

REDEX

Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação

**Fragilidade no Controle Aduaneiro
Insegurança Funcional**



Expediente

Unafisco Sindical

Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal
Delegacia Sindical do Rio de Janeiro

Presidente: Alexandre Teixeira

Vice-Presidente: Vera Teresa Balieiro A. da Costa

Secretário-Geral: Aelio dos Santos Filho

1º Sec. de Finanças: José Carlos Sabino Alves

2º Sec. de Finanças: Cátia da Silva Beserra

Sec. de Assuntos Jurídicos: Lenine Alcântara Moreira

Sec. de Defesa Profissional: João Luiz Teixeira de Abreu

Sec. de Atividades Especiais: Carlos Eduardo dos Santos Baptista

Sec. de Ass. de Aposentados: Lenilson Moraes

Conselho Fiscal

Titulares

José Afonso Silva Ramos

Nelson dos Santos Barbosa

Isaias Soares

Suplentes

Alzenda Costa do Rego Barros

Ney Roberto Luiz Coelho

Fernando Moretzsohn de Andrade

REDEX

Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação

Fragilidade no Controle Aduaneiro
Insegurança Funcional

Delegacia do Unafisco Sindical
Rio de Janeiro / 2004

Índice

Apresentação	1
Introdução	3
Licitação: condição obrigatória para permissão ou concessão de serviço público	5
Roteiro de alfandegamento	10
A segurança da carga	17
Roubo de carga e interesse público	22
O fiel depositário: é essencial que seja pessoa diversa da do exportador ou do importador	22
Fragilidade dos controles aduaneiros no Redex	24
Iniciativas da SRF visando a preencher as lacunas da legislação acerca do Redex	24
Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização - Fundaf	32
Concorrência desleal do Redex	39
A segurança das senhas	42
Conclusão	42

Apresentação

O Unafisco Sindical existe para defender os interesses profissionais dos auditores-fiscais da Receita Federal. Para cumprir essa missão institucional, nossa entidade busca promover o debate de temas atinentes à categoria, com ênfase nas questões tributárias.

A defesa profissional dos AFRF passa pela ampla divulgação das regras que regem o dia-a-dia do nosso ofício. Além do mais, como servidores públicos, estamos obrigados a zelar pelos princípios constitucionais da legalidade, da publicidade, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência que devem sempre nortear nossas ações. Entretanto, no exercício cotidiano das nossas atividades nos defrontamos com normas e ordenamentos que nem sempre estão claros, o que geralmente redundando em risco funcional.

Atenta a essa realidade, a Delegacia Sindical do Unafisco no Rio de Janeiro apresenta esse relatório sobre o Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação (Redex).

Fruto de extensa pesquisa, este estudo busca alertar os auditores para deficiências no sistema de controle aduaneiro. A DS/RJ acredita que o conhecimento dos problemas e a busca de soluções constituem ferramentas essenciais à defesa profissional dos AFRF.

Diretoria da DS/RJ

Introdução

A Aduana Brasileira volta a ser assunto de discussão. Governo, empresários e representantes da sociedade organizada debruçam-se sobre o tema, no mesmo momento em que os AFRF retomam o trabalho de repensar e propor alterações para esse setor essencial. Nossa categoria nunca foi contrária à agilização dos procedimentos aduaneiros e aos conseqüentes benefícios dessa rapidez às atividades de comércio exterior, mas sempre alertamos a sociedade brasileira de que essa desejada agilidade não pode se sobrepor à segurança e à proteção do país.

Essa compreensão é partilhada pelo Ministério Público Federal que, na Ação Civil Pública nº 2002.5101015960-0, assim se manifesta:

“(...) Conforme dispõe o artigo 237 da Constituição da República, a fiscalização e o controle sobre o comércio exterior, essenciais à defesa dos interesses fazendários nacionais, são exercidas pelo Ministério da Fazenda.

Por força de delegação, essa importante atividade está a cargo da Secretaria da Receita Federal, órgão responsável pela normatização das atribuições das aduanas brasileiras, que tem como missões institucionais precípua não só a facilitação do fluxo das mercadorias decorrentes das importações e exportações (as lícitas), mas também, e principalmente, a prevenção e a repressão às atividades ilegais oriundas desse fluxo, notadamente o contrabando e o descaminho.

As normas editadas pela Secretaria da Receita Federal, ao lado de um cipoal de leis que regem direta ou indiretamente as atividades relacionadas ao comércio exterior, formam o sistema aduaneiro do Brasil, uma verdadeira colcha de retalhos que está longe de consolidar-se uma ordem jurídica coerente e harmônica, principalmente a partir da abertura comercial implementada pelo Governo na década de 90 e da mundialização da economia — com o conseqüente estreitamento das relações comerciais entre o Brasil e outros países —, já que a partir de então houve um substancial

aumento no fluxo do comércio exterior e, por conseqüência, da necessidade de normatização das questões daí advindas.

Com efeito, para garantir esse fluxo, deveras essencial aos interesses do país, a Secretaria da Receita Federal tem editado diversos atos normativos, que não raras vezes usurpam às escâncaras competência legislativa, sempre a pretexto de acompanhar a dinâmica do comércio exterior.

Ocorre que essa flexibilização da normatividade do sistema aduaneiro – opção política que não é tema desta ação civil pública - apresenta como justificativa invariável o intuito de agilizar os procedimentos de fiscalização alfandegária. Todavia, não houve – e não tem havido - nenhuma preocupação em otimizar e tornar eficaz o controle das milhares de toneladas de mercadorias que ingressam todos os dias no território nacional.

Conseqüência dessa irresponsável gestão aduaneira implementada pela Secretaria da Receita Federal é o total descontrole das importações brasileiras e o enfraquecimento de todas as normas legais de prevenção e repressão ao comércio ilegal de produtos contrabandeados e descaminhados. (...)

(...) Ao argumento de bem cumprir um dos objetivos das aduanas, a agilização no fluxo, tem, o Governo Federal, relegado a indispensável eficácia fiscalizatória, em frontal descompasso com o princípio constitucional da eficiência (art. 37, caput). Houve facilitação ao fluxo de mercadorias? Sim, mas ao caríssimo preço de tolerar-se o ingresso de absurda quantidade de produtos contrabandeados e descaminhados, com a disposição quase que por completo das suas obrigações fiscalizatórias por parte da União. (...)

A vulnerabilidade do sistema ocorre tanto na importação como na exportação. Entretanto, há uma tendência de se focar o debate — e localizar os problemas — na entrada de mercadorias. “Exportar é o que importa”, repetem sucessivos governos. Essa é uma explicação possível para o fato de que a sociedade deixa de perceber a relevância do controle da saída de mercadorias do país. Entretanto, as fraudes relacionadas à exportação envolvem tipos penais de alto

poder de ofensa à economia do país, como a lavagem de dinheiro — materializada no fechamento de contratos de câmbio sem o devido lastro em uma operação real de exportação — ou a venda no mercado interno de produtos supostamente destinados ao exterior, que gozam de incentivos fiscais.

Foi nesse contexto (“exportar é o que importa”) que a Secretaria da Receita Federal instituiu o Redex - Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação, criado pela Instrução Normativa nº 124/1998.

A metodologia empregada na elaboração do presente estudo foi a comparação dos requisitos para alfandegamento de recinto, mais especificamente das Estações Aduaneiras Interiores - EADI, com os termos e condições da autorização de instalação e funcionamento do Redex. Sim, porque o Redex é um **recinto não-alfandegado** e, portanto, não está submetido às exigências requeridas aos recintos alfandegados.

A semelhança entre eles é que em ambos existe a prestação de serviços aduaneiros relativos ao processamento do despacho aduaneiro de exportação.

Licitação: condição obrigatória para permissão ou concessão de serviço público

No caso específico do Redex, a discussão sobre o princípio da obrigatoriedade de licitação precisa ser precedida pela exata conceituação de serviço público, já que interpretações motivadas por interesses circunstanciais permitiram aos administradores definir os serviços prestados por esse tipo de recinto como “não-público”, eximindo-o, conseqüentemente, da necessidade de licitação.

Entretanto, para a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “não é tarefa fácil definir o serviço público”. Vejamos:

“1. a noção de serviço público não permaneceu estática no tempo; houve uma ampliação na sua abrangência, para incluir atividades de natureza comercial, industrial e social;

2. é o Estado, por meio de lei, que escolhe quais as atividades que, em determinado momento, são consideradas serviços públicos; no direito brasileiro a própria Constituição faz essa indicação nos artigos 21, incisos X, XI, XII, XV e XXIII, e 25, §2º, alterados, respectivamente,

pelas Emendas Constitucionais 8 e 5, de 1995; isto exclui a possibilidade de distinguir-se, mediante critérios objetivos, o serviço público da atividade privada; esta permanecerá como tal enquanto o Estado não a assumir como própria;

3. daí outra conclusão: o serviço público varia não só no tempo, como também no espaço, pois depende da legislação de cada país a maior ou menor abrangência das atividades definidas como serviços públicos;

4. não se pode dizer, dentre os conceitos mais amplos ou mais restritos, que um seja mais correto que o outro; pode-se graduar, de forma decrescente, os vários conceitos: os que incluem todas as atividades do Estado (legislação, jurisdição e execução); os que só consideram as atividades administrativas, excluindo jurisdição e legislação, sem distinguir o serviço público do poder de polícia, fomento e intervenção; os que preferem restringir mais para distinguir o serviço público das outras três atividades da Administração Pública.

*É neste último sentido que utilizaremos, a partir de agora, a expressão, de modo a distinguir o **serviço público** propriamente dito das demais atividades administrativas de natureza pública, ou seja, polícia, fomento e intervenção.*

*Daí a nossa definição de serviço público como **toda a atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente, ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público.***

Os três elementos que compõem a definição – subjetivo, material e formal permanecem, porém, com sensíveis diferenças em relação à sua concepção.”¹

Das conclusões da tratadista, deduzimos as nossas: serviço público é um conceito relativo, tanto no tempo, como no espaço; subjetivo, o que é considerado essencial para alguém, pode não ser para outrem. Finalmente, em que pese o caráter subjetivo do instituto, a lei lhe confere objetividade, “é o Estado, por meio de lei, que escolhe

¹Di Pietro, Maria Sylvia Zanella, *Direito Administrativo*, editora Atlas, 12ª edição, ano 2000, pág: 97/98)

quais as atividades que, em determinado momento, são consideradas serviços públicos”, segundo definiu a Dra. Maria Sylvia.

