



Parcerias no setor aduaneiro facilitam comércio internacional

30/01/2024

Na última sexta-feira, dia 26 de janeiro, comemorou-se o Dia Internacional das Aduanas. A data festiva remete à sessão inaugural do Conselho de Cooperação Aduaneira (CCA), ocorrida em 26/1/1953, com apenas 17 membros. Mais de 70 anos depois, a Organização Mundial das Aduanas (OMA), nome de trabalho adotado pelo CCA, enfatizando seu caráter mundial, já conta com 185 membros, entre eles o Brasil, desde 1981 [1].

Externo aqui, inicialmente, os parabéns a todos(as) os (as) profissionais que atuam no comércio exterior, na linha operacional, no planejamento, na assessoria, na consultoria e no contencioso, a quem estuda e pesquisa o Direito Aduaneiro e a quem atua nas aduanas de portos, aeroportos, pontos de fronteira e em outros locais, nos mais de 200 territórios aduaneiros que existem no mundo [2]. Que tenhamos todos um excelente 2024, repleto de boas notícias para a área aduaneira.

Tema anual e o Marco Safe

A cada “Dia Internacional das Aduanas”, desde 2009, a OMA elege um eixo temático de trabalho para o ano [3]. Para o ano de 2024, o *slogan* escolhido pela OMA é “*Customs Engaging Traditional and New Partners with Purpose*”, que foi traduzido na *homepage* da RFB como “A Aduana engajando parceiros tradicionais e novos com estratégia e determinação” [4].

Quando a OMA se refere a parceiros tradicionais, cabe recordar que o “*Safe Framework of Standards to secure and facilitate global trade*” (conhecido como Marco Safe, no âmbito da organização), publicado em 2005, já buscava estabelecer um regime de comércio mundial mais seguro, com uma nova abordagem aos métodos de trabalho e parceria, tanto para as aduanas como para as empresas, rumo a um objetivo comum baseado na confiança, e que, na versão atualizada em 2021, passou a contar com três pilares: Aduana-Aduana, Aduana-empresas, e Aduana-outras autoridades públicas.

Cooperação e facilitação

A Convenção de Quioto Revisada, em seu Anexo Geral, Capítulo 1, estabelece, na norma 1.3 (na versão oficial em língua portuguesa, que consta no Decreto 10.276/2020): “*As Administrações Aduaneiras deverão, oficialmente, estabelecer e manter relações de consulta com o comércio, objetivando reforçar a cooperação e facilitar a participação, promovendo, no quadro das disposições nacionais e dos acordos internacionais, os métodos de trabalho mais eficazes*”.

Spacca

Além da citada disposição normativa geral, a OMA desenvolveu ainda ferramentas e instrumentos específicos sobre parcerias, como o “*Customs-Business Partnership Guidance*” [5], que detalha um roteiro para a parceria Aduana-empresas, apresentando, inclusive, em seu Anexo II, mais de 30 exemplos de parcerias, a título de *benchmarking* [6]. Há também outros documentos específicos sobre parcerias, no âmbito da OMA, como o recente “*Guidelines on Cooperation between Customs and Port Authorities*”, de 2023.

Em 2008, no documento “*Customs in the 21st Century: Enhancing Growth and Development through Trade Facilitation and Border Security*” [7], a OMA já apontava uma nova orientação estratégica para as Aduanas, contemplando, entre outros objetivos, (a) **Aduanas**

conectadas globalmente (os desafios do século 21 exigem um novo conceito de cooperação entre administrações aduaneiras, com colaboração mais estreita em tempo real, informatizada, entre as administrações aduaneiras e entre estas e o setor privado, com vista a facilitar o comércio legítimo e realizar os controles aduaneiros necessários);

(b) **colaboração Aduana-Empresa** (por meio da celebração de acordos estratégicos com o setor privado, e de medidas de facilitação adicional para operadores que apresentem alto grau de conformidade, como os Operadores Econômicos Autorizados);

e (c) **melhor coordenação da gestão das fronteiras** (coordenação e cooperação entre todas as autoridades e agências envolvidas na segurança das fronteiras, com requisitos regulamentares claros aplicáveis a passageiros, mercadorias e meios de transporte). Nitidamente já presentes aí as parcerias Aduana-Aduana, Aduana-empresa e Aduana-outros órgãos.

