

DIAGNÓSTICO DOS ENTRAVES NO TRANSPORTE NO MERCOSUL: O CASO DA ADUANA DE FOZ DO IGUAÇU (PR)¹

Ivair Barbosa*
Ricardo S. Martins**

RESUMO

O objetivo desta pesquisa foi diagnosticar o transporte rodoviário no comércio no Mercosul, aduana de Foz do Iguaçu, dentro dos princípios da logística de transportes de cargas. No Mercosul, o modal rodoviário é o principal meio de movimentação de mercadorias. Quanto aos entraves, pôde-se agrupá-los na seguinte classificação e respectivos pontos críticos: - Grupo 1 – Documentação: preenchimento incorreto da documentação; demora na apresentação de documentação por parte dos despachantes; excesso de documentos e de informações; Grupo 2 – Horário de Atendimento: horário de atendimento dos organismos de fiscalização; Grupo 3 – Processo de Fiscalização: Falta de integração entre os organismos intervenientes; quadro de pessoal insuficiente; atuação da equipe de fiscalização; Grupo 4 – Utilização do MIC/DTA porta a porta: atuação da fiscalização nas operações sob MIC/DTA porta a porta. Foi possível concluir que o Mercosul ainda coloca entraves incompatíveis com o propósito de um Mercado Comum e que, apesar do grande número de dificuldades ao transporte rodoviário em Foz do Iguaçu, estes são menores que os apresentados pelo estudo para as fronteiras gaúchas.

Palavras-chave: Mercosul; logística de transporte; transporte rodoviário.

1 INTRODUÇÃO

O Mercosul é um acordo que pretende viabilizar o processo de integração econômica entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Firmado com a assinatura do Tratado de Assunção, em 26/03/1991, o acordo tem como objetivo estabelecer mecanismos destinados à formação de uma zona de livre comércio e de uma união aduaneira entre

* Economista. ivairbarbosa@bol.com.br

** Professor da Unioeste/Campus de Toledo, Doutor em Economia Aplicada. Cx. Postal 520 85900-970 Toledo PR – ricleimartins@uol.com.br ou rsmartins@unioeste.br

¹ Com base na monografia de conclusão de curso do primeiro autor, sendo o segundo o orientador.

Teor. e Evid. Econ.	Passo Fundo	v. 10	n. 19	p. 63-92	novembro 2002
---------------------	-------------	-------	-------	----------	---------------

esses países, criando meios para ampliar as atuais dimensões dos mercados nacionais e para acelerar o processo de desenvolvimento econômico, mediante aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis.

Com o Tratado de Assunção, estabeleceu-se um programa de liberação comercial, com reduções tarifárias, eliminação de restrições não tarifárias, bem como a eliminação de outras restrições ao comércio entre os países, com o objetivo de fortalecer as economias parceiras, incentivar a competitividade externa e promover economias de escala.

Durante o período de transição para a Zona de Livre Comércio, que se estendeu até 31/12/1994, a grande preocupação foi remover obstáculos tarifários e não tarifários à livre circulação de bens, capitais e pessoas, bem como os elementos incompatíveis com o processo de integração, constituídos na fase de industrialização substitutiva. No plano tarifário, o Tratado de Assunção estabeleceu cronograma automático de redução de tarifas e redução anual da lista de exceções dos chamados “produtos sensíveis”. No plano não tarifário, buscou-se derrubar medidas administrativas e normas técnicas e sanitárias que constituíssem obstáculos à livre circulação ou que criassem distorções no comércio, tudo isso baseado num verdadeiro espírito de desregulamentação e de harmonização. Em 1º/01/95, implantou-se a União Aduaneira, com uma tarifa externa comum definida para todo o universo tarifário.

No Mercosul, há 200 mil quilômetros de rodovias pavimentadas, 68 mil quilômetros de ferrovias, uma costa marítima de 12 mil quilômetros e rios navegáveis numa extensão de, aproximadamente, 3 mil quilômetros. O movimento anual é de dez milhões de toneladas, 70% delas entre a Argentina e o Brasil, sendo 90% por rodovias (Mercosul, 2001).

Por esses dados pode-se observar a importância do transporte rodoviário no Mercosul, o que implicou a necessidade de um grande número de empresas e frotas serem credenciadas, para que pudessem prestar o serviço de transporte de acordo com as necessidades do comércio internacional.

A Tabela 1 expõe a evolução do número de empresas e frotas autorizadas a fazerem o transporte rodoviário no Mercosul no período de 1990 a 2000. Pode-se observar que houve um grande crescimento no transporte rodoviário a partir do Tratado de Assunção em 1991, tanto em número de empresas credenciadas de frotas de caminhões, como em quantidade transportada de mercadorias entre os países integrantes do Mercosul.

O transporte rodoviário internacional de cargas no âmbito do Cone Sul é regido pelo Acordo sobre Transporte Internacional Terrestre (ATIT), que trata dos aspectos

pertinentes ao transporte internacional por rodovias, ferrovias e dos procedimentos relativos aos assuntos aduaneiros, migratórios, de seguros e disposições gerais de operacionalidade do sistema.

Tabela 1 - Evolução do número de empresas e frotas autorizadas no transporte rodoviário no Mercosul, 1990 a 2000

Ligação	País	Empresas		Frotas (veículos)		Capacidade estática (t)	
		1990	2000 ⁽²⁾	1990	2000 ⁽²⁾	1990	2000 ⁽²⁾
Brasil – Argentina	Brasil	36	753	1.807	35.113	23.361	449.275
	Argentina	35	447	1.644	10.901	19.874	138.935
Brasil – Uruguai	Brasil	45	353	1.610	19.083	17.464	247.825
	Uruguai	81	212	1.475	3.543	17.322	44.756
Brasil – Paraguai	Brasil	15	426	792	13.971	5.972	179.929
	Paraguai	29	95	641	2.622	7.463	31.352

Fonte: COGES/DTR/STT/MT, (2001)

(²) Valores referidos até fevereiro/2000.

Tabela 2 - Transporte rodoviário internacional de cargas operações de comércio exterior na Tríplice Fronteira - (AR, BR, PY), Estação Aduaneira de Interior - (Eadi) em Foz do Iguaçu - PR

Ano 2002	Jan	Fev	Mar	Abr	Maio	Jun	Jul	Ago	Set	Total	2001 2002
Caminhões imp (PIA + PTN)	3.667	3.218	3.409	3.430	2.876	2.756	3.025	2.452	3.181	28.015	-15,76%
Caminhões exp (PIA + PTN)	2.801	2.588	2.448	3.303	3.090	2.437	3.245	3.443	5.407	28.762	-18,31%
Caminhões imp + exp (PIA + PTN)	6.468	5.806	5.857	6.733	5.966	5.194	6.270	5.895	8.588	56.777	-17,07%
Operação noturna (PIA + PTN)	3.674	3.653	4.352	4.284	2.243	2.768	4.351	4.345	4.746	3.4416	12,10%
Trânsito container (PIA)	270	235	353	357	391	440	381	432	330	3.189	-2,12%
Total geral	10.412	9.694	10.562	11.374	8.600	8.402	11.002	10.672	13.664	94.382	-7,85%

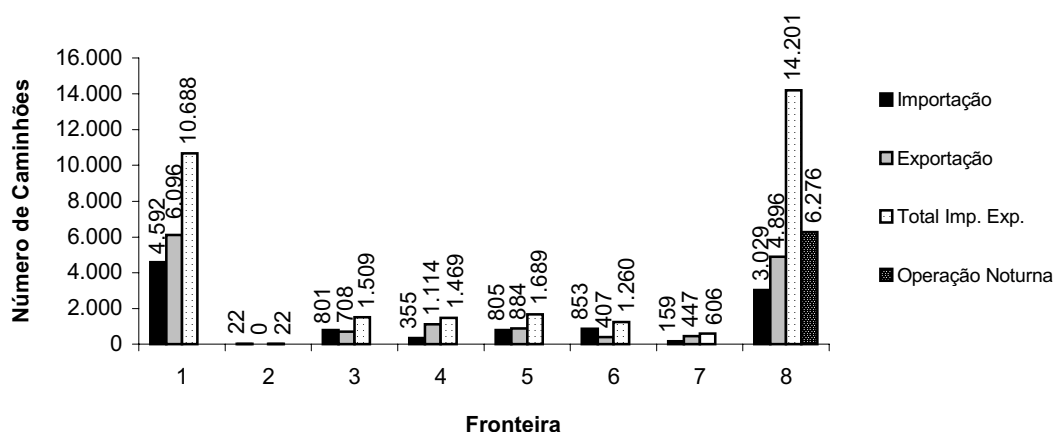
Fonte : ABTI (2002).