Assim, importa pesquisar quais atividades estão definidas em lei como de interesse público. Sendo irrelevante a denominação social de quem as executa. Dito de maneira mais clara, ainda que o Redex tenha sido concebido como um recinto não-alfandegado, caso o objeto social por ele exercido esteja definido em lei como serviço público, o administrador só pode autorizar seu funcionamento após o devido processo de licitação, em respeito ao princípio constitucional de obrigatoriedade de licitação para a concessão ou permissão de serviço público (arts. 37, XXII, c/c 175 da CF/88).

Então, parece-nos inapropriado travar o debate quanto ao fato de o Redex ser ou não um recinto alfandegado, a fim de justificar a dispensa de licitação para a autorização de seu funcionamento. Na verdade, o cerne da questão gira no eixo de indagar se a legislação incluiu as atividades por ele exercidas entre aquelas consideradas como serviço público.

Neste rumo, o Decreto Presidencial nº 4.543/2002 regulamenta a administração das atividades aduaneiras, a fiscalização e o controle e a tributação das operações de comércio exterior. Segundo o disposto no artigo 9º, os recintos alfandegados serão assim declarados pela autoridade aduaneira competente, na zona primária ou na zona secundária, a fim de que neles possa ocorrer, sob controle aduaneiro, movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de mercadorias procedentes do exterior, ou a ele destinadas, inclusive sob regime aduaneiro especial. O artigo 11 traz a definição dos Portos Secos, que são recintos alfandegados de uso público nos quais se executam operações de movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de mercadorias e de bagagem, procedentes do exterior ou a ele destinadas, permitindo, em razão do preceituado no §2º, a autorização para operar com carga apenas de exportação. O artigo 12 vaticina categoricamente que as operações discriminadas no artigo anterior, bem assim a prestação de serviços conexos, sujeitam-se ao regime de concessão ou de permissão, fazendo remissão à Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, art. 1º, inciso VI. Nesta firme posição segue o § 2º do artigo 13, ao observar que “Em se tratando de permissão ou concessão de serviços públicos, o alfandegamento poderá ser efetivado somente após a conclusão do devido procedimento licitatório pelo órgão competente, e o cumprimento das condições fixadas em contrato”.

Se estivéssemos abordando um recinto cujo objeto social fosse armazenar, guardar e movimentar mercadoria nacional destinada ao mercado interno, sem sombra de dúvida

a natureza jurídica do serviço seria privada. Entrementes, quando estas operações envolvem o comércio exterior e controle aduaneiro do recinto, prevalece a natureza jurídica pública do serviço, em consonância ao art. 1º, inciso VI, da Lei nº 9.074/1995 e o disposto no Decreto Presidencial nº 4.543/2002.

Examinemos, portanto, a legislação que rege atualmente os Recintos Especiais para Despacho Aduaneiro de Exportação (Redex), que são recintos não-alfandegados. *In verbis*:

“Instrução Normativa SRF nº 114, de 31 de Dezembro de 2001

Dispõe sobre a fiscalização aduaneira em Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação (Redex).

O SECRETÁRIO DA RECEITA FEDERAL, no uso da atribuição que lhe confere o inciso III do art. 209 do Regimento Interno da Secretaria da Receita Federal, aprovado pela Portaria MF nº 259, de 24 de agosto de 2001, e tendo em vista o disposto nos arts. 446 e 451 do Regulamento Aduaneiro, aprovado pelo Decreto nº 91.030, de 5 de março de 1985, resolve:

Art. 1º O despacho aduaneiro de exportação poderá ser realizado em recinto não-alfandegado de zona secundária, de conformidade com o estabelecido nesta Instrução Normativa.

Art. 2º O recinto não-alfandegado de zona secundária, onde se processar o despacho referido no artigo anterior, é denominado Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação (Redex).

§ 1º O Redex pode estar localizado no estabelecimento do próprio exportador ou em endereço específico para uso comum de vários exportadores.

§ 2º A prestação de serviços aduaneiros, no Redex, fica condicionada ao cumprimento do disposto nas normas gerais estabelecidas para o despacho aduaneiro de exportação.

Art. 3º Os serviços de fiscalização aduaneira, no Redex, serão prestados:

I - por equipe de fiscalização deslocada, em caráter eventual, pelo chefe da unidade da Secretaria da Receita Federal (SRF) que jurisdicione o recinto, quando as operações de exportação forem eventuais;

II - por equipe de fiscalização designada, em caráter permanente, quando, em instalações de uso coletivo, a demanda justificar a adoção dessa medida.

§ 1º Na hipótese do inciso I, o titular da unidade da SRF jurisdicionante poderá fixar prazo diferente daquele estabelecido na norma geral de despacho aduaneiro de exportação, para que o exportador apresente o pedido de realização do despacho no referido local.

§ 2º Na hipótese do inciso II, a situação será reconhecida em Ato Declaratório Executivo (ADE) do Superintendente Regional da Receita Federal, com jurisdição sobre o Redex.

§ 3º Após a expedição do ADE de que trata o parágrafo anterior, a Coordenação-Geral do Sistema Aduaneiro (Coana) atribuirá código específico ao recinto, no Sistema Integrado de Comércio Exterior (Siscomex).

Art. 4º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 5º Ficam formalmente revogadas, sem interrupção de sua força normativa, as Instruções Normativas SRF nº 124/98, de 22 de outubro de 1998, e nº 03/00, de 12 de janeiro de 2000.

EVERARDO MACIEL”

Infere-se da redação do artigo 3º, inciso II, que a SRF designará equipe de fiscalização, em caráter permanente, para atender a demanda dos Redex, sendo de **uso coletivo** os serviços prestados pelo Estado (fiscalização aduaneira, visando ao desembaraço de mercadoria).

A expressão “uso coletivo” diz muito. É impertinente tomá-la como sinônimo de “uso público”. O Redex é autorizado a funcionar sem prévio processo licitatório, mediante o qual, salvo situações extremamente peculiares previstas em edital, impinge-se ao particular atender indistintamente à sociedade (*uso público*), pois os serviços por ele prestado são de relevante interesse coletivo.

Portanto, o uso coletivo estabelecido na IN. nº 114/2001 refere-se a mais de um exportador, a ser escolhido livremente pelo proprietário do recinto, inclusive facultando-lhe restringir a utilização do espaço ou do serviço a seus concorrentes ou desafetos, ao contrário do que ocorreria se tivesse havido contrato de concessão ou permissão de prestação de serviço público, no qual o Estado vedaria essa possibilidade. Igualmente concede-se ao empresário a liberdade de fixar o preço dos serviços por ele executados.

Caso inexistisse uma equipe de fiscalização permanente (exercendo controle aduaneiro e remunerada através dos cofres públicos) para atender a demanda do Redex, suas relações comerciais, quer da seleção de cliente, quer do preço cobrado pelos serviços ali realizados, não seriam da conta do poder público. Mas a administração designou servidores a estar constantemente no local e o princípio constitucional da impessoalidade veda que o ente público atue visando a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas. De mesma forma, um dos princípios da licitação é o de promover a competitividade e possibilitar o menor preço dos serviços a ser cobrado ao usuário (artigo 45, §1º, I, da Lei 8.666/1993).

Portanto, após o exposto até aqui, nasce a primeira indagação quanto ao Redex: o ato normativo da SRF que o instituiu contornou de alguma forma o artigo 175 da CF/1988, quando dispensou a concorrência pública para autorização de seu funcionamento, em face da natureza dos serviços prestados? E mais, a denominação Redex foi uma forma “inteligente” de descaracterizar que tais recintos se tratam, na realidade, de porto seco destinado exclusivamente à operação de exportação e, com isto, dispensá-lo do devido processo licitatório?

Roteiro de alfandegamento

Para aprofundarmos nossa reflexão sobre o Redex, é imperativo que confrontemos as condições de funcionamento exigidas aos recintos alfandegados e aos recintos não-alfandegados.

Iniciaremos a análise pelos recintos alfandegados. Na Portaria SRF nº 1.743, de 12 de agosto de 1998, o Secretário da Receita Federal delega aos superintendentes da Receita a competência para alfandegar recintos mencionados nesta norma e estabelece o roteiro a ser observado nesse procedimento.

Centraremos nossa análise no roteiro de alfandegamento exigido para a criação das Estações Aduaneiras de Fronteira, das Estações Aduaneiras Interiores – EADI e dos Terminais Retroportuários Alfandegados – TRA (recintos que passaram a ser denominados de Portos Secos, por força do disposto no artigo 11 do Decreto nº 4.543, de 26 de dezembro de 2002), pela semelhança logística que tem com o Redex. É a redação da legislação que rege a matéria:

*“PORTARIA nº 1.743 DE 12/08/1998
SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL - SRF*

Delega competência aos Superintendentes da Receita Federal e aos Delegados e Inspetores da Receita Federal nos casos que especifica.

O SECRETÁRIO DA RECEITA FEDERAL, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto nos arts. 11 e 12 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, regulamentado pelos Decretos nº 83.937, de 6 de setembro de 1979 e nº 86.377, de 17 de setembro de 1981, e o estabelecido no art. 7º do Regulamento Aduaneiro, aprovado pelo Decreto nº 91.030, de 5 de março de 1985, e no art. 5º do Decreto nº 1.912, de 21 de maio de 1996, resolve:

Art. 1º Delegar competência aos Superintendentes da Receita Federal para, no âmbito de suas jurisdições, alfandegar:

I - Estações Aduaneiras de Fronteira, Estações Aduaneiras Interiores, Terminais Retroportuários Alfandegados e outros recintos de zona secundária, observado o disposto no art. 30 da Instrução Normativa nº 59, de 30 de outubro de 1996;

(omissis)

Art. 2º Para fins do disposto nesta Portaria, deverá ser observado o “Roteiro de Alfandegamento” e o “Termo de Vistoria”, constantes dos Anexos I e II.

Parágrafo único. O processo de alfandegamento deverá ser instruído com o respectivo “Termo de Vistoria” do local.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO I

ROTEIRO DE ALFANDEGAMENTO

Para efeito deste Roteiro, considera-se:

1 - Estações Aduaneiras de Fronteira - EAF, Estações Aduaneiras Interiores - EADI e Terminais Retroportuários Alfandegados - TRA - terminais alfandegados de uso público cujas instalações são destinadas à prestação dos serviços públicos de estadia de veículos, movimentação e armazenagem de mercadorias importadas ou a exportar, não estando localizados em área de porto ou aeroporto;

(omissis)

1 - Estações Aduaneiras De Fronteira/ Estações Aduaneiras Interiores/ Terminais Retroportuários Alfandegados

1.1 - O interessado formaliza comunicação à unidade sub-regional ou local da SRF jurisdicionante que o terminal encontra-se em condições de funcionamento, conforme proposta apresentada na licitação, constante do respectivo processo administrativo, para fins de vistoria.

