analisar consultas de origens preferenciais e a Secex (Deint) para consultas referentes a regras de origem não preferenciais. Na prática, contudo, a RFB praticamente não analisa consultas sobre regras de origem – como visto acima, entre 2014 e 2018, não foram publicadas consultas sobre o tema no sítio eletrônico da RFB. A Secex, por vez, dá instruções e recomendações sobre as regras de origem de acordos negociados pelo Brasil e Mercosul.

Com exceção da RFB, os demais órgãos/agências possuem apenas procedimentos para solução de dúvidas sobre questões relacionadas ao comércio exterior em forma de recomendação/orientação. Apesar de serem úteis, orientações desse tipo não preenchem os requisitos básicos das consultas antecipadas, pois não vinculam o requerente ou a Administração Pública e, na maioria das vezes, são genéricas e não direcionadas a um caso concreto.

Assim, não é possível dizer que há procedimento de solução antecipada de consulta para a Secex, Anvisa, Mapa e Inmetro. Existem apenas canais de soluções de dúvidas em forma de orientação. Os procedimentos para soluções de dúvidas são melhor ou pior definidos a depender do órgão

envolvido. A Anvisa, por exemplo, disponibiliza um formulário eletrônico e indica qual o prazo para resposta. O Inmetro fornece, igualmente, informações, em seu sítio eletrônico, sobre as informações necessárias para consulta e endereço de *e-mail* para qual estas devem ser encaminhadas.

Nos **quadros 12 e 13** a seguir, são sintetizados os principais aspectos e considerações sobre o procedimento de solução de consulta em cada um dos principais órgãos atuantes do comércio exterior no Brasil.

Quadro 12 – Resumo do cenário atual de consultas sobre anuência

- Nenhum dos órgãos anuentes analisados (Secex, Anvisa, Mapa e Inmetro) possuem procedimento para consulta antecipada.
- Tais órgãos anuentes fornecem apenas instruções e recomendações não vinculantes.
- Apenas Anvisa e Inmetro possuem prazo definido para resposta por escrito.
- Não há publicação das recomendações emitidas.

Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor.

Quadro 13 – Resumo do cenário atual das consultas antecipadas no Brasil

Agência/ Órgão	Principais assuntos para consulta	Há procedimento para solução antecipada de consulta?	Esse procedimento está formalizado em alguma norma legal?	Há prazo definido?	Existe previsão sobre as informações que devem ser apresentadas? (ou formulário)	Há publicação das consultas antecipadas?
 Receita Federal	Classificação Fiscal; Regras de Origem Preferenciais; Valor Aduaneiro; Outros Assuntos Aduaneiros	Sim	Sim. Existem regras gerais que se aplicam a todos os tipos de consulta e regras específicas para as consultas referentes à classificação fiscal	Sim, há prazo legal de 360 dias	Sim. Existe formulário e a questão é regulamentada pela legislação aplicável	Sim, porém existe compêndio apenas para as consultas sobre classificação fiscal
 Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços	Tratamento Administrativo Importação e Exportação (Decex) Preferência Tarifária e Regras de Origem Não Preferenciais	Não. Há apenas canal para solução de dúvidas em forma de orientação/recomendação	Não	Não	Não	Não
 Agência Nacional de Vigilância Sanitária	Anuência de importação pela Anvisa	Não. Há apenas canal para solução de dúvidas em forma de orientação/recomendação	Não	Sim	Sim, há formulário eletrônico	Não
 Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Anuência de importação pelo Mapa	Não. Há apenas atendimento presencial para solução de dúvidas em forma de orientação/recomendação	Não	Não	Não.	Não
 INMETRO	Anuência de importação pelo Inmetro	Não. Há apenas canal para solução de dúvidas em forma de orientação/recomendação	Não	Sim	Sim, há informações no site, mas são genéricas	Não

Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor a partir de entrevistas aos órgãos/agências.



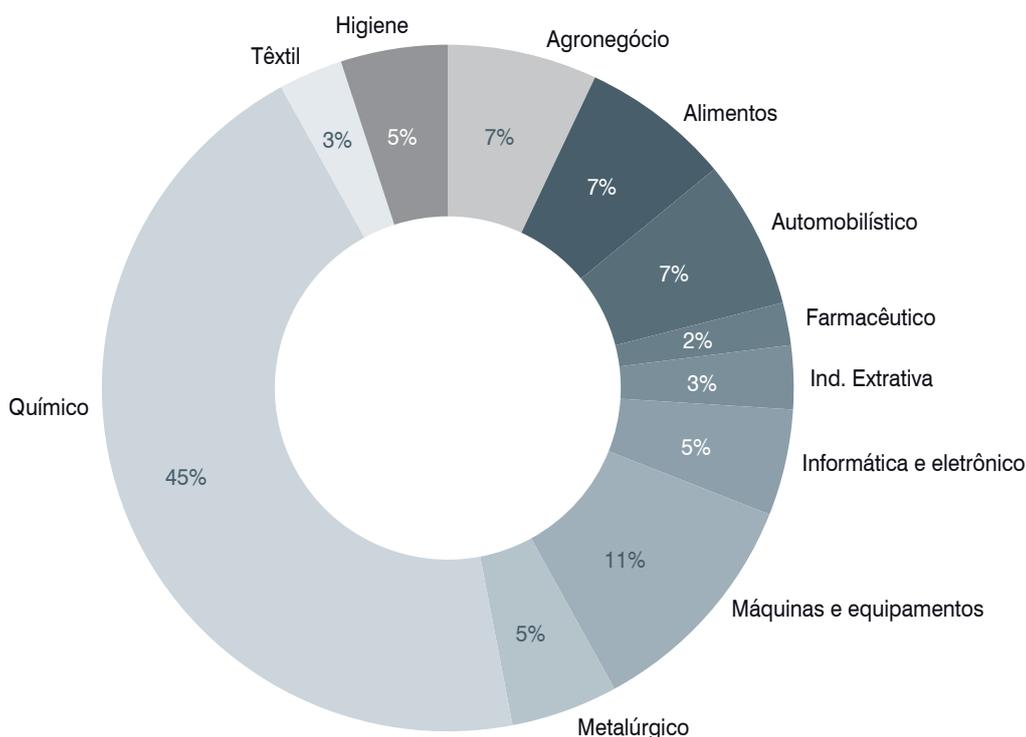
5 VISÃO DAS EMPRESAS SOBRE O MECANISMO DE CONSULTA ANTECIPADA NO BRASIL

Para entender como o mecanismo de solução de consulta antecipada vem sendo utilizado no país, foi realizada uma pesquisa⁸⁴ junto às empresas brasileiras com intuito de mapear o conhecimento sobre o mecanismo e sua utilização para, a partir disso, verificar se o mecanismo vem sendo disponibilizado de acordo com as obrigações assumidas pelo Brasil no âmbito do AFC.

O formulário foi respondido por 101 empresas dos mais diversos setores entre os dias 15 de agosto e 14 de setembro de 2018, conforme se visualiza no **gráfico 1**.

⁸⁴ O formulário completo está disponível no Apêndice A..

Gráfico 1 – Principais setores que responderam o questionário sobre consulta antecipada



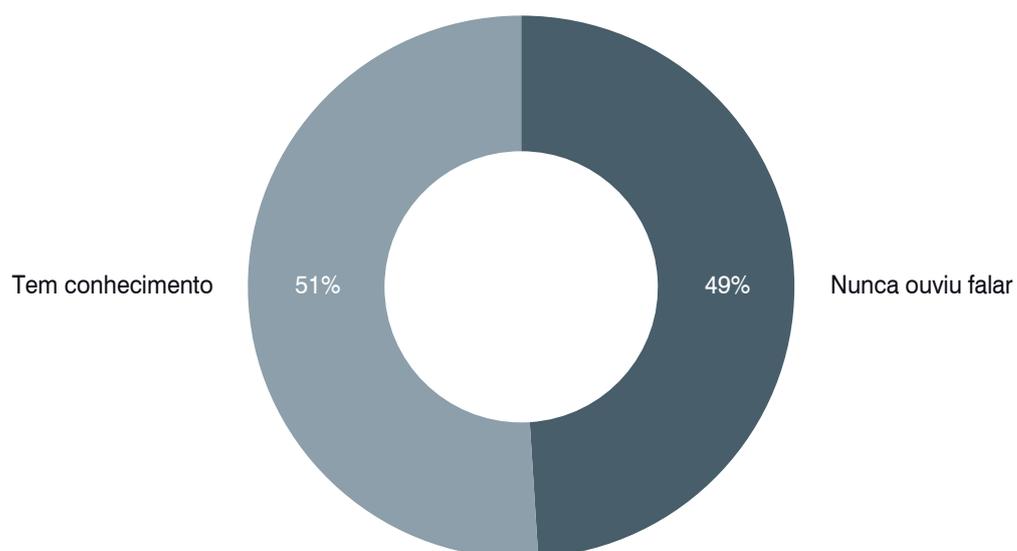
Fonte: CNI, 2018. Elaboração do Autor a partir de questionário aplicado às empresas.

O primeiro ponto que chama a atenção é o fato de que, apesar da maior parte das respondentes serem empresas de médio (35%) e grande porte (46%)⁸⁵, apenas 51% das empresas consultadas afirmou conhecer o mecanismo de consulta antecipada e sua utilidade, conforme se visualiza no **gráfico 2**.

Além disso, quando questionado às respondentes sobre a utilização do mecanismo pelo menos uma vez, o número de empresas que afirmaram já terem feito uso de consultas antecipadas é ainda menor, conforme pode-se visualizar no **gráfico 3**. Por outro lado, 76% das empresas usuárias do mecanismo afirmaram que as consultas antecipadas realizadas eram muito relevantes ou essencial à sua atividade empresarial.