As fronteiras do Brasil com os países podem ser localizadas na Figura 1. No caso da fronteira no Paraná, a Tabela 2 apresenta as operações de comércio exterior na tríplice fronteira entre Argentina, Brasil e Paraguai, em 2002, na Estação Aduaneira de Interior - Eadi em Foz do Iguaçu - PR, mostrando o fluxo de caminhões que fizeram o transporte internacional no Mercosul (importação e exportação) sobre as pontes da Amizade, com ligação ao Paraguai (PIA), e Tancredo Neves, com ligação à Argentina

sas áreas de negociação, grupos e subgrupos técnicos, ainda existem diversos problemas e entraves à consecução dos objetivos propostos, que demandam a continuidade de estudos e discussões para a implementação de medidas de natureza normativa e operacional e suas respectivas internacionalizações por parte dos países que integram o Mercosul, buscando uma maior facilidade nas operações.

Segundo a Geipot (2001), foram identificados os estrangulamentos, em diversos níveis, nas operações de comércio exterior, porém o diagnóstico semelhante ainda não foi elaborado para a Aduana de Foz do Iguaçu, que atende às operações do Brasil com Paraguai e Argentina, em operações essencialmente rodoviárias. Esses entraves e burocracia são responsabilizados por transtornos, demora e perdas nas aduanas.

Este estudo, então, procura responder à seguinte dúvida científica: quais são os problemas mais relevantes na fronteira em Foz do Iguaçu e como se pode contextualizar esses problemas no âmbito das fronteiras com países do Mercosul.



Fonte: Resultados da Pesquisa

Nota:

Fronteira 1 - Porto Terrestre Internacional (Ponte Internacional Agustin P. Justo Uruguiana -BR/Paso de Los Libres - AR)

Fronteira 2 - Porto Fluvial Internacional (Itaqui - BR/Alvear - AR)

Fronteira 3 - Porto Terrestre Internacional (Ponte Internacional da Integração São Borja - BR/Sto. Tomé - AR)

Fronteira 4 - Porto Fluvial Internacional (Porto Xavier-BR/San Javier - AR)

Fronteira 5 - Porto Terrestre Internacional (Chuí - BR/Chuy - UY)

Fronteira 6 - Porto Terrestre Internacional (Ponte Internacional Mauá Jaguarão - BR/Rio Branco - UY)

Fronteira 7 - Porto Terrestre Internacional (Santana do Livramento -BR/Rivera - UY)

Fronteira 8 - Porto Terrestre Internacional (Tríplice Fronteira BR / AR / PY (PIA / PTN) Foz do Iguaçu - EADI)

Figura 2 - Fluxo do transporte rodoviário internacional de cargas outubro de 2002 fronteira Brasil / Argentina / Paraguai e fronteira Brasil / Uruguai

1.2 OBJETIVOS

Diagnosticar o transporte rodoviário no comércio no Mercosul, Aduana de Foz do Iguaçu, quanto às dificuldades de adaptação às normas e distorções provocadas por interpretações de regras e disfunções de órgãos especificados, relacionados às:

- a) dificuldades em nível das interpretações entre as nações;
- b) dificuldades da não-harmonização dos padrões de fiscalização;
- c) dificuldades da não-harmonização da documentação;
- d) comparações com o funcionamento de outras aduanas pesquisadas pelo Ministério dos Transportes.

2 REFERENCIAL METODOLÓGICO - CONCEITUAL

O presente estudo parte dos princípios teóricos da logística, como um conjunto de operações e ações que visam tornar mais eficientes os fluxos de produtos, com sinergias da tecnologia da informação e do transporte aplicadas a uma aduana brasileira, a de Foz do Iguaçu. Para tanto, serão abordados conceitos pertinentes às operações do comércio internacional e da logística de transporte.

2.1 Transporte rodoviário internacional de cargas

A logística está relacionada com a administração de distribuição e manuseio de cargas. A utilização dos princípios logísticos tem sido muito valorizada, visando à otimização das operações de transporte, que podem, em alguns casos, determinar as vantagens competitivas de um dado sistema, pois se deve colocar o produto no lugar certo, na hora certa, com isso minimizando os custos e agregando valores.

Também compõem a logística internacional as atividades de despachos procedidos pelas aduanas, pois, como as possibilidades de solução passam sempre por alternativas que podem preceder de diversos países, despacho de interações e adoções de regimes aduaneiros têm um peso grande nas decisões logísticas (Rocha, 2001).

O transporte internacional de cargas é contratado por meio de um Conhecimento Internacional de Transporte Rodoviário de Cargas - CRT (Carta de Porte Internacional), aprovado na XVII Reunião de Ministros de Obras Públicas e Transportes dos Países do Cone Sul, em setembro/90, Assunção, Paraguai. É um documento de emissão obrigatória, em três vias originais (uma para o exportador, outra acompanha a mercadoria e a terceira para o transportador). O CRT tem as funções de contrato de transporte terrestre, recibo de entrega da carga e título de crédito. Nesse documento devem constar dados como embarcador, consignatário, locais de origem e destino da merca-

doria, ponto de fronteira de liberação da mercadoria e veículo, data de entrega da mercadoria ao transportador, descrição da mercadoria, sua embalagem, pesos e quantidades, marcas especiais, valor do frete, entre outros (Geipot, 2001).

O CRT deve ser datado e assinado pelo transportador ou representante, e a mercadoria deve ser vistoriada por ocasião do embarque. Se o documento não trouxer ressalvas, indica que o transportador recebeu a mercadoria com a embalagem externa e a quantidade em perfeitas condições. Qualquer condição defeituosa da mercadoria deve constar do documento para salvaguardar o transportador e o destinatário da mercadoria.

No comércio internacional, tem-se também o Manifesto Internacional de Carga/ Documento de Trânsito Aduaneiro (MIC/DTA), cuja finalidade é permitir uma maior rapidez na tramitação aduaneira, evitando que o veículo fique retido na fronteira esperando vistoria. Com esse sistema, a carga é lacrada na origem, após ser carregada pelo exportador e conferida pela Receita Federal, e a vistoria e o pagamento dos tributos são feitos somente no destino final. Tem-se também o despacho para trânsito aduaneiro, que é um regime aduaneiro especial utilizado quando as mercadorias têm como destino um terceiro país, ou seja, a mercadoria transita por um país intermediário sem o recolhimento de tributos, que serão recolhidos no país de destino (Garcia Júnior, 2002).

Para que as empresas possam fazer o transporte internacional, é necessário que estejam registradas no Registro Cadastral de Habilitação de Empresa de Transporte Internacional de Cargas (Retric) do Ministério dos Transportes. A partir desse registro, é obtida a licença original, expedida no país de origem da empresa transportadora, no caso Brasil. Mas, para obter essa licença, a empresa interessada deve possuir, no mínimo, uma frota com quatro unidades (veículos) ou 80 t de capacidade de cargas, excluindo-se os veículos arrendados. Após a obtenção do registro junto ao Retric, as empresas interessadas em fazer o transporte internacional deverão solicitar uma autorização de operação em cada país onde desejam atuar; a chamada “licença complementar” ou “permissão”. No Mercosul, o transporte rodoviário entre os países é regulamentado pelo sistema de licenças ou permissos bilaterais (Geipot, 2001).

As operações de comércio exterior do Brasil estão sendo viabilizadas pela praticidade das várias alternativas de transportes disponibilizadas à indústria e ao comércio. Na atualidade, no âmbito do comércio intra-Mercosul, intra-Cone Sul, e extra-zona, as operações de comércio exterior brasileiras são viabilizadas e operacionalizadas com a participação do transporte rodoviário de cargas nacional e internacional.

O transporte rodoviário de cargas, nas operações de comércio exterior, em território brasileiro é operacionalizado pelas transportadoras nacionais, e, em algumas situações, por transportadoras estrangeiras, legalmente constituídas e autorizadas, as quais exercem suas atividades praticando as seguintes operações:

- Internacionais: com utilização de veículos habilitados ao transporte internacional, realizado por transportadoras nacionais e estrangeiras habilitadas para realizar o transporte internacional pelo organismo nacional brasileiro (Departamento de Transportes Rodoviários – DTR) de aplicação do Acordo de Transporte Internacional Terrestre - A.T.I.T., com acompanhamento de documentos comerciais para fins fiscais denominados Conhecimento Internacional de Transporte Rodoviário - CRT e Manifesto Internacional de Carga Rodoviária/Declaração de Trânsito Aduaneiro - MIC/DTA, juntamente com nota fiscal de saída (exportação), ou nota fiscal de entrada (importação).

