BRASIL

Time Release Study

Junho 2020

Receita Federal

TIME RELEASE STUDY

BRASIL

Ministério da Economia
Paulo Roberto Nunes Guedes

Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil
José Barroso Tostes Neto

Subsecretaria de Administração Aduaneira
Fausto Vieira Coutinho

Coordenação-Geral de Administração Aduaneira - Coana
Jackson Aluir Corbari

Realização do Estudo

Receita Federal:
Alexandre da Rocha Zambrano
Diego de Borba Barbosa
Fabiano Coelho
José Carlos de Araújo

Secex:
Igor Vieira Maia
Tiago Martins Barbosa

Mapa:
Francisco Sadi dos Santos Pontes
Rafael Ribas Otoni

Anvisa:
Anderson da Mota Ribeiro
João Gregório de Oliveira Júnior

Revisão

Banco Mundial:
Ernani Argolo Checcucci Filho
Lúcia dos Santos Pinto
Robert Andrew Struthers

Organização Mundial de Aduanas:
Stephen Muller

Receita Federal:
Bibiana das Chagas Meroni Costa
Luciana Werner Cesar Silva
Ronaldo Salles Feltrin Correa

Diagramação

Receita Federal:
Elaine Cristina da Costa
Rodrigo Despontin

Órgãos Participantes

ANVISA Agência Nacional de Vigilância Sanitária
MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO
SECEX Secretaria de Comércio Exterior
Receita Federal
MINISTÉRIO DA ECONOMIA
PÁTRIA AMADA BRASIL GOVERNO FEDERAL

Apoio

UK Government
WORLD BANK GROUP
World Customs Organization

Iniciativa financiada pelo Programa de Facilitação do Comércio aos Países com Economia em Desenvolvimento e implementada em conjunto pelo Grupo do Banco Mundial (WBG) e pela Organização Mundial das Aduanas (WCO), com o apoio do Fundo do Reino Unido para a Prosperidade, e tem como objetivo a redução do tempo e do custo do comércio nestes países, ajudando-os a atender aos requisitos do Acordo de Facilitação do Comércio da Organização Mundial do Comércio (WTC).

Aviso Legal - Embora tenham sido empregados todos os esforços para garantir as informações desta publicação, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil não aceita qualquer responsabilidade ou obrigação por erro de fato, omissão, ou interpretação que possa estar presente, nem pelas consequências de quaisquer decisões com base nessas informações. É autorizada a reprodução total ou parcial do conteúdo desta publicação, desde que citada a fonte.

AGRADECIMENTOS

O Estudo sobre Tempos de Liberação de Mercadorias representa um marco significativo na Administração Aduaneira Brasileira na medida em que são oferecidas informações relevantes para todo o público de comércio exterior, tanto brasileiro quanto internacional, e, como resultado de estudos desta magnitude, não se completaria sem o esforço, compromisso e dedicação de um seleto grupo de pessoas e instituições. É graças à união e ao empenho pessoal desse conjunto de pessoas, servidores e profissionais de variadas áreas, especialmente órgãos parceiros do Programa Portal Único de Comércio Exterior e instituições públicas e privadas, inclusive de espectro transnacional, que se torna possível a publicação deste estudo.

Nomeadamente, registra-se um agradecimento aos servidores da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, da Secretaria de Comércio Exterior, da Agencia Nacional de Vigilância Sanitária, do Ministério da Agricultura e da Secretaria de Fazenda do Estado de São Paulo, estendido aos profissionais do setor privado que compareceram em peso e colaboraram no workshop de lançamento deste estudo, e aos numerosos eventos e discussões de apuração, depuração e avaliação de resultados. Faz-se, igualmente, especial menção para a Aliança Procomex e suas empresas associadas, o Sindicado dos Despachantes Aduaneiros de São Paulo, a Federação Nacional dos Despachantes Aduaneiros, a Associação Brasileira de Terminais Alfandegados, e a Associação Brasileira de Terminais de Containers.

E, tendo em conta o estudo não se limitar às fronteiras nacionais, o reconhecimento se expande ao relevante apoio prestado pelo Grupo Banco Mundial, a Organização Mundial das Aduanas e pelo Fundo do Reino Unido para a Prosperidade.

O trabalho em grupo implica, certamente, maior abrangência, relevância e significado dos dados e conclusões alcançados neste Estudo, revestindo-se em autêntica ferramenta de trabalho para o futuro.

Os nomes de grande parte desses colaboradores são listados no anexo I deste estudo.

Workshop em São Paulo

PREFÁCIO

A realização no Brasil do primeiro estudo sobre tempos de liberação de mercadorias baseado na metodologia da Organização Mundial das Aduanas (OMA) concretiza um antigo anseio da comunidade brasileira de comércio exterior, ao mesmo tempo em que representa um importante passo no cumprimento do Acordo de Facilitação de Comércio[1]. O estudo se apresenta como autêntica linha de base para aferição das melhorias trazidas pelo processo de modernização aduaneira e de desenvolvimento do Portal Único de Comércio Exterior.

O *Time Release Study* (TRS) é uma ferramenta desenvolvida pela OMA para medição da eficiência operacional dos mais relevantes procedimentos conduzidos pela aduana, pelos órgãos anuentes e pelos intervenientes do setor privado nos processos de importação, exportação e trânsito aduaneiro de mercadorias. O TRS objetiva apurar os tempos para a liberação de mercadorias desde sua chegada até sua efetiva saída da área sob controle aduaneiro, apontando possíveis medidas corretivas e de aprimoramento de performance dos participantes do processo.

Ao se compararem os resultados obtidos neste estudo com aqueles realizados anteriormente pela RFB, verificou-se uma redução de mais de 40% no tempo bruto total para liberação de uma mercadoria importada pelo modal marítimo, em relação ao tempo praticado há menos de cinco anos[2], quando o Portal Único dava seus primeiros passos. A operacionalização da Declaração Única de Importação do Portal Único, prevista para acontecer em larga escala até 2021, certamente impactará esses tempos de forma ainda mais radical, assegurando ao Brasil a vanguarda do comércio internacional, como um país que efetivamente oferece aos participantes da cadeia logística previsibilidade e transparência.

O lançamento do TRS da importação evidencia os expressivos avanços conquistados pela aduana e pela logística de comércio exterior brasileiros nos últimos anos, como um resultado direto do trabalho e dedicação das instituições participantes do Programa Portal Único de Comércio Exterior, iniciativa estratégica que a Receita Federal conduz em parceria com a Secretaria de Comércio Exterior.

Completando o quadro de boas notícias, identificou-se que os principais gargalos apontados no estudo de tempos já haviam sido mapeados pela equipe do Portal Único e, para parte significativa deles, soluções de médio prazo já se encontram encaminhadas, aumentando significativamente a expectativa de as próximas edições do TRS do Brasil refletirem novos avanços, aprimoramentos e reduções nos tempos para o importador operar no Brasil.

O que se mostra ao longo deste estudo é o compromisso da aduana brasileira de cada vez mais facilitar e agilizar os processos lícitos de comércio exterior, representando, ao fim, mais confiança no País como importante centro global de logística de comércio exterior.

JOSÉ BARROSO TOSTES NETO
SECRETÁRIO ESPECIAL DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL

1 A metodologia de TRS da OMA é explicitamente citada no artigo 7.6.1, do Acordo de Facilitação de Comércio da OMC.
2 Os estudos realizados anteriormente não seguiam a metodologia no TRS da Organização Mundial de Aduanas.

SUMÁRIO EXECUTIVO

A. Trata-se do primeiro estudo sobre tempo de liberação de mercadorias, **integralmente baseado na metodologia da Organização Mundial das Aduanas (OMA)**, realizado no País. Este estudo foi conduzido pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) ao longo do ano de 2019 e contou com participação ativa dos órgãos públicos mais representativos no controle das operações de comércio exterior, como a Secretaria de Comércio Exterior (Secex), a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa). Importantes representantes dos intervenientes privados do comércio exterior do Brasil também participaram do estudo, como o Instituto Procomex, o Sindicato dos Despachantes Aduaneiros do Estado de São Paulo, a Associação dos Terminais Portuários (ABTP) e a Associação Brasileira de Terminais e Recintos Alfandegados (Abtra).

B. A realização de um estudo sobre o tempo de liberação de mercadorias ganhou ainda mais relevância a partir da entrada em vigor do **Acordo de Facilitação de Comércio da Organização Mundial do Comércio (OMC)**, que prevê a realização desse tipo de levantamento e, ainda, menciona expressamente a metodologia de *Time Release Study* (TRS) da OMA.

C. Os dados coletados e analisados neste estudo referem-se aos procedimentos de **importação** que tiveram início no Brasil durante os meses de **junho e julho** do ano de **2019**, representados pela totalidade dos despachos do tipo "Consumo", sem realização de trânsito aduaneiro entre unidades locais da RFB ou aplicação de regime de entreposto, dos modais marítimo e aéreo. Os dados relativos ao modal rodoviário foram coletados nos dois principais pontos de entrada de mercadorias no País e representam aproximadamente metade (46%) do volume total importado nesse modal.

figuras: freepik.com

D. O levantamento seguiu, desde sua gênese, a citada metodologia, o que assegura a confiabilidade dos dados nos âmbitos nacional e internacional. O *Time Release Study* do Brasil foi submetido à **revisão de consultores independentes** e contou com **apoio do Grupo Banco Mundial**.

E. Os dados apurados representam mais do que uma medição do desempenho dos intervenientes da cadeia logística de importação do Brasil a partir da visão de um órgão público. Trata-se de um **retrato abrangente** das etapas do processo de importação e dos tempos apurados para realização dos procedimentos de licenciamento de importação, desembaraço aduaneiro e liberação física de uma mercadoria desde sua chegada no território nacional. **Em cada uma das etapas do processo, ações de responsabilidade de diferentes intervenientes foram medidas e analisadas**.

F. As principais constatações, características e recomendações do estudo podem ser assim sintetizadas:

1. O processo de importação foi mapeado e decomposto em diferentes etapas, de forma a proporcionar uma perfeita identificação dos responsáveis pelos procedimentos e, por consequência, facilitar a identificação de oportunidades para melhorias do processo e de desempenho;
2. Os dados referem-se ao tempo medido **desde** a **chegada da mercadoria** no País **até** sua efetiva **saída física** do local alfandegado;
3. As principais informações colhidas do processamento desses dados foram:
   - **a.** O tempo médio apurado, considerados **todos os modais**, foi de **7,4 dias**;
   - **b.** Para o modal **marítimo** o tempo médio apurado foi de **9,7 dias**;

c. Para o modal **aéreo** o tempo médio apurado foi de **5,8 dias**;
d. Para o modal **rodoviário** o tempo médio apurado foi de **2,3 dias**;
e. Para todos os fluxos e modais estudados, os tempos médios possuem valores superiores às medianas, demonstrando que **a maior parte das operações se desenvolve em tempos menores do que as médias**;
f. **Mais de 87%** das mercadorias importadas são fisicamente liberadas **em menos de 7 dias**, contados de sua chegada ao País;
g. **65% do tempo** médio total despendido nos processos **de anuência da Anvisa não decorre de ações sob responsabilidade do órgão**, mas principalmente para o pagamento e a compensação bancária das taxas;
h. A etapa de **desembaraço** aduaneiro, de **responsabilidade da RFB**, responde por **menos de 10% do tempo total** apurado;
i. O **tempo médio** para as importações realizadas sob a modalidade de **Despacho sobre Águas é 73% menor** que o realizado em outras modalidades; e
j. As ações sob **responsabilidade dos agentes privados**, notadamente o importador (ou seu preposto – despachante aduaneiro), o transportador internacional e o depositário representam **mais da metade do tempo total** despendido em todos os fluxos analisados.