1.2 - O chefe da unidade designa a Comissão que realizará a vistoria do local, à vista da proposta apresentada na licitação, constante do respectivo processo administrativo, no prazo de dez dias úteis após protocolização da comunicação referida no item anterior, sendo verificada a execução das obras, bem como o cumprimento de todas as demais exigências contratuais.

Deverão ser verificados pela Comissão os seguintes aspectos:

1.2.1 - à vista das plantas e do memorial descritivo dos serviços e obras a serem executados e apresentados na proposta da licitação se:

a) o terminal encontra-se situado no local estabelecido e se está localizado em um único terreno ou, não o sendo, em áreas de terrenos contínuos, não havendo separações físicas entre estes;

b) o fechamento de toda a área do terminal com cercas e portões oferecem condições de segurança;

c) as áreas fechadas e cobertas de armazenagem possuem as áreas e pé direito livre estabelecidos, com paredes rígidas, piso pavimentado, assim como esquadrias e cobertura que proporcionem condições de segurança;

d) as áreas descobertas, assim como as vias de acesso rodoviário possuem pavimentação para tráfego pesado;

e) a área privativa da SRF possui a área estabelecida, contendo copa, sanitários masculino e feminino, inclusive estacionamento com vagas privativas para os veículos de seus servidores que ali irão atuar;

f) o terminal oferece perfeitas condições técnicas, de conforto, higiene e segurança;

1.2.2 - se há linhas telefônicas instaladas, com aparelhos telefônicos disponíveis nas dependências reservadas exclusivamente à SRF e em todas as salas das unidades armazenadoras, inclusive na área de depósito de mercadorias importadas e a exportar;

1.2.3 - se há microcomputadores com impressoras interligados ao Sistema Integrado de Comercio Exterior - SISCOMEX, para uso privativo da SRF;

1.2.4 - se os equipamentos oferecidos por ocasião da licitação (balanças, empilhadeiras etc) possuem as capacidades estabelecidas;

1.2.5 - se o sistema informatizado de controle operacional de tráfego de veículos e de armazenamento de mercadorias (entrada, saída, permanência e saída), e de acesso, permanência e saída de pessoas possibilitam segurança fiscal adequada;

1.2.6 - se as medidas a serem adotadas para segurança e medicina do trabalho, vigilância, prevenção e combate a incêndio, segurança física das pessoas, cargas e veículos, manutenção e conservação das instalações estão de acordo com o memorial descritivo apresentado;

1.3 - Se cumpridas todas as condições contratuais, a comissão lavrará o respectivo termo de vistoria, que será juntado ao processo administrativo da licitação.

1.4 - O processo será, então, encaminhado a consideração do Superintendente da Receita Federal de jurisdição que expedirá ato

declaratório de alfandegamento do terminal, a ser publicado no Diário Oficial da União - DOU, autorizando o início de seu funcionamento.

1.5 - Se for verificado que não foram atendidas todas as condições contratuais, a Comissão consignará as pendências em termo circunstanciado que será levado ao conhecimento da permissionária/concessionária, a qual deverá sanar as referidas pendências, no prazo que lhe for assinado, sem prejuízo da aplicação das penalidades cabíveis.

1.5.1 - transcorrido o prazo concedido, a comissão procederá nova vistoria, lavrando o respectivo termo;

1.5.2 - em caso positivo, serão adotados os procedimentos estabelecidos nos itens 1.3 e 1.4 e, em caso de não cumprimento das pendências por parte da permissionária/concessionária, operar-se-á a caducidade da permissão. (...)"

O zelo concernente aos recintos alfandegados é ratificado na edição de nova Portaria da SRF, a de nº 1.170/2000, que dispôs sobre a realização de avaliação das condições de seu funcionamento:

Portaria SRF nº 1.170, de 03 de agosto de 2000

Dispõe sobre a realização de avaliação das condições de funcionamento dos recintos e locais alfandegados.

O SECRETÁRIO DA RECEITA FEDERAL, no uso de suas atribuições, considerando o disposto no Decreto nº 1.912, de 21 de maio de 1996, na Instrução Normativa SRF nº 37, de 24 de junho de 1996, e na Portaria SRF nº 1.743, de 12 de agosto de 1998, resolve:

Art. 1º Determinar ao titular da unidade da Secretaria da Receita Federal – SRF com jurisdição sobre porto, aeroporto e instalação portuária de uso público ou privativo, bem assim sobre qualquer outro recinto ou local alfandegado, situado em zona primária ou secundária, a realização semestral de avaliação das condições de funcionamento, relativamente aos aspectos vinculados à existência de garantias necessárias e adequadas ao controle aduaneiro.

§ 1º As avaliações referidas no caput serão realizadas nos meses de janeiro e agosto.

§ 2º Para cumprimento do disposto neste artigo, será constituída comissão que, ao final dos trabalhos de avaliação deverá apresentar relatório circunstanciado sobre a situação dos recintos e locais.

§ 3º O relatório referido no parágrafo anterior deverá ser conclusivo em relação a eventuais irregularidades detectadas, classificando-as em sanáveis ou não sanáveis, inclusive quanto à necessidade de serem procedidas alterações no ato administrativo que estabeleceu os limites da zona primária do porto ou aeroporto ou nos atos declaratórios de alfandegamento de recintos ou dependências localizadas na zona primária ou secundária.

§ 4º Verificada a existência de irregularidades consideradas sanáveis, o relatório deverá apontar as providências adequadas para solucioná-las.

§ 5º Na hipótese do parágrafo anterior, a empresa administradora do recinto ou local alfandegado será intimada a sanar as irregularidades apontadas, no prazo de trinta dias.

§ 6º O titular da unidade da SRF poderá autorizar a prorrogação do prazo mencionado no parágrafo anterior, por igual período, desde que devidamente justificada pela empresa administradora, mediante pedido apresentado dentro do prazo inicial.

§ 7º Encerrado o prazo concedido para o saneamento, será realizada nova vistoria a fim de verificar o cumprimento das exigências formuladas.

Art. 2º A comissão de que trata o § 2º do artigo anterior deverá observar todos os aspectos relacionados com as garantias adequadas de funcionamento das instalações, em especial:

I – a existência de efetivas condições para o controle aduaneiro de mercadorias importadas ou destinadas à exportação, na área da zona primária onde se encontre localizado cada recinto ou local alfandegado:

- a) localização geográfica;*
- b) infra-estrutura viária de acesso ao local;*
- c) segurança na movimentação das cargas;*
- d) segurança na armazenagem das cargas no local;*

II – o atendimento dos requisitos exigidos pelas normas que disciplinam o alfandegamento, conforme estabelecido na Instrução

Normativa SRF n° 37, de 24 de junho de 1996, e na Portaria SRF n° 1.743, de 12 de agosto de 1998.

Art. 3° O titular da unidade da SRF deverá encaminhar ao Superintendente da Superintendência Regional da Receita Federal – SRRF jurisdicionante, até 15 de março e 15 de outubro de cada ano, relatório apresentado pela comissão, correspondente às avaliações realizadas nos meses de janeiro e agosto, respectivamente, informando as providências adotadas, no âmbito de suas atribuições, bem assim eventual proposta de alteração de atos referidos no § 3° do art. 1°.

§ 1° O Superintendente da SRRF deverá manifestar-se quanto às propostas apresentadas pelas unidades jurisdicionadas, adotando as providências necessárias, no âmbito de suas atribuições.

§ 2° Até o último dia útil dos meses de março e outubro, em relação, respectivamente, às avaliações realizadas nos meses de janeiro e agosto, os Superintendentes das SRRF deverão encaminhar relatório circunstanciado das avaliações a que se refere este artigo à Coordenação-Geral do Sistema Aduaneiro, para análise e providências subsequentes, inclusive suspensão ou cancelamento do alfandegamento.

Art. 4° Aplica-se o disposto nesta Portaria aos processos de alfandegamento de que trata o art. 2° do Decreto n° 1.912, de 21 de maio de 1996, que, eventualmente, ainda se encontrem em tramitação.

Parágrafo único. O relatório a que se refere o art. 3° deverá ser apresentado até 15 de setembro de 2000.

Art. 5° Os Superintendentes das SRRF designarão servidor para acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos de que trata esta Portaria, no âmbito de suas respectivas jurisdições.

Art. 6° Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Everardo Maciel

Desta forma, pode-se constatar, pelo exame da legislação transcrita, que a SRF exige o cumprimento de uma série de requisitos à outorga do alfandegamento, bem como realiza avaliações semestrais das condições de funcionamento. Essas medidas, destaque-se, não alcançam o Redex. O ato normativo que regulamenta este tipo de recinto não faz qualquer menção às Portarias SRF n° 1.743/1998 e 1.170/2000.

Por conseqüência, a diligência demonstrada em relação à proteção da carga, quando o despacho de exportação acontece nos recintos alfandegados, deixou de ser observada na IN. n° 114/2001.

Portanto, o investimento em infra-estrutura de proteção à carga no âmbito dos Redex é realizado em função da avaliação de conveniência e oportunidade do proprietário do recinto, conquanto nos locais alfandegados isso se dê por força das portarias *retro* mencionadas.

Assim, temos dois entes privados (recintos alfandegados e os Redex) a exercerem a mesma natureza mercantil (na exportação): movimentação, armazenagem de carga, sob controle aduaneiro, de mercadoria destinada ao exterior, mas só de um deles é cobrado investimento em infra-estrutura de proteção à carga e condições de fiscalização, sem contar a condição prévia de participar e vencer, ao oferecer a melhor proposta, o processo licitatório.

Fica, então, o questionamento: teria havido excesso da autoridade ao estabelecer o roteiro previsto na Portaria SRF n° 1.743/1998 ou, de modo diverso, estaria havendo descuido ao não aplicar medida semelhante ao Redex?

As pistas para se responder a essa indagação passam por uma análise dos aspectos relativos à segurança da carga.