- Trânsito aduaneiro internacional: sob controle aduaneiro da Secretaria da Receita Federal, com acompanhamento de documentos comerciais para fins fiscais, denominados Conhecimento Internacional de Transporte Rodoviário - CRT e Manifesto Internacional de Carga Rodoviária/Declaração de Trânsito Aduaneiro - MIC/DTA, realizado pelas transportadoras nacionais e estrangeiras habilitadas para realizar o transporte internacional pelo organismo nacional brasileiro (Departamento de Transportes Rodoviários – DTR) de aplicação do Acordo de Transporte Internacional Terrestre - A.T.I.T., com utilização de veículos habilitados ao transporte internacional;

- Trânsitos aduaneiros, classes: entrada, saída, passagem, transferência ou especial: sob controle aduaneiro da Secretaria da Receita Federal, com acompanhamento de Declaração de Trânsito Aduaneiro – DTA, realizado pelas transportadoras nacionais ou estrangeiras habilitadas para realizar o transporte internacional pelo organismo nacional brasileiro (Departamento de Transportes Rodoviários - DTR) de aplicação do Acordo de Transporte Internacional Terrestre - A.T.I.T., com utilização de veículos habilitados ao transporte internacional.

- Trânsito aduaneiro categoria regional: sob controle aduaneiro da Secretaria da Receita Federal, com acompanhamento de Declaração de Trânsito Aduaneiro - DTA, realizado pelas transportadoras nacionais habilitadas pela Secretaria da Receita Federal, com utilização de veículos não habilitados ao transporte internacional;

- Trânsito aduaneiro categoria nacional: sob controle aduaneiro da Secretaria da Receita Federal, com acompanhamento de Declaração de Trânsito Aduaneiro - DTA, realizado pelas transportadoras nacionais habilitadas pela Secretaria da Receita Federal, com utilização de veículos não habilitados ao transporte internacional (ABTI, 2002).

2.2 Material e método

A base de dados deste trabalho está fundamentada em informações obtidas em pesquisa de campo em Foz do Iguaçu e na Argentina, efetuada nos dias 12, 13 e 14/01/2003, por amostragem não probabilística, por acessibilidade e sendo a amostra composta de forma aleatória, identificada nas áreas de atuação dos agentes de transporte internacional em Foz do Iguaçu.

As pesquisas seguiram roteiros para o diagnóstico, com entrevistas com agentes de diversos órgãos, como: presidente dos despachantes de Foz do Iguaçu; delegado da Receita Federal de Foz do Iguaçu; presidente da Câmara e do Comércio de Porto Iguaçu, na Argentina; três transportadoras; o administrador da Aduana Foz do Iguaçu; quatro despachantes e nove motoristas de caminhões.

Os dados da entrevista foram registrados em gravações em fita cassete, com a autorização dos entrevistados, por ser uma forma de obter todo o conteúdo da entrevista de uma forma mais rápida, cujos dados podem ser catalogados e analisados de uma forma mais segura para se obter a elaboração do diagnóstico dos entraves e burocracia no transporte rodoviário no Mercosul.

3 A AVALIAÇÃO DOS ENTRAVES À INTEGRAÇÃO NOS TRANSPORTES DO MERCOSUL - ADUANA DE FOZ DO IGUAÇU

Anteriormente a este estudo, o Ministério dos Transportes desenvolveu pesquisa semelhante nas aduanas gaúchas com vistas a identificar os entraves no Mercosul a partir dessas experiências. A identificação de entraves na fronteira em Foz do Iguaçu, então, passa a ter um padrão para comparação.

O estudo do Geipot (2001) identificou e analisou os entraves à facilitação fronteira no transporte rodoviário internacional no Mercosul, os quais foram distribuídos em quatro grupos, em que foram discriminados os problemas mais frequentes que são apontados como entraves à facilitação fronteira:

- Para os entraves do Grupo 1 – Documentação –: as recomendações são para desenvolver ações diretas e sistemáticas junto aos usuários, vindas dos organismos de fiscalização, no sentido de mantê-los permanentemente informados sobre a documentação exigida para os despachos aduaneiros, e que sejam esclarecidas suas dúvidas sobre seu preenchimento.

- Para os entraves do Grupo 2 – Horário de Atendimento –: foram acordadas pelos Estados-partes no Acordo de Recife, que os organismos de fiscalização, tanto nacionais como estrangeiros, deveriam buscar a compatibilização de seus horários de

atendimento. Essa questão parece a que mais se evidencia como efetivamente um entrave à facilitação fronteiriça no transporte rodoviário no âmbito do Mercosul e cuja solução poderia refletir-se rápida e positivamente sobre a agilização dos despachos aduaneiros. Entende-se que a solução desse entrave passa por uma ação mais efetiva da Secretaria da Receita Federal (SRF), assumindo a sua responsabilidade de coordenação das operações de controle aduaneiro, buscando junto aos demais organismos intervenientes com esse controle uma rápida solução para a eliminação do entrave.

- Para os entraves do Grupo 3 – Fiscalização –: a questão central é a falta de integração no processo de fiscalização. Como na questão dos horários de atendimento, acredita-se que a solução também passa por uma ação mais efetiva da Secretaria da Receita Federal (SRF), assumindo a sua responsabilidade de coordenação das operações de controle aduaneiro, buscando junto aos demais organismos intervenientes com esse controle uma rápida solução para eliminar esse entrave.

- Para os entraves do Grupo 4 – Utilização do MIC/DTA porta a porta –: para melhor se avaliar esta questão do baixo índice de utilização do MIC/DTA porta a porta, seria necessário que se fizessem pesquisas adicionais que permitissem cruzar alguns dados básicos tais como natureza e valores das mercadorias despachadas nas Eadi's e EAF's, assiduidade dos clientes, porte das empresas que as utilizam, detalhamento dos custos reais envolvidos, tempos médios de despacho por natureza da carga, origem e destino das mercadorias, proximidade dos clientes das estações aduaneiras, entre outros.

Além disso, dever-se-iam acompanhar algumas operações de controle nos passos de fronteira envolvendo veículos sob MIC/DTA porta a porta, de modo que se pudesse inferir sobre a alegação de que não se está respeitando o acordo entre Países-parte de que nessas operações a fiscalização deveria exercer um controle simplificado, o que estaria levando ao despacho de uma operação sob MIC/DTA porta a porta demorar quase tanto quanto o despacho realizado diretamente na fronteira.

3.1 Diagnóstico dos agentes do transporte internacional atuantes na Aduana de Foz do Iguaçu

3.1.1 Despachantes

O problema crucial no Mercosul, segundo os despachantes, começa com as diferenças existentes entre os quatro países que fazem parte desse grupo. São problemas referentes à: interpretação da legislação, tanto fitossanitária como fiscal; à falta de inte-

gração entre os organismos de fiscalização nacionais com o estrangeiro e à inadequação do código de transporte.

3.1.1.1 Interpretação das legislações fitossanitária e fiscal

Quanto à legislação, o problema do Brasil não é só em nível de Mercosul, mas no comércio exterior de uma forma geral. Precisa-se de uma interpretação homogênea para que não fiquem dúvidas, fazendo com que o agente ou fiscal tire suas próprias conclusões com relação à interpretação de alguns artigos, seja o fisco, seja para o contribuinte.

Essa interpretação se torna muito pessoal, sendo colocada em prática, às vezes de maneira distorcida, criando alguns entraves e barreiras à circulação das mercadorias. Por exemplo, se um despachante sair de Foz do Iguaçu e for para Santos fazer uma liberação, ele terá de se adequar às interpretações de Santos, contudo a legislação é uma só para todo o Brasil. Os procedimentos diferenciados não homogêneos são os causadores da burocracia e criam dificuldades, acarretando que os veículos fiquem parados.

Dentro do Mercosul, tem-se também o problema da legislação fitossanitária, que é o “fiel da balança”, capaz de facilitar ou inibir a importação, criando ou não barreiras à importação.

Como no Mercosul o modal utilizado é o rodoviário, as mercadorias precisam ser transportadas para se fazer as análises; com isso, perdem qualidade. Geralmente, são encontrados alguns defeitos mínimos que a legislação não permite. Se o fiscal for rigoroso com relação à classificação, muito pouco produto será aceito, como, por exemplo, no caso do alho e da maçã Argentina, para os quais a legislação permite um defeito mínimo de 1% no produto num caminhão com 1.200 caixas. Isso facilita um controle mais rígido na importação.

