Aperfeiçoamento do combate à corrupção na aduana é contínuo

Esclarecimento da Receita Federal do Brasil sobre artigo de autoria de Carlos Eduardo de Arruda Navarro e Arthur Sodré Prado veiculado na imprensa, baseado em trabalho de conclusão da matéria de crimes econômicos, ministrada no âmbito do mestrado da Escola de Direito de São Paulo da FGV pela professora Heloísa Estellita.

Esta Nota objetiva apresentar esclarecimentos ao quanto sugerido no [artigo](#) *Nove propostas contra a corrupção na aduana brasileira*, apresentando o trabalho realizado pela Receita Federal do Brasil (RFB) na administração aduaneira e a atuação do Auditor-Fiscal da RFB no curso do despacho aduaneiro de importação, os quais foram utilizados de forma pouco aprofundada como base para o artigo ora em comento.

Nos últimos anos, o assunto “combate à corrupção” tornou-se central nas discussões promovidas no país, e a sua importância é cada vez mais destacada para que o Brasil possa alcançar melhores níveis de prestação de serviços públicos dentro do posicionamento mundial, o que demonstra um crescente grau de amadurecimento político e social da população. Não obstante, o oferecimento de visões e opiniões sobre problemas identificados deve ser feita sempre após um estudo sobre a estrutura que se critica e uma ponderação sobre os reflexos que a crítica pode gerar. Ressalta-se que a Receita Federal não foi procurada para esclarecer e detalhar o trabalho do auditor-fiscal no despacho aduaneiro e a base legal para a atividade fiscal e seus desdobramentos, o que se procura oferecer por meio desta Nota.

Inicialmente, no que se refere à alegação de que existe grande nível de poder atribuído ao auditor-fiscal, que pode concluir o despacho aduaneiro mediante o desembaraço ou a aplicação da pena de perdimento, e que esta não seguiria o rito do processo administrativo fiscal, informamos que o auditor-fiscal da Receita Federal é o agente público legalmente competente para, representando o Estado Brasileiro e toda a sociedade, verificar o cumprimento de todas as regras e requisitos existentes ao exercício do direito de atuar no comércio internacional de bens e desembaraçar ou não uma determinada declaração de importação. Reforça-se que as regras e normas estabelecidas são de conhecimento público, positivadas, e de forma alguma emergem da boa vontade da autoridade aduaneira, visando sempre o interesse público e a proteção da sociedade ao buscar evitar a entrada no país de bens considerados nocivos à saúde e à segurança pública, à economia nacional e a outros bens tutelados pelo Estado. Além disso, esclarecemos que a pena de perdimento é um dos tipos de sanção aplicada pela autoridade administrativa a uma operação apurada irregular, assim como a aplicação de multas, e que, ao contrário do que deixa a entender o artigo, tem rito procedimental próprio, que não é o do Decreto 70.235, do Processo Administrativo Fiscal, mas o do Decreto-Lei 37, de 1966, e do Decreto-Lei 1.455, de 1976.

A aplicação da pena de perdimento de bens em favor da União e a Representação Fiscal para Fins Penais ao Ministério Público por cometimento, em tese, de crimes de contrabando e descaminho, são atos vinculados, compulsórios, previstos na lei brasileira e não ocorrem com o simplório argumento de que só existem para coagir o importador aos caprichos do auditor-fiscal da Receita Federal. A aplicação da pena de perdimento é sanção administrativa aplicável à mercadoria que ingressou no país de forma irregular, e para determinadas infrações específicas e tipificadas na lei. A representação fiscal ao Ministério Público

é ato compulsório e visa comunicar ao órgão acusador do sistema penal brasileiro a verificação da ocorrência, em tese, de crime, o qual poderá oferecer ou não a respectiva denúncia ao Poder Judiciário. Ambas providências são previstas na legislação e, caso não sejam adotadas nas situações exigidas pela lei, resultam inclusive em responsabilização funcional ao auditor-fiscal.