4. Para a realização do estudo, foram identificados 4 fluxos principais, de complexidade crescente, além de gargalos em todos os fluxos, especialmente nos que envolvem um número maior de atores e etapas. Para fins de medição dos tempos, foram identificadas as etapas significativas de cada fluxo, assim como seu responsável primário. Enquanto o **fluxo mais simples** teve apenas **4 etapas** medidas (responde por **87,25% do total das operações**), o fluxo mais complexo teve 9 etapas medidas (responde por menos de 0,2% do total das importações). Para uma visão completa do fluxo de importação e sua complexidade, propõe-se ver os manuais de procedimentos aduaneiros e os mapas dos processos de importação no endereço eletrônico http://receita.economia.gov.br/orientacao/aduaneira/manuais/subportais--aduana-e-comercio-exterior/importacao/importacao;
5. O estudo apresenta recortes vinculados ao modal de transporte e às unidades aduaneiras responsáveis pelo processamento das importações, permitindo que se estabeleçam comparações. Esse método facilita o processo de **ataque aos gargalos** identificados em nível local e, no mesmo sentido, permite o **mapeamento e a difusão de boas práticas**;
6. A atuação diligente do **importador** e/ou seu representante nos procedimentos de registro da declaração, entrega da mercadoria após o desembaraço e entrega de documentos instrutivos à RFB tem **potencial para reduzir** em média mais de **40% dos tempos totais**;
7. Os percentuais de seleção de declarações para canais de inspeção física e/ou análise documental, inferiores a 5%, demonstram **forte alinhamento da aduana brasileira com as diretrizes internacionais** sobre utilização da metodologia de **gerenciamento de riscos**;
8. Significativas diferenças de tempos, de até 70%, na atuação de **órgãos anuentes** situados em diferentes localidades indicam a **necessidade de harmonização de práticas** e uniformização de prazos de análise dos processos;
9. Processos de importação que apresentam **maior risco** aduaneiro, sanitário e/ou fitossanitário possuem **fluxos de importação mais complexos** e, como decorrência, apresentam tempos médios de desembaraço mais elevados, representando, contudo, **menos de 3% da amostra**;
10. Foram identificadas oportunidades de melhoria e formuladas propostas de ações que se aplicam, de forma geral, a praticamente todos os fluxos, modais e unidades analisadas. As **recomendações**, muitas das quais **elaboradas com o auxílio de representantes da iniciativa privada**, são as seguintes:
    a. Execução das atividades de **análise e liberação** de declarações de importação por parte das equipes de gerenciamento de riscos com **ampliação de horário** diário, assim como em finais de semana e feriados, eliminando-se o represamento de declarações que ocorre em dias não úteis;
    b. Criação de **módulo unificado de recolhimento de tributos**, englobando tanto a questão do tratamento tributário do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)[3] para entrega das mercadorias quanto a necessidade de se esperar o prazo de compensação da Guia

3 Boa parte dos estados da federação não possui sistemas nem processos automatizados, exigindo dos importadores a apresentação de documentos físicos e o pagamento de guias bancárias para que ocorra a liberação da importação.

de Recolhimento da União (GRU), no caso dos processos com licenciamento;

c. Realizar **compartilhamento de boas práticas** entre as unidades da RFB, sob a coordenação da Coana. Também é importante que os núcleos de análise de Licenças de Importação dos órgãos anuentes interajam entre si com o mesmo objetivo;

d. Comparação dos tempos médios dos diferentes intervalos entre unidades aduaneiras, para identificação de discrepâncias e rotinas operacionais para benchmarking;

e. Avaliação, por parte dos órgãos de controle administrativo, das diferenças de tempo apresentadas entre diferentes núcleos de análise;

f. Atuação das unidades locais da RFB junto aos depositários com o objetivo de reduzir os tempos para efetivação da Presença de Carga, especialmente quanto à busca pela **simplificação de procedimentos** para que a etapa seja realizada;

g. Busca de **maior uniformidade das rotinas operacionais** adotadas em unidades similares, privilegiando a adoção das práticas mais alinhadas com as diretrizes do Acordo de Facilitação de Comércio;

h. Avaliação, pelas unidades da RFB, dos dados obtidos, buscando **identificar gargalos e pontos para melhoria** de procedimentos. Nas unidades com maior volume de processos, esse procedimento deve ser acompanhado pela equipe do órgão central;

i. Que o tempo transcorrido entre o desembaraço e a entrega seja pautado rotineiramente pelo **diálogo da unidade com os intervenientes**, endereçando possíveis soluções, como **aperfeiçoamento do modelo de cobrança de armazenagem**;

j. Que sejam utilizados fóruns, a exemplo do **Comitê Nacional de Facilitação de Comércio** e suas projeções locais ou outros a serem criados, para **acompanhamento** das iniciativas nacionais constantes do **plano de ação** e das providências esperadas em nível local, como as ações de benchmarking e o combate às ineficiências de intervalos críticos apontados no estudo;

k. Realizar a **separação do fluxo físico da carga de seu fluxo documental e financeiro**;

l. **Realizar os controles** administrativo e aduaneiro **de forma paralela**, com as análises dos pedidos de licenciamento e da declaração de importação realizadas concomitantemente;

m. Elaborar **ranking para despachantes e recintos aduaneiros**, com o objetivo de **ampliar a transparência** com relação aos seus desempenhos, possibilitando ao importador decidir por profissionais com **maior grau de conformidade**; e

n. **Integrar**, em **estudos futuros**, os **organismos estrangeiros** que atuam em Áreas de Controle Integrado - ACI[4], possibilitando compreender a melhor maneira de atuação em coordenação e cooperação entre as administrações.

G. Destaca-se que, para a maior parte dos gargalos identificados, já há **soluções em desenvolvimento** capazes de reduzir ainda mais os tempos aferidos e de melhorar a eficiência do processo logístico como um todo. Este fato demonstra o acerto dos mapeamentos de processos realizados nos últimos anos, com **ampla participação dos setores público e privado**, que buscaram identificar as principais deficiências para obter **soluções aderentes às necessidades dos usuários**. A maior parte dessas iniciativas está sendo desenvolvida no âmbito do **Programa Portal Único de Comércio Exterior**, principal iniciativa de **modernização e desburocratização** do comércio exterior brasileiro.

H. A publicação deste estudo, além de servir como linha de base para a aferição dos ganhos obtidos com a implantação da Declaração Única de Importação (Duimp) do Portal Único de Comércio Exterior, que deve estar em escala operacional no próximo ano, torna explícitos os ganhos já obtidos nos processos de melhoria implantados pela Receita Federal e demais órgãos envolvidos no processo de importação.

I. Ao mesmo tempo em que boa parte dos resultados **demonstra os avanços no Brasil e melhora a percepção dos intervenientes** em relação ao processo logístico de importação de mercadorias, diversas **oportunidades de melhoria** foram encontradas. Se por um lado foi identificado espaço para avanço nas rotinas procedimentais de todos os órgãos públicos envolvidos no processo, resta igualmente patente que uma **atuação** ainda **mais eficiente** de **intervenientes privados**, tais como transportadores internacionais, depositários, importadores e despachantes aduaneiros tem potencial para alçar o processo a patamares ainda mais elevados de qualidade e

4 ACI- Área de Controle Integrado conforme Acordo de Recife, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 16 de novembro de 1981, e promulgado pelo Decreto nº 1.280, de 14 de outubro de 1994

reduzir significativamente os tempos totais.

J. O TRS é um processo contínuo, que não termina com a divulgação deste relatório. Uma etapa igualmente significativa (Fase 4 da metodologia) se inicia com a adoção de um plano de ação para eliminação dos principais gargalos identificados. As iniciativas contidas no Programa Portal Único de Comércio Exterior, os avanços do Programa Brasileiro de Operador Econômico Autorizado, além de outras medidas de modernização aduaneira já em curso ou a serem implementadas são bons exemplos. A partir deste momento, as iniciativas em curso e aquelas a serem iniciadas passarão a dispor de uma ferramenta confiável para aferição e divulgação dos ganhos obtidos. Portanto, o **TRS servirá como impulsionador e como baseline para a avaliação dos avanços futuros**.

Fernando de Noronha - PE

ABSTRACT

This is the first *Time Release Study* fully based on the methodology of the World Customs Organization (WCO) carried out in the country. This study was conducted by the Special Secretariat of the Federal Revenue of Brazil (RFB) over the last months and had the active participation of the most representative public agencies in the control of foreign trade operations, such as the Secretariat of Foreign Trade (Secex), the National Health Surveillance Agency (Anvisa) and the Ministry of Livestock and Agriculture (Mapa). The most important private sector representatives in Brazil also participated in the study, such as the Procomex Institute, the Customs Brokers' Union, the Brazilian Association of Port Terminals (ABTP) and the Brazilian Association of Customs Terminals and Enclosures (Abtra).

The data collected and analyzed in this study refer to import procedures in Brazil during the months of June and July of 2019. They represent all customs and good declarations cleared for home use of the two main means of transport for commercial use: maritime and aerial. Data on road modal were collected at the main points of entry of goods in the country and represent almost half of the total volume imported. Transit and Customs Warehousing Procedures were not the subject of the study.

The entry into force of the Agreement on Trade Facilitation of the World Trade Organization made the TRS more relevant. The agreement provides for the realization of this type of survey and expressly mentions the methodology of *Time Release Study* (TRS) of the World Customs Organization (WCO).

The TRS is more than a report measuring performance of the actors on the logistics chain of import in Brazil. It is an in-depth and comprehensive picture of the stages of the import process and the procedures for import licensing, customs clearance and physical release of a merchandise since its arrival in the country territory. In each stage of the process, actions of different actors were measured and analyzed.

This study will serve as a baseline for the measurement of the gains obtained with the implementation of the Single Import Declaration of the Brazilian Single Window, which should be on an operational scale next year. In addition, it will help highlight the gains already obtained in the improvement processes implemented by the Brazilian Customs and other agencies involved in the import process.

Identifying bottlenecks in the international supply chain, measuring overall performance of Customs and other stakeholder's business process, identifying opportunities for trade facilitation improvements are among the main goals of the TRS.

From the outset the survey has followed the OMA methodology, which ensures the certainty of the data and wide national and international acceptance of its results. The *Time Release Study* of Brazil also has the seal of the World Bank.

TRS is a continuous improvement cycle, which does not end from the release of TRS Report. An even more important step (Phase 4 of the WCO methodology) begins now, with the adoption of an action plan to eliminate the main bottlenecks encountered.

When Brazilian Single Window Program was launched a few years ago, its objective was to provide a reduction in total import times for goods from 17 days to 10 days in the maritime modal. The first important news brought by the TRS is that the actual time measured for release of goods, from the time of arrival until the physical release of cargo in the maritime modal is 9.7 days. This means that the goal was reached ahead of schedule.

The average times for import are even shorter in the air modal (5.8 days) and in the road modal (2.3 days). This means that the general average time

for importing foreign goods into Brazil, considered from the arrival of the goods in the country to its clearance and effective release, is 7.5 days.

In the main flow, the total average time is 6.9 days, which means that more than 87% of Brazilian imports are processed in less than a week. In addition, most of this time is linked to private sector responsibilities. On the other hand, a small percentage of import operations are subjected to slightly more complex flows, due to the higher customs, sanitary and/or phytosanitary risk they represent. These flows will probably represent the most important improvements in the next cycle of measurement, since they must be prioritized in the action plan that is part of the continuous cycle of TRS methodology.

It was identified that the main bottlenecks pointed out in the study had already been mapped by the Single Window team. For a significant part of them, medium-term solutions are already underway. This increases the expectation that, in the next edition of the TRS of Brazil, the results pointed out reflect new advances.

The TRS tool seeks to accurately measure border process performance relating to trade flows. It also helps to identify and eliminate bottlenecks, suggesting the adoption of appropriate policy decisions to improve the effectiveness and efficiency of border procedures.

Porto de Itajaí

SUMÁRIO

1. Introdução 12
1.1 Contexto internacional 12
1.2 Histórico de iniciativas anteriores 12
1.3 Processo em contínuo aperfeiçoamento 12
1.4 A estrutura do relatório 13

2. Metodologia da Organização Mundial das Aduanas 14
2.1 Objetivos 14
2.2 Ciclo de aperfeiçoamento contínuo 14
2.3 Visão geral da metodologia 15

3. Fase 1 - Preparação do estudo 16
3.1 Grupo de trabalho 16
3.2 Nível de participação 17
3.3 Objetivo do estudo 17
3.4 Determinação do Escopo 17
3.5 Definição da amostra 18
3.6 Planejamento 20

4. Fase 2 - Coleta de dados 21
4.1 Coleta de dados manual 21
4.2 Coleta de dados eletrônica 21

5. Fase 3 - Análise dos dados coletados e elaboração das conclusões 24
5.1 Tipos de análises efetuadas 24
5.2 Fluxos estudados 25
5.3 Etapas dos fluxos estudados 28
5.4 Tempos apurados, diagnóstico e recomendações 30
5.4.1 Nível 0: Dados gerais 30
5.4.2 Nível 1: Análise por canal 31
5.4.3 Nível 2: Análise por fluxo de processo 32
5.4.4 Nível 3: Análise por modal com detalhe por unidade local e por fluxo 39
Modal marítimo 39
Modal aéreo 55
Modal rodoviário 71
5.4.5 Análises adicionais 78
OEA comparativo 78
Operações de importação realizadas por importadores OEA 78
Despacho sobre Águas OEA 79
Dos processos com licenciamento ou anuência 82
Licenciamento com deferimento/anuência da Anvisa 87
Licenciamento com deferimento/anuência do Mapa 90
Anuência Mapa em importações com embalagem de madeira 90

5.5 Considerações finais 92
5.5.1 Constatações do estudo 92
5.5.2 Conclusões 94
5.5.3 Soluções em desenvolvimento 95
5.5.4 Recomendações 97
5.5.5 Consolidação de gargalos, de soluções em desenvolvimento e de recomendações 98
5.5.6 Meio de publicação e divulgação 102

6. Fase 4 - Avaliação e monitoramento de recomendações 103

7. Novo Ciclo do TRS 104
7.1 Trânsito aduaneiro 104
7.2 Exportação 104
7.3 Operações de importação e exportação (operação simultânea) 104
7.4 Licenciamento 105

8. Abreviações e siglas 106

9. Equipe de servidores e colaboradores 107

10. Lista de participantes do workshop em São Paulo 108

11. Lista de eventos 109

12. Lista de unidades estudadas 111

13. Lista de figuras 112

14. Lista de gráficos 112

15. Lista de tabelas 112

INTRODUÇÃO

1. Introdução

O comércio internacional desempenha importante papel no desenvolvimento econômico de todos os países. O crescente fluxo comercial entre as nações gera uma crescente necessidade de aperfeiçoamento dos processos de liberação de mercadorias nas fronteiras internacionais, por meio da simplificação e harmonização das práticas aduaneiras e das demais agências de controles fronteiriços, com garantia de fluxos comerciais mais seguros, mais previsíveis e mais rápidos.

Como consequência da entrada em vigor do Acordo de Facilitação de Comércio da Organização Mundial do Comércio (OMC), a aferição da eficiência das estruturas logística e aduaneira de cada um dos países signatários ganha atenção e relevância. Os estudos para medição de tempos são considerados importantes ferramentas a serem utilizadas pelos Comitês Nacionais de Facilitação de Comércio[5] e por outras entidades com vistas a ao acompanhamento e avaliação das medidas colocadas em prática para a facilitação do comércio, em especial os resultados obtidos pelas janelas únicas de comércio exterior, como o Portal Único.