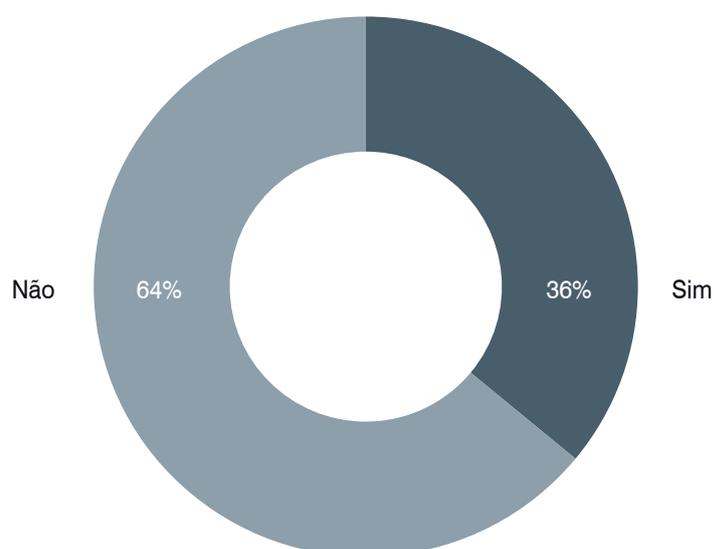
⁸⁵ Foram consideradas de pequeno porte as empresas com uma receita bruta anual até R\$ 4.8mi, médio porte empresas com receita bruta entre R\$ 4.8mi e 78mi e grande porte empresas com receita bruta até R\$ 78mi.

Gráfico 2 – Conhecimento sobre o mecanismo de consulta antecipada



Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor a partir de questionário aplicado às empresas.

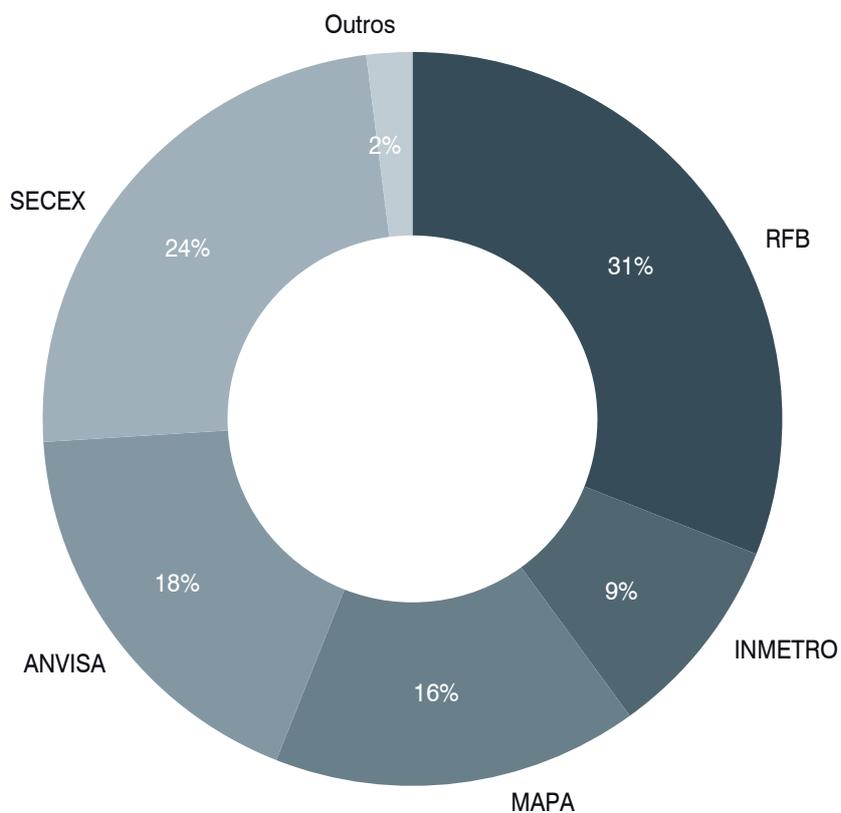
Gráfico 3 – Empresas que já realizaram algum tipo de consulta antecipada



Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor a partir de questionário aplicado às empresas.

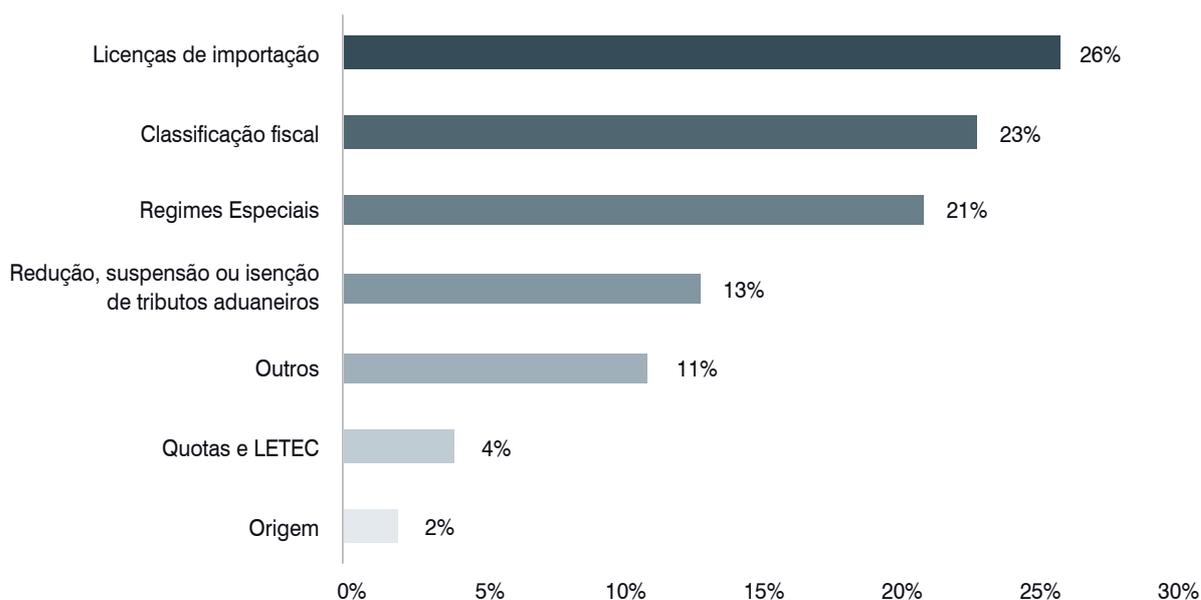
No que se refere ao tipo de operação questionada, 49% das consultas versavam sobre questões relativas à importação, 43% à exportação e 9% ao trânsito aduaneiro de mercadorias. Os órgãos mais consultados pelas empresas foram RFB, Secex e Anvisa, conforme apresentado no **gráfico 4**. Os principais temas objetos das consultadas antecipadas são apresentados no **gráfico 5**, sendo licenças de importação e anuências prévias e classificação fiscal os mais comuns.

Gráfico 4 – Órgãos consultados



Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor a partir de questionário aplicado às empresas.

Gráfico 5 – Principais temas consultados



Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor a partir de questionário aplicado às empresas.

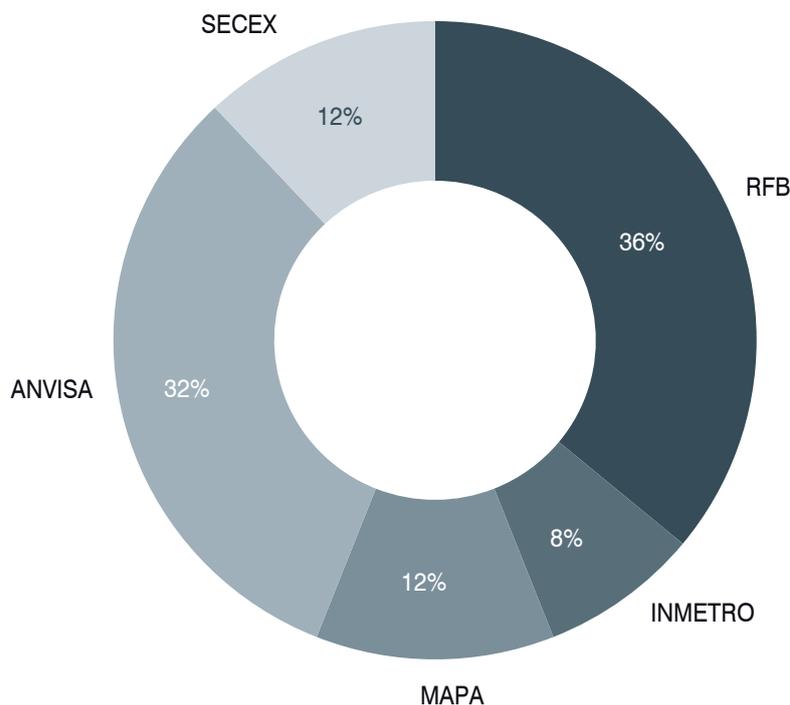
No tocante ao procedimento de consulta antecipada e seu resultado, todas as empresas consultadas consideram que os sistemas de consulta dos órgãos envolvidos no comércio exterior brasileiro não são amigáveis e de fácil acesso e compreensão. Isso também pôde ser verificado em entrevistas realizadas com empresas que responderam ao questionário. Algumas empresas afirmaram preferir realizar consultas sobre assuntos mais complexos via associação setorial, em vez de realizar consulta direta com a respectiva autoridade. Além disso, apenas 50% das empresas consideram que as soluções recebidas pelas autoridades foram satisfatórias.