No que tange à possibilidade de retardamento do desembaraço aduaneiro, esclarece-se que o Auditor-Fiscal que retardar, sem justificativa e fundamento legal, o desembaraço de mercadoria incorre em falta funcional. A fluidez no despacho aduaneiro é um compromisso da Receita Federal com o país e é constantemente monitorada e acompanhada. Tal procedimento não se confunde com o tratamento dado a eventuais fraudes e outras infrações identificadas no curso do despacho. A apuração das infrações, no entanto, é um processo transparente, sempre comunicado ao interessado através do próprio Siscomex, mediante formulação de exigência e interrupção do despacho.

Os autores afirmam também que, em seu sentir, o papel do despachante aduaneiro colabora para a corrupção, por meio da exclusividade do despachante como terceiro habilitado a operar o Siscomex e do contato pessoal ocorrido única e frequentemente entre despachantes e auditores-fiscais. Todavia, pontuamos que, desde 1992, o uso de despachante aduaneiro é facultativo e a pessoa jurídica pode optar por contratá-lo ou por fazer os trâmites diretamente por funcionário próprio que a represente. Obviamente, assim como há a necessidade de pessoa formada e preparada especificamente para atuar na defesa do cidadão junto ao Poder Judiciário, sendo este o advogado, não se pode imaginar que uma empresa que deseje atuar no comércio exterior e não queira atuar por si própria junto à Aduana contrate outro profissional que não seja um despachante aduaneiro para representá-la. Além disso, o Siscomex dispõe de um canal formal de comunicação com os representantes do importador, que é a Exigência. Tal ferramenta, em uso desde a criação do Sistema, minimiza a necessidade de contatos pessoais e dá transparência à eventual demanda por documentos/esclarecimentos. Além desse canal de comunicação, foi disponibilizado em 2013 o APP Importador, o qual pode ser utilizado em *tablets* e *smartphones* e permite o acompanhamento, em tempo real, da situação das cargas importadas.

Para cada uma das nove propostas apresentadas pelo artigo, apresentamos em sequência os esclarecimentos julgados cabíveis e oportunos sobre o assunto:

- 1) A promulgação de norma estabelecendo o prazo máximo de 10 dias úteis para a conclusão do despacho aduaneiro de importação em caso de conferência parametrizada nos canais amarelo e vermelho, com imediato desembaraço dos bens importados após este prazo;

O prazo médio do despacho aduaneiro é de apenas 40 horas na importação (incluindo todos os canais).

Nos casos de canal amarelo ou vermelho, devido à necessidade de inspeção física e providências além da responsabilidade da Receita Federal, com movimentação física das cargas e exames periciais, os prazos são inferiores a 10 e 15 dias respectivamente. Isso, pelo fato da Receita Federal considerar o tempo bruto, qual seja, o lapso de tempo decorrido entre o registro e o desembaraço da declaração. Nesse intervalo, cerca de 3,2 dias são gastos, em média, entre o registro e a entrega dos documentos à Receita Federal. Quanto ao tempo gasto pelo importador, para atender a exigências nas declarações de canal vermelho, temos 13 dias

em média, gastos nesta etapa.

Os casos de canal cinza correspondem a menos de 1% das operações e são iniciados a partir de indícios de fraudes. O processo é disciplinado e enseja a abertura de MPF para procedimentos especiais de controle. (Em 2013 o canal cinza representou 0,09% do total das declarações e em 2014, 0,10%).

Não cabe estipulação de limite de prazo para a fiscalização com liberação forçosa da carga. Na existência de riscos ao mercado nacional ou à população, o Estado deve garantir o controle.

Estamos trabalhando com a perspectiva de aperfeiçoar a norma para diferenciar o risco essencialmente tributário, permitindo a liberação das cargas mediante a prestação de garantias.

2) Alteração no Código Tributário Nacional para afastar o entendimento do Superior Tribunal de Justiça que considera homologado o lançamento tributário quando do desembaraço aduaneiro do bem, com vistas a permitir a ampla fiscalização tributária dentro do prazo decadencial quinquenal;

A Receita Federal é favorável à proposta e atua para rever esse entendimento.

3) Canal cinza: introdução de norma prevendo a retenção da mercadoria pelo prazo máximo de 90 dias, improrrogáveis, de modo que, se a pena de perdimento não for aplicada dentro deste prazo, a mercadoria deve ser liberada ao importador, sem prejuízo da conclusão posterior da fiscalização;

A liberação da carga somente pode ocorrer se houver a mitigação dos riscos. No caso somente de riscos tributários, é possível a prestação de garantias. Outros riscos inerentes à mercadoria devem impedir a liberação até o fim da fiscalização (não observância às regras de proteção do consumidor – Inmetro; contrafação ou pirataria; precursores químicos; dano ao meio ambiente; etc.).