1.1 Contexto internacional

Um número crescente de administrações aduaneiras tem decidido realizar estudos sobre o tempo de liberação de mercadorias, sobretudo na importação. As constantes transformações do ambiente de comércio internacional, o surgimento de novos procedimentos e novas tecnologias, além da forte pressão pela redução dos custos e eliminação dos atrasos no fluxo de mercadorias através das fronteiras torna a aferição de tempos uma tarefa indispensável.

1.2 Histórico de iniciativas anteriores

A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) já empreendeu, em duas oportunidades recentes, outros levantamentos sobre tempo de liberação de mercadorias[6], cujos resultados podem ser comparados com os apurados no presente estudo. As iniciativas anteriores estavam focadas na apuração dos tempos e definição de responsáveis, mas não seguiam as recomendações metodológicas da Organização Mundial das Aduanas e tampouco foram efetuadas com participação de todas as agências e atores envolvidos no processo de liberação de mercadorias.

Os estudos de tempo mencionados foram realizados apenas em relação ao modal marítimo e, ainda assim, não contemplaram todos os portos alfandegados do País.

Importante destacar que, seguindo recomendação do Acordo de Facilitação de Comércio, a RFB também publica periodicamente em sua página da internet os tempos médios brutos do despacho de importação apurados em todos os modais, por canal de conferência, em cada uma das unidades aduaneiras do País[6].

1.3 Processo em contínuo aperfeiçoamento

Muito embora diversas ações de racionalização de procedimentos e melhoria dos controles já tenham sido implementadas, estima-se que a introdução, em larga escala, da Declaração Única de Importação (Duimp) do Portal Único de Comércio Exterior representará um grande salto qualitativo em termos de redução de tempo e de custo. Nesse sentido, e considerando que a Duimp ainda não pode ser considerada uma realidade para a maior parte das operações de importação processadas no

5 www.camex.gov.br/confac

6 Os estudos citados foram realizados e divulgados respectivamente em 2015 e 2017, sendo que seus resultados encontram-se disponíveis em http://receita.economia.gov.br/dados/resultados/aduana

País, a aferição dos tempos médios de importação reveste-se de importância redobrada no momento atual, pois será possível registrar os ganhos já obtidos no processo até agora e, além disso, fixar uma nova linha de base para as reduções que se pretende alcançar a partir do funcionamento da Duimp em escala operacional.

Não obstante, o Estado brasileiro tem trabalhado em outros projetos que visam melhorar a performance dos órgãos de controle aduaneiro e administrativo na execução das atividades de suas competências. É o caso do projeto de gerenciamento de riscos, já implantado na RFB, e que conseguiu melhorar a seleção de cargas para inspeção, com redução nos últimos 7 anos de 13% (2013) para cerca de 4,5% (2019), com aumento na eficácia para as cargas selecionadas. A boa prática está sendo adotada pelos demais órgãos de controle e possibilitará o aumento da efetividade no exercício de suas atividades. Neste sentido, destaca-se que a Anvisa e o Mapa estão com processos mais avançados de implementação.

Outro importante projeto, no âmbito do Programa Brasileiro de Operador Econômico Autorizado, é o OEA Integrado, que ampliará os benefícios aos operadores certificados, haja vista que o programa OEA, hoje majoritariamente restrito à aduana, passará a contemplar outros órgãos. Como consequência, o programa atingirá um maior número de interessados, permitindo maior fluidez nos processos de importação. Os avanços nessa linha decorrem de planos de trabalho conjunto com o Mapa (que já possui operadores certificados), Anvisa e Exército Brasileiro.

Por fim, está previsto para implantação, ainda em 2020, o novo controle de cargas para o modal aéreo[7], que reduzirá a intervenção humana da RFB em até 90% dos casos. Inicialmente integrado à declaração de importação atual, ampliará seus benefícios com a futura integração com a nova declaração de importação (Duimp).

1.4 A estrutura do relatório

O presente relatório cobre, em sua estrutura, todas as áreas que o Apêndice 5 do Guia TRS da OMA recomenda para elaboração de documento relativo ao estudo de tempos. O Sumário Executivo constitui o tópico inicial e apresenta os principais achados, recomendações e informações do relatório. Os objetivos do estudo estão descritos no tópico 3.3 e a definição do escopo poderá ser encontrada no tópico 3.4. A metodologia aplicada foi descrita nos tópicos 3.5 – Definição da Amostra e 4 - Coleta de Dados. As análises e achados do estudo são descritos ao longo do tópico 5, onde podem ser identificadas recomendações para cada fluxo. E, finalmente, as recomendações e conclusões encontram-se dispostas após cada análise do tópico 5, além de ocupar um bloco próprio indicado pelo numeral 5.5.

É importante destacar que o presente relatório contém informações apresentadas segundo a sequência das quatro fases da metodologia TRS e contempla todos os tópicos do Guia TRS da OMA.

Por fim, para facilitar a leitura, a análise dos tempos médios foi subdividida em 4 blocos. O primeiro deles é o Geral, que contempla a consolidação dos tempos em âmbito nacional para todos os modais, além dos tempos para cada modal. Os três blocos seguintes apresentam informações detalhadas para cada modal estudado - aéreo, marítimo e rodoviário, com informações por unidade local. Para cada bloco serão apresentadas tabelas por fluxo e com o respectivo diagnóstico. As análises e recomendações serão apresentadas ao final de cada bloco e poderão se repetir pois, caso o leitor queira ter acesso ao relato de apenas um modal específico, será possível obter todas as informações desejadas, sem a necessidade de retornar a conteúdo anterior. Além das informações citadas, constam deste estudo análises específicas para as importações realizadas por operadores certificados OEA e, também, para importações que necessitaram de licenciamento após a chegada da carga no País.

7 O novo sistema de Controle de Cargas – CCT Aéreo, estará disponível para validação por parte dos interessados.

METODOLOGIA DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DAS ADUANAS

2. Metodologia da Organização Mundial das Aduanas

A Organização Mundial de Aduanas (OMA), baseada em mais de 20 anos de experiência organizando, normatizando e compartilhando conhecimentos em relação ao tema entre seus países membros, dispõe atualmente da metodologia de estudo sobre o tempo de liberação de mercadorias de melhor aceitação e que apresenta resultados mais concretos em todo o mundo.

A metodologia da OMA é ferramenta reconhecida internacionalmente para medição da eficácia dos fluxos comerciais internacionais e, ainda, para a identificação de gargalos e oportunidades de melhoria. A apuração dos tempos médios de cada um dos intervalos do processo, que é mapeado previamente ou no decorrer do estudo, é efetuada com base na coleta de dados reais de operações, representando uma vantagem em relação a levantamentos baseados na percepção dos interessados, como é o caso do indicador *Trading Across Borders* do Relatório *Doing Business* do Banco Mundial[8].

Muito embora a OMA não estimule a elaboração de rankings ou a realização de comparações entre aduanas de diferentes países, a aferição de tempos baseados em uma metodologia internacionalmente reconhecida e através de um processo de grande transparência e ampla participação, apresenta resultados fidedignos e representativos. Desse modo, os resultados do estudo podem servir de base para avaliação dos avanços já obtidos com a implantação de medidas previstas no Acordo de Facilitação de Comércio (AFC), assim como para identificação e tratamento das maiores ineficiências apontadas. As conclusões aqui obtidas podem servir também como referência neutra e confiável a respeito do desempenho dos diversos atores participantes do processo logístico-aduaneiro de liberação de mercadorias importadas no Brasil, inclusive subsidiando respondentes de pesquisas de percepção como o citado *Doing Business*.

2.1 Objetivos

Dentre as diversas razões que podem conduzir à realização de um TRS, a mais importante é a identificação de possíveis gargalos nos procedimentos relativos à movimentação internacional de mercadorias. Alguns dos objetivos que podem ser perseguidos com a realização do estudo são: a medição da performance global dos processos aduaneiros e processos operacionais dos demais intervenientes nas operações de importação; a avaliação de políticas, procedimentos, técnicas, tecnologias e estruturas novas ou recém modificadas (como os avanços decorrentes da implantação do Portal Único); o estabelecimento de uma medida de referência de performance na área de facilitação de comércio; a identificação de possibilidades de melhoria de procedimentos em matéria de facilitação comercial; a apuração do tempo médio despendido entre a chegada de mercadorias importadas no País e sua efetiva saída da área sob controle da alfândega; a obtenção de estimativas sobre o tempo consumido em cada evento intermediário entre a chegada das mercadorias e sua efetiva liberação (descarregamento, armazenagem, apresentação da declaração, verificação, intervenção de outros órgãos e liberação); a comparação de resultados obtidos com os estudos anteriores[9], de modo a se avaliar os efeitos de ações de modernização aduaneira e facilitação comercial; a promoção da imagem da administração aduaneira e dos demais órgãos intervenientes em relação a seu engajamento nas ações de facilitação comercial; a supervisão e avaliação da efetiva aplicação do Acordo de Facilitação de Comércio da OMC; a promoção da gestão coordenada de fronteiras; e a avaliação do processo de implantação de uma janela única de comércio exterior.

2.2 Ciclo de aperfeiçoamento contínuo

Muito mais do que um levantamento de dados, o TRS é uma metodologia de aperfeiçoamento

8 http://portugues.doingbusiness.org

9 É importante destacar que os estudos anteriores foram realizados levando-se em conta as principais unidades do modal marítimo e com metodologia estatística distinta da aplicada neste estudo. Apesar da ressalva, servem de base para se visualizar as melhoras decorrentes de alterações levadas a efeito no processo de importação.

contínuo. A realização do estudo, preferencialmente em intervalos regulares, permite a identificação de oportunidades de melhoria e serve de referência para o estabelecimento de medidas de performance dos procedimentos de fronteira. Gargalos são identificados e, na sequência, possibilidades de soluções são aventadas e medidas corretivas colocadas em prática.

As administrações aduaneiras com maior experiência na realização de estudos sobre tempo de liberação utilizam o TRS como instrumento para identificação de oportunidades de aperfeiçoamento dos processos analisados, aferição da efetividade das soluções propostas e acompanhamento dos progressos efetuados nos fluxos internacionais de comércio.

2.3 Visão geral da metodologia

A metodologia da Organização Mundial das Aduanas para realização do *Time Release Study* vem sendo aperfeiçoada e atualizada ao longo dos anos, levando em conta as experiências dos países membros e os avanços nos mecanismos de coleta e avaliação de dados. Desde o lançamento da versão 3 do Guia da OMA sobre o TRS, em outubro de 2018, uma quarta fase foi adicionada ao estudo, que passou, portanto, a ser decomposto da seguinte maneira:

Figura 1 - Ciclo do TRS

Fase 1 - Preparação do estudo

A fase 1 é uma fase de preparação, na qual se define o escopo do estudo e se monta um desenho de seu desenvolvimento. O sucesso do estudo e a credibilidade de seus resultados dependem largamente de providências adotadas nessa fase.

Fase 2 – Coleta de dados

Pelo alto grau de informatização dos processos da Aduana, dos órgãos anuentes e, também, dos demais intervenientes do processo de importação, optou-se por uma coleta de dados 100% eletrônica.

Fase 3 – Análise dos dados coletados e Elaboração das conclusões

A terceira fase corresponde à análise dos dados coletados e elaboração das conclusões do estudo. Passa pela verificação da confiabilidade e representatividade dos dados coletados, pela análise dessas informações, elaboração de um relatório final do estudo e finaliza com a divulgação de um comunicado à imprensa e a menção do relatório e seus resultados em diferentes fóruns nacionais e internacionais. Na elaboração do relatório final deve ser incluído um plano de ação em relação às medidas que precisam ser adotadas, tomando como base os principais pontos identificados durante o estudo e as medidas de facilitação classificadas e categorizadas na forma do Acordo de Facilitação de Comércio da Organização Mundial do Comércio.

Fase 4 – Avaliação e Monitoramento de recomendações

Esta representa uma novidade metodológica incorporada pela OMA em 2018 e trata da avaliação e monitoramento da implementação das recomendações listadas no relatório final do TRS. O primeiro nível dessa quarta fase refere-se ao monitoramento e avaliação em âmbito nacional e regional, enquanto o segundo nível refere-se a uma avaliação, efetuada pela Organização Mundial das Aduanas, do relatório e de suas recomendações.

Finalmente, cabe destacar que o TRS é um ciclo de melhoramento contínuo que deve ser conduzido periodicamente. As experiências vividas e o aprendizado obtido na condução do estudo devem ser aplicados na elaboração do estudo subsequente.

FASE 1
PREPARAÇÃO DO ESTUDO

3. Fase 1 - Preparação do estudo

No início do ano de 2019, a administração aduaneira do Brasil, considerando o reconhecimento internacional da metodologia e visando intensificar as ações necessárias para atingir todos os objetivos previstos no AFC, decidiu realizar um estudo sobre tempo de desembaraço nos moldes preconizados pela OMA.

O estudo foi planejado nos termos do Guia para Medição dos Tempos Necessários para Liberação de Mercadorias (versão 3 – outubro 2018) daquela organização, e sua realização prevista para ter início ainda no primeiro semestre do ano de 2019, na sequência de uma missão de assistência da Organização Mundial das Aduanas ao Brasil para dar suporte ao estudo.

3.1 Grupo de trabalho

Para a formação deste grupo de trabalho, formatou-se comissão, integrada por representantes (titulares e suplentes) da Receita Federal (4 membros), Secretaria de Comércio Exterior (2 membros), Ministério da Agricultura (2 membros) e Anvisa (2 membros), sem prejuízo da participação de outros servidores públicos e de contatos periódicos com representantes do setor privado.