Para entender melhor como a questão do prazo vem sendo tratada na prática, realizamos entrevistas com algumas das empresas e associações setoriais que responderam à questão. Verificou-se que as consultas realizadas via associação setorial costumam ser respondidas com maior rapidez pelas autoridades, especialmente pela RFB. As empresas que fizeram consultas à RFB via associação indicaram que tiveram um retorno da RFB entre 30 e 90 dias, enquanto outras que fizeram a consulta de forma individual e direta informaram ter uma resposta em um prazo superior a 360 dias – o que, inclusive, ultrapassa o prazo previsto em lei.

Outro fator relevante identificado na pesquisa é que quase 30% das empresas mencionaram que não tiveram oportunidade de apresentar pedido de reconsideração sobre a solução de consulta recebida.

Por fim, ao avaliar a atuação dos órgãos envolvidos no comércio exterior com relação às soluções de consulta antecipada, notamos que as empresas que já utilizaram ou utilizam o mecanismo indicaram que a RFB e a Anvisa possuem a atuação menos adequada. Tais conclusões estão associadas a fatores, como tempo elevado de resposta, excesso de burocracia e instruções insatisfatórias sobre como realizar a consulta.

Gráfico 6 – Órgãos com atuação menos adequada em termos de consulta antecipada



Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor a partir de questionário aplicado às empresas.

Diante das respostas das empresas, é possível traçar algumas premissas sobre a visão do setor privado a respeito do tema:

- i. O mecanismo de solução de consulta antecipada ainda é incipiente no Brasil, o que pode ser verificado pelo percentual relativamente baixo de empresas que possuem conhecimento sobre a sua existência.
- ii. A maior parte das empresas que afirmam ter conhecimento sobre o mecanismo se referem apenas às consultas formuladas à RFB. Muitas empresas desconhecem a possibilidade de consulta antecipada para outros órgãos. Isso se deve ao fato de que apenas a RFB possui consultas antecipadas regulamentadas e mostra que a regulamentação e a formalização do instrumento de solução de consulta antecipada por todos os órgãos envolvidos no comércio exterior brasileiro são importantes para garantir que o conhecimento sobre a possibilidade de utilização do mecanismo seja difundido entre a indústria e, com isso, alcance seus objetivos.
- iii. Diversas empresas confundem a ferramenta de tratamento administrativo das importações e exportações no Portal Siscomex (Portal Único) com as consultas antecipadas, o que mostra, mais uma vez, que a ausência de procedimento definido e regulamentação adequada fazem com que as empresas não entendam o real propósito do mecanismo.

iv. A RFB foi considerada o órgão com atuação menos adequada, o que significa que, apesar da regulamentação, o processo adotado pela RFB ainda está aquém do esperado.

Nota-se, portanto, que, de forma geral, o mecanismo de consulta antecipada ainda não está devidamente regulamentado e formalizado pelos órgãos/agências atuantes no comércio exterior brasileiro e que a avaliação da indústria não é positiva.

Como será visto a seguir, o mecanismo ainda precisa ser melhor desenvolvido para que o Brasil cumpra com as obrigações assumidas no âmbito do AFC/OMC.



6 AVALIAÇÃO DO MECANISMO DE CONSULTAS ANTECIPADAS NO BRASIL

Com base em todas as informações levantadas, são apresentadas as seguintes conclusões sobre o mecanismo de consulta antecipada no Brasil:

I. Com exceção da RFB, todos os demais órgãos governamentais avaliados não adotam o mecanismo de consulta antecipada dentro das definições do AFC

Considerando que o mecanismo de solução de consulta antecipada consiste em um procedimento institucionalizado com previsão de prazos e emissão de decisão vinculante, conclui-se que apenas a RFB adota os mecanismos de consulta antecipada nos moldes do AFC.

Como visto no tópico 3 acima, as consultas realizadas a Secex, Inmetro, Anvisa e Mapa não têm caráter vinculante e, portanto, não podem ser consideradas como consultas antecipadas nos termos do art. 3.5 do AFC. Além disso, apenas o Inmetro e a Anvisa indicam em seus sítios eletrônicos qual o prazo para resposta, que é igualmente um dos requisitos do art. 3.5 do AFC. O Deint/Secex, apesar de ter informado por telefone que os *e-mails* costumam ser respondidos em até 48 horas, não possui um prazo institucionalizado. O Mapa, por vez, não passou qualquer informação sobre o prazo por

telefone e informou que dúvidas sobre o procedimento de consulta só poderiam ser solucionadas em atendimento presencial com o fiscal.

Nota-se, portanto, que o mecanismo de consulta antecipada não é adotado por Secex, Inmetro, Anvisa e Mapa. Ressalta-se que, no caso do Deint/Secex, é de extrema importância que se adote o mecanismo o quanto antes, pois o AFC prevê em seu artigo 3.9(a) que os Membros devem possibilitar a solução de consulta antecipada para regras de origem (origens preferenciais e não preferenciais).

II. O mecanismo de solução de consulta não está devidamente formalizado e não é de conhecimento de parte significativa do setor privado

Como visto no tópico 4 acima, apenas a RFB possui legislação regulando o mecanismo de solução de consulta antecipada. Todos os demais órgãos considerados para fins do estudo (Secex, Inmetro, Anvisa, Mapa) não possuem qualquer norma sobre consulta antecipada, sendo que alguns deles (como Inmetro e Anvisa) disponibilizam algumas instruções em seus sítios eletrônicos e outros (Secex e Mapa) disponibilizam apenas um telefone e endereço eletrônico para contato.

Com relação à RFB, além da legislação geral aplicável à solução de consulta antecipada⁸⁶, existe também uma Instrução Normativa⁸⁷ que regula o processo de solução de consulta antecipada para classificação fiscal. As consultas relativas a todos os demais assuntos de competência da RFB não possuem legislação específica e são reguladas por outra Instrução Normativa⁸⁸. Este, por exemplo, é o caso das regras de origem que não tem regulamentação específica ou centro especializado, com agentes treinados, para consultas sobre o tema, o que pode levar a soluções de consultas não adequadas tecnicamente e/ou divergentes entre si.

Em resumo, apenas o processo de consulta sobre classificação fiscal da RFB está devidamente regulamentado (apesar de a regulamentação apresentar alguns problemas).

Ademais, pelas respostas ao questionário, identificamos que, apesar do mecanismo da RFB estar regulamentado, ele ainda não é amplamente utilizado pelas empresas. Um dos fatores apontados durante as entrevistas realizadas com parte das empresas é que existe uma desconfiança sobre a imparcialidade da RFB ao analisar pedidos de consulta. A percepção geral é que a RFB sempre opta pela alternativa contrária aos interesses do contribuinte, independentemente de ser a opção mais correta tecnicamente ou não.

⁸⁶ Capítulo V, Seção I, da Lei nº 9.430/1996 e Decreto nº 7.575/2011.

⁸⁷ Instrução Normativa RFB nº 1.464/2014.

⁸⁸ Instrução Normativa RFB nº 1.396/2013

Notamos, portanto, que o governo brasileiro, de modo geral, além de não ter adotado o mecanismo de solução de consulta antecipada, também não o regulamentou adequadamente.

A ausência de regulamentação gera alguns problemas, como falta de previsibilidade, transparência e segurança jurídica. Vale lembrar que o objetivo do mecanismo de solução de consulta antecipada é justamente trazer mais previsibilidade e segurança a operadores de comércio exterior. Assim, a ausência de regulamentação vai diretamente contra o próprio mecanismo previsto no AFC, além de violar o artigo 3.6 do AFC, que prevê que os Membros devem publicar, no mínimo, informações sobre os requisitos para o pedido de consulta, o prazo e o período pelo qual a solução permanecerá válida.

Ademais, a ausência de regulamentação e de disponibilização de instruções/informações sobre o assunto pelo governo impacta a divulgação da existência do mecanismo entre as empresas. Isso pode ser verificado na pesquisa realizada com as empresas, conforme visto no capítulo 4. Grande parte das respondentes disse não conhecer o mecanismo de consulta antecipada (49%) e, entre as que disseram conhecer, muitas mostraram não ter real compreensão sobre o que é a consulta antecipada. Algumas empresas afirmaram ter considerado como consulta antecipada a consulta de tratamento administrativo no Siscomex (Portal Único), que, como observado no capítulo 3, não consiste em mecanismo de solução de consulta antecipada, pois não é uma opinião vinculante em um caso concreto.

Dessa forma, pode-se concluir que o mecanismo de solução de consulta ainda não está devidamente regulamentado ou formalizado no Brasil, conforme exigido pelo art. 3.6 do AFC. A ausência de regulamentação/formalização não apenas viola diretamente o AFC, mas também prejudica o amplo uso do mecanismo pelas empresas, que, muitas vezes, sequer tem conhecimento sobre essa possibilidade.

III. As instruções fornecidas pelo governo não são adequadas e prejudicam o acesso ao mecanismo

Conforme observado no capítulo 4, apenas a RFB possui uma lista completa e clara das informações e dos documentos que devem ser apresentados para a consulta.

A Anvisa disponibiliza um formulário eletrônico que solicita, de forma genérica, a “descrição” da solicitação, sem fornecer quaisquer instruções sobre como tais informações devem ser prestadas e sem especificação de quais detalhes na descrição são indispensáveis para análise.

Da mesma forma, o Inmetro, em seu sítio eletrônico, apenas informa que devem ser apresentadas especificações técnicas e fotos do produto. Não há outras instruções além dessas e, por telefone, também não foram fornecidas instruções adicionais.