3.1.1.2 A falta de integração entre os organismos de fiscalização nacionais com o estrangeiro

Identificou-se uma dificuldade muito grande de integração com o Paraguai, por causa da sonegação de impostos. Para motivar esta integração entre as duas aduanas, foi disponibilizado pela Receita Federal um quadro de pessoal para trabalhar no lado paraguaio visando antecipar as liberações das pequenas exportações que eram praticadas na PIA do lado brasileiro. Com essa equipe, expôs-se o grande problema que existia no Paraguai quanto à sonegação de impostos, onde se constatou que se reduziu o número de veículos que trafegavam na PIA, aproximadamente de 400 a 700 veículo/dia,

para 20 veículo/dia, significando que a maior parte da mercadoria que saía exportada do Brasil entrava no Paraguai sem pagar os impostos, segundo Alguquerque (2003).²

As pequenas exportações começaram a ser tributadas de uma forma exagerada, o que entra em contradição com os objetivos do Mercosul, que defende o livre comércio entre os países integrantes para criar o mercado comum.

O objetivo do Mercosul é reduzir os impostos, desde que o produto venha com certificado de origem, tornando um benefício para o mercado comum. No entanto, o Paraguai tributa o produto de pequena exportação, inviabilizando a transação. Essa tributação varia de 25% até 60% em alguns casos, o que tornou um agravante para fazer essas pequenas exportações, e revela a falta de integração entre as aduanas.

3.1.1.3 A inadequação do código de transporte

Para os despachantes, um dos problemas do transporte rodoviário no Mercosul está relacionado com o código de transporte, que era mais voltado para o tráfego marítimo e o aéreo do que para o rodoviário propriamente dito. Isso foi parcialmente corrigido com o decreto nº 4 543 de 2001, em que houve, na verdade, um alinhamento. O decreto nº 91 030, que regulamentava toda as operações com o comércio exterior, foi elaborado numa época de pouca expressividade do transporte rodoviário; era uma legislação de 1985, mas a base era do decreto nº 3 766 de 1966. Então, suas interpretações muitas vezes tinham de ser feitas por analogia. Com o decreto nº 4 543 de 2001, existe uma maior contemplação tanto para o hidroviário quanto para o rodoviário, pois são modais que, dentro do Mercosul, representam mais de 90% do transporte.

3.1.2 Receita Federal

A Receita Federal está passando por reestruturações em diversas áreas para se adequar ao atendimento ao Mercosul. Destacam-se alguns pontos que ainda precisam ser revistos, como a falta de espaço físico para comportar a integração, a falta de integração com os outros países e a falta de harmonização das legislações.

3.1.2.1 A falta de espaço físico

Para a Receita Federal faltam infra-estrutura e um quadro de pessoal adequado para atender às necessidades do Mercosul, pois os recursos disponibilizados não são suficientes, mas se está adequando aos pouco essa infra-estrutura e também o quadro pessoal existente para atender às necessidades do Mercosul.

² Conforme entrevista com o presidente dos despachantes aduaneiros de Foz do Iguaçu realizada em dezembro de 2002.

3.1.2.2 Falta de integração

O tempo de importação e de exportação é um processo que vem se desenvolvendo lentamente. O cadastramento do processo é feito quase que de imediato, mas há necessidade de dois a três dias para atender a toda a legislação.

A aduana brasileira trabalha com um processo de parametrização; tendo-se a possibilidade de as cargas entrarem no canal verde, amarelo ou vermelho. Exemplo, a mercadoria que entra no canal verde, depois de ter feito o cadastro das empresas e de ter atendidos aos órgãos, como agricultura, saúde e outros, não sofre nenhuma fiscalização por parte da Receita Federal; é um processo extremamente rápido – em torno de 60% a 70% dos processos entram nesta linha. No amarelo, faz-se, obrigatoriamente, a conferência documental, e, no vermelho, além da conferência documental e física da mercadoria, existe um processo de valoração aduaneiro, com o objetivo de eliminar ou dificultar a fraude. Esse processo é feito do lado brasileiro e em qualquer outro país que receba a mercadoria; então, com o processo de integração, far-se-ia parada num único momento, o que aceleraria todo o processo de liberação dos caminhões.

Não há uma cultura de trabalho integrado, pois a própria comunidade tem muita dificuldade em aceitar a integração aduaneira, visto que, quando é implantada, vem com uma filosofia de controle muito mais rígido para que exista uma unificação de procedimento para proteger as economias do bloco. Por exemplo, já existe uma área de controle integrado funcionando na Cidade de Leste no Paraguai, com um grupo de seis servidores da Receita Federal, em que 10% das exportações brasileiras estão sendo controladas como um plano piloto. Isso faz com que o Paraguai também se estruture para ampliar a estrutura integrada.

3.1.2.3 Falta de harmonização da legislação

O maior problema da legislação é com sua interpretação muitas vezes distorcida, causando inúmeras barreiras ao livre comércio no Mercosul, as quais só deixarão de existir para efeito de Mercosul quando a legislação estiver harmonizada e os controles forem iguais nos países membros.

3.1.3 Administrador da estação aduaneira

3.1.3.1 Problema com o produto que entra ilegalmente no Brasil

A maior preocupação da aduana é em relação aos produtos que vêm do Paraguai e entram ilegalmente no Brasil.

A Aduana de Foz do Iguaçu, para combater essa prática ilegal, está ampliando o espaço físico para que se possa fazer a fiscalização de uma forma mais eficaz.

3.1.3.2 Quadro de pessoal não satisfatório

O quadro de pessoal não é satisfatório, pois não cresce paralelamente à demanda existente, ou seja, o governo não consegue acompanhar o crescimento informal da economia, o que dificulta muito o trabalho de combate ao contrabando na fronteira.

3.1.3.3 Falta de integração entre os países e órgãos que atuam nas fronteiras

Para se ter integração entre os países e os órgãos que atuam no Mercosul, há a necessidade de uma legislação homogênea, com interpretação uniforme de ambos os lados, para que não se tenham interpretações divergentes, as quais se tornem barreiras ao comércio entre esses países, criando mais burocracia e morosidade nas transações, como ocorre atualmente.

3.1.4 Transportadoras

O que ficou constatado junto às transportadoras é que a demora na liberação de caminhões na Aduana de Foz do Iguaçu é maior do que nas do Paraguai e Argentina por vários fatores, como a burocracia interna própria do Brasil; falta de pessoal na Receita Federal; falta de pessoal qualificado por parte da Polícia Rodoviária Federal, que faz a fiscalização nos caminhões; a documentação do veículo e a própria morosidade dos despachantes por não serem qualificados. Isso contribui para que a média de permanência do caminhão no pátio chegue a até cinco dias.

3.1.4.1 Interpretação da legislação por parte dos fiscais

O sistema de fiscalização da Receita Federal é muito centralizado, parte em função da atuação dos fiscais, que acabam interferindo negativamente no processo, pois não se cobra produção nem produtividade. Também não se pode tirar de um fiscal um processo que esteja em andamento; nem se pode transferi-lo de um para outro. A interpretação individual do fiscal passa a ser uma lei. O processo é tão pessoal que uma mesma situação na mão de um fiscal teria uma solução totalmente diferente se estivesse na mão de outro.

3.1.4.2 Falta de segurança

A falta de segurança caracteriza-se quando o pátio da EAF está lotado de caminhões por causa da burocracia na liberação. Não tendo um local seguro para os motoristas estacionarem, eles passam a ocupar o acostamento da rodovia ou os postos de

combustível, sem segurança e sem infra-estrutura, ficando a responsabilidade da carga para o motorista e ao caminhão por conta do transportador. Por estar fora do pátio da Receita Federal, o órgão não se responsabiliza.

3.1.4.3 O horário de atendimento incompatível com a necessidade

O horário na aduana deveria ser de 24 horas por dia, num sistema de plantão, pois se utilizam três canais de parametrização para a liberação de mercadorias.

Falta integração entre os ministérios, da Receita Federal, da Agricultura, dos Transportes e da Saúde. Não existe entre estes ministérios um argumento comum; cada um tem uma forma de trabalhar. O processo de importação e exportação exige a anuência de mais de um órgão e, como não existe uma integração, cada ministério trabalha de sua forma, num dia determinado por eles. Às vezes, por falta de vistoria de um desses órgãos, que por algum motivo não pode fazer a vistoria na sexta-feira, o caminhão termina ficando parado até a segunda-feira, gerando despesas e agregando prejuízos aos transportadores.

3.1.5 Motoristas de caminhões

3.1.5.1 Problemas com a liberação nas aduanas e falta de infra-estrutura

É consenso entre os motoristas que a demora para a liberação dos caminhões ocorre tanto do lado brasileiro e argentino quanto do lado paraguaio por causa da burocracia. Tem-se como agravantes do lado argentino e do paraguaio a falta de infra-estrutura para os motoristas e a falta de segurança, pois há o risco constante de ser assaltado, mesmo estando dentro do pátio da aduana.