No mês de março de 2019, o Brasil recebeu, na cidade de São Paulo, uma missão de dois especialistas em TRS da OMA, que conduziram um workshop da Organização Mundial das Aduanas para preparação do estudo com a presença de mais de trinta participantes brasileiros, entre representantes da RFB com atuação nos modais marítimo, aéreo e rodoviário, representantes da Secretaria de Comércio Exterior, Anvisa, Secretaria de Estado da Fazenda e entidades representativas do setor privado.

As características mais importantes da metodologia OMA de TRS foram discutidas no seminário, com ênfase nas diferenças em relação aos outros dois estudos de tempo que já haviam sido conduzidos no Brasil. Além disso, o mapeamento dos processos de importação através dos três diferentes modais foi adaptado para os propósitos do estudo, ou seja, passou a focar no fluxo físico da mercadoria desde sua chegada no território nacional até sua efetiva liberação por parte da alfândega.

A visita de campo dos participantes a um local de desembaraço do modal aéreo (Aeroporto Internacional de Guarulhos) criou oportunidade para aprofundamento das discussões e análise das estratégias para enfrentamento dos problemas/dificuldades que surgem em todos os levantamentos dessa natureza.

A participação da iniciativa privada ficou garantida com a realização periódica de discussões e consultas aos diversos representantes que compareceram ao seminário preparatório promovido pela Organização Mundial das Aduanas.

Foram cerca de 10 participantes da iniciativa privada que, além de representarem parcela significativa dos operadores do País, passaram a conhecer a metodologia da OMA e os objetivos do TRS. Dessa forma, passaram a ser frequentemente consultados em relação a aspectos do estudo vinculados às suas áreas de especialização (transporte, armazenagem, despacho aduaneiro, mapeamento do processo de importação etc.).

A equipe de especialistas teve oportunidade de conhecer um pouco mais da sistemática de funcionamento e de apuração de tempos da aduana do Brasil, fornecendo aval para que o primeiro estudo brasileiro baseado na metodologia da OMA fosse iniciado, de forma simultânea e em escala nacional, a partir da conclusão do seminário.

Visita de campo - Aeroporto de Guarulhos

3.2 Nível de participação

Buscando maior aderência à metodologia e visando obter reconhecimento e aceitação para os resultados do estudo, optou-se por conferir aos representantes da iniciativa privada o maior grau de participação possível, inclusive nas definições elaboradas ao longo do Workshop da OMA no mês de março de 2019.

Repetindo uma estratégia adotada de forma bem sucedida por ocasião da construção dos mapas de processo do Portal Único de Comércio Exterior e prevista no SAFE *Framework of Standards*[10], entes privados tiveram sua participação no estudo estimulada e, além de representarem grande parte dos participantes do Workshop de março de 2019, foram constantemente informados a respeito do andamento do estudo através das reuniões mensais realizadas pela Coordenação-Geral de Administração Aduaneira (Coana) para tratar da evolução dos sistemas aduaneiros e, também, através das reuniões das comissões locais de facilitação comercial.

Reuniões para compartilhamento e discussão dos achados preliminares do estudo também foram realizadas com os representantes do setor privado, realçando a sua ampla participação desde o início.

Trata-se de um diferencial importante da metodologia da OMA em relação aos estudos previamente feitos no Brasil, sendo que a abertura de espaços para discussão mostrou-se uma iniciativa proveitosa, com a incorporação de diversas sugestões e a ampliação do escopo da análise dos resultados, passando a contemplar perspectivas que outrora não haviam sido consideradas.

3.3 Objetivo do estudo

Na definição deste estudo, foram estabelecidos como objetivos a aferição do tempo médio despendido no processo de importação, contado desde a chegada do veículo transportador no País, até a Entrega da carga ao importador; a identificação dos principais fluxos relativos ao processo e o tempo para cada um deles; a medição do tempo médio para os modais aéreo, marítimo e rodoviário, além da segregação por canal; e a identificação dos tempos praticados para cada etapa dos fluxos de importação.

Além desses objetivos, busca-se verificar os tempos praticados pelos órgãos de controle administrativo e uma análise especial das importações realizadas por operadores certificados OEA.

Por fim, e tomando por fundamento as informações colhidas das análises realizadas sobre os achados, buscar-se-á a identificação das principais causas que afetam o processo de importação e a apresentação de medidas corretivas para melhoria dos tempos médios nas importações realizadas no País.

3.4 Determinação do Escopo

A metodologia da OMA de estudo sobre tempos de liberação de mercadorias confere aos países liberdade para fixar algumas premissas do estudo, tais como sua abrangência, período de realização, modos de transporte e locais de desembaraço envolvidos, dentre outras. Recomenda-se um escopo tanto menor quanto menor a experiência anterior da equipe em relação a estudos de tempo.

Também é permitida ao País discricionariedade para a definição de um estudo com coleta de dados sequencial ou simultânea, assim como restrito a um ponto de fronteira ou abrangente. A administração aduaneira brasileira decidiu por um estudo abrangente com coleta de dados simultânea em todos os portos e aeroportos, assim como nas principais unidades de fronteira terrestre.

Isso decorre das experiências anteriores que colaboraram para que as premissas estabelecidas pudessem **abranger os modais marítimo, aéreo e rodoviário**, assim como praticamente todas as unidades aduaneiras com representatividade no comércio exterior do País.

Optou-se, como **escopo** deste estudo, pelo **processo de importação de mercadorias**, em virtude de apresentar os maiores desafios quando se trata de complexidade e tempo despendido. Trata-se de estudo para o processo completo que compreende o tempo médio desde a Chegada do veículo transportador até a Entrega da Carga ao importador, envolvendo **todas as unidades que realizaram o despacho de importações nos modais aéreo (foram 21 unidades) e marítimo (22 unidades no total) e as duas principais do modal rodoviário, que juntas responderam por cerca de 46% da movimentação do modal**. A relação completa das unidades estudadas é apresentada no tópico "12. Lista de unidades estudadas".

10 Safe *Framework of Standards* da Organização Mundial das Aduanas, ou simplesmente Marco SAFE, serve de referência para atuação das aduanas de todo o mundo e preconiza iniciativas como a parceria aduana-empresa, refletida em programas vitais para o comércio internacional, como os programas de Operador Econômico Autorizado.

Além da aduana brasileira, foram avaliados os tempos relativos aos órgãos de controle administrativo, com destaque especial para Anvisa e Mapa, que atuam em maior quantidade de processos de importação no País.

Por fim, deve-se ressaltar que as informações utilizadas neste estudo foram coletadas em sistemas informatizados, tanto da RFB quanto dos demais órgãos de controle, além daquelas oriundas dos sistemas de depositários do modal rodoviário.

Nos tópicos relativos à Definição da Amostra e de Coleta de Dados serão encontradas mais informações sobre o escopo definido.

3.5 Definição da amostra

O presente estudo foi conduzido com base nas seguintes premissas:

a. A coleta de dados foi efetuada com base nos sistemas da RFB e demais órgãos participantes, e houve a necessidade de utilizar informações constantes em sistemas de depositários, em especial para as importações no modal rodoviário;

b. O período delimitado para o estudo foi composto pelos meses de junho e julho de 2019. Para os modais marítimo e rodoviário, foram coletadas informações das importações cuja data de entrega física das mercadorias ao interessado ocorreu nesse período. Em relação ao modal aéreo, coletaram-se informações relativas às importações desembaraçadas nos meses citados, independentemente do mês em que ocorreu a Entrega da Carga (esta medida foi necessária em razão das limitações dos sistemas para obtenção de informações, que inexistiu para os demais modais). Destaque-se que, para os modais aéreo e marítimo, foram utilizados 100% dos dados das importações realizadas, enquanto para o modal rodoviário foram selecionadas somente as importações realizadas através das unidades locais de Uruguaiana e Foz do Iguaçu, que representam cerca de 46% de toda a movimentação de importações desse modal;

c. Definiu-se uma linha de corte para abarcar as declarações do tipo "Consumo" e modalidade de despacho "Normal" no estudo. As declarações do tipo "Consumo" representaram 87,04% das declarações de importação registradas durante todo o ano de 2019. Esta medida foi adotada em razão da existência de outros 16 tipos de declaração, que são utilizadas para regimes diferenciados e que apresentam rito próprio, a exemplo das declarações para fins de admissão em regimes como Entreposto Industrial, Entreposto Aduaneiro, Admissão Temporária, Depósito Especial e outros, e suas respectivas declarações de nacionalização. Além do primeiro corte, também foi aplicado um novo corte para considerar somente as declarações da modalidade de despacho "Normal", que equivalem a 97,7% das declarações do tipo "Consumo". Há que se destacar que as demais modalidades de despacho tratam situações diferenciadas, como:

i. "Entrega Fracionada", que permite ao importador trazer diversas importações, ao longo de um determinado período, com a utilização de uma mesma declaração;
ii. As declarações com "Despacho Antecipado" e "Despacho sobre Águas", que permitem ao importador o registro da declaração previamente à chegada da carga no Brasil;
iii. Além da modalidade de "Despacho Antecipado com Entrega Fracionada", que permite o registro da declaração anteriormente à chegada da carga e a entrega ao importador antes de concluído o despacho.

Com esse segundo corte, considerados os pontos elencados acima, o presente estudo contempla cerca de 87% das importações brasileiras;

d. Foram excluídas as importações objeto de trânsito entre unidades locais da RFB. O quantitativo desconsiderado foi de 46.522 declarações de importação, cerca de 12% da população estudada. A exclusão das declarações de importação que sofreram trânsito foi necessária em razão da existência de diversos atores que atuam no processo e da falta de informações relativas a cada etapa que o compõe. A complexidade que envolve o tema demandará a realização de estudo específico voltado à identificação de cada etapa e dos tempos que lhes são aplicáveis;

e. Foram considerados os canais de seleção verde, amarelo e vermelho para o estudo, comuns a outras administrações aduaneiras. Excluiu-se o canal cinza, adotado no Brasil para os casos suspeitos de fraudes passíveis da aplicação da pena de perdimento. As declarações neste canal somaram 645 durante todo o ano de 2019, o que representa menos de 0,027% do total de importações, demonstrando que sua exclusão não impacta os resultados do estudo. Em virtude da baixa representatividade, não é objetivo do TRS abarcar operações fraudulentas de importação;

f. A curva de distribuição dos dados estudados apresentou assimetria positiva e variabilidade acentuada, em razão do direcionamento de mais de 97% de declarações para canal verde, cujos tempos de despacho são muito inferiores aos dos canais amarelos e vermelhos. Além disso, constataram-se valores atípicos (*outliers*) em todos os canais. Para

exclusão desses *outliers*, inicialmente, os tempos do processo de importação de cada declaração foram transformados em logaritmo de base 10, com isso reduzindo-se a assimetria da curva de distribuição, evidenciando as observações notavelmente atípicas. Após, com a utilização do Software R[11], houve a exclusão dos valores considerados atípicos, cuja fórmula interna é baseada no Teste de Amplitude de Tukey (também conhecido como Teoria de Tukey). Tal teste prevê a aplicação da diferença interquartílica para identificação dos limites inferior e superior da banda a ser utilizada, conforme a fórmula abaixo:

Fórmula para exclusão de outliers:
Limite Inferior = Q1 – 1,5 * (Q3 – Q1)
Limite Superior = Q3 + 1,5 * (Q3 – Q1)
Q1 = 1º Quartil
Q3 = 3º Quartil

g. É importante destacar a necessidade de se realizar a exclusão dos *outliers* por canal de seleção da declaração e por unidade local onde foi realizada a importação. Esta medida visou evitar que os dados dos canais vermelho e amarelo fossem prejudicados com a exclusão de um número significativo de observações quando da aplicação da fórmula indicada, assim como garantir que não houvesse a exclusão total dos dados de determinada unidade;

h. A partir da exclusão dos *outliers*, segundo o Teste de Amplitude de Tukey, houve refinamento dos dados, o que resultou na exclusão de mais alguns valores considerados díspares e com potencial de contaminação dos resultados.

Ao lado estão apresentados gráficos que evidenciam a necessidade de exclusão de *outliers*.

Os gráficos relativos aos modais marítimo e aéreo evidenciam que a curva de distribuição é assimétrica, indicando a necessidade de transformação dos tempos entre a Chegada da Carga e sua Entrega ao importador

Gráfico 1 - Curva de distribuição - por canal - marítimo

Gráfico 2 - Curva de distribuição - por - canal - aéreo

Gráfico 3 - Box plot - por canal e por unidade local - rodoviário

11 Software livre para aplicação estatística, usado para tratamento dos dados obtidos nos sistemas da RFB

em base logarítmica, com o objetivo de aproximar a distribuição dos dados ao padrão de uma curva normal.

Já o terceiro gráfico demonstra a existência de *outliers* em cada unidade local e em cada canal, o que justifica a adoção do procedimento de exclusão de valores atípicos levando-se em conta essas duas características.

3.6 Planejamento

No dia 30 de maio de 2019, na sede da Coordenação-Geral de Administração Aduaneira (Coana) da RFB, o Estudo sobre Tempo de Liberação de Mercadorias da Importação do Brasil foi oficialmente lançado.

Naquela oportunidade, na presença das autoridades dos órgãos públicos participantes, foi apresentado e aprovado o cronograma de trabalho do estudo, assim como as definições metodológicas decorrentes da aplicação do Guia TRS da OMA e das discussões empreendidas no workshop de março de 2019 e posteriores interações com a equipe de especialistas. O Brasil contava, àquela época, com um especialista pré-credenciado no tema pela OMA, que foi responsável pela organização do workshop, contatos posteriores com os especialistas da OMA e definição da proposta de escopo do estudo, aprovada por unanimidade na reunião de lançamento do estudo.