O Decex e Deint da Secex, apesar de não terem qualquer informação a respeito em seu sítio eletrônico, instruem genericamente pelo telefone sobre as informações necessárias para consulta. O Mapa não disponibiliza qualquer informação relativa a informações/documentação necessária para consulta e, no telefone disponibilizado em seu sítio eletrônico, também não fornece informações sobre o tema.

Na pesquisa realizada com as empresas também foi identificada a falta de instruções claras sobre a consulta antecipada. Cinquenta por cento (50%) das respondentes disseram que as instruções não foram fornecidas, não estavam claras ou não corresponderam ao que foi solicitado no final. Entre esses 50%, 27% afirmaram não ter recebido qualquer informação da autoridade.

Assim, fica evidenciado que, na maioria dos casos, o governo brasileiro não fornece claras instruções sobre como as consultas devem ser realizadas. Isso, além de violar o art. 3.6 do AFC, também pode desestimular o uso do mecanismo pela indústria, pois prejudica a previsibilidade sobre o processo de solução de consulta antecipada.

IV. O prazo para resposta não é adequado

De forma geral, o prazo para resposta das autoridades não é adequado, seja porque não está previsto em lei, ou porque, quando previsto, não é razoável.

Com relação à Anvisa e ao Inmetro, existe uma indicação de prazo nos sítios eletrônicos das autoridades, respectivamente, de 15 e 5 dias. Apesar de esse prazo ser curto e razoável, ele não está formalizado em lei, o que traz insegurança para as empresas que realizam a consulta. Lembramos, ainda, que as respostas a consultas emitidas por essas autoridades não correspondem a uma consulta antecipada, mas somente a uma orientação.

Quanto ao Mapa e à Secex, não há indicação de prazo. Ou seja, além de não existir previsão legal, não há também qualquer prazo institucionalizado, trazendo imprevisibilidade e insegurança.

Por fim, no que diz respeito à RFB, o prazo legal é de 360 dias. A RFB está um passo à frente dos demais órgãos quando se considera a necessidade e importância de se estabelecer um prazo

predeterminado, mas não é possível dizer que o prazo é adequado. Os 360 dias estipulados excedem o limite do razoável, pois é um prazo que impede que empresas importadoras e exportadoras aguardem o resultado para iniciar suas operações, trazendo, assim, insegurança e imprevisibilidade para operações de comércio exterior do país.

Um fator que contribui para a não eficácia do mecanismo da RFB é que o centro especializado para a resolução de consultas sobre classificação fiscal (Ceclam) conta com apenas 25 auditores fiscais, o que dificulta a análise em um prazo mais curto e razoável.

Além disso, a RFB não vem cumprindo as metas que ela própria estabeleceu para o atendimento de consultas em estoque. Conforme se observa na **tabela 1**, até o fim do terceiro semestre de 2018, os resultados da RFB ficaram de 20% a 35% aquém das metas estabelecidas no início do ano.

Tabela 1 – Metas e resultados do tempo médio dos processos de consulta antecipada em Estoque

Trimestre	Meta ⁸⁹	Resultado ⁹⁰
1 ^a trimestre	275 dias	338,91 dias
2 ^o trimestre	260 dias	350,05 dias
3 ^o trimestre	245 dias	293,40 dias
4 ^o trimestre	230 dias	Aguardando divulgação

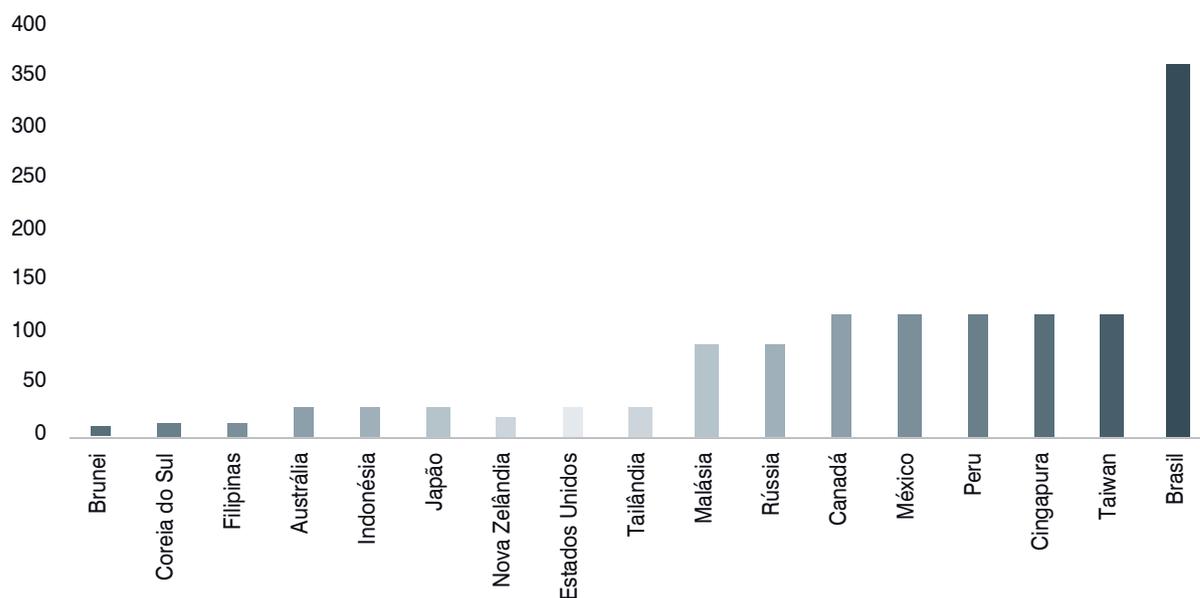
Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor a partir das Portarias RFB nº 412/2018, nº 759/2018, 1.278/2018, 1.658/2018

O **gráfico 7** abaixo compara o prazo de solução a consultas sobre classificação fiscal no Brasil com outros países, o que permite verificar que a RFB possui prazo muito superior às autoridades estrangeiras:

⁸⁹ As metas estão estabelecidas na Portaria RFB nº 412/2018.

⁹⁰ Os resultados estão previstos nas Portarias RFB nº 759/2018, nº 1.278/2018, nº 1.658/2018.

Gráfico 7 – Comparativo dos prazos de solução à consulta antecipada sobre classificação fiscal de mercadorias (em dias)



Fonte: Apec; Abac, 2005.

Essa não razoabilidade do prazo foi também apontada na pesquisa realizada com a indústria. Empresas destacaram que o prazo longo é “inviável”, além de terem mencionado que o prazo de resposta é, por vezes, superior a 360 dias.

Outra questão importante levantada pela indústria é que as consultas são resolvidas pela RFB em prazo inferior ao prazo legal quando feitas via Associação, enquanto consultas feitas individualmente pelas empresas foram respondidas em prazo superior a 360 dias.

Nota-se, portanto, que o prazo para resolução das consultas não é razoável ou predeterminado, conforme exigido pelo art. 3.1 do AFC.

V. Não há previsão legal de pedido de reconsideração

Conforme observado acima, ambas as Instruções Normativas da RFB, que tratam do mecanismo de consulta antecipada (Instrução Normativa RFB nº 1.464 de 08/05/2014 e Instrução Normativa RFB nº 1.396 de 16/09/2013), vedam a possibilidade de apresentação de pedido de reconsideração⁹¹. Isso viola diretamente o art. 3.7 do AFC, que requer que os Membros possibilitem a “revisão” da solução antecipada.

⁹¹ É permitida apenas a apresentação de recurso especial no caso de divergência entre duas soluções de consulta antecipada.

Além disso, tal vedação inibe a apresentação de pedido de resolução de consulta pela indústria, pois, ainda que a conclusão da RFB seja questionável tecnicamente, ela deverá ser acatada pela empresa sem qualquer possibilidade de questionamento.

Com relação aos demais órgãos/agências consideradas para os fins deste estudo, Anvisa, Inmetro e Secex informaram que, caso a empresa não concordasse com a recomendação, poderia responder solicitando uma segunda avaliação. No entanto, a justificativa de tais órgãos para a possibilidade de reconsideração foi de que a resposta à consulta seria apenas uma orientação/recomendação e não uma resposta vinculante ao governo e à empresa requerente. O Mapa não forneceu qualquer informação sobre o tema.

Conclui-se, assim, que a obrigação dos Membros de possibilitarem a apresentação de pedido de reconsideração não está sendo respeitada pelo governo brasileiro.

Diante das análises e constatações feitas sobre a realidade da consulta antecipada no Brasil, os **quadros 14 e 15** a seguir apresentam exemplos de sistemas estrangeiros considerados pela OMA e pela OMC como melhores práticas, tendo em vista que cumprem com todos os requisitos esperados. Apresentam-se, também no **quadro 16**, exemplos de países mais semelhantes ao Brasil (em termos de desenvolvimento), que recentemente criaram normas sobre consultas antecipadas, de forma a atender às obrigações assumidas no âmbito do AFC⁹².