Fortalecimento e ampliação das parcerias

Na mensagem que o novo Secretário-Geral da OMA, Ian Saunders, redigiu para o Dia Internacional das Aduanas, informa-se que o mundo mudou muito na última década, e continua a mudar, apresentando desafios sem precedentes, como rápidos avanços tecnológicos, crises ambientais e sanitárias, e complexas dinâmicas geopolíticas e econômicas, exigindo das Aduanas soluções que não serão baseadas apenas em seus próprios conhecimentos, mas no apoio e na colaboração de todos os que operam no comércio exterior.

E, em adição ao fortalecimento das parcerias já existentes, deve ainda ser ampliada a gama de parceiros, incluindo instituições financeiras, organizações ambientais, ONG e instituições acadêmicas [8].

Parcerias no Brasil

Na mensagem oficial da RFB sobre o Dia Internacional das Aduanas de 2024, agregou-se, a título exemplificativo, que a instituição “...*conta com parceiros que contribuem*



significativamente para alcançar os objetivos de promoção de segurança das fronteiras, facilitação do comércio e bem-estar econômico e social do país”, e que “...grandes projetos estratégicos da Aduana Brasileira são fruto da coordenação conjunta da Receita Federal com diversos órgãos e entidades, públicas e privadas, como o Projeto Portal Único e o Programa Operador Econômico Autorizado”.

As parcerias entre as Aduanas, com trocas de informação em tempo real, e compartilhamento de experiências, em *benchmarking*, podem ajudar sobremaneira a solucionar problemas domésticos brasileiros.

Aprendizado

O tema do contencioso administrativo aduaneiro, por exemplo, seria melhor encaminhado se, em 2024, passássemos a ver com atenção como outras Aduanas o enfrentam, em países que tenhamos como modelos de melhores práticas.

Da mesma forma, a regulamentação dos impactos aduaneiros de um IVA (aqui tratado na reforma tributária como IBS, aliado à CBS) será mais profícua se mirarmos como países que já possuem tributo semelhante tratam regimes aduaneiros especiais, entre outros temas de impacto aduaneiro. E o meio acadêmico, como “novo parceiro” [9], é indubitavelmente bem vindo nesse cenário, por sua cientificidade e isenção.

Os benefícios da integração e da troca de informações e experiências entre Aduanas não se esgotam nesses tópicos pontuais, e o leitor certamente pensará em outras alterações necessárias na legislação e nos procedimentos brasileiros que poderiam ser melhor implementadas a partir de parcerias, seja com outras Aduanas, ou com empresas e com órgãos públicos.

Parcerias e seus benefícios

As parcerias das Aduanas com outros órgãos são imprescindíveis em um cenário de “*Single Window*”, tendência mundial no comércio exterior, e que já se encontra encaminhada, no Brasil, no âmbito do “Portal Único de Comércio Exterior”.

As parcerias entre os órgãos públicos promovem celeridade, segurança jurídica, desburocratização, e evitam, por exemplo, indesejáveis duplicidades documentais, ou até sobreposições/invasões de competência, como a aqui já enfatizada sobre a classificação de mercadorias no Sistema Harmonizado [10].

Ainda no âmbito das parcerias entre órgãos públicos, com caráter expandido, merece elogios o tratamento do tema no Acordo sobre a Facilitação do Comércio, da OMC, incentivando a criação de Comitês Nacionais de Facilitação do Comércio (artigo 23.2), que congregam tanto Aduanas e outros órgãos que atuam no comércio exterior, quanto representantes de associações do setor privado [11].