Os estudos baseados na metodologia da OMA têm duração recomendada de até um ano e, portanto, o final do mês de maio de 2020 seria o prazo limite para divulgação dos resultados. Embora ciente dessa flexibilidade em relação ao prazo de encerramento dos trabalhos, a equipe elaborou um cronograma inicial prevendo a conclusão das atividades ainda no mês de dezembro de 2019, mas contratempos relacionados à apuração especial dos dados do modal marítimo inviabilizaram essa expectativa.

Desse modo, visando compensar os atrasos ocorridos em função de fatores alheios à ação da equipe responsável, decidiu-se pela definição do mês de junho de 2020 como prazo final para entrega do relatório e divulgação do estudo. A pandemia do Coronavírus, COVID-19, afetou todas as atividades no Brasil e no globo e também acabou por demandar adaptações nos cronogramas inicialmente propostos.

Lançamento TRS em Brasília

FASE 2
COLETA DE DADOS

4. Fase 2 - Coleta de dados

4.1 Coleta de dados manual

Não houve coleta de nenhum dado estatístico mediante preenchimento de questionários. As contribuições no workshop e demais coletas ocorreram de forma documentada e inseridas após avaliação da comissão da RFB neste estudo.

4.2 Coleta de dados eletrônica

Em um número considerável de países, como, por exemplo, no Japão, o estudo sobre o tempo de liberação de mercadorias é efetuado mediante coleta manual de dados (questionários). Dessa forma, mesmo com observância das melhores técnicas estatísticas, o volume da amostra de dados é limitado pelos inconvenientes desse tipo de pesquisa, o que dificulta a realização de cortes no estudo.

Assim sendo, considerando o alto grau de informatização dos procedimentos aduaneiros no Brasil e a existência de condições para uma coleta massiva e confiável de dados disponíveis nos sistemas eletrônicos dos órgãos públicos e dos demais intervenientes (especialmente operadores portuários, aeroportuários e de portos secos), optou-se por uma **coleta 100% eletrônica dos dados**.

Foi selecionado um período de coleta de dados que oferece pouca sazonalidade (meses de junho e julho de 2019), mas proporciona um conjunto equivalente a centenas de milhares de operações de importação. Assim, a partir de um conjunto de dados desse porte, torna-se possível efetuar recortes para apurar tempos médios gerais confiáveis (já considerando o recorte por modal), bem como segmentar a análise por tipo de importador (Operador Econômico Autorizado ou operador comum), por local de desembaraço, pela existência de procedimento de licenciamento, dentre outras diferentes possibilidades.

Nos meses selecionados para o estudo, 404.845 declarações de importação foram submetidas à aduana. Esse número representou 16,93% do total de DI do ano de 2019 (no total foram registradas 2.390.686 declarações), o que demonstra que a amostra é significativa quando comparada com a população. Destaque-se que o quantitativo citado é relativo ao total de declarações de importação que foram registradas. Como o objeto do estudo enfoca as declarações que tiveram o ciclo completado, ou seja, que tiveram a entrega realizada ao importador, além de não contemplar todas as declarações do modal rodoviário, o volume avaliado se mostrou menor, totalizando 385.399 DIs.

Nas tabelas 1 a 4, a seguir, são apresentados os quantitativos total e por modal dos dados extraídos dos sistemas, assim como a amostra resultante da exclusão de valores decorrente das premissas estabelecidas e, ainda, da supressão de valores atípicos.

Tabela 1 - Quantitativo de declarações - objeto do estudo

Total de DIs	**385.399**
Declarações diferentes de consumo	38.012
Declarações diferentes de Normal	7.096
Declarações com trânsito	46.522
Declarações Canal Cinza	91
Declarações com inconsistência de informações	21.482
DIs consideradas para fins de aplicação da fórmula para definição dos limites superior e inferior, objetivando a exclusão dos *outliers*:	**272.196**
Outliers	**9.409**
População objeto do estudo	**262.787**

Modal marítimo

O estudo relativo ao modal marítimo seguiu o procedimento padrão aplicado aos demais modais, destacando-se que foram excluídos os registros relativos a declarações diferentes da modalidade de despacho "Normal" - que totalizaram 20.405; as diferentes do tipo "Consumo" – que atingiram a marca de 6.378; aquelas que sofreram trânsito para outra unidade local da RFB, cujo total foi de 10.961; e declarações em canal cinza, que somaram 61 declarações.

Quanto aos *outliers*, após a aplicação dos critérios estabelecidos, referentes ao corte por unidade local e por canal, o total de declarações de importação desconsiderado foi de 7.576.

Feitas as exclusões, foi objeto do estudo um total de 139.361 DIs, que tiveram os tempos mensurados.

Tabela 2 - Resumo quantitativo de dados analisados - marítimo

Total de DIs	**184.742**
Declarações diferentes de Normal	20.405
Declarações diferentes de Consumo	6.378
Declarações com trânsito	10.961
Declarações Canal Cinza	61
DIs consideradas para fins de aplicação da fórmula para definição dos limites superior e inferior, objetivando a exclusão dos *outliers*:	**146.937**
Outliers	**7.576**
População objeto do estudo	**139.361**

Modal aéreo

Para as importações realizadas no modal aéreo, foram excluídos os registros relativos a declarações diferentes da modalidade de despacho "Normal" - que totalizaram 358; as diferentes do tipo "Consumo" – que atingiram a marca de 17.594; aquelas que sofreram trânsito para outra unidade local da RFB, cujo total foi de 35.561; e declarações em canal cinza, que somaram 30 declarações. Além desses casos de exclusão, foram desconsiderados os dados relativos às importações em que a informação não era consistente entre os sistemas Siscomex[12] e Mantra[13], que totalizaram 20.437 registros.

Quanto aos *outliers*, após a aplicação dos critérios estabelecidos, referentes ao corte por unidade local e por canal, o total de declarações de importação desconsiderado foi de 1.785.

Feitas as exclusões, foi objeto do estudo um total de 114.140 DIs, que tiveram os tempos mensurados.

No quadro abaixo, é possível verificar o quantitativo de declarações que foram objeto deste estudo:

Tabela 3 - Resumo quantitativo de dados analisados - aéreo

Total de DIs	**189.905**
Trânsitos	35.561
Declarações diferentes de consumo	17.594
Declarações diferentes de Normal	358
Declarações com divergências nas datas informadas e Mantra	20.437
Declarações canal cinza	30
DIs consideradas para fins de aplicação da fórmula para definição dos limites superior e inferior, objetivando a exclusão dos *outliers*:	**115.925**
Outliers	**1.785**
População objeto do estudo	**114.140**

12 Sistema utilizado para o registro de declarações de importação, assim como a atuação da RFB no controle aduaneiro.
13 Sistema MANTRA – Sistema que controla diversas informações, tais como presença de carga para todos modais, controle de cargas do modal aéreo, etc.

Modal rodoviário

Como já citado, no presente estudo, para o modal rodoviário, foram consideradas as Alfândegas de Foz do Iguaçu e Uruguaiana, que representam 46% das declarações de importação para o modal.

Para este modal, foram excluídos os registros relativos a declarações diferentes da modalidade de despacho "Normal" - que totalizaram 360; e aquelas diferentes do tipo "Consumo" – que atingiram a marca de 13. Além desses casos de exclusão, foram desconsiderados os dados relativos às importações que apresentaram divergências nas datas informadas, que totalizaram 1.045 registros.

Quanto aos *outliers*, após a aplicação dos critérios estabelecidos, referentes ao corte por unidade local e por canal, o total de declarações de importação desconsiderado foi de 48.

Feitas as exclusões, foi objeto do estudo um total de 9.286 DIs, que tiveram os tempos mensurados.

Na tabela 4 – Resumo quantitativo de dados analisados – rodoviário, é possível verificar o quantitativo de declarações que foram objeto deste estudo:

Tabela 4 - Resumo quantitativo de dados analisados - rodoviário

Total de DIs	**10.752**
Declarações diferentes de Normal	360
Declarações diferentes de Consumo	13
Declarações com divergências nas datas de chegada, registro, saída e presença de carga.	296
Declarações com tempo menor que zero entre as etapas CHEGADA – PRESENÇA DE CARGA*	537
Declarações com tempo menor que zero entre as etapas PRESENÇA DE CARGA – REGISTRO DA DI	9
Declarações com tempo menor que zero entre as etapas DESEMBARAÇO DA DI - SAÍDA	203
DIs consideradas para fins de aplicação da fórmula para definição dos limites superior e inferior, objetivando a exclusão dos *outliers*:	**9.344**
Outliers	**48**
População objeto do estudo	**9.286**

* Em contato com as unidades locais, houve o relato de que o sistema Mantra registra a presença de carga na data/hora do início da sessão do sistema, ocasionando numerosas situações em que a data/hora da presença de carga é menor que a data/hora da chegada da carga. Por este motivo, adotou-se o procedimento de, para os casos cujo tempo na etapa fosse menor ou igual a 10 minutos, considerar a data e hora da chegada da carga. Por este motivo, houve a exclusão de 537 registros da base em estudo.

Não obstante o significativo volume da amostra em estudo (262.767 operações de importação), observou-se que alguns recortes efetuados (por fluxo, por modal e por unidade) apresentaram quantidades reduzidas de declarações analisadas. Para reforçar a validade das conclusões apresentadas no estudo, tanto no caso geral quanto no caso dessas amostras diminutas, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com intervenientes que atuam nas diferentes etapas do processo aduaneiro. Esses interlocutores, representantes de associações ou organizações de grande relevância na logística de comércio exterior, foram confrontados com os mais importantes achados do levantamento em suas respectivas áreas de atuação e instados a formular propostas de aperfeiçoamento do fluxo.

FASE 3
ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS E ELABORAÇÃO DAS CONCLUSÕES

5. Fase 3 - Análise dos dados coletados e elaboração das conclusões

5.1 Tipos de análises efetuadas

O processo de importação foi mapeado e decomposto em diferentes etapas, de forma a proporcionar uma perfeita identificação dos responsáveis pelos procedimentos e, por consequência, facilitar a adoção de medidas corretivas. Nesta etapa de análise de dados, será possível observar as diversas medições de forma agrupada e fracionada, proporcionando a análise em uma estrutura ramificada, alcançando o nível 03 de detalhamento, além de incluir análises específicas para importações realizadas por operadores certificados OEA e aquelas com licenciamento, conforme estrutura abaixo:

- **Nível 0: Dados gerais**
  - **Nível 1: Análise por canal**
    - Canal Verde
    - Canal Amarelo
    - Canal Vermelho
    - **Nível 2: Análise por modal/fluxo**
      - Canal Verde e sem Licenciamento
      - Canal Verde e com Licenciamento
      - Canais Amarelo e Vermelho sem Licenciamento
        - *Amarelo sem Licenciamento*
        - *Vermelho sem Licenciamento*
      - Canais Amarelo e Vermelho com Licenciamento
        - *Amarelo com Licenciamento*
        - *Vermelho com Licenciamento*
      - **Nível 3 - Análise por modal com detalhe por unidade local e por fluxo**
        - Marítimo
        - Aéreo
        - Rodoviário
- **Análises adicionais**
  - **OEA – comparativo**
  - **Dos processos com licenciamento ou anuência**
    - **Anvisa**
    - **Mapa**
      - *Fiscalização de embalagem de madeira*

Mapeamento do processo

5.2 Fluxos estudados

A importação brasileira é realizada através da apresentação de declarações e, em caso de seleção para inspeção física e/ou análise documental, de documentos aos órgãos de controle aduaneiro e administrativo. O fluxo de cada operação depende da obrigatoriedade de licenciamento por parte de outros órgãos ou da seleção da declaração para conferência aduaneira, caso em que há o controle físico e/ou documental da carga.

Partindo dessas informações, obteve-se o quadro abaixo, em que foram mapeados 4 fluxos a serem detalhados e estudados para a importação brasileira. O fluxo 1 é o mais ágil e que, devido ao menor risco identificado na operação, apresenta menor necessidade de intervenção dos órgãos públicos no processo. Já o fluxo 4, em que há necessidade de licenciamento e controle físico e/ou documental da importação, resulta em maior tempo para que a operação seja concluída.

Tabela 5 - Níveis de intervenção dos órgãos de controle (licenciamentos) e da Receita Federal

Órgãos de Controle	Licenciamento após a chegada da carga	Controle Aduaneiro	
Fluxos		Desembaraço (Canal verde)	Controles Documentais ou Físicos (Canais Amarelo e Vermelho)
Fluxo 1		X	
Fluxo 2	X	X	
Fluxo 3			X
Fluxo 4	X		X

Dessa forma, o estudo se divide nos 4 fluxos indicados acima, demonstrados nos infográficos a seguir:

Fluxo 1 – Canal verde e sem licenciamento

No fluxo 1 estão as declarações em canal verde e que não necessitaram de licenciamento após a chegada da carga no País. Este fluxo é composto por 4 etapas com interferência direta residual dos órgãos de controle.

Figura 2 - Fluxo 1 - Canal verde e sem licenciamento

figuras: freepik.com

Fluxo 2 – Canal verde e com licenciamento

Foram incluídas no fluxo 2 as importações que incidiram em canal verde e que carecem de licenciamento após a chegada da carga no Brasil. Neste fluxo são encontradas 6 etapas para que o processo se conclua.

Figura 3 - Fluxo 2 - Canal verde e com licenciamento

figuras: freepik.com

Figura 4 - Fluxo 3 - Canais amarelo e vermelho sem licenciamento

Fluxo 3 – Canais amarelo e vermelho sem licenciamento

Neste fluxo estão as declarações de importação que incidiram nos canais amarelo e vermelho e que não exigiram licenciamento após a chegada da carga no País. Para que o processo de importação se complete, são necessárias 7 etapas.