A Segurança da Carga

O relatório “Transporte de Carga Intermodal: Melhores Práticas de Segurança na Indústria”, elaborado pelo Volpe Center para o Departamento de Transportes do governo do Estados Unidos, é de grande auxílio quando tentamos responder o dilema suscitado no tópico anterior. ADS/RJ, percebendo sua importância, viabilizou a tradução juramentada do citado documento, do qual possui cópia em sua biblioteca, estando disponível, também, na página das DS/RJ para a consulta *no link* www.unafisco-rj.org.br/segu.htm, cuja leitura integral recomenda-se.

Alerta o Volpe Center:

“Os crimes relacionados com carga, incluindo roubo de carga, fraude de seguro, tráfico de drogas e transporte de imigrantes ilegais para os Estados Unidos, tornaram-se todas questões criminais na agenda nacional. Acrescenta ainda que os esforços concentrados daquele governo

tentam combater crimes relacionados com carga; entretanto, a atividade criminal organizada continua a crescer tanto em frequência como em consequência.” (...)

“A garantia de infra-estrutura de transporte defende uma forma de gerenciamento de risco que elimina ou controla ameaças e vulnerabilidades através de um processo de resolução contínuo. Essa abordagem identifica, avalia, e controla ameaças à segurança e questões específicas da segurança através de todas as fases de ciclo de vida do sistema, incluindo projeto do terminal, construção, operação, substituição e eliminação. Essa abordagem pró-ativa encoraja tanto o projeto como instalação de recursos que “fortalecem” elementos de terminal contra atividade criminal, e a implementação de sistemas de monitoração de informações de segurança, que identificam e controlam novas ameaças e preocupações de segurança.” (...)

“A carga é almejada, roubada e cercada por redes criminosas, frequentemente com o conluio de trabalhadores do porto, motoristas de caminhão, agenciadores de frete, despachantes e funcionários dos armazéns.”

O Volpe Center define alguns procedimentos de segurança para os terminais, dos quais destacamos os seguintes:

“1 - Sistema de cartão de identificação para o pessoal autorizado a entrar em áreas de processamento de documentos e carga;

2 - Medidas para controle de acesso às dependências - Todas as instalações de manipulação e armazenagem de carga devem fornecer uma barreira física contra acesso não autorizado à carga, tais quais:

a) cercas - Onde cercar é necessário, deve encerrar uma área em torno das estruturas de armazenagem de carga, edifícios de suporte, e carga armazenada exterior suficiente para fornecer espaço de manobra para veículos de coleta e entrega e para evitar que o uso de prédios ou carga passe as cercas.

b) portões, recomendando-se a construir portaria para trás do portão de modo que os veículos possam ser parados e examinados na propriedade do terminal.

3 - Iluminação - A iluminação é um método valioso e genericamente barato de aumentar os níveis de segurança nas dependências.

4 - *Circuito fechado de televisão - O uso de circuito fechado de televisão (CCTV) se tornou cada vez mais popular na indústria de segurança. CCTV pode ser utilizado para monitoração em tempo real e/ou gravação de vídeo, desse modo fornecendo aos usuários do terminal um meio pelo qual eles poderiam visualizar as operações do sistema e atividades suspeitas.*”

Conclusão: em que pese o estudo do Departamento de Transportes do governo americano não ser suficiente no sentido de decidir a questão suscitada inicialmente, ele auxilia na explicação do porquê cada sistema de segurança tem sua importância. Logo, **não houve excesso da autoridade da Receita Federal ao prever o rito da portaria SRF nº 1.743/1998.**

Ora, atualmente, sequer há exigência de controle de estoque das mercadorias que entram e saem no Redex, bem como da circulação de pessoas e veículos ou identificação dos contêineres que por ali passam. Em razão deste fato, não é possível precisar exatamente se determinada operação de exportação realmente ocorreu e a dúvida tem gerado responsabilidade funcional a servidores públicos.

A preocupação com o controle aduaneiro da carga tem sido positivada no ordenamento jurídico brasileiro. Só a título de exemplo, destacaremos algumas disposições da lei 10.833/2003. *In verbis*:

“LEI Nº 10.833, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2003.

Altera a Legislação Tributária Federal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Omissis.....

Art. 71. O despachante aduaneiro, o transportador, o agente de carga, o depositário e os demais intervenientes em operação de comércio exterior ficam obrigados a manter em boa guarda e ordem, e a apresentar à fiscalização aduaneira, quando exigidos, os documentos e registros relativos às transações em que intervierem, ou outros definidos em ato

normativo da Secretaria da Receita Federal, na forma e nos prazos por ela estabelecidos

Omissis.....

Art. 76. Os intervenientes nas operações de comércio exterior ficam sujeitos às seguintes sanções:

I - advertência, na hipótese de:

a) descumprimento de norma de segurança fiscal em local alfandegado;

b) falta de registro ou registro de forma irregular dos documentos relativos a entrada ou saída de veículo ou mercadoria em recinto alfandegado;

Omissis.....

d) emissão de documento de identificação ou quantificação de mercadoria em desacordo com sua efetiva qualidade ou quantidade;

e) prática de ato que prejudique o procedimento de identificação ou quantificação de mercadoria sob controle aduaneiro;

f) atraso na tradução de manifesto de carga, ou erro na tradução que altere o tratamento tributário ou aduaneiro da mercadoria;

g) consolidação ou desconsolidação de carga efetuada com incorreção que altere o tratamento tributário ou aduaneiro da mercadoria;

Omissis.....

§ 2º Para os efeitos do disposto neste artigo, considera-se interveniente o importador, o exportador, o beneficiário de regime aduaneiro ou de procedimento simplificado, o despachante aduaneiro e seus ajudantes, o transportador, o agente de carga, o operador de transporte multimodal, o operador portuário, o depositário, o administrador de recinto alfandegado, o perito, o assistente técnico, ou

qualquer outra pessoa que tenha relação, direta ou indireta, com a operação de comércio exterior.

Omissis.....

Art. 77. Os arts. 1º, 17, 36, 37, 50, 104, 107 e 169 do Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966, passam a vigorar com as seguintes alterações:

Omissis.....

Art. 107. Aplicam-se ainda as seguintes multas:

I - de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), por contêiner ou qualquer veículo contendo mercadoria, inclusive a granel, ingressado em local ou recinto sob controle aduaneiro, que não seja localizado;

Omissis.....

IV - de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais):

d) a quem promover a saída de veículo de local ou recinto sob controle aduaneiro, sem autorização prévia da autoridade aduaneira;

Omissis.....

f) por deixar de prestar informação sobre carga armazenada, ou sob sua responsabilidade, ou sobre as operações que execute, na forma e no prazo estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal, aplicada ao depositário ou ao operador portuário;

V - de R\$ 3.000,00 (três mil reais), ao transportador de carga ou de passageiro, pelo descumprimento de exigência estabelecida para a circulação de veículos e mercadorias em zona de vigilância aduaneira;

VI - de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), no caso de violação de volume ou unidade de carga que contenha mercadoria sob controle aduaneiro, ou de dispositivo de segurança;”

Roubo de carga e interesse público

À primeira vista, o roubo de carga diria respeito apenas ao proprietário da mercadoria. Entretanto, a produção de mercadorias destinadas à exportação recebe incentivos fiscais. Cargas roubadas ou desviadas podem permanecer no mercado interno, proporcionando concorrência desleal com produtos similares, que não receberam os mesmos incentivos, e evasão dos tributos devidos, por não ter havido a efetiva exportação. Além disso, o desvio de carga é atividade corriqueira para a lavagem de dinheiro. A lavagem ocorre na operação de fechamento de câmbio sem o efetivo lastro da exportação da mercadoria (atividade tipificada na Lei nº 9.613/1998 como crime de “lavagem” de dinheiro).

Portanto, os crimes vinculados à exportação são altamente nocivos ao interesse público, razão pela qual a sociedade e o Estado devem dar a devida atenção ao roubo ou desvio de carga destinada ao exterior. A SRF possui uma missão importante neste sentido, pois lhe cabe realizar a fiscalização do despacho de exportação.

O fiel depositário: é essencial que seja pessoa diversa da do exportador ou do importador

Outra comparação imperativa entre as normas a que estão submetidos os recintos alfandegados e as regras que regem o Redex é no que toca à responsabilidade sobre os tributos devidos no caso de roubo, desvio ou avaria da carga. Ao recinto alfandegado é requerida a assunção da condição de fiel depositário da mercadoria sob sua guarda, por força do Decreto nº 1.910/1996, abaixo transcrito. Já a IN. nº 114/2000, que trata do Redex, é silenciosa acerca do tema. Vejamos:

“Decreto nº 1.910, de 21 de maio de 1996

Dispõe sobre a concessão e a permissão de serviços desenvolvidos em terminais alfandegados de uso público, e dá outras providências.

Omissis.....

Art. 10. A concessão ou permissão para a prestação de serviços em terminal alfandegado de uso público será formalizada por contrato celebrado entre a União, representada pela Secretaria da Receita Federal, e a licitante vencedora.

§ 4º Do contrato a que se refere este artigo deverá constar cláusula prevendo que a concessionária ou permissionária assumirá a condição de fiel depositário da mercadoria sob sua guarda. (...)

A figura do fiel depositário da carga, distinta da do exportador, reputa-se extremamente importante, pois, em operações de exportação fictícia, não é pouco freqüente a ocorrência de interposta pessoa, popularmente denominado “laranja”, a quem dificilmente o Estado terá condições de responsabilizar pelos tributos devidos, por faltar-lhe patrimônio.

Por sua vez, quando a responsabilidade de atestar a presença na carga no Siscomex é do fiel depositário, no caso o recinto alfandegado, cria-se mais uma garantia de existência daquela. De modo diverso, se este ato vem a ser praticado pelo próprio exportador, perde-se uma etapa do controle.

Registre-se que a Coordenação-Geral de Administração Aduaneira – Coana – baixou Ato Declaratório Executivo nº 41, de 16/04/2002, estabelecendo os perfis e usuários do Sistema Integrado de Comércio Exterior – Siscomex. Chamando atenção o de nº 66, cuja descrição é a seguinte: “Transações de informação de presença de carga na exportação e de consulta à situação da DDE e da DSE”, sendo estes os usuários: “Administradores de Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação - Redex, com equipe de fiscalização aduaneira em caráter permanente.”

Durante os trabalhos de pesquisa para construção deste relatório, não encontramos uma resposta para o fato de que, transcorridos mais de dois anos da edição do citado Ato Declaratório Executivo, em alguns Redex permanentes a presença de carga continuou sendo responsabilidade do exportador.