92 Apesar de a Colômbia (mencionada no quadro 16) ainda não ter ratificado o AFC, é esperado que isso ocorra até o final de 2018, de acordo com informações constantes do sítio eletrônico da OMC. O endereço do site da OMC é: https://www.wto.org/english/tratop_e/tp472_crc_e.htm

Consultas Antecipadas na Austrália

O sistema de consulta antecipada da Austrália é considerado pela OMA como modelo de boas práticas. Entre as principais características que o diferenciam, destaca-se:

- I. A análise das consultas antecipadas é de competência da *Australian Customs and Border Protection Services (ACBPS)*.
- II. O sistema de consulta antecipada existe desde 1971 para classificação tarifárias, desde 1990 para valoração aduaneira e desde 2005 para regras de origem.
- III. O prazo de resposta para consultas antecipadas é de **30 dias**.
- IV. A ACBPS possui equipes específicas para responder a consultas de classificação e de valoração ou regra de origem. A equipe de classificação conta com 22 agentes e a de valoração e regras de origem com cinco, todos exclusivamente voltados a essas funções.
- V. Entre julho de 2010 e julho de 2011, foram publicadas 2.918 respostas a consultas sobre classificação, 42 sobre regras de origem e 89 sobre valoração aduaneira.
- VI. São realizados treinamentos periódicos para que as equipes se mantenham atualizadas e capacitadas a responderem às consultadas formuladas pelo setor privado;
- VII. As consultas podem ser submetidas à ACBPS por meio de formulário físico ou eletrônico.
- VIII. É dado ao consulente o direito de apelar da solução de consulta ao Tribunal de Recursos Administrativos;
- IX. Detalhes sobre como solicitar cada um dos tipos de consultas antecipadas estão disponíveis *online*, com *links* fornecidos no Diário Oficial da Austrália;
- X. Nenhuma taxa é cobrada para emitir uma decisão antecipada;
- XI. As decisões antecipadas são válidas por cinco anos, a menos que sejam revogadas antes.
- XII. As decisões antecipadas são vinculantes tanto para o governo australiano quanto para o requerente.
- XIII. A ACBPS pode recusar-se a emitir uma decisão antecipada em determinadas circunstâncias, que incluem a questão de já existir consulta ativa anterior na própria ACBPS ou em um tribunal, ou quando já foi tomada uma decisão sobre o problema.
- XIV. As decisões antecipadas podem ser alteradas ou canceladas em certas circunstâncias e as consequências da alteração ou cancelamento dependem do motivo da ação, como por exemplo informações incompletas, falsas, etc. Sendo nesse caso o importador obrigado a pagar multa e toda quantia correta sobre todos os bens importados ao amparo da decisão antecipada. Ou, ainda, quando uma decisão antecipada é emendada por Decisão do Tribunal que resulte na cobrança de um imposto mais elevado, embora as mercadorias importadas dentro do prazo de validade da consulta antecipada estejam protegidas e sujeitas à taxa de direito mais baixa.

Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor a partir do *Australian Customs and Border Protection Service (2011)*⁹³.

93 Disponível em <<http://www.tfafacility.org/case-study-type/article-case-study>>

Quadro 15 – Consultas antecipadas no Japão

- I. As consultas antecipadas podem ser solicitadas por escrito, pessoalmente ou pela internet (desde 2013);
- II. Uma vez emitidas as decisões antecipadas são válidas por 3 anos e vinculantes tanto para a Alfândega quanto para o requerente;
- III. As decisões podem ser invalidadas decorridos mais de 3 anos desde a emissão, por diferenças de descrições de fato ou dos bens declarados ou em decorrência de revisões das leis ou regulamentos relacionados;
- IV. As emissões ocorrem dentro do intervalo de 30 a 90 dias;
- V. Os pedidos de revisão podem ser submetidos à Alfândega regional que emitiu a decisão no prazo dois meses do dia seguinte da emissão ou entrega da decisão.
- VI. Por ano são expedidas mais de 500 casos sobre origem; mais de 5.000 para classificação e cerca de 5 casos para direitos aduaneiros.
- VII. VII. Para melhorar a transparência da determinação aduaneira, as decisões antecipadas emitidas são publicadas no web site aduaneiro, salvo nos casos de ressalvas em que pode ser solicitado a não publicação por até 180 dias.
- VIII. Uma lista de contatos para consultas sobre decisões antecipadas é disponibilizada pela alfândega.

Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor a partir do *Japan's experience with Advance Ruling - Japan Customs and Tariff Bureau - WTO Trade Facilitation Committee (2018)*⁹⁴.

⁹⁴ Disponível em <<http://www.tfafacility.org/case-study-type/article-case-study>>

Consultas Antecipadas nos Estados Unidos

O sistema de consulta antecipada dos Estados Unidos também é considerado pela OMA como modelo.

Entre as principais características que o diferenciam, destaca-se:

- I. A análise das consultas antecipadas é de competência do *U.S. Customs and Border Protection* (CBP).
- II. O sistema de consulta antecipada existe desde 1960 e é considerado pioneiro na área.
- III. O prazo-padrão de resposta para consultas antecipadas é de **30 dias**.
- IV. O CBP possui equipes específicas para responder às consultas. Existe divisão específica para análise de casos de importação de *commodities*, composta por cerca de 50 especialistas no assunto e que é voltada à análise de classificação fiscal e regras de origem, e outra divisão composta por 90 agentes que trata de consultas sobre classificação fiscal e regras de origem dos demais produtos, valoração, regimes especiais, questões tarifárias e regras preferenciais.
- V. Em 2009, foram publicadas 6.821 respostas a consultas antecipadas.
- VI. São realizados treinamentos periódicos para que as equipes se mantenham atualizadas e capacitadas a responderem às consultas formuladas pelo setor privado.
- VII. As consultas podem ser submetidas ao CBPS por meio de formulário físico ou eletrônico.
- VIII. É dado ao consulente o direito de apelar da solução de consulta ao *Office of Regulations and Rulings* em até 30 dias da ciência da decisão.
- IX. As soluções de consulta são válidas por tempo indeterminado e, caso o CBP decida por sua modificação ou revogação, o consulente é notificado previamente. Além disso, antes de a decisão ser tomada, ela é submetida à consulta pública para que todos os interessados possam se manifestar e apresentar sugestões.
- X. As modificações e revogações de soluções de consulta em vigor entram em vigor após seis dias de sua publicação, para que os operadores tenham tempo hábil de tomar providências. Mercadorias que já se encontravam em curso no momento da decisão têm direito a receber o tratamento esperado no momento de seu embarque para preservar a segurança jurídica da operação.

Fonte: CNI, 2018. Elaboração do autor a partir do (USAID, 2011).

Quadro 17 – Exemplos de implementação de consultas antecipadas segundo o AFC

País	Ano	Principais pontos positivos
Filipinas ⁹⁵	2018	Permite consulta antecipada para classificação fiscal. Prazo para solução de consulta é de 20 dias após o recebimento de todas as informações. É permitida a apresentação de pedido de reconsideração em até 15 dias após a solução da consulta.
China ⁹⁶	2017	Permite consulta antecipada sobre classificação fiscal, origem; valoração aduaneira e outras questões aduaneiras. Prazo para solução de consulta é de 60 dias após do aceite do pedido pelo governo.
Colômbia ⁹⁷	2016	Permite consulta antecipada para classificação fiscal, valoração aduaneira, regras de origem, isenções fiscais e outras questões aduaneiras. Prazo para solução de consulta é de três meses após o recebimento das informações completas. É permitida a apresentação de recurso à autoridade superior à qual emitiu a solução de consulta.
Chile ⁹⁸	2014	Permite consulta antecipada para classificação fiscal, valoração aduaneira, preferência tarifária e outros assuntos aduaneiros. Prazo para solução de consulta é de 90 dias após o início do procedimento. É permitida a apresentação de recurso administrativo e judicial (conforme previsto na legislação específica) contra as soluções de consulta.

Fonte: CNI, 2018, elaborado a partir da Ordem da Comissão Tarifária nº 2018-01 (Filipinas), Decreto da Administração Geral das Aduanas nº 236, de 26 de dezembro de 2017 (China), Decreto nº 390, de 7 de março de 2016, Resolução nº 41, de 11 de maio de 2016, e Resolução nº 4.378, de 31 de julho de 2014 (Chile).

95 Ordem da Comissão Tarifária nº 2018-01 (Commission Order. nº 2018-01).

96 Decreto da Administração Geral das Aduanas nº 236, de 26 de dezembro de 2017 (General Administration of Customs nº 236).

97 Decreto nº 390, de 7 de março de 2016, Resolução nº 41, de 11 de maio de 2016 (Decreto nº 390, de 7 de marzo de 2016/ Resolución nº 41, de 11 de mayo de 2016).

98 Resolução nº 4.378, de 31 de julho de 2014 (Resolución Exenta nº 4.378, de 31 de julio de 2014).



7 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

A partir das informações apresentadas no presente estudo, conclui-se que, de forma geral, o mecanismo de resolução antecipada ainda é muito incipiente no Brasil. Grande parte de órgãos e agência que atuam no comércio exterior no Brasil sequer adotam o mecanismo e os que adotam ainda não regulamentaram o assunto de forma adequada. Existem também sérios problemas com o fornecimento de informações sobre o mecanismo e facilidade de acesso pelo setor privado.

Assim, considerando que o principal objetivo da consulta antecipada é fornecer espaço de diálogo entre empresas e autoridades aduaneiras de forma a promover celeridade, transparência, previsibilidade e segurança jurídica no comércio exterior, entende-se que o mecanismo não está sendo eficaz no Brasil.

Os principais fatores identificados que contribuem para a falta de eficácia são:

1. a não adoção do mecanismo nos moldes do AFC pela Secex, Inmetro, Anvisa e Mapa, por exemplo;
2. a ausência de regulamentação pela RFB do processo de consulta para regras de origem;
3. o prazo de resposta não adequado;

4. a falta de instruções claras e dificuldade de acesso ao mecanismo; e
5. a impossibilidade de pedido de revisão pelo requerente.

Diante disso, apresentamos a seguir recomendações com base nas principais conclusões do estudo como forma de garantir a devida implementação das regras internacionais no país:

I. Elaboração de normas para regulação da consulta antecipada junto aos órgãos anuentes brasileiros

Para fins de implementação do artigo 3 do AFC, é necessário que seja elaborada uma norma/regulação pela autoridade competente sobre consultas referentes a origens de mercadorias, de forma semelhante ao que foi feito para consultas sobre a classificação fiscal na RFB.