Figura 5 - Fluxo 4 - Canais amarelo e vermelho com licenciamento

Fluxo 4 – Canais amarelo e vermelho com licenciamento

Por fim, no fluxo 4 foram incluídas as declarações que incidiram nos canais amarelo e vermelho e que necessitaram de licenciamento após a chegada da carga no País. Este é o fluxo mais complexo pois inclui 9 etapas e a atuação dos órgãos de controle administrativo e aduaneiro.

5.3 Etapas dos fluxos estudados

Para a realização deste estudo, foram considerados apenas os eventos principais que impactam os tempos do fluxo de controle administrativo e aduaneiro, sem considerar todos aqueles que ocorrem no processo. Por exemplo, no Brasil, o recolhimento dos tributos incidentes na importação, de competência da União, ocorre de forma automática no momento do registro da declaração de importação, mediante transferência eletrônica de conta corrente previamente cadastrada (o recolhimento ainda não é automático para o ICMS, de competência dos Estados da Federação). Por isso, tal evento não está detalhado nem medido no estudo, pois ocorre em frações de segundos.

Da mesma forma, as informações dos conhecimentos de carga são capturadas eletronicamente antes do registro de presença de carga pelo depositário (a apresentação de cópia digital é exigida apenas nos casos de seleção para canais amarelo ou vermelho, para os casos em que não existe o conhecimento eletrônico, e de cópia em papel somente quando a fiscalização precisar confirmar a veracidade das informações). Os demais documentos de instrução do despacho (fatura, certificado de origem e outros) devem permanecer sob guarda do importador ou do despachante aduaneiro, se autorizado por aquele, e somente são exigidas as cópias digitais quando a DI é selecionada para conferência aduaneira. Por esse motivo, o evento "Entrega de Documentos" somente teve o tempo médio aferido para os fluxos com declarações nos canais amarelo e vermelho.

As declarações submetidas a controle aduaneiro (canais amarelo e vermelho) podem sofrer exigências relacionadas à apresentação de documentos ou retificações de informações registradas nas declarações (eventualmente com novos pedidos de licenças de importação). O importador ou o seu preposto (despachante aduaneiro) deve atender às exigências ou recorrer administrativamente, apresentando garantias fiscais, para o desembaraço das mercadorias. Essa comunicação ocorre de forma eletrônica, por meio do Siscomex, e afeta essencialmente a etapa entre a Distribuição da declaração e o Desembaraço (onde a aduana foi identificada como responsável primário). Neste estudo, optou-se por não entrar nos detalhes desses procedimentos e analisar todo esse tempo como uma única etapa de responsabilidade da Receita Federal.

O leitor que tiver interesse em conhecer o processo aduaneiro em detalhes, pode consultar os manuais aduaneiros e os mapas dos processos de importação no endereço eletrônico http://receita.economia.gov.br/orientacao/aduaneira/manuais/subportais-aduana-e-comercio-exterior/importacao/importacao.

Neste estudo foram avaliadas as etapas abaixo, sendo que somente duas são comuns a todos os fluxos: Chegada/Atracação – Presença de Carga/Visada[14] e Desembaraço – Entrega da Carga. As demais etapas decorrem da necessidade de licenciamento após a chegada da carga no Brasil ou do canal de seleção para o qual for direcionada.

As etapas acontecem de forma sequencial e com nomenclaturas similares nos diversos modais.

O quadro ilustrativo abaixo resume a aplicação por fluxo e responsabilidade dos intervenientes desta etapa.

Tabela 6 - Matriz resumo de etapas por fluxo e responsável

Etapas	Responsabilidade primária	Sequencial das etapas			
		Fluxo 1 Verde sem Licenciamento	**Fluxo 2** Verde com Licenciamento	**Fluxo 3** Amarelo/ Vermelho sem Licenciamento	**Fluxo 4** Amarelo/ Vermelho com Licenciamento
Presença de Carga/Visada	Depositário	X	X	X	X
Registro da LI	Importador	N/A	X	N/A	X
Deferimento da LI	Orgão Anuente	N/A	X	N/A	X
Registro da DI	Importador	X	X	X	X
Seleção	RFB	N/A	N/A	X	X
Entrega de Documentos	Importador	N/A	N/A	X	X
Distribuição da DI	RFB	N/A	N/A	X	X
Desembaraço	RFB	X	X	X	X
Entrega de mercadorias	Depositário	X	X	X	X

*N/A = não aplicável ** Possível: não ocorre em 100% dos casos neste fluxo. *** Importador ou preposto (despachante aduaneiro). Apesar da possibilidade da execução da etapa por preposto, a responsabilidade permanece com o importador, que responde por qualquer ato praticado em seu nome. **** Apesar da responsabilidade primária, em cada etapa pode haver a participação direta ou indireta de outros atores.

14 Visada é o procedimento de homologação por parte da RFB das informações consensualmente prestadas pelo depositário e pelo transportador internacional

Descritivo das etapas:

• **Presença de Carga/Visada:** consiste na inserção da informação de que a carga importada está no recinto alfandegado e pronta para que o importador dê seguimento ao processo de nacionalização das mercadorias.

• **Registro do pedido de Licenciamento de Importação (LI):** Ocorre nos fluxos em que há o licenciamento por parte de algum órgão de controle administrativo e que têm como condição a chegada da carga no País para o seu processamento. Esse registro pode ser apresentado antes mesmo da chegada da carga; porém, o processo para análise de deferimento do órgão anuente somente se inicia quando é registrada a presença da carga no recinto alfandegado. O presente estudo adotou a regra de que, se a data/hora do Registro da LI for anterior à Presença de Carga, usa-se a data/hora da Presença de Carga. Caso contrário, utiliza-se a data do Registro da LI como marco inicial.

• **Deferimento LI:** Aprovação e deferimento sistêmico da licença de importação, permitindo que o importador siga para a etapa de registro de DI caso as etapas anteriores ao registro estejam concluídas. Esta etapa existe quando há licenciamento após a chegada da carga no Brasil; e o deferimento é condição para prosseguimento do processo de nacionalização da importação. Assim como a etapa anterior, aplica-se quando houve registro de pedido de LI.

• **Registro da Declaração de Importação (DI):** Consiste na apresentação da DI em sistema da RFB e no recolhimento automático, mediante transferência bancária, dos tributos e direitos aduaneiros incidentes. Oportuniza a parametrização da declaração e indicação do canal correspondente.

• **Seleção:** Consiste na identificação e indicação do canal de seleção que será aplicado a cada declaração de importação. A RFB aplica o critério de formação de lotes de declarações. A quantidade de lotes ao longo do dia depende dos critérios estabelecidos em cada unidade local e é influenciada pelo número de declarações e pela disponibilidade de força fiscal. Essa regra não se aplica às declarações registradas por importadores certificados OEA, cuja Seleção e Desembaraço, quando parametrizados em canal verde, acontecem imediatamente após a apresentação da declaração para a aduana.

• **Entrega de documentos:** Nos casos em que a declaração de importação é selecionada para os canais amarelo ou vermelho, cabe ao importador a apresentação dos documentos instrutivos do despacho aduaneiro. Desde 2015, no âmbito do Portal Único de Comércio Exterior, foi implantado o módulo de anexação eletrônica, que aboliu a entrega de documentos físicos à aduana. Sem esta ação do importador, não é possível o prosseguimento da análise pela RFB das declarações selecionadas.

• **Distribuição da DI:** Consiste na designação de Auditor-Fiscal que será responsável pela análise documental (canal amarelo) e análise documental e inspeção física (canal vermelho) da importação selecionada.

• **Desembaraço:** Etapa de análise da declaração e dos documentos apresentados e, para os casos de seleção para o canal vermelho, a inspeção física da carga importada. O importador é responsável por atender às exigências feitas no decorrer da conferência aduaneira.

• **Entrega das mercadorias ao importador:** Esta etapa contempla a participação de diversos atores, sendo composta por várias ações que impactam o tempo consumido por ela. Se o importador não realiza o pagamento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) prontamente ou não tem sua exoneração reconhecida, não é possível a liberação por parte do recinto alfandegado. Também interfere nesta etapa a existência de cobrança por período de estadia de mercadorias nos recintos, fator que pode influenciar a decisão do importador para retirada célere ou até o último dia do período de estadia acobertado pelo custo pago de forma compulsória.

• **Deferimento de LI após registro de DI:** há casos em que o importador deve providenciar nova LI ou, na hipótese de nova designação de classificação fiscal, uma licença para aquele produto. Esta etapa está contida no tempo em que o importador está atendendo a alguma exigência feita pela fiscalização da RFB e é de responsabilidade dos órgãos de controle administrativo.

5.4 Tempos apurados, diagnóstico e recomendações

5.4.1 Nível 0: Dados gerais

Este estudo avalia o processo de importação no Brasil com foco nos tempos praticados para sua realização e, como há uma significativa disparidade entre os tempos apurados para cada um dos modais, em razão de suas especificidades, detalhou-se cada um em tópico próprio. Os tempos gerais do processo de importação no Brasil foram assim medidos:

Tabela 7 - Tempo médio por modal e geral

Modal	Participação no total de declarações	Tempo (em horas)	
		Média	Mediana
Aéreo	47%	139,27	93,27
Marítimo	47%	232,59	179,48
Rodoviário	6%	54,89	41,81
Geral	100%	178,13	131,98

Diagnóstico: De maneira geral, **o tempo médio** necessário para se realizar uma importação no Brasil, entendido como o intervalo de tempo entre a **chegada do veículo transportador no recinto alfandegado até a entrega da carga ao importador, devidamente liberada**, é de **178,07 horas (7,4 dias)**. Destaque-se que o modal **rodoviário** apresenta o **menor tempo médio**, que é de **54,89 horas (2,3 dias)**; e o modal **marítimo**, o **maior tempo médio**, que é de **232,59 horas (9,7 dias)**. A agilidade do modal rodoviário é justificada em razão do tipo de carga transportada e do fato dessa carga permanecer "sobre rodas", facilitando sua movimentação interna, sem depender de grandes e escassos guindastes, nem da movimentação de pilhas de contêineres. Além disso, também há influência positiva do fator humano, haja vista que o condutor do veículo transportador, cuja renda depende da quantidade de cargas transportadas por período, está acompanhando a carga, o que não acontece nos demais modais.

crédito: iStock.com

Foz do Iguaçu - PR

5.4.2 Nível 1: Análise por canal

Nesta seção serão analisados fatores que podem interferir no tempo médio da importação no Brasil e que são comuns a todos os modais e fluxos.

Tabela 8 - Tempo médio por canal - geral

CANAL	Quantidade	Percentual	Tempo Médio (em horas)
Amarelo	1.335	0,51%	654,35
Verde	256.672	97,68%	169,62
Vermelho	4.780	1,82%	501,91
Total	**262.787**	**100%**	**178,13**

Diagnóstico: O primeiro aspecto a ser destacado na tabela acima é o percentual de declarações selecionadas para inspeção física e/ou análise documental. Somente 2,33% de todas as importações realizadas no período do estudo foram direcionadas para os canais vermelho e amarelo. Este fato se alinha às diretrizes da Organização Mundial de Aduanas e ao disposto no Acordo de Facilitação de Comércio, que recomendam a aplicação de critérios de gerenciamento de riscos para fins de seleção. Desta forma, há uma quantidade menor de declarações selecionadas, obtendo-se melhores resultados.

Análise: Em relação ao tempo médio por canal, tem-se o maior tempo para o canal amarelo, apesar desse canal abranger menos procedimentos que o canal vermelho, que exige a inspeção física da carga. A justificativa é a existência de situações que impõem um ciclo de vida maior para essas declarações como, por exemplo: a apresentação da declaração para evitar o abandono da mercadoria (há um prazo maior para que o importador apresente essa declaração); o retorno de exportações do exterior (há procedimentos extras para esses casos); o uso indevido de tipo de declaração e/ou modalidade de despacho; entre outros.

De qualquer modo, percebe-se que há espaço para melhoria dos tempos médios para os canais vermelho e amarelo. Para o canal vermelho, são necessários mais de 20 dias e, para o canal amarelo, mais de 27 dias para que o ciclo seja finalizado.

A seguir, será apresentado o detalhamento por fluxo, possibilitando melhor compreensão das etapas que impactam os tempos médios.

5.4.3 Nível 2: Análise por fluxo de processo

Como demonstrado no tópico 5.2 – Fluxos estudados, o processo de importação no Brasil foi dividido em 4 fluxos, em razão da necessidade de licenciamento após a chegada da carga e da incidência ou não de seleção para canais de verificação documental e/ou física.

Nas tabelas 9 a 14, a seguir, serão apresentados os tempos médios aferidos por fluxo e por modal, considerando suas respectivas etapas, além de diagnóstico para cada fluxo. Na sequência, encontram-se a análise e recomendações relativas a este bloco do estudo, e que são comuns aos modais indicados.

Fluxo 1 – Canal verde e sem licenciamento

O primeiro fluxo a ser analisado compreende as importações que não foram selecionadas para análise documental e/ou inspeção física, ou seja, incidiram em canal verde; e não necessitaram de licenciamento por parte dos órgãos de controle administrativo, após a chegada da carga no País.

Tabela 9 - Tempo médio por modal e por etapas - Fluxo 1 - Verde sem licenciamento

Modal	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)				
		Chegada -Presença	Presença - Registro DI	Registro DI - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
Aéreo	103.804	16,41	52,94	7,79	43,97	121,11
Marítimo	119.843	30,60	81,90	13,23	84,09	209,82
Terrestre	5.640	2,83	24,62	2,82	14,93	45,21
Geral	**229.287**	**22,26**	**64,85**	**10,05**	**61,08**	**158,25**
Percentual - Etapa/Geral		**14,07%**	**40,98%**	**6,35%**	**38,60%**	**100,00%**

Diagnóstico: Este fluxo consiste em 4 etapas em que a interferência de órgãos públicos é mínima e responde por apenas 10,05 horas (ou seja, apenas 6,35% do tempo total), ocorrendo somente na etapa entre o Registro da DI e o Desembaraço. Neste caso, o Desembaraço acontece de forma automatizada e decorre de ações prévias de gerenciamento de riscos.