3.1.5.2 O problema com o MIC/DTA

O objetivo do MIC/DTA é a diminuição dos controles nas fronteiras, sendo esse um documento porta a porta como é chamado, passando pela fronteira com um controle bem simplificado para fazer o desembarço aduaneiro no destino também alfandegado de escolha do contribuinte. É um documento que garante a circulação do bem até o local onde vai sofrer o processo de desembarço aduaneiro, ou de despacho aduaneiro.

Entretanto, em Foz do Iguaçu, por causa do excesso de burocracia existente, mesmo com o MIC/DTA, há casos de motoristas que ficam até cinco dias parados esperando a liberação da carga, quando em outras aduanas a liberação demora, em média, uma hora. Os motoristas entendem que não há a necessidade desta burocracia toda, pois esta aduana seria apenas de trânsito; a conferência ficaria a cargo do destino da mercadoria.

3.1.6 Presidente da Câmara e do Comércio de Porto Iguaçu na Argentina

3.1.6.1 Falta de integração entre as aduanas

A falta de integração entre as aduanas de Foz do Iguaçu e Porto Iguaçu dificulta as operações de comércio entre Brasil e Argentina, pois há uma certa morosidade na liberação dos caminhões tanto do lado do Brasil como do lado da Argentina.

Essa falta de integração é causada pela complexidade do sistema, que tem pessoas mal preparadas para fazerem os despachos aduaneiros necessários. Como exemplo, na importação pelo Brasil, da Argentina, de maçãs e pêras, que são produtos perecíveis e precisam ser liberados rapidamente; muitas vezes os produtos acabam ficando parados, comprometendo toda a carga por causa de alguma interpretação equivocada da legislação.

Outro problema detectado é quando se barra um produto argentino por algum motivo não esclarecido, criando-se automaticamente uma barreira à entrada do produto brasileiro no país vizinho, ou seja, há uma reciprocidade que causa sérios problemas de comércio entre os dois países.

3.1.6.2 Barreiras fiscais

A maior dificuldade que o Brasil tem em nível de Mercosul é com a legislação, que abre oportunidades para interpretações. Às vezes deixa muitas dúvidas, permitindo que o agente ou fiscal extraia suas próprias conclusões dos artigos, ou para o lado do fisco ou para o lado do contribuinte, tornando a interpretação muito pessoal. Se for acrescentado a essa burocracia a falta de qualificação dos fiscais, há um agravante ainda maior, pois a falta de informação pode ser uma das maiores barreiras no Mercosul, que dificulta a interpretação da legislação e a integração entre os países-membros.

Além disso, falta harmonia na interpretação da legislação e, quando se fala em legislação fitossanitária no Mercosul, é esse um aspecto que pode se tornar um controlador na importação, criando ou não barreiras ao comércio.

3.1.6.3 Horário de atendimento incompatíveis nas EAF

O horário de funcionamento da EAF em Foz do Iguaçu é incompatível com o horário de funcionamento da aduana da Argentina, que nos feriados e finais de semana trabalha em sistema de plantão, com o que as operações de despachos, que começaram a ser efetuadas na sexta-feira são concluídas e os caminhões, liberados. Já em Foz do Iguaçu, os caminhões ficam parados esperando a liberação na segunda-feira, criando um grande entrave nas liberações e despachos aduaneiros.

A incompatibilidade dos horários de atendimento dos organismos de fiscalização é vista como um motivo de entrave à facilitação fronteiriça no transporte rodoviário, tendo em vista que, se todos os organismos de fiscalização atendem para despacho no mesmo horário, assegura-se, ao menos, que nas importações a maioria das operações de liberação iniciada no período da tarde possa ser concluída no mesmo dia, considerando os casos em que não ocorram problemas de documentação ou outros quaisquer.

3.2 Identificação dos entraves na Aduana de Foz do Iguaçu

Para que se possa fazer uma análise mais detalhada dos entraves identificados, no Quadro 2, são classificados em grupos, conforme feito por Geipot (2001).

- Grupo 1 – Documentação;
- Grupo 2 – Horário de atendimento;
- Grupo 3 – Fiscalização;
- Grupo 4 – Utilização do MIC/DTA porta a porta.

Entrave identificado		Natureza do entrave		
Especificação	Caracterização	Legal	Institucional	Operacional
Documentação	a) Preenchimento incorreto (peso, numeração, etc.)	-	Sim	-
	b) Demora na apresentação de documentação por parte dos despachantes	-	-	Sim
	c) Excesso de documentos e de informações	Sim	Sim	-
Horário de atendimento	a) Horário de atendimento dos organismos de fiscalização	-	Sim	Sim
Fiscalização	a) Falta de integração entre os organismos intervenientes	Sim	Sim	-
	b) Quadro de pessoal insuficiente	-	Sim	Sim
	c) Atuação da equipe de fiscalização	-	Sim	Sim
Utilização do MIC/DTA	a) Atuação da equipe de fiscalização	-	Sim	Sim

Fonte: Resultados da Pesquisa

Quadro 2 - Caracterização dos entraves

3.3.1 Entraves do Grupo 1 - Documentação

O Quadro 3 mostra a documentação exigida por organismos de fiscalização, a qual obedece ao que estipulam as leis dos Estados-parte e aos acordos firmados entre

eles; deve ser de pleno conhecimento dos agentes privados envolvidos com o transporte internacional no âmbito do Mercosul.

Documentação exigida	Organismo de fronteira			
	Receita	Agricultura	Saúde	Dnit
Importação				
MIC / DTA	Sim	Sim	Sim	-
Conhecimento de transporte	Sim	Sim	Sim	-
Nota fiscal	Sim	-	-	-
Fatura comercial	Sim	-	Sim	-
Certificado de origem do produto	Sim	-	-	-
Guia de recolhimento de ICMS	Sim	-	-	-
Certificado fitossanitário	-	Sim	-	-
Seguro internacional	-	-	-	Sim
Certificado de registro do transportador (CRT)	-	-	-	Sim
Documentação do veículo	-	-	-	Sim
ICMS (alguns estados permitem recolhimento posterior)	Sim	-	-	-
Exportação				
MIC / DTA	Sim	Sim		
Conhecimento de transporte	Sim	-	-	-
Nota fiscal	Sim	-	-	-
Fatura comercial	Sim	-	-	-
Certificado fitossanitário	-	Sim	-	-
Certificado de registro do transportador (CRT)	Sim	-	-	Sim
Seguro internacional	-	-	-	Sim
Documentação do veículo	-	-	-	Sim

Fonte: Geipot, 2001

Quadro 3 - Documentação exigida por organismos de fiscalização

Além dos documentos listados no Quadro 3, dois outros documentos podem ser exigidos. Um deles é a licença de importação (LI), exigida pela Secretaria da Receita Federal (SRF) para mercadorias ou operações sujeitas à anuência prévia de importação ou ao cumprimento de condições especiais, que deverá ser obtida anteriormente ao registro da Declaração de Importação (DI) no Sistema Integrado de Comércio Exterior (Siscomex). Exemplos desses, casos são armas e munições, aeronaves e outras mercadorias, cuja comercialização está sujeita a controles específicos, por meio de acordo ou não, pelos Estados-parte. Outro é o atestado de sanidade de origem do produto, que pode ser exigido pela fiscalização da agricultura para atestar que determinadas

regiões de risco não estão sujeitas a certos tipos de pragas. Tanto a Secretaria da Receita Federal (SRF) como o Ministério da Agricultura (MA) disponibilizam a lista das mercadorias sujeitas aos controles específicos referidos (Geipot, 2001).

Em conformidade com a caracterização apresentada no Quadro 3, é feita a seguir uma avaliação dos entraves identificados no Grupo 1 – Documentação.

a) Preenchimento incorreto da documentação

No caso de haver, por exemplo, correção por causa da diferença de peso, esse não é um processo simples, pois implica emissão de uma LI substitutiva, além, é claro, de novo cálculo dos gravames de importação e demais tributos e taxas devidos. A emissão de uma LI substitutiva praticamente equivale a remeter o processo da operação de importação ao seu início, já que também envolve, dependendo do produto, o cumprimento de barreiras tarifárias, pois foram afetadas as quantidades liberadas para importação.

No caso da coincidência de números de certificados de registro do transportador (CRT), a responsabilidade é do Ministério dos Transportes (MT). O CRT é um documento necessário e importante para as operações de transporte internacional no âmbito do Mercosul, pois, juntamente com o código de identificação do país de partida e de um número sequencial dado pela empresa transportadora, o número da autorização de transporte internacional faz parte do código de identificação do MIC/DTA, sendo, portanto, um dado fundamental para o controle e registro do processo de despacho aduaneiro e das estatísticas de comércio exterior.