A regulação do assunto pelas autoridades competentes é o primeiro passo para que o mecanismo seja desenvolvido no Brasil e, portanto, é o que deve ser feito com mais urgência.

Tais regulamentações devem estar de acordo com as diretrizes do AFC e do Acordo sobre Regras de Origem da OMC, em especial com o prazo para resposta da consulta, que deve ser inferior a 150 dias⁹⁹.

Além disso, a solução da consulta publicada, principalmente no caso de origem não preferencial, deve permanecer vigente por um período mínimo três anos¹⁰⁰, salvo nos casos em que os fatos e as condições avaliados na análise da consulta sofram alterações.

A regulamentação do procedimento de regras de origem é fundamental, pois esse é um dos temas para os quais a instituição do mecanismo de solução de consulta é obrigatória pelo AFC.

Ademais, como já visto anteriormente, a regulamentação do mecanismo é uma boa forma de trazer previsibilidade, segurança jurídica e ampliar o conhecimento da indústria sobre a possibilidade de utilização do mecanismo.

Também é recomendável que sejam emitidas regulações específicas e individualizadas para os outros temas sobre os quais a consulta antecipada pode ser formulada, como valoração aduaneira, isenção/benefícios fiscais, cotas tarifárias. Apesar de o AFC não determinar que é obrigatória a instituição de procedimento de consulta antecipada para esses temas, é recomendado que os Membros assim o façam.

⁹⁹ Esse prazo, previsto no art. 3(f) do Acordo sobre Regras de Origem da OMC, é obrigatório para consultas sobre origens não preferenciais e recomendável para origens preferenciais.

¹⁰⁰ Art. 3(f) do Acordo sobre Regras de Origem da OMC.

II. Estabelecimento de diretrizes comuns a todos os órgãos atuantes no comércio exterior em matéria de consulta antecipada

Como visto anteriormente, a RFB é o único órgão que, de fato, emite consultas antecipadas nos termos do AFC, ainda que o prazo de resposta seja ponto controverso. Diante desta constatação, é fundamental que o Comitê Nacional de Facilitação de Comércio (Confac) empenhe seus melhores esforços para garantir que o mecanismo da consulta antecipada seja instituído e desenvolvido pelos demais órgãos atuantes no comércio exterior.

Para isso, o comitê deveria elaborar diretrizes comuns a todos os órgãos e agências que atuam no comércio exterior brasileiro durante a elaboração do procedimento de consulta antecipada.

Tais diretrizes devem tratar de pontos essenciais para o bom funcionamento do mecanismo, como:

- **Emissão de consultas vinculantes:** os órgãos atuantes no comércio exterior brasileiro devem emitir consultas vinculantes ao consulente e à Administração Pública. Sem isso, a consulta antecipada não cumpre com um de seus principais objetivos: trazer previsibilidade e segurança jurídica ao comércio exterior.
- **Protocolo de pedido por meio eletrônico:** o pedido de solução de consulta deve ser de fácil acesso para todos e, portanto, o protocolo por meio eletrônico deve ser possibilitado por todos os órgãos que atuam no comércio exterior brasileiro.
- **Prazo máximo para a resposta das consultas:** é necessário que seja estabelecido um prazo que seja econômica e operacionalmente adequado. O recomendado é que tal prazo máximo seja de 150 dias, em linha com o Acordo sobre Regras de Origem da OMC.
- **Direito a recurso:** todos os órgãos intervenientes do comércio exterior brasileiro devem garantir o direito a recurso pelos consulentes, conforme previsto no AFC. A RFB deve ajustar seu procedimento de acordo com essas diretrizes.
- **Notificação dos consulentes antes de qualquer renovação/modificação de solução de consulta vigente por tempo indeterminado:** é recomendável que os órgãos sempre notifiquem os consulentes antes de realizar modificações nas soluções de consulta, de forma a garantir segurança jurídica, dar direito ao contraditório e evitar surpresas aos consulentes.
- **Publicação e disponibilidade das soluções de consulta em meio digital:** as soluções de consultas devem ser publicadas e de fácil acesso para os contribuintes e, principalmente, para os demais integrantes da Administração Pública. Essa é uma forma de garantir que as soluções serão, de fato, vinculantes e respeitadas pelo fisco nas aduanas.

- **Alocação de pessoal técnico especializado para responder às consultas e número razoável de funcionários para atender a demanda:** é recomendável que seja alocado pessoal técnico especializado para responder as consultas, de forma a garantir a adequação técnica das soluções e a emissão de soluções uniformes.
- **Alocação de recursos tecnológicos para soluções de consulta:** recursos tecnológicos, como equipamentos e *softwares* adequados, são de extrema importância para garantir a celeridade, a publicidade e a eficiência do mecanismo de consulta antecipada. Uma boa opção seria criar um módulo no Portal Único de Comércio Exterior para o protocolo de consultas antecipadas em cada um dos órgãos/agências que disponibilizam ou deveriam disponibilizar o mecanismo. Tal módulo, além de criar uma grande facilidade de acesso para os importadores/exportadores, também traria integração e cooperação entre os órgãos e agências da Administração Pública. Ainda, a utilização do Portal Único permitiria o monitoramento do mecanismo de consulta antecipada e uma fácil identificação dos pontos de contato das autoridades em cada operação de comércio exterior e a publicação de estatísticas sobre consultas respondidas por cada órgão, que serve como uma forma de garantir a publicidade e o controle de eficiência do mecanismo para cada um dos órgãos que atuam no comércio exterior.

III. **Alocação de pessoal para um centro especializado e exclusivo em regras de origem para análise das soluções de consulta sobre o tema**

Recomenda-se que seja alocado pessoal para um centro único e especializado para regras de origem dentro da Secex, de forma semelhante ao que foi feito com o Ceclam dentro do Cosit, na RFB.

A criação de equipes especializadas em solução de consulta é de grande importância para garantir que as soluções serão tecnicamente adequadas e emitidas em tempo razoável.

Nesse caso, a recomendação é que esse pessoal qualificado (da RFB e Secex) seja alocado para um centro dentro da Secex, pois, atualmente, o Deint responde/emite recomendações/orientações tanto sobre origens preferenciais quanto não preferenciais. Além disso, os funcionários do Deint já são especializados em comércio exterior e têm, portanto, competência técnica para solucionar consultas dessa natureza.

Caso as consultas sobre regras de origem continuem sendo solucionadas por dois órgãos diferentes (Secex e RFB), há o risco de emissão de soluções conflitantes e não harmonizadas.

A criação de um centro único para solução de consultas sobre regras origens dentro da Secex traria mais celeridade e adequação técnica para as soluções de consulta sobre o tema, além de garantir a harmonização das decisões.

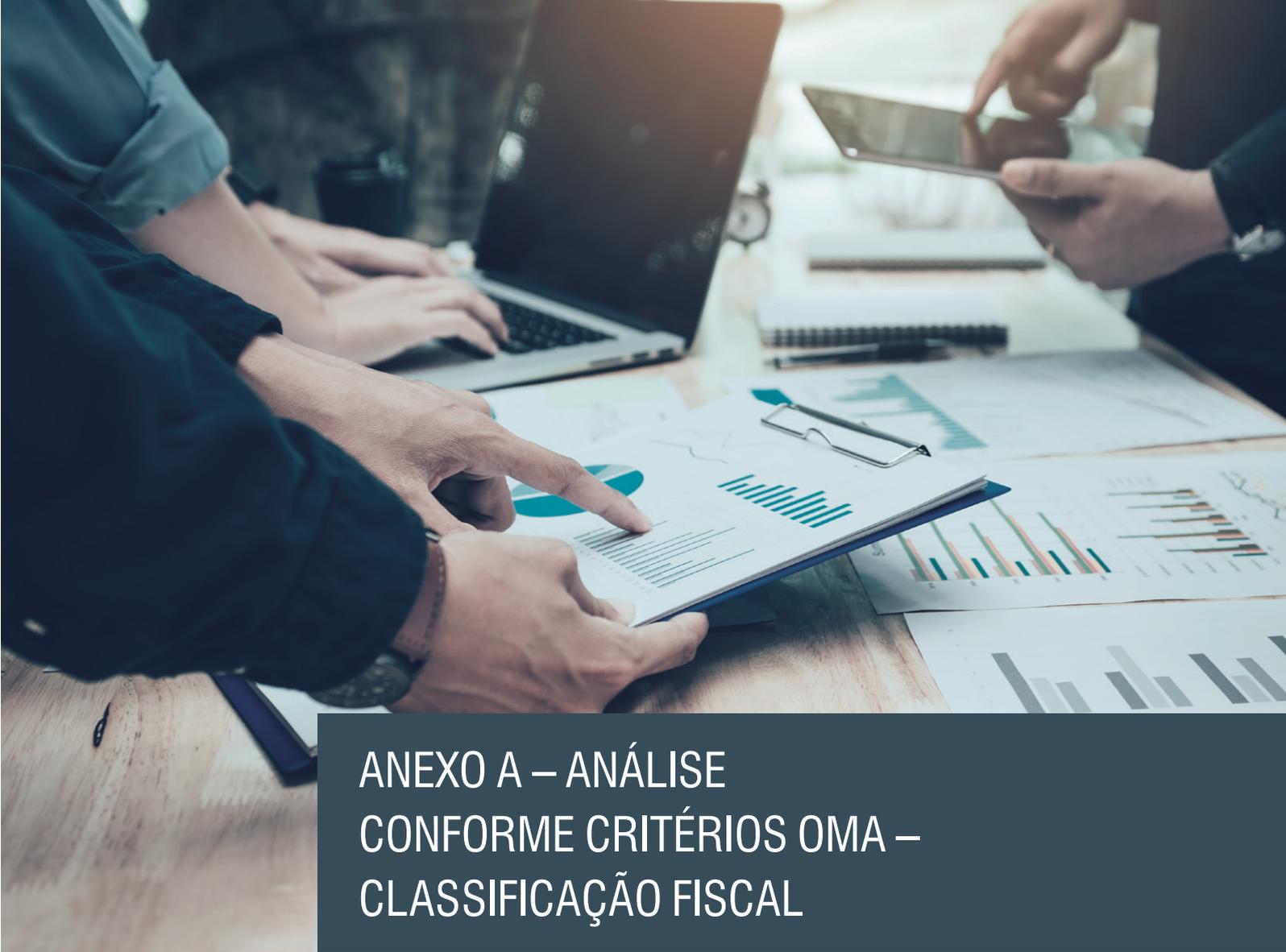
IV. Publicação de prazos de análise, metas e resultados por todos os órgãos que realizem consultas antecipadas

A publicidade e a transparência são objetivos centrais do AFC e têm importância fundamental na garantia do bom funcionamento da Administração Pública. Isso não é diferente no caso das consultas antecipadas. É importante, no entanto, que sejam publicadas não apenas as soluções de consulta antecipada (como recomendado no item *ii* acima), mas também os prazos, as metas e os resultados.