É relevante destacar que 87,25% das importações estudadas seguem este fluxo, que é o mais ágil dentre os que são objeto deste estudo.

O que chama a atenção neste fluxo são os tempos médios para as etapas entre a Presença de Carga e o Registro da Declaração de Importação e entre o Desembaraço e a Entrega da Carga ao importador. Essas etapas são executadas basicamente pelo importador e pelo depositário da carga e consomem 125,93 horas, ou seja 79,58% de todo o tempo. Para a primeira etapa citada, em que cabe ao importador efetuar o Registro da Declaração, consomem-se 64,85 horas, em média, para que a medida seja efetivada. Destaque para o modal marítimo, que gasta 81,9 horas na etapa. Já a Entrega da Carga ao importador, após o Desembaraço, demanda 61,08 horas. Nesse ponto, também se destaca negativamente o modal marítimo, no qual são necessárias 84,09 horas para efetivar a Entrega da Carga.

Com menor relevância, sublinha-se o tempo gasto na etapa entre o registro da chegada do veículo transportador e a Presença da Carga. São necessárias, em média, 22,26 horas para que isso ocorra. Já no modal rodoviário, essa etapa é concluída em apenas 2,83 horas.

Fluxo 2 – Canal verde e com licenciamento

O fluxo 2 compreende as importações que foram selecionadas para o canal verde e que necessitam de licenciamento por parte de órgãos de controle administrativo para prosseguimento do processo de nacionalização.

Tabela 10 - Tempo médio por modal e por etapas - Fluxo 2 - Verde com licenciamento

Modal	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)						
		Chegada -Presença	Presença -Registro LI	Registro LI - Deferimento LI	Deferimento LI - Registro DI	Registro DI - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
Aéreo	8.043	17,73	45,30	97,46	30,71	8,56	61,24	261,01
Marítimo	15.896	32,06	41,10	107,86	45,19	14,92	80,73	321,86
Terrestre	3.446	3,70	3,54	33,99	7,42	4,85	12,67	66,17
Geral	**27.385**	**23,62**	**40,82**	**98,54**	**36,12**	**11,32**	**67,49**	**277,92**
Percentual		**8,50%**	**14,69%**	**35,46%**	**13,00%**	**4,07%**	**24,28%**	**100,00%**

Diagnóstico: O primeiro aspecto a ser verificado, tal qual no fluxo 1, é o tempo necessário para a etapa entre a Chegada e a Presença de Carga que consome em torno de 24 horas para ser concluída, com o modal marítimo apresentando maior tempo médio.

Quanto às etapas Presença de Carga – Registro LI e Deferimento LI - Registro de DI, em que cabe exclusivamente ao importador impulsionar o processo, são consumidas 76,94 horas ou 27,69% do tempo total.

Também se verifica que a etapa entre o Desembaraço e a Entrega da carga ao importador consome 67,49 horas, ou 24,28% do total.

Por fim, chama a atenção o tempo médio necessário para atuação dos órgãos de controle administrativo. Na etapa entre o Registro da LI e o seu Deferimento, são necessárias 98,54 horas, ou 35,46% do total, para a sua conclusão.

Fluxo 3 – Canais amarelo e vermelho sem licenciamento

Antes de passar ao Fluxo 3, esclarece-se que este fluxo foi subdividido em dois, em razão de ser aplicado aos canais amarelo e vermelho.

Fluxo 3.1 - Canal amarelo sem licenciamento

Esta primeira parte do fluxo 3 é relativa ao canal amarelo. Neste fluxo estão as declarações selecionadas para conferência aduaneira, relativa a análise documental, e que não necessitam de licenciamento após a chegada da carga no País.

Tabela 11 - Tempo médio por modal e por etapas - Fluxo 3 - Amarelo sem licenciamento

Modal	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)							
		Chegada -Presença	Presença - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
Aéreo	538	56,78	120,55	3,81	58,14	22,07	226,07	82,15	569,58
Marítimo	566	45,28	134,05	6,76	38,06	18,93	199,98	148,82	591,88
Terrestre	28	2,47	52,92	3,47	18,28	6,51	90,59	25,83	200,08
Geral	**1.132**	**48,12**	**122,84**	**5,17**	**46,31**	**19,66**	**205,68**	**110,11**	**557,89**
Percentual - Etapa/ Geral		**8,63%**	**22,02%**	**0,93%**	**8,30%**	**3,52%**	**36,87%**	**19,74%**	**100,00%**

Diagnóstico: No fluxo 3 – canal amarelo, a etapa que consome maior tempo de execução é entre a Distribuição e o Desembaraço. Empregam-se 205,68 horas para sua conclusão, representando 36,87% do tempo total.

A etapa mais ágil é a da Seleção para inspeção física e/ou análise documental, que representa menos de 1% do total do fluxo.

Outra informação importante extraída da tabela acima é o tempo que o importador gasta para anexar os documentos que devem instruir o seu processo de nacionalização da importação. São necessárias 46,31 horas para que os documentos sejam apresentados eletronicamente, ou seja, quase dois dias para o importador impulsionar o processo.

Também carece de apuração mais detalhada o fato (ou fatos) que leva ao emprego de 48,12 horas para que a presença de carga seja efetivada após a chegada ao País.

Uma atividade que é de responsabilidade primária do importador está consumindo tempo considerável. Trata-se da etapa de Registro da DI, que leva 122,84 horas para ser cumprida.

Por fim, a etapa para a Entrega da Carga ao importador apresenta o tempo médio de 110,11 horas, o que significa cerca de 20% empregado neste fluxo. Cabe ao modal marítimo o tempo mais elevado, com 148,82 horas.

Fluxo 3.2 – Canal vermelho sem licenciamento

Tabela 12 - Tempo médio por modal e por etapas - Fluxo 3 - Vermelho sem licenciamento

Modal	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)							
		Chegada -Presença	Presença - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
Aéreo	1.553	21,15	71,46	4,91	61,96	41,70	196,85	58,62	456,66
Marítimo	2.651	34,72	112,91	4,18	40,55	19,51	279,05	70,51	561,43
Terrestre	90	1,58	33,40	3,07	13,08	9,66	53,06	13,49	127,35
Geral	**4.294**	**26,36**	**88,66**	**4,46**	**48,96**	**29,35**	**226,86**	**61,50**	**486,14**
Percentual - Etapa/Geral		**5,42%**	**18,24%**	**0,92%**	**10,07%**	**6,04%**	**46,66%**	**12,65%**	**100,00%**

Diagnóstico: Assim como para o canal amarelo, há o Fluxo 3 – Canal Vermelho, que se conclui num tempo total de 486,14 horas. A etapa que consome mais tempo é aquela entre a Distribuição da declaração e o seu Desembaraço. Foram 226,86 horas, que representam 46,66% do total de tempo do fluxo, para encerramento da etapa.

Outros pontos a serem destacados são o tempo necessário para a etapa de Presença de Carga que, no modal marítimo, consome 34,72 horas; o considerável tempo para que se efetive o registro da declaração por parte do importador, equivalente a 88,66 horas, em média (18,24% do total); e a entrega de documentos por parte do importador, que consome outras 48,96 horas (10,07% do total).

Por fim, destaca-se a etapa entre o Desembaraço e a Entrega da Carga, em que são consumidas 61,50 horas, correspondentes a cerca de 13% do total.

Fluxo 4 – Canais amarelo e vermelho com licenciamento

O fluxo 4 é o mais completo e complexo e envolve todas as etapas possíveis no processo de importação. Foram avaliadas nove etapas, em que ocorre a participação dos órgãos de controle administrativo e a fiscalização por parte da RFB, haja vista que são declarações selecionadas para inspeção física e/ou análise documental. A exemplo do fluxo 3, há duas tabelas para este fluxo, sendo uma para o canal amarelo e outra para o canal vermelho.

Fluxo 4.1 – Canal amarelo com licenciamento

Tabela 13 - Tempo médio por modal e por etapas - Fluxo 4 - Amarelo com licenciamento

Modal	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)									
		Chegada -Presença	Presença -Registro LI	Registro LI - Deferimento LI	Deferimento LI - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
Aéreo	94	45,93	565,65	190,88	171,94	4,43	34,90	33,30	185,45	111,78	1.344,25
Marítimo	99	57,01	498,14	152,78	132,89	5,51	36,34	37,90	137,22	140,64	1.198,43
Terrestre	10	3,91	12,77	74,76	8,61	7,47	10,17	6,81	10,08	24,84	159,43
Geral	**203**	**48,62**	**500,75**	**166,01**	**143,78**	**5,12**	**34,09**	**33,87**	**152,26**	**120,13**	**1.204,62**
Percentual - Etapa/ Geral		**4,04%**	**41,57%**	**13,78%**	**11,94%**	**0,42%**	**2,83%**	**2,81%**	**12,64%**	**9,97%**	**100,00%**

Diagnóstico: A etapa que merece maior atenção é a da Presença de Carga – Registro LI. São necessárias 500,75 horas (41,57% do total) para que o importador solicite o licenciamento para a importação. Observa-se que, além dessa etapa, há oportunidades para melhoria dos tempos em todas as demais.

Consomem-se 48,62 horas no registro da Presença de Carga e outras 143,78 horas no Registro da DI após o Deferimento da LI, tempo que pode ser considerado elevado; além de 120,13 horas para a Entrega da Carga ao importador.

Não menos importante é ressaltar o tempo necessário para Entrega de Documentos para prosseguimento do despacho: 33,87 horas para cumprimento.

Fluxo 4.2 – Canal vermelho com licenciamento

Tabela 14 - Tempo médio por modal e por etapas - Fluxo 4 - Vermelho com licenciamento

Modal	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)									
		Chegada -Presença	Presença -Registro LI	Registro LI - Deferimento LI	Deferimento LI - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
Aéreo	108	30,52	136,10	187,69	62,44	5,48	41,18	36,10	148,80	120,43	768,74
Marítimo	306	43,93	106,82	124,17	57,32	3,97	35,87	21,76	200,55	101,01	695,40
Terrestre	72	4,74	5,33	38,22	8,29	3,49	5,82	7,90	26,79	11,36	111,94
Geral	**486**	**35,28**	**114,49**	**148,87**	**56,79**	**4,65**	**36,56**	**27,67**	**165,80**	**104,76**	**694,86**
Percentual - Etapa/Geral		**5,08%**	**16,48%**	**21,42%**	**8,17%**	**0,67%**	**5,26%**	**3,98%**	**23,86%**	**15,08%**	**100,00%**

Diagnóstico: Assim como no Fluxo 4 – canal amarelo, no fluxo canal vermelho existem oportunidades de melhoria. São necessárias 114,49 horas para que o importador faça o registro da LI, além de outras 56,79 horas para o Registro da DI e mais 36,56 horas para a entrega dos documentos para a fiscalização.

Por outro lado, os órgãos de controle administrativo consomem 148,87 horas para o deferimento do licenciamento.

Já a RFB tem sob sua responsabilidade realizar o desembaraço e, após a distribuição da declaração para análise fiscal, empregam-se 165,8 horas para que isso ocorra.

Por fim, são necessárias 104,76 horas para que o depositário entregue a carga ao importador.

Tabela 15 - Consolidação dos tempos médios por fluxo e por etapas

Fluxo	Quantidade	Chegada - Presença	Presença - Registro LI	Registro LI - Deferimento LI	Presença - Registro DI	Deferimento LI - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Registro da DI - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
Fluxo 1	229.287	22,26	NA	NA	64,85	NA	NA	NA	NA	NA	10,05	61,08	158,25
Fluxo 2	27.385	23,62	40,82	98,54	NA	36,12	NA	NA	NA	NA	11,32	67,49	277,92
Fluxo 3 Am	1.132	48,12	NA	NA	122,84	NA	5,17	46,31	19,66	205,68	NA	110,11	557,89
Fluxo 3 Vm	4.294	26,36	NA	NA	88,66	NA	4,46	48,96	29,35	226,86	NA	61,50	486,14
Fluxo 4 Am	203	48,62	500,75	166,01	NA	143,78	5,12	34,09	33,87	152,26	NA	120,13	1.204,62
Fluxo 4 Vm	486	35,28	114,49	148,87	NA	56,79	4,65	36,56	27,67	165,80	NA	104,76	694,86

Análise: A análise apresentada abaixo é **aplicável, de maneira geral, a todos os modais e fluxos**, exceto quando indicarem expressamente a qual fluxo se aplica.

Como visto na tabela 15, a etapa de Presença de Carga apresenta tempos que merecem avaliação. Apesar de dispositivo normativo da Receita Federal determinando que esta seja efetivada imediatamente após a chegada da carga ao recinto alfandegado, os dados apresentados sinalizam a possibilidade disso não estar ocorrendo, o que contraria a norma vigente. Também chama a atenção nesta etapa a variação dos tempos médios em relação aos fluxos. Independentemente do fluxo, o tempo médio deveria variar pouco, o que não ocorre.

Ainda com relação à Presença de Carga, outro fator que pode afetar o tempo médio para a sua efetivação é a questão geográfica. A existência de diversos recintos alfandegados na jurisdição da unidade local, a distância entre esses recintos e, ainda, a distância entre estes e a sede da unidade local podem interferir no tempo médio da etapa. O mesmo pode ser dito sobre a etapa de Desembaraço para os fluxos 3 e 4 – vermelho, em razão da necessidade de deslocamentos de cargas e de servidores para a realização de inspeções físicas pelos órgãos de controle administrativo e pela RFB.