A documentação exigida nas operações de despacho aduaneiro não apresenta nenhuma complexidade de preenchimento, e as informações nelas exigidas referem-se aos dados básicos de uma transação comercial.

O MIC/DTA, embora seja um documento cujo preenchimento exige um grande número de informações, não pode ser caracterizado como um documento de preenchimento complexo. As informações que devem constar do MIC/DTA são obtidas por mera transcrição das informações contidas em documentos, tais como nota fiscal, fatura comercial e documentação do veículo, por exemplo. Outros dados de preenchimento exigidos no MIC/DTA são fornecidos durante o próprio processo de fiscalização (por exemplo, a numeração dos lacres, a rota e o prazo de transporte etc.). Em sua maioria, os erros de preenchimento da documentação, como constatado nas entrevistas, prendem-se muito mais à inconsistência das informações prestadas do que os erros de preenchimento propriamente ditos.

b) Demora na apresentação de documentação por parte dos despachantes

Foram constatados dois casos que podem ser considerados entraves: um refere-se à demora para a apresentação de uma documentação faltante, e o outro, à demora na apresentação da documentação para dar início ao processo de liberação aduaneira. Nos dois casos citados nas entrevistas, os despachantes não têm nenhum ganho que justifique a demora na apresentação da documentação; ao contrário, em algumas situações, esses atrasos nas operações de despachos incorrem em custos que recaem sobre os próprios despachantes.

Assim, no primeiro caso, em que se considera falta de documentação, essa é solicitada pelo despachante ao agente importador/exportador para que seja providenciada sua complementação, ou, em se tratando de documentos que se referem à comprovação de pagamentos de tributos ou taxas, a providência de pagamento é, geralmente, tomada diretamente pelo próprio despachante. Nesses casos, atrasos podem ser decorrentes da demora dos despachantes receberem uma documentação faltante, ou da impossibilidade de efetivar pagamentos, ligadas a uma outra situação apontada como entrave, qual seja a ausência de agências bancárias nas EAF e/ou o restrito horário das agências nelas presente.

O segundo caso da demora na apresentação da documentação para dar início ao processo de liberação aduaneira pode ser por falta de pagamentos de tributos ou taxas. Existe ainda a situação em que o importador/exportador, por não prever tais despesas, deixa de remeter pelo motorista os recursos necessários à quitação de tais encargos tributários ou taxas de fiscalização, que eventualmente se constituem em despesas que não podem ser assumidas pelos despachantes. Seriam os casos, por exemplo, de não-previsão de pagamento de ICMS.

c) Excesso de documentos e de informações

A documentação necessária às operações comerciais no âmbito do Mercosul, que é prevista nos acordos vigentes, abrange o MIC/DTA, o conhecimento de transporte, a nota fiscal, a fatura comercial e o certificado fitossanitário. Porém, em conformidade com o que é previsto na legislação expressa nos acordos, a critério de cada um dos Estados-parte, outros documentos podem ser exigidos. Em parte, essas exigências adicionais decorrem do próprio estágio do Mercosul, que atualmente se constitui em uma união aduaneira e não em um mercado comum.

Em razão desse estágio, há necessidade de exigência de documentos tais como a liberação prévia de importações, o registro das exportações, o certificado de registro do transportador e o certificado de origem do produto. À medida que o Mercosul for

evoluindo para se tornar efetivamente um mercado comum, os documentos referidos podem deixar de ser exigidos.

3.3.2 Entraves do Grupo 2 - Horário de Atendimento

A reivindicação dos motoristas, transportadoras e despachantes é de que a estação aduaneira funcione durante as 24 horas do dia, nos 365 dias do ano, tal como ficou estabelecido nos acordos firmados pelos Estados-parte.

O Acordo de Recife dispõe, no capítulo XI, artigo 20º, que os países signatários deverão adotar as medidas necessárias para que os órgãos encarregados de exercer os controles aos quais se refere o acordo, funcionem 24 horas por dia todos os dias do ano. Nas propostas do Condesul, de 1998, o atendimento para despachos nos postos de fronteira deveria ser realizado das 9 às 21 horas; os veículos em trânsito com MIC/DTA ou vazios deveriam ser atendidos nas 24 horas durante os 365 dias do ano e todos os organismos intervenientes no processo de despacho funcionariam nos dias e horários indicados, sem custos para os usuários.

A resolução nº 77/99 de novembro de 1999 do GMC tratou do assunto da seguinte forma: estabeleceu o horário das 7 às 19h nos dias úteis, de segunda-feira a sexta-feira, como horário hábil de funcionamento das repartições dos distintos organismos intervenientes nas áreas de controle integrado; excluiu, transitoriamente, a aplicação desse horário aos organismos intervenientes que tenham a seu cargo os controles sanitários e fitossanitários sobre animais, produtos de origem animal, vegetais e produtos de origem vegetal. Durante essa transição e em caráter excepcional, esses organismos poderiam estabelecer um horário hábil mínimo de oito horas diárias dentro do horário útil estabelecido. Os Estados-parte deveriam adotar as medidas necessárias para que os organismos mencionados cumprissem o estabelecido na resolução, até 1ª de setembro de 2000.

Facultou às administrações aduaneiras adequar o horário e os dias hábeis de funcionamento da área de controle integrado correspondente, com prévio acordo dos organismos coordenadores e demais organismos intervenientes, sem prejuízo de consultas às pessoas vinculadas à atividade aduaneira (operadores de comércio exterior), submetidas essas atuações à consideração e aprovação da CCM através do CT-2. Estabeleceu-se que no horário hábil fixado não poderia ser exigido nenhum pagamento de taxa adicional pela presença e/ou atuação dos funcionários encarregados de realizar os controles de competência dos organismos intervenientes.

Em reunião do SGT- 5 realizada em Buenos Aires em junho de 2000, o Condesul manifestou-se insatisfeito quanto aos avanços e à eficácia das medidas tomadas no sen-

tido da facilitação do transporte no Mercosul, reiterando na sua pauta de reivindicação a solução dos problemas existentes nas fronteiras e aduanas interiores. Essa insatisfação tem sentido quando se constata que a resolução do GMC antes referida, no que tange à compatibilização dos horários dos organismos de fiscalização nas fronteiras do Mercosul, foi praticamente inócua. Aliás, não poderia deixar de ser diferente já que nada de fato ficou estabelecido como regra a ser cumprida, pois permitiu exceção aos organismos de fiscalização do cumprimento do horário de atendimento determinado e facultou à administração aduaneira estabelecer, inclusive, horários divergentes do estabelecido na resolução (Geipot, 2001).

Parece ter havido um pequeno avanço, constatando-se alguma compatibilidade dos horários de atendimento dos organismos intervenientes nas operações de despacho aduaneiro, conforme se examina a seguir.

a) Horário de atendimento dos organismos de fiscalização

Os Quadros 4 e 5 mostram os horários de funcionamento dos organismos de fiscalização na Tríplice-Fronteira, nas aduanas do Brasil, Paraguai e Argentina. Apesar de existir um horário predeterminado em acordo, o funcionamento fica aquém do estabelecido, pois o que foi constatado na pesquisa é que alguns órgãos têm horário diferenciado dos outros, causando, assim, alguns entraves, pois, por falta do parecer deste ou daquele órgão que não esteja presente, o caminhão fica parado por três ou quatro dias, agregando custos às mercadorias. Essa incompatibilidade de horário de atendimento dos organismos de fiscalização é vista como um potencial motivo de entrave no transporte rodoviário no Mercosul, tendo em vista que, se todos os organismos de fiscalização atendessem para despacho no mesmo horário, assegurar-se-ia, ao menos, que, nas importações, a maior parte das operações de liberações iniciadas no período da tarde pudessem ser concluídas no mesmo dia, considerando-se os casos em que não ocorram problemas de documentação ou outros quaisquer.

Órgãos que realizam inspeções		Atendimento	
		Passageiros	Cargas
Brasil	Ministério da Fazenda – Receita Federal	-	2ª a 6ª Feira 7h às 19h
	Ministério da Justiça – Polícia Federal	24h	-
	Ministério da Agricultura e Reforma Agrária (Zoo e Fito)	-	2ª a 6ª Feira 7h às 19h
	Ministério dos Transportes	-	2ª a 6ª Feira 7h às 19h
Paraguai	Aduana (1)	7h às 19h	2ª a 6ª Feira 7h às 19h
	Migrações	24h	-

Fonte: Geipot, 2001

OBSERVAÇÕES: Sentido: País de Entrada/País Sede (1) Atendimento permanente com pagamento de serviços extras fora de horários normais, inclusive sábados, domingos e feriados.