As parcerias com o setor privado (e não estamos aqui a tratar apenas de entidades representativas de importadores e exportadores, mas de transportadores [12], depositários, despachantes aduaneiros...) são extremamente produtivas na uniformização de tratamentos por segmento, o que contribui para a livre concorrência, para segurança jurídica, e para a isonomia

em relação aos que estão em iguais condições, com elevadíssimo potencial de redução da litigância.

Imagine-se um cenário em que quase todas as empresas que importem determinada mercadoria em um segmento estejam unissonamente usando determinado tratamento (de valoração, classificação, origem, tributação ou outro), mas apenas uma delas esteja invocando tratamento distinto.

Essa distorção poderia ser bem resolvida em tal segmento com uniformização, inclusive comunicada previamente à Aduana, que poderia, por seu turno, referendar o tratamento correto em ajuste prévio acordado (inclusive no âmbito de programas de conformidade) ou solução antecipada.

Unindo esforços

O pensamento coletivo da parceria supera o paradigma do posicionamento individualista, em que, *v.g.*, uma empresa buscava determinado benefício ou tratamento especial, e mais, que tal tratamento ou benefício não fosse estendido a seus concorrentes.

Precisamos de mais comportamentos uniformes: todos agindo de forma igual, isonomicamente acertando ou errando juntos, sem violações concorrenciais. O Direito Aduaneiro, assim como o Direito Tributário (ou qualquer outro ramo jurídico), não deve proporcionar soluções distintas aos que estão em iguais situações. E parcerias são um ótimo caminho para garantir a isonomia.

O respeitadíssimo Dicionário Houaiss traz duas acepções para “parceria”. A primeira como *“reunião de indivíduos para alcançar um objetivo comum; companhia; sociedade”*. Eis aí exatamente o espírito da “parceria aduaneira” citada no *“Customs Engaging Traditional and New Partners with Purpose”*, em que os envolvidos em operações de comércio exterior não lutam ou litigam, mas colaboram e se unem em torno de um propósito comum: o comércio internacional justo, isonômico, com livre concorrência.

“Um mais um é sempre mais que dois”

A outra acepção (conjunto de dois ou mais compositores populares — inclusive exemplificando com Tom Jobim e Vinicius de Moraes) nos remete a uma parceria marcante e plural na história da música brasileira: o Clube da Esquina, que reuniu, na década de 60 do século passado, em Belo Horizonte [13], cantores e compositores do porte de Milton Nascimento, Lô Borges e Beto Guedes, entre outros. As diferentes formações e influências do Clube da Esquina, e as trocas de experiências entre os parceiros, é que possibilitaram a viabilização desse brilhante capítulo da música brasileira.

Alberto de Castro Guedes (ou Beto Guedes, como ficou conhecido no Clube da Esquina e na história musical brasileira) gravou, ainda em 1981, no LP *Contos da Lua Vaga*, um manifesto memorável pela preservação do planeta e da humanidade, com melodia serena e letra que merece ser lida e relida, atemporalmente. O *Sal da Terra* [14] é um convite à união, à parceria, e à convivência pacífica para resolver os problemas de um mundo (inclusive os aduaneiros!).

Como revela Beto Guedes, em mensagem que arremata poeticamente o *slogan* e as preocupações da OMA para 2024, mostrando como a parceria desafia a matemática:

“Anda!

Quero te dizer nenhum segredo

Falo nesse chão, da nossa casa

Vem que tá na hora de arrumar (...)

Vamos precisar de todo mundo

Um mais um é sempre mais que dois

Pra melhor juntar as nossas forças”.

Aos parceiros de coluna, de Aduana, da academia, da vida. Que em 2024 estejamos juntos por uma Aduana melhor, por um mundo melhor!