Recomenda-se, portanto, que todos os órgãos que disponibilizem o mecanismo de solução antecipada de consulta publiquem o prazo para solução da consulta e divulguem, anualmente, as metas e os resultados atingidos.

É importante também que a fixação e o cumprimento de tais prazos sejam fiscalizados pelo Confac, de forma a garantir que os processos de solução de consulta antecipada estão correndo em um tempo razoável em todos os órgãos.

As medidas e as recomendações aqui propostas, ainda que não esgotem a discussão sobre as consultas antecipadas e os desafios enfrentados pelo setor privado, representam um plano de ação inicial capaz de permitir que o Brasil cumpra os compromissos assumidos no AFC sobre o assunto e avance no fortalecimento do diálogo público-privado, trazendo maior previsibilidade ao comércio exterior brasileiro.



ANEXO A – ANÁLISE CONFORME CRITÉRIOS OMA – CLASSIFICAÇÃO FISCAL

Análise Quantitativa	
Pergunta	Resposta
Existe mecanismo de consulta antecipada para classificação fiscal?	Sim.
Qual o número de soluções de consulta antecipada emitidos por ano?	Entre 2014 e 2018 ¹⁰¹ , o número médio de consultas sobre classificação fiscal foi de aproximadamente 311 por ano.
Análise Qualitativa	
Pergunta	Resposta
Existe um procedimento de soluções de consulta antecipadas vinculantes disponível?	Sim.
Esse procedimento é centralizado ou descentralizado?	Até 2017, a análise era descentralizada e ficava a cargo da unidade da RFB do domicílio tributário do consultante. Em 2017, foi emitida a Portaria nº 1.921/2017, que criou o Centro de Classificação Fiscal de Mercadorias (Ceclam) e análise tornou-se centralizada.
As soluções de consulta são vinculantes? Se sim, elas são vinculantes por um tempo definido?	Sim, por tempo indeterminado.

¹⁰¹ Foi considerado esse período, pois 2014 foi o ano em que o procedimento específico para classificação fiscal foi regulamentado pela RFB, por meio da Instrução Normativa RFB nº 1.464 de 2014.

Análise Qualitativa	
Pergunta	Resposta
O procedimento permite modificação ou revogação de consultas vinculantes e, em caso positivo, essa modificação/revogação tem efeitos retroativos ou protelados?	O procedimento permite alteração ou revogação ¹⁰² pela RFB, sem efeitos retroativos. A alteração ou revogação produz efeitos após a publicação no Diário Oficial ou após a ciência ao consulente, salvo nos casos de alteração que o novo entendimento seja mais favorável ao contribuinte.
O procedimento permite o direito a recurso da solução de consulta?	Não, é vedada apresentação de recurso e pedido de reconsideração. É permitida apenas a apresentação de recurso especial no caso de soluções de consulta divergentes.
As soluções de consulta ficam disponíveis para outras autoridades aduaneiras e para a comunidade que atua no comércio internacional?	Sim, as soluções de consulta são publicadas no compêndio do Ceclan.

¹⁰² A alteração pode ser realizada de ofício pela RFB, conforme previsto no artigo 11 da IN 1.464 de 2014. A revogação também pode ocorrer de ofício, desde que seja comprovada a utilização de "recursos tendentes a ludibriar a sua apreciação", conforme prevê o artigo 12 da IN 1.464 de 2014.



ANEXO B – ANÁLISE CONFORME CRITÉRIOS OMA – REGRAS DE ORIGEM

Análise Quantitativa	
Pergunta	Resposta
Existe mecanismo de consulta antecipada para regra de origem?	Sim para origens preferenciais pela RFB. Para origens não preferenciais, são emitidas recomendações/orientações pela Secex.
Qual o número de soluções de consulta antecipada emitidos por ano?	Para as origens preferenciais, não foram identificadas consultas publicadas pela RFB desde 2014. A Secex não publica soluções de consultas relativas a origens não preferenciais.
Análise Qualitativa	
Pergunta	Resposta
Existe um procedimento de soluções de consulta antecipadas vinculantes disponível?	Sim, mas somente para origens preferenciais. As recomendações/orientações emitidas pela Secex sobre origens não preferenciais não tem caráter vinculante.
Esse procedimento é centralizado ou descentralizado?	Descentralizado. As soluções de consulta competem à Cosit da RFB, mas não há um centro especializado para regras de origem (como há para classificação fiscal). Na Secex, as orientações são fornecidas pelo Deint, que também conduz as investigações sobre origens não preferenciais.
As soluções de consulta são vinculantes à Administração Pública e ao contribuinte? Se sim, elas são vinculantes por um tempo definido?	As soluções sobre origens preferenciais da RFB são vinculantes por tempo indeterminado. A Secex emite apenas recomendações não vinculantes.

Análise Qualitativa	
Pergunta	Resposta
O procedimento permite modificação ou revogação de consultas vinculantes e, em caso positivo, essa modificação/revogação tem efeitos retroativos ou protelados?	A solução de consulta emitida pela RFB pode ser alterada ou reformada. A alteração produz efeitos após a publicação no Diário Oficial ou após a ciência ao consulente, salvo nos casos de alteração que o novo entendimento seja mais favorável ao contribuinte. As soluções da Secex não são vinculantes e, portanto, não cabe revogação/alteração.
O procedimento permite o direito a recurso da solução de consulta?	É vedada a apresentação de recurso ou pedido de reconsideração às soluções de consulta da RFB, sendo permitida apenas a apresentação de recurso especial no caso de soluções divergentes. A Secex, apesar de não emitir soluções vinculantes, permite que o contribuinte responda à consulta solicitando esclarecimentos/contestando eventuais questões técnicas da recomendação.
As soluções de consulta ficam disponíveis para outras autoridades aduaneiras e para a comunidade que atua no comércio internacional?	As soluções de consulta sobre origens preferenciais são publicadas no sítio eletrônico da RFB. As recomendações/orientações da Secex não são publicadas.

ANEXO C – ANÁLISE CONFORME CRITÉRIOS OMA – VALORAÇÃO ADUANEIRA

Análise Quantitativa	
Pergunta	Resposta
Existe mecanismo de consulta antecipada para valoração aduaneira?	Sim
Qual o número de soluções de consulta antecipada emitidos por ano?	Entre 2014 e 2018, o número médio de consultas sobre valoração aduaneira foi de 2,5 por ano, sendo que, entre 2014 e 2016, não houve a publicação de qualquer consulta sobre valoração aduaneira ¹⁰³ .
Análise Qualitativa	
Pergunta	Resposta
Existe um procedimento de soluções de consulta antecipadas vinculantes disponível?	Sim.
Esse procedimento é centralizado ou descentralizado?	Descentralizado. As soluções de consulta competem à Cosit da RFB, mas não há um centro especializado para valoração aduaneira.
O procedimento segue as diretrizes da OMA sobre consulta antecipada para valoração aduaneira?	Parcialmente. Algumas das recomendações da OMA, como o direito ao recurso/pedido de reconsideração e a emissão de consulta em prazo razoável, não são respeitadas.

¹⁰³ Houve publicação de 4 soluções em 2017 e 1 solução em 2018.



APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO ENVIADO PARA A INDÚSTRIA

BLOCO I – IDENTIFICAÇÃO

1. Nome da Empresa:

Nome do Contato:

E-mail de Contato:

Telefone:

2. Qual o setor que a empresa atua ou, caso atue em mais de um setor, qual o setor que representa a maior parte da receita da empresa?

- | | |
|------------------------------|-------------------------------|
| a. Agropecuário | g. Máquinas e equipamentos |
| b. Alimentos | h. Metalúrgico |
| c. Calçados e couros | i. Químicos |
| d. Farmacêutico | j. Têxtil |
| e. Indústria extrativa | k. Veículos e/ou Autopeças |
| f. Informática e Eletrônicos | l. Outros (Favor especificar) |

3. Qual a região em que a sede da empresa está instalada?

- a. Centro-Oeste
- b. Nordeste
- c. Norte
- d. Sudeste
- e. Sul

4. Qual o porte da empresa, considerando o faturamento?

- a. Micro ou pequena (receita bruta anual até R\$ 4.8mi)
- b. Média (receita bruta entre R\$ 4.8mi e 78mi)
- c. Grande (receita bruta acima de R\$ 78mi)

BLOCO II – QUESTÕES

1. A empresa tem conhecimento da existência do mecanismo de consulta antecipada para solicitar esclarecimentos a autoridades com relação a regras de comércio exterior a uma operação? (ex.: classificação fiscal das mercadorias, regras de origem, regras de valoração aduaneira, etc.)