Fragilidade dos controles aduaneiros no Redex

Indubitavelmente, ao abordarmos as questões relativas à segurança da carga e à ausência da figura do fiel depositário no Redex, indicamos a fragilidade dos controles aduaneiros neste recinto.

Apesar disto, a despeito de toda a vulnerabilidade do sistema, não se vê, por parte dos órgãos centrais da SRF, responsáveis pela parametrização, qualquer distinção na parametrização do despacho de exportação realizados no Redex, tomando como base os recintos alfandegados, o que, em si, demonstra um contrasenso.

Não que estejamos aqui afirmando ser ideal a forma de gerenciamentos das parametrizações ocorridas nos locais alfandegados, mas, pelo menos, estes são dotados de um mínimo de condição para se assegurar a segurança da carga.

Tendo em vista que o objetivo do presente relatório não é o de aprofundar o debate sobre o sistema de parametrização dos despachos aduaneiros, pois o tornaria demasiadamente extenso, a DS/RJ produzirá um CD compilando diversos documentos relativos ao CANAL VERDE.

Iniciativas da SRF visando a preencher as lacunas da legislação acerca do Redex

Percebendo a deficiência apontada acima, a Inspeção do Porto de Santos, da jurisdição da Superintendência da 8ª Região Fiscal, editou a Ordem de Serviço nº 31, de 13/02/2004, estabelecendo termos e condições para a instalação de Recintos Especiais para Despacho Aduaneiro de Exportação – Redex. Chama especial atenção o artigo 11 da Ordem de Serviço, que direciona invariavelmente ao canal vermelho, de conferência física, os despachos de exportação realizados nos Redex eventuais. É a redação:

ORDEM DE SERVIÇO Nº 2, DE 12 DE FEVEREIRO DE 2004

*Ministério da Fazenda Superintendência Regional da
Receita Federal 8ª Região Fiscal Secretaria da Receita Federal Alfândega
do Porto de Santos*

Estabelece termos e condições para a instalação de Recintos Especiais para Despacho Aduaneiro de Exportação - Redex, na jurisdição da Alfândega do Porto de Santos, e dá outras providências.

O INSPETOR SUBSTITUTO DA ALFÂNDEGA DO PORTO DE SANTOS, no uso de suas atribuições regimentais, previstas no artigo 227, inciso II, do Regimento Interno da Secretaria da Receita Federal, aprovado pela Portaria MF n.º 259, de 24 de agosto de 2001, tendo em vista o disposto no Decreto n.º 4.543, de 26 de dezembro de 2002, nas Instruções Normativas SRF n.º 28, de 27 de abril de 1994 e 114, de 31 de dezembro de 2001, e na Ordem de Serviço SRRF08 n.º 02, de 12 de julho de 2000, e

Considerando a necessidade de disciplinar a instalação e fiscalização dos Recintos Especiais para Despacho Aduaneiro de Exportação (Redex) situados na jurisdição desta Alfândega, resolve:

Art. 1º Os despachos de exportação na jurisdição da Alfândega do Porto de Santos poderão ser realizados:

I - Nos recintos alfandegados de zona primária;

II - Nos recintos alfandegados de zona secundária; e

III - Nos Recintos Especiais para Despacho Aduaneiro de Exportação (Redex).

Art. 2º Observados os demais quesitos e condições previstos nesta Ordem de Serviço, os Redex serão habilitados:

I - Em caráter eventual, pelo Chefe da Unidade, quando as operações de exportação ali realizadas forem esporádicas, assim consideradas aquelas que não atinjam o limite mínimo previsto no artigo 3º; ou

II - Em caráter permanente, por Ato Declaratório do Superintendente Regional da Receita Federal na 8ª. Região Fiscal, quando a demanda assim o justificar, nos termos do artigo 3º.

Art. 3º Somente será habilitado como Redex em caráter permanente o recinto que comprovar a realização, em suas dependências, de, no mínimo, 120 (cento e vinte) despachos de exportação, ou a movimentação mínima de 360 (trezentos e sessenta) contêineres contendo mercadorias de

exportação desembaraçadas no recinto, no trimestre imediatamente anterior à protocolização do pedido.

§ 1º Essa comprovação far-se-á mediante a apresentação de um relatório, contendo as datas dos desembaraços, os nomes dos exportadores, as siglas dos contêineres (se for o caso), e os números das Declarações de Despacho de Exportação (DDE) desembaraçadas no recinto, no referido período.

§ 2º O recinto habilitado como Redex eventual poderá solicitar a transformação de sua habilitação para permanente a qualquer momento, desde que venha a satisfazer os requisitos e condições para esse fim.

Art. 4º A solicitação para habilitação como Redex será protocolizada pela empresa interessada, indicando o endereço e o CNPJ do estabelecimento, bem como a área total, instruída com os seguintes documentos:

a) ato constitutivo, estatuto ou contrato social, devidamente registrado na Junta Comercial;

b) documento de eleição dos administradores, no caso de sociedade por ações;

c) prova de regularidade no que se refere a tributos e contribuições administrados pela SRF, para os estabelecimentos matriz e filial em questão;

d) certidão negativa de débitos do INSS;

e) certificado de regularidade de situação junto ao FGTS, para os estabelecimentos matriz e filial em questão;

f) certidão negativa de dívida ativa da União, para os estabelecimentos matriz e filial em questão;

g) termo de fiel depositário assinado pelo representante legal do interessado, com firma reconhecida;

h) comprovação de propriedade ou locação da área a ser utilizada;

i) planta do local;

j) declaração firmada pelo representante legal informando que o recinto possui instalações sanitárias e sala adequada com o devido mobiliário para uso da fiscalização aduaneira no desempenho de suas funções;

l) descrição do sistema de controle de estoque; e

m) descrição do sistema de controle de movimentação de pessoas e veículos e de segurança das instalações.

Art. 5º O recinto que postular sua habilitação como Redex também deverá atender aos seguintes requisitos:

a) armazém com paredes rígidas, piso compactado e pavimentado, janelas e cobertura;

b) área descoberta compactada, pavimentada para tráfego pesado, e apresentando um adequado sistema de drenagem;

c) área do recinto totalmente cercada com muros ou alambrado em tela de aço, portões e portarias com segurança;

d) área de conferência física coberta;

e) sistema de iluminação noturna;

f) balança com capacidade mínima para 500 kg aferida por órgão oficial;

g) sistema informatizado de controle de entrada, saída e estoque de mercadorias, configurado nos termos exigidos pelo Ato Declaratório Executivo Coana/Cotec n.º 2, de 26 de setembro de 2003;

h) microcomputador interligado ao sistema Siscomex;

i) sistema de monitoramento por câmaras de vídeo com equipamento de gravação em velocidade máxima de 72 horas, abrangendo todas as áreas de armazenagem e os pontos de entrada e de saída de cargas, cobrindo um período mínimo de 30 (trinta) dias corridos; e

j) equipamentos e pessoal em quantidade suficiente para o bom atendimento às necessidades da fiscalização aduaneira.

Art. 6º Após o exame dos documentos de que trata o artigo 4º, será designada comissão que realizará vistoria no local, lavrando termo circunstanciado.

§ 1º A comissão realizará a vistoria no prazo de 10 (dez) dias úteis da data de sua constituição.

§ 2º A vistoria consistirá na verificação das instalações físicas em cotejo com o projeto apresentado e das condições operacionais e de segurança fiscal do recinto.

§ 3º Na hipótese em que devam ser realizadas obras no local, o prazo previsto no parágrafo anterior será contado a partir da comunicação de conclusão das obras pela interessada.

§ 4º O interessado deverá cumprir as exigências feitas pela comissão, findo o que será realizada nova vistoria no local, lavrando-se o respectivo termo.

§ 5º Por ocasião da lavratura do termo de vistoria, a comissão manifestar-se-á conclusivamente se o recinto satisfaz as condições de segurança fiscal para a instalação do Redex na forma pleiteada.

Art. 7º Se cumpridos todos os requisitos para a habilitação do recinto como Redex, a comissão juntará o termo de vistoria ao respectivo processo e o enviará ao Gabinete do Inspetor, para:

I - A expedição de Ato Declaratório Executivo, na hipótese de se tratar de Redex eventual; ou

II - Encaminhamento ao Superintendente Regional da Receita Federal na 8ª Região Fiscal, para expedição de Ato Declaratório Executivo, nos termos do § 2º do artigo 3º da Instrução Normativa SRF n.º 114/2001.

Art. 8º As mercadorias destinadas à exportação, para serem admitidas em Redex, deverão estar acompanhadas de nota fiscal, emitida de conformidade com o Regulamento do Imposto sobre Produtos Industrializados (RIPI), ressalvados os casos em que esteja comprovadamente dispensada a sua emissão.

Parágrafo único Processado o despacho aduaneiro de exportação, as mercadorias desembaraçadas sairão do recinto para o local de embarque acompanhadas de Minuta de Embarque, e de cópia da respectiva Declaração de Despacho de Exportação.

Art. 9º O depositário deverá informar a disponibilidade da carga armazenada sob sua responsabilidade no Siscomex mediante a indicação do número identificador do recinto a ele atribuído.

Parágrafo único A presença da carga nos Redex eventuais será formalizada no Siscomex pelo exportador vinculada ao código 9999999, informando, também, o nome do recinto armazenador.

Art. 10 A habilitação como Redex permanente ou eventual será concedida por prazos não superiores a 01 (um) ano, que poderão ser prorrogados, mediante requisição do interessado, formalizada com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias do vencimento do prazo em vigor, que seguirá o mesmo rito estabelecido para a habilitação inicial

(item 6 da Ordem de Serviço n.º 02, de 12 de julho de 2000 do Superintendente da 8ª Região Fiscal).

Art. 11 Os despachos de exportação realizados nos Redex eventuais serão invariavelmente direcionados para o canal vermelho de conferência física.

Art. 12 Fica dispensado o regime de trânsito aduaneiro, previsto no art. 12 da Instrução Normativa SRF n.º 28/94, em conformidade com o disposto no § 2º do artigo 13 desse mesmo ato normativo, no transporte das cargas que devam seguir para o local de embarque.