[1] O leitor encontra a lista oficial contendo os 185 atuais membros da OMA em: <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/about-us/legal-instruments/conventions-and-agreements/conventions/sg0228ea.pdf?la=en>. Caso deseje saber um pouco mais sobre a história da OMA, recomenda-se o resumo constante da *homepage* da organização (disponível em https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/about-us/wco-in-brief/wco_history_brochure-70eme_en.pdf?db=web), e que pode ser aprofundado e detalhado no livro de Héctor Hugo Juárez Allende (***La Organización Mundial de Aduanas: pasado, presente y futuro***. Valencia: Tirant lo Blanch, 2021).

[2] O leitor atento sabe que “território aduaneiro” (aliás, expressão que dá nome a esta coluna!) não se confunde com “território nacional”. A título ilustrativo, a OMA menciona em seu *site* que a Convenção do Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias (SH), apesar de ter 160 partes contratantes, é aplicada em 212 territórios aduaneiros (disponível em: <https://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/overview/list-of-contracting-parties-to-the-hs-convention-and-countries-using-the-hs.aspx>).

[3] Em 2009, o tema foi relacionado ao ambiente; em 2010, às parcerias entre a Aduana e o setor privado; em 2011, ao conhecimento; em 2012, à conectividade; em 2013, à inovação; em 2014, à comunicação; em 2015, à gestão coordenada de fronteiras; em 2016, às Aduanas Digitais; em 2017, a análise de dados; em 2018, ao ambiente seguro de negócios; em 2019, às fronteiras inteligentes; em 2020, à sustentabilidade; em 2021, à recuperação, renovação e resiliência; em 2022, à transformação digital; e em 2023, às novas gerações. Os temas e seus detalhamentos estão disponíveis em <https://www.wcoomd.org/en/about-us/international-customs-day/previous-editions.aspx>.



[4] Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/noticias/2024/janeiro/receita-federal-comemora-o-dia-internacional-das-aduanas>.

[5] Disponível, nos idiomas inglês e espanhol, em: <https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/customs-business-partnership-guidance.aspx>.

[6] Sobre a importância do *benchmarking* em matéria aduaneira, já escrevemos em: TREVISAN, Rosaldo. “*Benchmarking* aduaneiro”: influência e aplicação no Brasil. **Revista Eletrônica Conjur**, 07/06/2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jun-07/territorio-aduaneiro-benchmarking-aduaneiro/>. Aliás, a OMA desenvolveu ainda um guia de *benchmarking* aduaneiro, disponível em: https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/customs_international_benchmarking_manual.aspx.

[7] Disponível em: https://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/topics/key-issues/customs-in-the-21st-century/annexes/annex_ii_en.pdf?la=en.

[8] A íntegra da mensagem está disponível em: https://www.google.com/search?q=tradutor&rlz=1C1GCEU_pt-BRBR854BR854&oq=tradutor&aqs=chrome..69i57j69i59j0l4.1598j0j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8#ip=1.

[9] Em verdade, o meio acadêmico não é, exatamente, um “novo parceiro”, como pode sugerir a mensagem do Secretário-Geral da OMA. O Programa “PICARD” (“*Partnerships in Customs Academic Research and Development*”) trata das parcerias entre a Aduana e a Academia desde 2005, como destacamos em: TREVISAN, Rosaldo. A Importância do ensino do Direito Aduaneiro Internacional. In: TREVISAN Rosaldo (org.). **Temas Atuais de Direito Aduaneiro**. São Paulo: Aduaneiras, 2023, p. 25-32.