- a. Sim, tenho conhecimento
- b. Não, nunca ouvi falar

Comentários:

2. A empresa já utilizou o mecanismo de consulta antecipada para solicitar esclarecimentos de algum órgão anuente em relação a aplicação de regras de comércio exterior a uma operação?

- a. Sim
- b. Não

Comentários:

3. Caso tenha respondido sim para a questão anterior, indique para qual dos órgãos/agências abaixo a empresa já fez consulta antecipada?

- a. Receita Federal do Brasil (RFB)
- b. Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro)
- c. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa)
- d. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa)
- e. Secretaria de Comércio Exterior (Secex)
- f. Outros (Favor especificar)

Comentários:

4. O órgão/agência, indicado na resposta anterior, dispõe de canal eletrônico para que possam ser realizadas consultas antecipadas?

- a. Não, a consulta é registrada por ofício
- b. Não, a consulta é registrada por *e-mail*
- c. Sim, mas não é amigável
- d. Sim, e é amigável/de fácil navegação/compreensão
- e. Outros (Favor especificar)

Comentários:

5. A que tipo de operação a consulta antecipada estava relacionada?

- a. Exportação
- b. Importação
- c. Trânsito Aduaneiro
- d. Outros (favor especificar):

Comentários:

6. Por favor, indique qual foi o objeto da consulta antecipada realizada ao órgão anuente?

- a. Classificação fiscal
- b. Origem de mercadorias
- c. Valoração aduaneira
- d. Redução, suspensão ou isenção de tributos aduaneiros
- e. Quotas tarifárias, decorrentes de Acordos Comerciais, Cotas de Abastecimento (Resolução nº 08/08 do GMC do Mercosul) ou Letec
- f. Licenças de importação ou qualquer outro tipo de autorização prévia (ex. cadastramento junto ao órgão, avaliação de conformidade, registros, etc.)

g. Regimes Especiais (*Drawback*, Recof, Ex-Tarifário, etc.)

h. Outros (Favor especificar):

Comentários:

7. Quão importante era a consulta para organizar/estruturar a operação da sua empresa?

Favor indicar a nota na escala abaixo, sendo 5 essencial e 1 de baixa relevância.

a. 1

b. 2

c. 3

d. 4

e. 5

Comentários:

8. O Órgão/Agência forneceu instruções sobre como a consulta deveria ser feita e sobre os tipos de informações necessárias para que a consulta pudesse ser avaliada?

a. Sim e as instruções foram satisfatórias

b. Sim, mas as instruções não estavam claras e não auxiliaram a empresa

c. Sim, mas as instruções não corresponderam ao que foi exigido na prática

d. Não foram fornecidas quaisquer instruções

e. Outros (favor especificar):

Comentários:

9. Quanto tempo levou entre o protocolo da consulta e a publicação da resposta pelo Órgão/Agência?

a. Até 30 dias

b. 30 a 90 dias

c. 90 a 180 dias

d. 180-365 dias

e. Mais de 365 dias

Comentários:

10. A resposta à consulta antecipada foi conclusiva e permitiu a solução do problema apresentado?

a. Sim

b. Não

c. Outros (favor especificar):

Comentários:

11. A resposta à consulta antecipada foi clara e devidamente fundamentada considerando aspectos técnicos e jurídicos?

- a. Sim
- b. Não
- c. Outros (favor especificar):

Comentários:

12. Caso a resposta à consulta antecipada tenha sido negada ou arquivada, qual foi a justificativa apresentada pela autoridade?

- a. Empresa apresentou informações insuficientes ou incompletas para análise
- b. O caso da empresa já estava sendo analisado por outra agência governamental ou órgão decisório
- c. Já havia decisão administrativa ou judicial transitada em julgado sobre o assunto
- d. Não se aplica, pois a consulta não foi negada ou arquivada
- e. Outro (Favor especificar):

Comentários:

13. Após a resposta pelo Órgão/Agência autoridade, a empresa teve a oportunidade de apresentar pedido de reconsideração ou revisão da decisão?

- a. Sim
- b. Não
- c. Não foi necessário. A resposta foi adequada e a empresa acatou a decisão.
- d. Outro (favor especificar):

Comentários:

14. Caso a empresa tenha tido a oportunidade de apresentar um pedido de reconsideração, o Órgão/Agência indicou algum prazo para que este pudesse ser apresentado?

- a. Sim, o prazo indicado foi menor que 5 dias
- b. Sim, o prazo indicado foi entre 5 e 15 dias
- c. Sim, o prazo indicado foi superior a 15 dias
- d. Não
- e. Outros (favor especificar)

Comentários:

15. Qual a avaliação da empresa com relação à atuação do órgão/agência consultada, considerado tempo, fundamentação e adequação da resposta? Por favor, justifique.

- a. Excelente
- b. Bom
- c. Regular
- d. Ruim
- e. Péssimo

Justifique sua resposta – Comentário:

16. Na percepção da empresa, qual dos Órgãos/Agências possui a atuação menos adequada em termos de resposta à consulta antecipada? Por favor, justifique.

- a. Receita Federal do Brasil (RFB)
- b. Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro)
- c. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa)
- d. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa)
- e. Secretaria de Comércio Exterior (Secex)
- f. Outra (favor especificar):

Justifique sua resposta – Comentário:



REFERÊNCIAS

CAPARROZ, Roberto. **Comércio Internacional e Legislação Aduaneira Esquematizado**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MDIC - Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **ABC das Regras de Origem**. Brasília, 2017. Disponível em: http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITARIO/secex/deint/coreo/regras_de_origem/ABCdasRO_versofinal-12.07.17.pdf. Acesso em: 13 nov. 2018.

OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development. **Trade Facilitation in Brazil: analysis and policy options**. 2017. Disponível em: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/TC/WP\(2017\)24&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/TC/WP(2017)24&docLanguage=En). Acesso em: 13 nov. 2018.

UNCTAD - United Nations Conference on Trade and Development. **Trust Fund for Trade Facilitation Negotiations: advance rulings**. 2011. Technical note n. 22. Disponível em: https://unctad.org/en/Docs/TN22_AdvanceRulings.pdf. Acesso em: 13 nov. 2018.

USAID - United States Agency for International Development. **Advance Rulings**: resource guide. 2011. Disponível em: http://www.tfafacility.org/sites/default/files/case-studies/usaid_advance_ruling_guide.pdf. Acesso em: 13 de novembro de 2018.

WCO - World Customs Organization. **Performance Indicators for the Agreement on Trade Facilitation**. 2014. Disponível em: <http://www.wcoomd.org/en/topics/wco-implementing-the-wto-atf/~media/B35F6564E51D46B0AEF623C60BC47F50.ashx>. Acesso em: 13 nov. 2018.

WCO - World Customs Organization. **Technical Guidelines on Advance Rulings for Classification, Origin and Valuation**. 2018. Disponível em: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/origin/instruments-and-tools/guidelines/guidelines-on-advance-rulings-for-classification-origin-and-valuation.pdf?la=en>. Acesso em: 13 nov. 2018.

WCO - World Customs Organization. **The WTO Trade Facilitation Agreement and the WCO Merchant Programme**. Disponível em: http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/wto-atf/omd_wto_tfa_web_en.PDF?la=en. Acesso em: 13 nov. 2018.

WCO - World Customs Organization. WTO Trade Facilitation Agreement: customs takes centre stage. **WCO News**, n. 74, p. 18-19. 2014. Disponível em: http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/media/wco-news-magazines/wconews_74_en.pdf. Acesso em: 13 nov. 2018.

WTO - World Trade Organization. **Trade Facilitation Best Practices in Use of Advance Rulings**: Australia. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/case_studies_e/ar_aus_e.doc. Acesso em: 13 nov. 2018.

WTO - World Trade Organization. **Trade Facilitation Best Practices in Use of Advance Rulings**: United States. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/case_studies_e/ar_usa_e.doc. Acesso em: 13 de novembro de 2018.

CNI

Paulo Afonso Ferreira

Presidente em exercício

Diretoria de Desenvolvimento Industrial - DDI

Carlos Eduardo Abijaodi

Diretor de Desenvolvimento Industrial

Gerência Executiva de Assuntos Internacionais

Diego Zancan Bonomo

Gerente-Executivo de Assuntos Internacionais

Gerência de Política Comercial

Constanza Negri Biasutti

Gerente de Política Comercial

Alessandra Cristina Mendonça M. Matos

Felipe Augusto Torres de Carvalho

Leandro Ismael Salles de Barcelos

Ronnie Sá Pimentel

Viviane Aversa Franco

Equipe Técnica

Superintendência de Relações Públicas

Ana Maria Curado Matta

Superintendente de Relações Públicas

Walner Pessoa

Produção Editorial**DIRETORIA DE SERVIÇOS CORPORATIVOS – DSC**

Fernando Augusto Trivellato

Diretor de Serviços Corporativos

Área de Administração, Documentação e Informação – ADINF

Maurício Vasconcelos de Carvalho

Gerente-Executivo de Administração, Documentação e Informação

Jakeline Mendonça

Normalização

Fernanda Kotzias

Marina Martins Martes

Veirano Advogados

Consultores

Danúzia Queiroz

Revisão Gramatical e Ortográfica

Editorar multimídia

Projeto Gráfico e Diagramação



Confederação Nacional da Indústria

PELO FUTURO DA INDÚSTRIA