Art. 13 A conclusão do trânsito aduaneiro, nos termos do art. 34 da Instrução Normativa SRF n.º 28/94, para os despachos originados de outra unidade aduaneira, serão efetuados:

I - Por Auditor Fiscal lotado na Eqdex, ou, eventualmente, no Grupo de Conferência Física (Gcof), quando da conclusão de trânsito no costado do navio, nos casos de embarque imediato, em horário de expediente, obtendo-se, na ocasião, a averbação do recebimento da carga pelo representante do operador portuário responsável pelo embarque, indicando data e hora;

II - Por Auditor Fiscal lotado na Eqdex ou no Gcof, quando da conclusão de trânsito em recinto alfandegado, no horário de expediente, obtendo-se, na oportunidade, a averbação do recebimento da carga pelo fiel depositário, indicando data e hora da entrada da carga no terminal; ou

III - Por Auditor Fiscal lotado no Grupo de Vigilância e Busca Aduaneira (Gvib), quando da conclusão de trânsito, no costado do navio, nos casos de embarque imediato, fora do horário de expediente, feriados e fins-de-semana, obtendo-se, na ocasião, a averbação do recebimento da carga pelo representante legal do operador, responsável pelo embarque, indicando data e horário.

Art. 14 Quando o prazo final para confirmação do embarque da mercadoria para o exterior ocorrer em feriados ou fins-de-semana, comprovado por declaração escrita da agência marítima responsável, os AFRF lotados no Grupo de Vigilância e Busca Aduaneira (Gvib) ficam autorizados a proceder à conferência e desembaraço aduaneiros dos despachos de exportação.

§ 1º Na hipótese do caput deste artigo, deverá ser encaminhado memorando à Eqdex, no primeiro dia útil seguinte, relacionando os despachos de exportação efetivados, acompanhados dos documentos pertinentes.

§ 2º A atuação do plantão do Gvib, nos termos do caput e § 1º deste artigo, realizar-se-á exclusivamente nos feriados e fins-de-semana.

Art. 15 Deverão ser obrigatoriamente realizados em recinto alfandegado os despachos de exportação referentes a mercadorias objeto de reexportação e devolução, com base nas Portarias MF n.º 306/95 ou MF n.º 150/82, bem como exportação de mercadorias em consignação.

Art. 16 A fiscalização, quando julgar necessário, poderá exigir que o depositário proceda à pesagem da mercadoria ou da unidade de carga.

Art. 17 Ficam revogadas, sem prejuízo de sua força normativa, as Comunicações de Serviço/GAB n.º 12, de 25 de julho de 2000, n.º 14, de 8 de agosto de 2000, n.º 16, de 14 de setembro de 2000, e as Ordens de Serviço ALF/STS n.º 5, de 19 de novembro de 2001, n.º 3, de 27 de junho de 2002, e n.º 7, de 6 de setembro de 2002.

Art. 18 Esta Ordem de Serviço entrará em vigor na data de sua publicação.

DIMAS MONTEIRO DE BARROS

Seguindo idêntico caminho, o Delegado da Receita Federal em Cuiabá, também editou a Ordem de Serviço nº 01, de 10 de março de 2004, estabelecendo termos e condições para o despacho de exportação em recintos não-alfandegados, na jurisdição da Inspeção da Receita Federal da distante Cáceres. Chamamos a atenção para os itens 3 e 3.2, os quais selecionam para o canal vermelho os despachos realizados nos Redex eventuais. É a redação:

*DELEGACIA DA RECEITA FEDERAL EM CUIABÁ
ORDEM DE SERVIÇO Nº 1, DE 10 DE MARÇO DE 2004*

Estabelece termos e condições para o despacho de exportação, em recintos não-alfandegados de zona secundária, na jurisdição da Inspeção da Receita Federal em Cáceres, e dá outras providências.

O Delegado da Receita Federal em Cuiabá-MT Substituto, no uso de suas atribuições regimentais, previstas no artigo 227 da

Portaria-MF n.º 259, de 24 de agosto de 2001, e tendo em vista o disposto no Decreto n.º 4543, de 26 de dezembro de 2002, alterado pelo Decreto 4765, de 24 de junho de 2003, e nas Instruções Normativas SRF n.º 28, de 27 de abril de 1994, alterada pela Instrução Normativa n.º 354, de 1.º de setembro de 2003, e n.º 114, de 31 de dezembro de 2001, e nos Atos Declaratórios Executivos n.º 7, de 4 de abril de 2003, e n.º 8 de 4 de abril de 2003, do Superintendente da 1.ª Região Fiscal, estabelece:

1 - Tendo em vista o disposto nas Instruções Normativas SRF n.º 28, de 27 de abril de 1994, e n.º 114, de 31 de dezembro de 2001, os despachos de exportação em recintos não-alfandegados de Zona Secundária, situados na jurisdição da Inspeção da Receita Federal em Cáceres-MT, serão realizados exclusivamente nos Recintos Especiais para Despacho Aduaneiro de Exportação - Redex.

2 - Os despachos de exportação realizados no Redex permanente serão submetidos à parametrização, no SISCOMEX, com vistas à sua seleção para um dos canais de conferência aduaneira: verde, laranja ou vermelho.

2.1 - Os documentos relativos às exportações deverão ser entregues pelos interessados diariamente, no período da manhã, de forma a estarem liberados até as 12:00 horas do mesmo dia, ou, no caso de parametrização para o canal vermelho, até as 12:00 horas do dia seguinte.

3 - Os despachos de exportação realizados nos Redex eventuais ficam condicionados a solicitação do exportador, com antecedência mínima de 48 horas data pretendida para a realização do despacho, nos termos do artigo 13 da Instrução Normativa SRF n.º 28/94, através de função própria no Siscomex.

3.1 - O registro do deferimento ou indeferimento, no SISCOMEX, será feito por Auditor Fiscal da Receita Federal - AFRF, designado pela Autoridade Aduaneira local, no máximo até 12 (doze) horas antes da data pretendida para a realização do despacho.

3.2 - Em caso de deferimento, o exportador deverá providenciar, no Siscomex, a Declaração para o Despacho de Exportação - DDE, que será selecionada para o canal vermelho.

4 - A mercadoria desembaraçada em Redex seguirá, a critério da Autoridade Aduaneira local, em regime de trânsito aduaneiro

simplificado, nos termos do artigo 288 do Decreto n.º 4543/2002 e artigo 12 da Instrução Normativa SRF n.º 28/1994, até o Ponto de Fronteira Alfandegado de Corixa-MT.

5 - Nos termos do artigo 13 da Instrução Normativa SRF n.º 28/1994, a Autoridade Aduaneira local poderá dispensar o regime de trânsito permanente, desde que as mercadorias sigam diretamente ao Ponto de Fronteira Alfandegado de Corixa, devendo ser adotadas as cautelas fiscais cabíveis.

6 - Excepcionalmente, o desembaraço de mercadorias diretamente no Ponto de Fronteira de Corixa poderá ser realizado, ficando a definição dos dias de atendimento a exclusivo critério da Autoridade Aduaneira local.

7 - A Autoridade Aduaneira local poderá baixar normas operacionais complementares a esta Ordem de Serviço, mediante Comunicação de Serviço.

8 - Fica formalmente revogada a Ordem de Serviço DRF/CBA n.º 1, de 14 de abril de 2003.

9 - Esta Ordem de Serviço entrará em vigor na data de sua publicação no Diário Oficial da União.

LUIZAUGUSTODOCOUTOCHAGAS

Diante do quadro narrado anteriormente, tanto a Ordem de Serviço da Inspetoria do Porto de Santos-SP quanto da Delegacia da Receita Federal em Cuiabá-MT, vêm proteger a coisa pública, pois, se existe local em que se realiza despacho aduaneiro de exportação sem a devida segurança da carga, facilita-se enormemente a possibilidade de exportação fictícia, a ocultar crime maior, a lavagem de dinheiro.

Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização - Fundaf

Outra distinção entre os recintos alfandegados e o Redex é quanto à contribuição para o Fundaf.

Um dos primeiros Redex a ser autorizado a funcionar, senão o primeiro, está localizado na jurisdição da Inspeção da Alfândega do Porto de Vitória, que entrou em operação sob o abrigo do Ato Declaratório nº 2, de 12 de fevereiro de 1999, destacando-se o item 3 deste ato:

Superintendência Regional da Receita Federal
7ª Região Fiscal
Alfândega do Porto de Vitória
ATO DECLARATORIO Nº 2, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1999

O Inspetor da Alfândega do Porto de Vitória, no uso de suas atribuições regimentais, considerando o disposto no inciso I, do ano 3º da IN/SRF nº 124, de 22 de outubro de 1998, e tendo em vista o que consta do processo MF nº 12466.001925/98-49. declara:

1. Autorizada a operar como Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação Redex a instalação portuária de uso público, com área de 7.741,25 m², da empresa Polimodal Transportes e Serviços Ltda, inscrita no CNPJ nº 27.745.124/0002-33, localizada à Estrada de Capuaba, s/nº - Vila Velha - ES, dentro da área do Porto Organizado de Vitória e arrendada à Cia. de Docas do Espírito Santo - CODESA, nos termos do Contrato ASSJUR/Nº 21/89 e termos aditivos posteriores.

2. Fica estabelecido o prazo de antecedência mínima de 24 horas para que o exportador apresente o pedido de realização do despacho no referido local, nos termos do § 1º, art. 3º da IN/SRF nº 124/98.

3. As despesas decorrentes do processamento do despacho de exportação no local serão previamente ressarcidas ao Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização - FUNDAF, pelo exportador, à razão de 0,05% do valor das mercadorias, nos termos do art. 15 da IN/SRF nº 28/94 e art 3º, inc. III, alínea "b" c/ c art. 5º da IN/SRF nº 14/93.

4. A presente autorização concedida, a título precário, pelo prazo de vigência do contrato de arrendamento ASSJUR/Nº 21/89 e termos aditivos posteriores.

5. Este ato entra em vigor na data de sua publicação.

JOÃO LUIZ FREGONAZZI

(Of. nº 214/99)

À época, a exigência do Inspetor do Porto de Vitória, e de uma ou outra localidade, de pretender ressarcir aos cofres públicos as despesas decorrente de processamento do despacho de exportação realizadas nos Redex encontrou resistência por parte de empresários ligados ao setor.

Prontamente, a Coana pôs fim à discussão ao emitir o Ato Declaratório nº 05/2000. *In verbis*:

Coordenação-Geral do Sistema Aduaneiro
ATO DECLARATORIO Nº 5, DE 12 DE JANEIRO 2000

A COORDENADORA-GERAL DO SISTEMA ADUANEIRO, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no art. 15 da Instrução Normativa SRF nº 28, de 27 de abril de 1994, combinado com o art. 5º da Instrução Normativa SRF nº 14, de 25 de janeiro de 1993, declara:

1. A prestação de serviços aduaneiros relativos ao processamento do despacho de exportação realizado em local não-alfandegado de zona secundária, inclusive em Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação -Redex, somente sujeitará o exportador a ressarcir ao Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização - FUNDAF quando o despacho for realizado em local situado fora do município sede da unidade da Secretaria da Receita Federal jurisdicionante.