[10] Tratamos do tema em: TREVISAN, Rosaldo. O “Febeapá” em matéria de classificação de mercadorias: influência e aplicação no Brasil. **Revista Eletrônica Consultor Jurídico**, 18/07/2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-jul-18/territorio-aduaneiro-febeapa-materia-classificacao-mercadorias/>. Aliás, aproveitamos para agradecer pela complementação do artigo por Liziane Meira e Daniela Floriano, em: **Mais respeito na bagunça! O ‘Febeapá’ e a classificação de mercadorias (parte 2)**, disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-dez-12/mais-respeito-na-bagunca-o-febeapa-e-a-classificacao-de-mercadorias-parte-2/>. De fato, precisamos tratar mais seriamente o tema da classificação fiscal no Sistema Harmonizado (SH), em face do elevado número de afirmações equivocadas (“besteiras”), principalmente no Brasil, por falta de compreensão e domínio das Regras Gerais Interpretativas e do funcionamento do SH. Como expusemos na coluna de 18/07/2023, e é importante recordar: “Já alerto o leitor que não tratarei de *hard cases* de classificação de mercadorias, questões que envolvem controvérsias e polêmicas sobre a interpretação, v.g., de Notas de Posição e de Notas Explicativas do Sistema Harmonizado, ou Pareceres de Classificação. Não tenho a mínima pretensão de chamar de “besteira” as posições jurídicas divergentes da minha (conduta que lamentavelmente é também comum, hoje, em publicações).



Reservarei a palavra “besteira” exclusivamente para o que é flagrantemente incorreto, para o erro óbvio e ululante, no linguajar de Nelson Rodrigues”. A legislação aduaneira, brasileira e internacional, é extremamente clara ao estabelecer a competência para a Solução de Consultas sobre Classificação e a representação no Comitê do Sistema Harmonizado.

[11] A OMA não só apoiou essa iniciativa, como desenvolveu um guia para auxiliar na formação dos Comitês (“*National Committees on Trade Facilitation – A WCO Guide*”), disponível em: <https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/national-committee-on-trade-facilitation.aspx>.

[12] O termo “transportadores”, aqui, como na legislação aduaneira, tem sentido amplo. A Convenção de Quioto Revisada, em seu Anexo Específico A1, define transportador como “...a pessoa que efetivamente transporta as mercadorias ou que detém o comando ou a responsabilidade pelo meio de transporte”. Comentando tal definição, presente ainda no Glossário de Termos Aduaneiros Internacionais, da OMA, Ricardo Xavier Basaldúa assevera que “...se trata de definición suficientemente amplia, que permite abarcar los distintos supuestos em los que debe intervenir el servicio aduanero” (*Los Transportistas y el Derecho Aduanero*, in: **El Derecho**, 30/04/2014, n.13.474, ano LII, Ed. 257, p. 5). A presença de diversos profissionais atrelados ao transporte no comércio exterior (como agentes de carga e agentes marítimos) e a permissão dada pela Aduana para que prestem informações sobre o transporte e a mercadoria transportada (v.g., na IN RFB 800/2007, art. 1º, § 1º) compatibiliza uma parceria. A Aduana permite àquele que tem domínio sobre a informação prestá-la, assumindo a responsabilidade sobre a informação prestada. Não houvesse essa parceria, apenas um “transportador” em sentido estrito poderia ter autorização para prestar informações, não sendo permitido acesso ao sistema a outros profissionais parceiros.

[13] Terra do nosso parceiro na coluna “Território Aduaneiro”, que também estava de aniversário na última semana.

[14] No Instagram Oficial de Beto Guedes (<https://www.instagram.com/betoguedes.official/>) o leitor pode ouvir diversas versões musicais de *O Sal da Terra*, entre outras composições. E pode ainda ver a agenda de shows de Beto Guedes, que comemora 50 anos de música de Minas em apresentação com os parceiros Lô Borges e Flávio Venturini. Quem desejar ler (e reler) a letra e até arriscar alguns acordes no violão tentando alcançar cantarolando os agudos de Beto Guedes pode conferir letras e cifras de *O Sal da Terra* em: <https://www.cifraclub.com.br/beto-guedes/o-sal-da-terra/>.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2024-jan-30/parcerias-no-setor-aduaneiro-facilitam-comercio-internacional/>