Quadro 4 - Foz do Iguaçu / Cidade do Leste (Brasil e Paraguai)

Órgãos que realizam inspeções		Atendimento	
		Passageiros país entrada/país sede	Cargas país entrada/país sede
Brasil	Ministério da Fazenda – Receita Federal	-	2ª a 6ª - 7h às 19h sábado - 7h às 13h
	Ministério da Justiça – Polícia Federal	24h	-
	Ministério da Agricultura e Reforma Agrária (Zoo e Fito)	-	2ª a 6ª - 7h às 19h sáb./feriados 7h às 13h
	Ministério dos Transportes	-	2ª a 6ª - 7h às 19h sáb./feriados 7h às 13h
Argentina	ANA Administración Nacional de Aduanas	24h	2ª a 6ª 7h às 19h (1)
	Migraciones	2ª a 6ª - 9h às 13h e 13h 30min às 17h 30min	-
	Ministério da Agricultura	-	-
	ISCAV	-	2ª a 6ª 8h às 16h (1)
	SENASA	-	2ª a 6ª - 9h às 13h e 13h 30min às 17h 30min (1)

Fonte: Geipot, 2001

(1) Atendimento permanente com pagamento de serviços extraordinários fora de horários normais.

Quadro 5 - Foz do Iguaçu / Porto Iguaçu (Brasil e Argentina)

3.3.3 Entraves do Grupo 3 - Processo de Fiscalização

Os problemas que envolvem o processo de fiscalização são os principais entraves ao transporte rodoviário internacional no âmbito do Mercosul, já que deles decorre, em grande parte, a morosidade no desembarço das cargas que cruzam as fronteiras. São, também, os problemas de solução mais complexa por abrangerem uma diversidade de operações de controle, as características peculiares ao processo de fiscalização de cada organismo interveniente e a própria autonomia desses organismos.

A seguir são feitas considerações sobre os problemas identificados pertinentes ao tema fiscalização.

a) Falta de integração entre os organismos intervenientes

O Quadro 6 mostra o estágio atual da integração entre os organismos de fiscalização, conforme informações obtidas nos levantamentos de campo realizados.

O Quadro 6 deixa evidente que a integração do processo de fiscalização é praticamente inexistente; no caso da Tríplice-Fronteira, pode-se observar integração só entre a Receita Federal de Foz de Iguaçu e Cidade do Leste, isto por causa de um grupo disponibilizado pela Receita Federal para ajudar a fazer as liberações de pequenas importações do lado paraguaio. A integração no processo de fiscalização é muito restrita tanto entre os organismos brasileiros como entre os países vizinhos.

Organismos	Receita			Agricultura			Saúde		
	Foz do Iguaçu	Porto Iguaçu	Cidade Do Leste	Foz do Iguaçu	Porto Iguaçu	Cidade Do Leste	Foz do Iguaçu	Porto Iguaçu	Cidade Do Leste
Receita	xxx	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Agricultura	Não	Não	Não	xxx	Não	Não	Não	Não	Não
Saúde	Não	Não	Não	Não	Não	Não	xxx	Não	Não

Fonte: Resultados da Pesquisa

Quadro 6 - Integração dos organismos no processo de fiscalização

Três questões básicas são apontadas como motivos para a falta de integração no processo de fiscalização: a incompatibilidade dos horários de funcionamento dos diversos organismos envolvidos; a ausência de alguns organismos nas estações aduaneiras e a inadequação das instalações físicas.

No que se refere à integração entre os organismos de fiscalização dos Estados-parte, a legislação do Mercosul cria o compromisso destes países de trabalharem no sentido de promover a integração nas operações de controle aduaneiro através do estabelecimento de horários comuns para o funcionamento das aduanas, bem como pelo estabelecimento de normas e procedimentos de fiscalização únicos.

No que diz respeito à integração entre os organismos de fiscalização dos Estados-parte, a legislação estabelece o compromisso de empenho destes no sentido de promoverem a integração do controle aduaneiro, buscando a harmonização das legislações nacionais pertinentes e dos sistemas e práticas de controle e a disponibilização de instalações físicas adequadas.

b) Quadro de pessoal insuficiente

A falta de pessoal foi apontada como motivo de entrave, pois acaba tornando demorado um processo sem muita complicação. Este problema ficou mais evidente na Receita Federal, onde se trabalha com um quadro reduzido. A alegação é de que a demanda de pessoal cresce mais do que a oferta. Em razão de ser um órgão público, há uma série de processos a serem tratados para que se possa fazer a contratação de um efetivo maior.

c) Atuação da equipe de fiscalização

Essa questão foi apontada como entrave pelos despachantes, transportadoras e motoristas, os quais alegaram haver um excesso de rigor no controle da documentação. Essa crítica foi feita à equipe de fiscalização da Secretaria da Receita Federal (SRF) em razão da morosidade na liberação dos caminhões, pela atuação inadequada dessa equipe no cumprimento do dever. Os reclamantes alegam que o tempo médio despendido nas operações de controle aduaneiro em Foz do Iguaçu, conforme informação dos próprios despachantes, motoristas e transportadores, é de quatro dias, tanto na importação quanto na exportação, o que é incompatível com a realidade.

3.3.4 Entraves do Grupo 4 - Utilização do MIC/DTA Porta a Porta

a) Atuação da fiscalização nas operações sob MIC/DTA porta a porta

A informação obtida é que, muitas vezes, uma mercadoria sob MIC/DTA porta a porta pode demorar tanto para ser desembarçada na fronteira quanto uma operação de desembarço realizada diretamente nos postos de fronteira, como consequência do excesso de rigor da fiscalização de fronteira nas operações sob MIC/DTA porta a porta.

A legislação, no que se reporta ao trânsito de veículos sob MIC/DTA, prevê que os controles nos passos de fronteira devem restringir-se à confrontação dos dados do MIC/DTA com os da documentação da mercadoria, do veículo e do motorista, além da

verificação da integridade dos lacres aduaneiros. Mas, como nos demais casos previstos em lei, deixa a critério dos fiscais quaisquer outros procedimentos que julgarem necessários ao amparo da legislação.

3.4 Comparação dos entraves identificados nos postos de fronteira do Rio Grande do Sul, com os entraves identificados em Foz do Iguaçu (PR)

No Quadro 7, foi feito um comparativo tendo como base os entraves identificados no trabalho do Geipot (2001) e os entraves identificados na pesquisa em Foz do Iguaçu, nos órgãos da Receita Federal, administradoras das estações aduaneiras, despachantes, transportadoras e motoristas de caminhões, com o objetivo de identificar os entraves comuns ao transporte no Mercosul entre as aduanas pesquisadas.

Pode-se perceber nesse comparativo que grande parte dos entraves identificados em Foz do Iguaçu já havia sido identificada no trabalho do Geipot, sendo caracterizados como problemas com documentação, horário de atendimento, fiscalização e utilização do MIC/DTA porta a porta. Ressalta-se que os problemas de transporte rodoviário no Mercosul, de uma forma geral, são os mesmos. Outros grandes problemas são a falta de integração entre os organismos de fiscalizações nacionais com a estrangeira, falta de integração entre as aduanas, falta de pessoal em todos os organismos de fiscalização e instalações incompatíveis com a necessidade do Mercosul, entre outros.