2. O ressarcimento em questão, corresponderá aos custos com o deslocamento do servidor designado para a execução do despacho de exportação.

CLECYMARIA BUSATO LIOÇO

(Of. nº 6/2000)

Infelizmente, a Coana deu seu veredicto sem ter deixado o assunto amadurecer por tempo maior na instituição. Nem as DRJ, nem o Conselho de Contribuinte, tampouco o Judiciário, chegaram sequer a se pronunciar a respeito da lide.

Em uma conjuntura na qual a Receita Federal encontra dificuldade na liberação de recursos destinados ao pagamento de diárias, compra de papel, cartucho de tinta para impressoras, e frente à premência de aquisição de equipamentos sofisticados como *scanners* de alta resolução destinados à verificação de mercadorias, a atitude da Coordenação causa preocupação. Talvez seja o momento de se tecer comentário mais amiúde sobre o Fundaf.

O Decreto-Lei nº 1.437/1975, em seu artigo 6º, instituiu, no Ministério da Fazenda, o Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização - FUNDAF, destinado a fornecer recursos para financiar o reaparelhamento e reequipamento da Secretaria da Receita Federal, a atender aos demais encargos específicos inerentes ao desenvolvimento e aperfeiçoamento das atividades de fiscalização dos tributos federais e, especialmente, a intensificar a repressão às infrações relativas a mercadorias estrangeiras e a outras modalidades de fraude fiscal ou cambial, inclusive mediante a instituição de sistemas especiais de controle do valor externo de mercadorias e de exames laboratoriais.

Por sua vez, o Decreto-Lei nº 1.455/1976, *ex vi* art 22, dispõe que regulamento fixará a forma de ressarcimento pelos permissionários beneficiários, concessionários ou usuários, das despesas administrativas decorrentes de atividades extraordinárias de fiscalização, nos casos de que tratam os artigos 9º a 21 deste Decreto-lei, que constituirá receita do Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização - FUNDAF, criado pelo Decreto-lei nº 1.437, de 17 de dezembro de 1975.

A regulamentação do Decreto-Lei 1.455/1976 se deu por ato da Secretaria da Receita Federal, no caso atual, a IN da SRF nº 14/1993, a qual em seu artigo 1º dispôs que a prestação de serviços aduaneiros relativos a regimes aduaneiros especiais e atípicos, e à conferência fora da zona primária, está sujeita ao ressarcimento, pelos usuários, das despesas administrativas decorrentes desses serviços, no valor, na forma e no momento determinados naquele diploma legal. O artigo 2º deixa clara a motivação do artigo anterior, qual seja: destinar-se ao ressarcimento das despesas administrativas relativas aos serviços de fiscalização aduaneira decorrentes de autorizações e permissões outorgadas pela Secretaria da Receita Federal - SRF. O artigo 3º define valor e forma de cálculo do ressarcimento em comento (em sua maioria a base de cálculo é o valor das receitas mensais de armazenagem e movimentação interna de carga), sendo que nos incisos I, II e III tem-se a relação dos recintos contribuintes. O artigo 4º estabelece o tempo e o local de pagamento da obrigação. O artigo 5º arremata que a conferência aduaneira de mercadorias importadas ou a exportar, ou de volumes, no regime de trânsito aduaneiro, quando realizada fora do município sede da repartição jurisdicionante, no estabelecimento do interessado ou em outro local autorizado, estará sujeita ao prévio ressarcimento ao Fundaf, em valor equivalente ao das diárias devidas ao servidor designado para sua execução, acrescido do custo de transporte. Entretanto, ressalta que além do ressarcimento por ele estabelecido é devido o previsto no inciso III do art. 3º, entre outras, 0,05% do valor das mercadorias armazenadas em Entrepósito Industrial, Depósito Especial Alfandegado - DEA, Depósito Afiançado, Depósito Aduaneiro de

Distribuição – DAD e outros recintos alfandegados de uso privativo, quando da exportação de mercadorias nacionais ou nacionalizadas, da reexportação ou da redesignação, após sua saída do recinto sob controle aduaneiro. Portanto, a IN prevê duas hipóteses de ressarcimento de despesas ao Fundaf: valores equivalentes a custos de diária e transporte de servidores deslocados (art. 5º) e percentual sobre valor das mercadorias armazenadas (art. 3º).

Por sua vez, o art. 15 da IN da SRF nº 28/1994 assenta que as despesas decorrentes do processamento do despacho em local não alfandegado de Zona Secundária, serão ressarcidas pelo exportador, na forma da legislação vigente.

Assim, quando a COORDENAÇÃO-GERAL DO SISTEMA ADUANEIRO, no Ato Declaratório nº 05/2000, declarou que a prestação de serviços aduaneiros relativos ao processamento do despacho de exportação realizado em local não-alfandegado de zona secundária, inclusive em Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação -Redex, somente sujeitará o exportador a ressarcir ao Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização - Fundaf quando o despacho for realizado em local situado fora do município sede da unidade da Secretaria da Receita Federal jurisdicionante, tendo em vista o disposto no art. 15 da Instrução Normativa SRF nº 28, de 27 de abril de 1994, combinado com o art. 5º da Instrução Normativa SRF nº 14, de 25 de janeiro de 1993, deixou de levar em conta a própria redação do artigo 15 em tela, o qual prevê a cobrança das despesas decorrentes do processamento do despacho em local não alfandegado de Zona Secundária, entre outros, o Redex. E mais, o artigo 5º do IN nº 14/1993 ressaltou, na sua parte final, que o ressarcimento das despesas de deslocamento de servidores para outro município é sem prejuízo do ressarcimento previsto no inciso III do art. 3º daquele ato.

Ora, a base legal do Ato Declaratório nº 05/2000 faz alusão a dispositivos anteriores à criação do Redex, instituído pela IN nº 124/1998. Como poderia uma legislação referir-se a um instituto (o Redex) o qual ainda não havia nascido? Portanto, se havia questionamentos quanto à possibilidade de ressarcimento ao Fundaf por parte deste tipo de recinto não alfandegado, ao invés da edição do Ato Declaratório Coana nº 05/2000, seria mais razoável a SRF ter baixado nova instrução normativa incluindo na relação de incisos do artigo 3º da IN nº 14/1993 o recinto criado posteriormente a sua edição, ou seja, o já tão decantado Redex.

Caso a intenção da SRF fosse desonerar a exportação, o princípio constitucional da impessoalidade veda que o ente público atue visando a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas. Então, das duas uma: ou se baixa norma dispensando todos

os recintos, quer alfandegados, quer não alfandegados, do ressarcimento das despesas administrativas relativas aos serviços de fiscalização aduaneira decorrentes de autorizações e permissões outorgadas pela Secretaria da Receita Federal - SRF - nas operações de movimentação, armazenagem, sob controle aduaneiro, de mercadoria destinada ao exterior; ou se baixa norma incluindo o Redex no rol dos recintos relacionados no artigo 3º da IN nº 14/1993. Inadmissível é exigir de uma cobrança e dispensar o outro do mesmo ônus, quando ambos exercem idêntica atividade na exportação.

O Redex sob a jurisdição da Inspeção do Porto de Vitória dá margem a algumas reflexões importantes.

A empresa que atua no porto de Vitória arrendou à Companhia de Docas do Espírito Santo (Codesa) um espaço de 7.741,25 m² e, ao mando da IN. nº 124/98 (vige atualmente a 114/2001), é autorizada a operar como Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação - Redex, objetivando prestar serviços aduaneiros relativos ao processamento do despacho de exportação, principalmente, armazenagem e movimentação de carga, ficando dispensada de contribuir ao FUNDAF, por força do Ato Declaratório Coana nº 5/2000.

Mas analisemos uma outra hipótese. Se, ao invés de arrendar a área, a Codesa tivesse pretendido criar um Terminal Retroportuário Alfandegado (TRA), teria que participar e vencer um processo de licitação, cujo edital fixaria um valor mínimo da oferta de pagamento ao FUNDAF (Decreto 1.910/1996). É a redação:

Decreto nº 1.910, de 21 de maio de 1996

Dispõe sobre a concessão e a permissão de serviços desenvolvidos em terminais alfandegados de uso público, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto nas Leis nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e nº 9.074, de 7 de julho de 1995, DECRETA:

Art. 1º Terminais alfandegados de uso público são instalações destinadas à prestação dos serviços públicos de movimentação e

armazenagem de mercadorias importadas ou a exportar, não localizadas em área de porto ou aeroporto.

§ 1º São terminais alfandegados de uso público:

- a) as Estações Aduaneiras de Fronteira - EAF;*
- b) as Estações Aduaneiras Interiores - EADI;*
- c) os Terminais Retroportuários Alfandegados – TRA*

Omissis.....

Art. 5º A concorrência para exploração dos serviços de que trata o art. 1º será precedida de publicação de ato da Secretaria da Receita Federal, especificando o tipo e a quantidade de terminais, a unidade administrativa da Secretaria da Receita Federal, em cuja jurisdição deverão ser instalados, e o prazo da concessão ou permissão.

Parágrafo único. Somente será aberta a concorrência para a instalação de TRA quando não for viável, a juízo da Secretaria da Receita Federal, a instalação de EADI no mesmo município onde se localiza o porto organizado ou instalação portuária, ou em município circunvizinho.

Omissis.....

Art. 8º No julgamento da concorrência, será considerada a combinação dos critérios do menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado, com o da maior oferta de pagamento ao Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização - FUNDAF, instituído pelo Decreto-Lei nº 1.437, de 17 de dezembro de 1975, pela outorga da concessão ou permissão.

§ 1º Na composição do critério de julgamento, a maior oferta de pagamento ao Fundaf e o menor valor da tarifa corresponderão, respectivamente, a vinte por cento e oitenta por cento do total de pontos.

§ 2º O edital fixará o valor mínimo da oferta de pagamento ao FUNDAF.

No entanto, a CODESA decidiu arrendar a área e a arrendatária, que foi autorizada a operar como Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação- Redex, prestando serviços aduaneiros relativos ao processamento do despacho de exportação, tal qual um TRA, sem a exigência de processo de licitação

e investimento em infra-estrutura de segurança da carga, ficou, além disso, dispensada de contribuição ao FUNDAF.