4) Universalização do acesso ao exame de qualificação como despachante aduaneiro, mediante revogação da necessidade de comprovação de inscrição no Registro de Ajudantes de Despachantes Aduaneiros;

A Receita Federal é favorável à medida. O primeiro passo foi o Exame de Qualificação (que também passou a ser requisito para Operadores Econômicos Autorizados – OEA) e deveremos propor revisão da legislação para retirar a exigência dos ajudantes.

5) Revogação da exclusividade da representação do importador por meio de despachante, podendo o importador indicar qualquer tipo de profissional para a elaboração dos registros, tais como contadores e consultores em comércio exterior;

O modelo brasileiro segue o padrão internacional sobre o assunto. O despachante é facultativo, mas não se permite terceiros profissionais (com algumas exceções: empresas de remessas expressas e postais). As empresas podem optar por efetuar o processo diretamente a partir de seus funcionários.

6) Maior controle da comunicação entre AFRFB e importador (incluindo seus procuradores), mediante realização de audiências previamente agendadas e acompanhadas por outro servidor (escolhido aleatoriamente pelo próprio sistema eletrônico de agendamento), que ficará responsável por elaborar a ata oficial da reunião;

Já estamos mais avançados do que a proposta. Os contatos ocorriam devido à necessidade de apresentação de documentos em papel, o que foi superado a partir da Anexação Digital de documentos. Há exceção somente para os casos de interrupção do despacho para atendimento a exigências. As empresas possuem amplo acesso aos requisitos e é uma opção delas estabelecer o despachante como seu representante para recepção das notificações. Já há procedimentos com alternativas de notificações a partir do Domicílio Tributário Eletrônico (DTE). Além disso, conforme já mencionado, o Siscomex dispõe de um canal formal de comunicação com os representantes do importador, que é a Exigência. Tal ferramenta, em uso desde a criação do Sistema, minimiza a necessidade de contatos pessoais e dá transparência à eventual demanda por documentos ou esclarecimentos.

7) Criação de áreas monitoradas por câmeras onde serão gravadas as vistorias das cargas parametrizadas para o canal vermelho;

Todos os recintos alfandegados são obrigados a manter sistema de monitoramento do local. Desta forma, acreditamos que a proposta já está contemplada nas regras atuais.

8) Abolição das penas de perdimento a condutas cujo propósito seja exclusivamente o não recolhimento (ou o recolhimento a menor) de tributos, mantendo a aplicação dessa reprimenda apenas quando diante da prática de crime de contrabando; e

A prática do descaminho não apresenta risco apenas à tributação, como abordado pelos mestrandos, mas tem o efeito econômico de competição desleal com produto estrangeiro, minando a capacidade de produção nacional e da indústria e, em última análise, o emprego. Não se pode colocar em mesmo patamar as infrações tributárias que ocorrem no mercado doméstico, daquelas que se apresentam no comércio internacional.

9) Tratamento da infração penal de descaminho como hipótese de crime contra a ordem tributária, de modo a permitir a extinção da punibilidade em caso de pagamento integral do débito tributário.

Já discordamos da extinção da punibilidade na hipótese de crime contra a ordem tributária, ainda mais no caso do crime de descaminho.

Por fim, ressaltamos que a Receita Federal tem grande preocupação e interesse com a eliminação de práticas de corrupção e que essas situações são tratadas com extremo rigor, principalmente por meio da

disponibilização dos canais de comunicação para o contribuinte com a Ouvidoria e o fortalecimento da Corregedoria do órgão, que atua incessantemente na prevenção e combate de eventuais abusos denunciados ou identificados. No entanto, são situações pontuais de desvio de conduta e não devem ser usadas como base para generalizar o trabalho realizado pela Receita Federal e não representam a essência do importante papel exercido pelo auditor-fiscal e demais servidores do órgão, que exercem papel fundamental para um crescente fortalecimento do controle aduaneiro e uma agilização cada vez maior nos trâmites administrativos do comércio exterior.

Date Created

31/08/2015