Órgãos	Entraves	Geipot	Foz do Iguaçu
Receita Federal	Quadro de pessoal inadequado	X	X
	Falta de integração com a aduana argentina na exportação (falta de condições físicas e operacionais na aduana argentina para a instalação da aduana brasileira)	X	X
	Concentração do movimento de caminhões (cerca de 60 a 70%) entre 16 e 22 horas	X	
Administradoras das estações aduaneiras	Limitação do horário de atendimento para despachos (solicitação de período de atendimento de 24 horas)	X	X
	Falta de sincronismo entre os horários de funcionamento dos bancos brasileiros e argentinos com aqueles em que funciona a aduana	X	
	Há falta de pessoal em todos os órgãos de fiscalização	X	X
	Coincidência de numeração dos certificados de registro do transportador	X	X
	Falta de pagamento do ICMS	X	
Despachantes	Falta de integração entre os organismos de fiscalização nacionais e os estrangeiros	X	X
	Falta de aviso por parte do importador/exportador da data prevista para a chegada da carga	X	
	Atuação da equipe de fiscalização – dificuldades de relacionamento com o pessoal da Receita Federal;	X	X
	Horário bancário limitado	X	
Transportadoras	Tempo gasto na aduana argentina (importação – aduana brasileira 3 horas, aduana argentina 6 horas; exportação – aduana brasileira 4 horas, aduana argentina 12 horas)	X	X
	O MIC/DTA não é documento fiscal	X	
	Instalações físicas da EAF argentina inadequadas para acomodar todos os organismos	X	X
	Cobrança de taxas pela Argentina para atendimento fora do horário normal de expediente	X	
	Pouca utilização do MIC/DTA porta a porta (cerca de 15% do movimento total)	X	
	Horário de atendimento inadequado – propõe que seja das 9 às 21 horas	X	X
	Ausência da Secretaria de Fazenda Estadual e do Ibama	X	
	Falta de fiscalização do DNER (somente carimba documentos)	X	
Motoristas de caminhões	Falta de documentação	X	
	Tempo médio gasto na importação e exportação é de 1 dia	X	
	Falta de pagamento de tributos	X	
	Documentação incompleta	X	
	Instalações sanitárias do lado argentino em precárias condições e exigência de pagamento pelo uso;	X	X
	Precárias condições do acesso à EAF	X	X
	Tarifas de pedágio e taxas cobradas pela administradora da aduana argentina – Cotecar (pedágio Uruguaiana-Buenos Aires US\$ 30 para veículo de 4 eixos, pulverização US\$ 3, Cotecar US\$ 30);	X	
	Falta de segurança na ponte (onde é feita a migração para o lado argentino)	X	X

Fonte: Resultado da Pesquisa

Quadro 7 - Comparação dos entraves do Geipot (2001) com entraves identificados em Foz do Iguaçu

Mesmo havendo um grande número de entraves ao transporte rodoviário em Foz do Iguaçu, pode-se perceber que são menores que os apresentados pelo Geipot. Por exemplo, o MIC/DTA porta a porta tem um problema quanto a sua liberação nas aduanas, mas é utilizado em todas as operações de comércio exterior. Ocorrem problemas com horário bancário, pois, com a informatização, as operações são feitas todas *on-line*. Quanto à documentação, há pouca incidência de problemas em relação ao preenchimento.

4 CONCLUSÃO

O objetivo desta pesquisa foi diagnosticar o transporte rodoviário no comércio no Mercosul, Aduana de Foz do Iguaçu, quanto às dificuldades de adaptação às normas e distorções provocadas por interpretações de regras e disfunções de órgãos especificados; ao nível das interpretações entre as nações; à não-harmonização de fiscalização; à não-harmonização da documentação e comparações com o funcionamento de outras aduanas pesquisadas pelo Ministério dos Transportes.

Os resultados produzidos pela pesquisa contrapõem-se à proposta do Mercosul, que pretende viabilizar o processo de integração econômica entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai dentro dos princípios da logística de transportes de cargas.

Apesar de documentação específica, com atribuições de rapidez nos postos de fronteira, pôde-se perceber na pesquisa de campo realizada com agentes atuantes no comércio internacional que esta não tem atingido satisfatoriamente suas atribuições, haja vista o atrelamento ao universo de outras legislações, o que implica haver sempre possibilidades de diferentes interpretações entre os postos de fronteira e entre agentes de fiscalização de uma mesma fronteira. Porém, este não pode ser considerado um problema específico vivenciado no Mercosul.

Pôde-se, então, diagnosticar os pontos críticos da Aduana de Foz do Iguaçu, sendo possível ilustrar que o Mercosul ainda coloca entraves incompatíveis com o propósito de um mercado comum e que, apesar do grande número de entraves ao transporte rodoviário em Foz do Iguaçu, estes são menores que os apresentados pelo Geipot para as fronteiras gaúchas.

Foi possível constatar que há uma série de entraves ao transporte rodoviário no Mercosul por falta de integração entre os organismos, tanto privados como públicos, mas há uma continuidade nas negociações e encontros técnicos nas diversas áreas com os grupos e subgrupos técnicos para resolver esses problemas, que demandam a continuidade de estudos e discussões para a implementação de medidas de natureza nor-

mativa e operacional e suas respectivas internacionalizações por parte dos países que integram o Mercosul, buscando uma maior facilitação das operações.

No entanto, mais que diagnosticar problemas, é sempre interessante apresentar soluções para esses. Nesse sentido, existe um grande campo aberto para pesquisas que visem trabalhar com tais problemas no sentido de encaminhar soluções. Em se tratando de fronteira, para a eficácia das soluções sugeridas, há a necessidade do envolvimento direto de órgãos governamentais e dos agentes para elaborar soluções efetivas.

Além do mais, todo e qualquer documento de diagnóstico deve servir como subsídio para a discussão das soluções. Portanto, diagnóstico mais específicos e técnicos também podem ser desenvolvidos, como, por exemplo, a questão da especificação técnica dos veículos e a tecnologia de informação viável para integrar aduanas, órgãos e agentes do comércio internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABTI. A participação do transporte rodoviário de cargas nas operações de comércio exterior do Brasil. Disponível em: <www.abti.com.br/participacao.htm>, Acesso em: 8 nov. 2002.

GARCIA JÚNIOR, Armando Álvares. *Transportes internacionais de mercadorias e pessoas no Mercosul*. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

GEIPOT, Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes. Facilitação fronteiriça no transporte rodoviário internacional Brasil – Mercosul. Brasília-DF, Disponível em <<http://www.geipot.gov.br>>, Acesso em: 18 de nov. 2001.

MT/GEIPOT. Estudo de transporte do Mercosul. 1997.

COGES/DTR/STT/MT. Disponível em: <www.geipot.gov.br/mercosul_alca_amazonia/mercosul/mercofrota.htm>, Acesso em: 20 nov. 2001.

MERCOSUL. Tudo sobre o Mercosul. Disponível em: < http://www.plannersbrasil.com.br/mercosul/index_frame_principal.html >, Acesso em: 10 set. 2001.

ROCHA, Paulo Cezar Alves. *Logística e aduana*. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

SYNOPSIS

IMPEDIMENTS IN TRANSPORTATION IN MERCOSUL: DIAGNOSIS OF FOZ DO IGUAÇU CUSTOMS IN PARANA STATE

The aim of this research was to make a diagnostic of the highway transportation in Mercosul Trade Market, Foz do Iguaçu Customs, within the principles of logistics in cargo transportation. In Mercosul, the highway mode is the main element of goods movement process. As for the impediments, it is possible to group them in the following classification and respective crucial points: Group 1 - Documents: The wrong fulfillment of documents; delay in presenting the documents by the expediting agent; excess of documents and information; Group 2 - Opening and closing time schedule: time schedule of fiscalization departments; Group 3 - Process of Fiscalization: Lack of integration among mediator divisions; insufficient personnel team; actuation of control team; Group 4 - Use of MIC/DTA Door to Door: actuation of fiscalization in operations under MIC/DTA door to door. It follows that Mercosul still uses impediment ways not compatible with Common Market purpose and, in spite of a great number of difficulties to highway transportation in Foz do Iguaçu, these are minor problems compared to the ones presented by the study for south brazilian borders.

Key-words: Mercosul; transportation logistics; highway transportation.

SINOPSIS

OBSTÁCULOS EN EL TRANSPORTE EN EL MERCOSUR: DIAGNÓSTICO DE LA ADUANA DE FOZ DO IGUAZU (PR)

El objetivo de esta búsqueda fue diagnosticar el transporte rodoviário en el comercio en el mercosur, Aduana de Foz do Iguazu, dentro de los principios de la logística de transportes de cargas. En el Mercosur el modal rodoviario es el principal medio de movimentación de mercancías. Cuanto a los obstáculos, se pudo hacer grupos en la siguientes clasificación y respectivos puntos críticos: - Grupo 1 - Documentación: rellenamiento incorrecto de la documentación; demora en la presentación de documentación por parte de los despachantes; exceso de documentos y de informaciones; Grupo 2 - Horario de atendimento: horario de atendimento de los organismos de fiscalización; Grupo 3 - Proceso de Fiscalización: Falta de integración entre los organismos intervinientes; cuadro de personal insuficiente; actuación del equipo de fiscalización; Grupo 4 - Utilización del MIC/DTA puerta a puerta: actuación de la fiscalización en las operaciones bajo MIC/DTA puerta a puerta. Fue posible concluir que el Mercosur aún pone obstáculos incompatibles con el proposito de un mercado común, y que, a parte del gran numero de dificultades al transporte rodoviario en Foz do Iguazu, estos son menores que los presentados por el estudio para las fronteras gauchas.

Palabras claves: logística de transporte, transporte por carretera.