Prevedo a possibilidade da SRF vir **agora** (após 6 anos de dispensa de ressarcimento ao Fundaf das despesas de fiscalização por parte dos Redex - o Ato Declaratório Coana nº 05/2000 tem efeito retroativo à criação deste tipo de recinto (1998), facultando, inclusive, a solicitação de restituição dos pagamentos tidos como indevidos) estender o privilégio dado aos Redex também aos recintos alfandegados nas operações de exportação, vimos por bem argumentar a necessidade da manutenção da cobrança.

Inicialmente, quando todos pagam, a parcela de cada um é menor. Conseqüentemente, o ato de desobrigar o citado ressarcimento somente aos empresários ligados ao Redex jogou nas costas dos demais encargo maior do que lhes cabia. Como diria um economista, inexistente serviço sem custo.

A meta de desonerar a exportação é objetivo de toda a sociedade brasileira, motivo pelo qual foi construído arcabouço de incentivos tributários a essa atividade.

Entretanto, ao longo do presente relatório, demonstramos que as fraudes ligadas à exportação também envolvem tipos penais com alto poder de ofensa ao país. Logo, investimentos do Estado voltados a coibi-las se fazem indispensáveis. Por isso, é relevante a manutenção desta cobrança, ainda que ela ocorra no valor mínimo possível.

Nós, Auditores-Fiscais da Receita Federal, servidores de Estado, que somos testemunhas do quanto carecemos de investimento nesta área, ficamos a vontade para alertar a população brasileira da importância de não se abrir mão desta fonte de recurso.

Concorrência desleal do Redex

Fato inconteste é a concorrência de atribuições entre o Redex e os recintos alfandegados de Zona Secundária, no que se relaciona à movimentação, à armazenagem, sob controle aduaneiro, de mercadoria destinada ao exterior, sendo que os custos de operação de ambos são distintos e desproporcionais.

Senão vejamos, a Superintendência Regional da Receita Federal 7ª. RF – publicou o Aviso de Licitação nº 02/1997 (Diário Oficial de 07/11/1997), destinado a abrir

processo de licitação para permitir a prestação de serviços públicos de movimentação e armazenagem de mercadorias em Estação Aduaneira do Interior – EADI, no município de Nova Iguaçu (RJ).

No julgamento final da proposta, considerou-se a combinação do menor valor da tarifa do serviço a ser prestado com a maior oferta de pagamento ao Fundaf. Verifica-se, no Termo de Contrato SRF/SRRF/7º RF – nº 05/1998, que o permissionário venceu a licitação oferecendo a tarifa de 0,08% (zero vírgula zero oito por cento) do valor FOB da mercadoria, por um período de trinta dias ou fração, comprometendo-se a pagar ao Fundaf 16% (dezesesseis por cento) da receita mensal obtida com a armazenagem e movimentação de mercadorias na exportação. É o texto:

“Termo de Contrato SRF/SRRF/7º RF – Nº 05/98

Contrato de permissão para prestação de serviços público de movimentação e armazenagem de mercadoria em estação Aduaneira Interior que entre si fazem a união e a Transportes Marítimos e Multimodais São Geraldo Ltda.

Omissis.....

Cláusula Primeira - Do Objeto – o presente Contrato tem por objeto deferir a permissão ara prestação dos serviços públicos de movimentação e armazenagem de mercadorias de mercadorias na Estação Aduaneira Interior – EADI/NOVA IGUAÇU para carga geral, localizada no Município de Nova Iguaçu/RJ, doravante denominada simplesmente EADI.

Parágrafo Primeiro – A EADI poderá receber, sob controle aduaneiro, mercadorias importadas e as destinadas à exportação, devendo nela serem executados serviços de processamento de despacho aduaneiro.

Omissis.....

Cláusula Quinta – Obrigações da Permissionária – Incumbe à permissionária:

Omissis.....

VIII – responder como depositário da mercadoria sob sua custódia, obedecendo às legislações comerciais e aduaneiras que tratam do assunto e submetendo-se às demais exigências da fiscalização da SRF;

IX – responder pelos tributos incidentes sobre as mercadorias sob sua guarda e responsabilidade e demais penalidades decorrentes, em caso de avaria, extravio ou acréscimos, exigíveis na data da apuração do fato;

Omissis.....

XXX – pagar ao Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização – FUNDAF, até o décimo dia do mês subsequente ao da operação:

Omissis

b) 16% (dezesesseis por cento) da receita mensal obtida com armazenamento e movimentação de mercadorias na exportação, na reexportação, na devolução ou na redirestinação, inclusive quando admitidas no regime de Depósito Alfandegado Certificado- DAC, conforme especificado na proposta classificada em primeiro lugar na licitação;

Omissis.....

Cláusula Sexta – Da Remuneração dos Serviços – Os serviços prestados pela permissionária, relativamente à movimentação e armazenagem de mercadorias, serão pagos pelo usuário, conforme as seguintes tarifas constantes da proposta classificada em primeiro lugar na licitação:

Omissis.....

b) para armazenagem de mercadorias na exortação, na reexportação, na devolução ou na redirestinação, inclusive quando admitidas no regime de Depósito Alfandegado Certificado – DAC:

1 – 0,08% (zero vírgula zero oito por cento) do valor FOB da mercadoria, por um período de trinta dias ou fração;

2- R\$ 0,08 (oito centavos de real) por metro cúbico (m³) ou fração, por um período de trinta dias ou fração;

3 - R\$ 0,08 (oito centavos de real) por metro quadrado (m²) ou fração, por um período de trinta dias ou fração. (...)"

Enquanto isso, ao Redex não é cobrado um centavo de Fundaf na realização de idêntica operação de movimentação e armazenagem de mercadoria, além de estar dispensado de investir em infra-estrutura de proteção da carga ou responder pelos tributos incidentes sobre as mercadorias sob sua guarda e responsabilidade e demais penalidades decorrentes, o que, em seu conjunto, faz baixar significativamente os custos de operação. Em contrapartida, o interesse público é relegado a segundo plano.

Registre-se que a EADI em discussão opera no município sede da unidade da Secretaria da Receita Federal jurisdicionante, DRF/Nova Iguaçu, mas dela é cobrado a participação do Fundaf, explicitando profunda contradição com a fundamentação do Ato Declaratório Coana nº 05/2000.

A segurança das senhas

Na pesquisa de campo para a realização do presente estudo, constatamos que no Redex a vulnerabilidade das senhas dos servidores que exercem suas atividades nestes locais é ainda maior, tomando como referência os padrões utilizados nos pontos de rede das dependências dos órgãos da SRF.

Nem aquele mínimo de aparato de segurança das senhas (logoff, p.ex) implantado nos equipamentos próprios da SRF, são empregados no Redex.

Novamente, objetivando não estender a amplitude do presente relatório, deixaremos de discorrer mais profundamente acerca desta questão. Entretanto, lembramos que a DS/RJ vem se debruçando acerca da matéria, vide carta nº 37 ao Superintendente da RF 7º RF, disponível no link www.unafisco-rj/of37.htm.

Conclusão

Ao contrário da visão do Departamento do Transporte dos Estados Unidos E.U.A. de proceder uma abordagem **pró-ativa**, encorajando o projeto de instalação

de recursos que “fortaleçam” elementos do recinto contra atividade criminosa, a SRF estimula atitude contrária, pois o Redex propiciou o estabelecimento de desigualdade de condições, justamente por deixar de investir em infra-estrutura de segurança da carga e por não contribuir para o Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização - Fundaf, desestimulando os terminais alfandegados, ao concorrer com ele, a investirem em segurança contra o roubo de carga.

Na medida em que o AFRF é submetido a condições de trabalho nas quais não há a preocupação com a armazenagem e a movimentação da carga, a segurança profissional acaba mitigada, em função de ser o auditor-fiscal o elo mais fraco no sistema de controle aduaneiro, e, normalmente, a corrente arreventa no liame de menor resistência. Causa menos impacto responsabilizar o servidor do que apontar as falhas estruturais criadas pelo órgão.

À vista dos fatos narrados no presente relatório, a sociedade em geral e a SRF em particular, mirando resguardar o interesse público e a segurança no trabalho fiscal, deveriam avaliar as medidas relacionadas abaixo:

1) Estabelecimento, para autorização de funcionamento de terminais Redex, de exigências semelhantes às necessárias para o alfandegamento de recintos;

Observação: sem prejuízo do estabelecimento de outras exigências, ressalte-se, nesse aspecto, a necessidade, para as operações em Redex permanente, de criação da figura do fiel depositário distinto do exportador, a quem deve, exclusivamente, caber a responsabilidade sobre a informação de presença de carga no Siscomex.

2) Vistoria geral em todos os terminais Redex já autorizados para apuração das condições de funcionamento dos mesmos e das condições de trabalho dos AFRF, com a conseqüente reavaliação das autorizações, segundo critérios mais rígidos de segurança;

2.1) Vistoria semestral em todos os terminais Redex, para avaliar se as condições de funcionamento permanecem inalteradas;

3) Enquanto não forem adotadas outras medidas, reavaliação do uso do canal verde no Redex;

4) Adoção, no mínimo, dos mesmos mecanismos de proteção utilizados nas repartições da SRF para acesso aos sistemas informatizados nos terminais Redex.

Avaliação da necessidade de fornecimento de *notebook* aos AFRE, com todos os programas da SRF instalados e acesso ao SISCOMEX;

5) Revogação do Ato Declaratório Coana nº 05/2000 e edição de Instrução Normativa da SRF, prevendo um mínimo de contribuição do Redex para o Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização - Fundaf, calculado sobre a receita mensal obtida com armazenamento e movimentação de mercadorias na exportação, na reexportação, na devolução ou na redestinação;

6) Somente autorizar a operação de Redex permanente quando não for viável, a juízo da Secretaria da Receita Federal, a instalação de recinto alfandegado no mesmo município onde se localiza, ou em município circunvizinho;

7) Ou, alternativamente, estudar a possibilidade de revogar a IN 114/2001, pondo fim ao Redex, tendo em vista a sua possível inadequação a legislação de licitação ou o próprio interesse público, devido a concorrência desleal com os recintos alfandegados.

Esse trabalho não espera ser exaustivo e, sim, subsidiar e fomentar o debate deste assunto, o qual, na visão da diretoria da DS/RJ, deve ser incorporado às discussões da categoria sobre a ADUANA.