A avaliação dos tempos médios das etapas de todos os fluxos comprova a necessidade do importador atuar de forma diligente quando do Registro da LI ou da DI, pois as horas consumidas nessas etapas impactam substancialmente o tempo total do fluxo, sem possibilidade de atuação dos órgãos de controle administrativo e aduaneiro na busca de solução.

Para a etapa de Registro da Declaração, identificou-se gargalo a ser resolvido pelos importadores pois são gastos mais de 40% do tempo total para cumprir a obrigação legal. De acordo com representante do Sindicato dos Despachantes Aduaneiros do Estado de São Paulo, há forte influência do planejamento financeiro dos importadores na decisão do melhor momento para o registro da declaração, haja vista que os tributos da importação devem ser recolhidos nessa ocasião. Outro fator que impacta essa decisão é a variação cambial, que pode postergar o Registro da DI para momento mais favorável financeiramente.

Sobre o Deferimento da LI, ressalta-se que as horas gastas na prática de atos pelo importador entram na conta do tempo total aferido para a atuação dos órgãos de controle administrativo. Como será demonstrado mais adiante, a análise do processo da Anvisa mostra que cerca de 65% do tempo atribuído a esses órgãos decorre de ações de responsabilidade do importador, seja o pagamento da Guia de Recolhimento da União (GRU) e sua compensação bancária, seja atender a alguma exigência. A provável morosidade do importador em cumprir com sua obrigação deriva, principalmente, do marco normativo estabelecido para tal, que ainda trabalha com pagamentos de taxas por diversos meios e sem o aproveitamento de compensação bancária em tempo real.

A atuação sequencial dos órgãos de controle aduaneiro e administrativo é um fator que afeta os tempos para o processamento das importações nos fluxos 2 e 4. Conforme o procedimento atual, cada órgão efetua a sua seleção e o agendamento de importações que serão inspecionadas, o que ocasiona várias movimentações da carga para cumprimento da tarefa. A adoção de processo sequencial para atuação dos órgãos, em que a RFB somente age após a conclusão dos procedimentos dos demais, resulta em menos eficiência.

Em relação à etapa de Seleção para inspeção física e/ou análise documental, aferida neste estudo para os fluxos 3 e 4, apesar de representar menos de 1% do tempo total de cada fluxo, o fator determinante para melhora da fluidez é a quantidade de lotes criados em cada unidade local. Se há menos lotes, o tempo para a seleção será maior e vice-versa.

Outra etapa dos fluxos 3 e 4 que merece ser destacada é a Entrega de Documentos após a Seleção. São quase 2 dias para que ocorra, mesmo se tratando de processo integralmente informatizado (documentos submetidos digitalmente) e conside-

rando que o importador deve possuir de antemão todos os documentos necessários para o Registro da DI. O processo atual de anexação eletrônica permite ao importador e/ou despachante aduaneiro efetuar a entrega dos documentos instrutivos do despacho imediatamente após o Registro da DI, sem a necessidade de aguardar a seleção para canal de inspeção física e/ou análise documental, o que possibilitaria uma redução dos tempos para os fluxos 3 e 4.

Quando se verifica a etapa de Desembaraço prevista para os fluxos 1 e 2, percebe-se que o tempo pode ser melhorado. Dentre as possíveis razões para os tempos médios aferidos, pode-se citar a análise e liberação das declarações de importação, por parte das equipes de gerenciamento de riscos, somente em dias úteis (segunda a sexta-feira) e em horário comercial, como uma oportunidade de melhoria. Esta situação acaba por impor a retenção de declarações registradas a partir do último horário estabelecido para a Seleção, na sexta-feira, até o dia útil seguinte, o que pode ser agravado no caso de um feriado próximo ao final de semana.

Em relação aos fluxos 3 e 4, constatou-se que o tempo gasto na etapa de Desembaraço é elevado e exige que a RFB avalie os tempos para cada canal isoladamente. Cabe, porém, frisar que o tempo médio aferido não é de responsabilidade exclusiva da RFB. Há outros atores que influenciam na maior ou menor agilidade. Como exemplo, pode-se mencionar as exigências feitas ao longo da análise documental e/ou inspeção física e que devem ser atendidas pelo importador. Outro exemplo são as situações em que o importador deve providenciar um novo Licenciamento ou complementação do anterior, em decorrência de fatos detectados ao longo do processo de fiscalização da importação (por exemplo, a reclassificação fiscal). Por fim, a participação do depositário, quando precisa disponibilizar a importação para inspeção física.

Também pode impactar os tempos de desembaraço em todos os fluxos a maior ou menor quantidade de declarações apresentadas por operadores certificados OEA, haja vista que não há formação de lotes para esse tipo de declaração.

Outra etapa em que se observa um consumo elevado de tempo é a Entrega de Cargas aos importadores após o Desembaraço. Esta etapa depende fortemente de iniciativa dos importadores para que o recinto alfandegado efetue a entrega; e essa iniciativa acaba sendo influenciada pela conveniência do importador em dispor de sua importação com agilidade. Mas há também outros fatores que impactam o processo, tais como: a forma como é regularizado o tratamento tributário do ICMS (procedimento desvinculado do sistema automatizado do Siscomex); a cobrança de armazenagem por período pelos depositários (modelo estabelecido na década de 90); e a falta de coordenação entre os diversos atores (transportadores, importadores, despachantes, depositários, agentes de carga, etc.), que geram desperdício e dilatação de tempo no processo.

Cabe neste momento uma avaliação integrada das etapas que são comuns a todos os fluxos, quais sejam a Presença de Carga e a Entrega da Carga ao importador. Há diferenças significativas de tempos quando uma declaração é selecionada para canal com inspeção física e/ou análise documental ou quando é exigido licenciamento para a importação. Os gráficos 4 e 5, relativos às etapas citadas, evidenciam a variação que ocorre quando se altera o fluxo.

Gráfico 4 - Tempo médio - Presença de carga geral

Gráfico 5 - Tempo médio - Entrega da carga geral

Por fim, embora não tenha responsabilidade direta no processo de importação, a atuação dos despachantes aduaneiros tem grande importância na agilidade da realização das etapas de todos os fluxos. A nacionalização de bens no País segue regulamentação que exige daqueles que querem atuar no comércio exterior conhecimento aprofundado em diversos temas, como classificação fiscal, tributos federais e estaduais incidentes, sistemas de controle, etc. Apesar da legislação não obrigar a participação dos despachantes aduaneiros no processo, a maior parte das operações de importação é realizada com o apoio desse profissional. Nesse sentido, cabe ao importador se cercar de informações quanto ao profissional que está contratando, de forma a obter melhores serviços.

Recomendações: As recomendações apresentadas a seguir **são aplicáveis, de maneira geral, a todos os modais e fluxos**, exceto quando indicarem expressamente um fluxo/modal específico.

Foram identificadas diversas oportunidades de melhoria e as indicações a seguir visam aperfeiçoar o processo de importação, de forma a reduzir os tempos médios praticados. Para essa finalidade, **recomenda-se**:

1. harmonizar procedimentos entre as diversas unidades locais, evitando tratamento diferenciado a importadores que se encontram na mesma condição (por exemplo, pesagem ou escaneamento obrigatórios de contêineres no descarregamento);
2. o compartilhamento de informações entre as unidades locais, para identificação das boas práticas existentes e aproveitamento em âmbito nacional;
3. que a atuação dos órgãos de controle administrativo e da RFB ocorra de forma paralela e com inspeções físicas coordenadas e simultâneas, objetivando a redução dos tempos de liberação das cargas e de custos;
4. a ampliação, por parte das unidades locais da RFB, dos dias de semana e horários em que é realizada análise e liberação das declarações de importação pelas equipes de gerenciamento de riscos;
5. que as unidades locais avaliem os horários para formação de lotes, na etapa de Seleção para inspeção física e/ou análise documental, buscando otimizar o tempo disponível assim como melhorar a alocação de sua força de trabalho;
6. o acréscimo de funcionalidades nos sistemas de comércio exterior para permitir a centralização do pagamento de tributos e outros encargos, possibilitando ao importador o acesso a um único local para cumprimento pecuniário de suas obrigações, eliminando-se etapas burocráticas, como a compensação bancária, e a multiplicidade de sistemas/mecanismos de arrecadação;
7. estudar e implementar a obrigatoriedade de anexação dos documentos instrutivos do despacho aduaneiro no ato do Registro da DI, evitando perda de tempo para o cumprimento da etapa Entrega de Documentos e melhorando as condições de trabalho das equipes de gerenciamento de riscos e viabilizando uma redução ainda mais significativa das intervenções no fluxo físico das cargas;
8. que as unidades locais atuem de forma diligente para que a verificação física ocorra no menor tempo possível. Para isso, uma medida assertiva é que o agendamento para verificação física seja realizado pela unidade local da RFB e comunicado aos participantes do processo;
9. que as unidades locais, em conjunto com a Divisão de Importação da Coana, avaliem, de forma geral, os tempos médios praticados na etapa de Desembaraço de declarações selecionadas para os canais amarelo ou vermelho, fluxos 3 e 4, visando identificar possíveis gargalos e ineficiências no processo, e, eventualmente, o uso de tipos de declaração e/ou modalidade de despacho incompatíveis com a importação realizada;
10. que as unidades locais, em conjunto com a Divisão de Importação da Coana, realizem levantamentos para apurar as causas das diferenças de tempo nas etapas de Registro da DI e da Entrega da Carga, em decorrência do canal de seleção e da necessidade ou não de licenciamento;
11. o desenvolvimento de um sistema que integre e automatize a comunicação entre os diversos agentes de maneira inteligente, em razão do fato de alguns atrasos se fundamentarem na ineficiência da comunicação entre os intervenientes públicos e privados. É possível identificar algumas boas práticas em outros países, que se utilizam de um sistema comunitário logístico[15] (*Port Community System*[16]) para gerir a informação da comunidade portuária de forma eficiente;
12. estudar a possibilidade de tornar paralela a execução das atividades dos diversos órgãos de controle brasileiros e de se demandar a prestação de informações por parte dos importadores, para todos esses órgãos, de uma única vez;
13. a utilização de recursos tecnológicos para realização de inspeções físicas de cargas de maneira remota, sempre que possível, a exemplo do procedimento realizado na unidade de Santos;
14. que, em um próximo estudo de tempos, seja segregada a etapa entre a Distribuição e o Desembaraço, em decorrência das diversas tarefas e atores que a compõem e que são, em verdade, etapas internas ao processo, o que permitirá melhor compreensão dos possíveis gargalos;
15. a simplificação do processo de restituição dos tributos na importação, tornando o procedimento automático para os casos em que se configure a necessidade de cancelamento da declaração;
16. a disseminação da boa prática de anexação de documentos instrutivos do despacho aduaneiro, imediatamente após o Registro da DI;
17. a elaboração de ranking relativo aos despachantes aduaneiros e recintos alfandegados, levando em conta a sua atuação no comércio exterior; e
18. encaminhar este relatório ao Comitê Nacional de Facilitação de Comércio (Confac), para que avalie junto à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), depositários e outros interessados no tema a necessidade de revisão da política de cobrança de armazenagem por períodos, eventualmente substituindo esse tipo de cobrança por outro, baseado na utilização efetiva do serviço, em termos de tempo, pelos importadores.

15 Conforme definido na Instrução Normativa RFB nº 1.702, de 21 de março de 2017.

16 *Port Community Systems* – Plataforma eletrônica para troca de informações de forma segura entre intervenientes públicos e privados nas operações portuárias.

5.4.4 Nível 3: Análise por modal com detalhe por unidade local e por fluxo

A primeira parte deste estudo compreendeu a análise dos tempos no despacho aduaneiro do ponto de vista dos fluxos a que a carga se submete. A partir deste ponto, passa-se à análise dos tempos no despacho aduaneiro de acordo com o modal de transporte escolhido.

Modal marítimo

Análise dos dados do modal marítimo

Após as exclusões dos *outliers*, foram geradas informações em tabelas e gráficos relativos aos 4 fluxos da importação no modal. Essas tabelas são apresentadas abaixo:

Tabela 16 - Marítimo - Total por canal, média e mediana

CANAL	Quantidade	Percentual	Tempos médios (em horas)	
			Média	Mediana
Amarelo	665	0,48%	683,26	414,48
Verde	135.739	97,40%	222,94	175,34
Vermelho	2.957	2,12%	575,57	438,44
Total	**139.361**	**100%**	**232,62**	**179,48**

Diagnóstico: Vê-se que 97,4% das importações realizadas pelo modal marítimo foram selecionadas para o canal verde de conferência aduaneira, evidenciando o forte alinhamento da aduana brasileira às boas práticas internacionais, recomendadas pela Organização Mundial de Aduanas e previstas no Acordo de Facilitação de Comércio, que destacam o gerenciamento de riscos como ferramenta de seleção para análise documental e/ou inspeção física.

Os tempos médios aferidos merecem atenção especial dos atores envolvidos no processo de importação neste modal. As mais de 220 horas, em média, empregadas para a conclusão de uma operação em canal verde indicam a necessidade de avaliação pormenorizada por parte de todos, em especial por se tratar de canal em que a interferência do Estado é mínima. Semelhantemente, as importações selecionadas para os demais canais de conferência aduaneira apresentaram tempo elevado, sinalizando a necessidade de aprimorar os procedimentos de forma a reduzir esses tempos.

Alfândega de Paranaguá

Análise dos fluxos no modal marítimo

As informações relativas ao modal marítimo, em especial quanto aos dados e diagnóstico dos fluxos de 1 a 4, serão apresentadas através das tabelas 17 a 22, a seguir. Será apresentada, ainda, a consolidação dos tempos para todos os fluxos através da tabela 23, assim como uma análise do modal e recomendações.

Importante observar que serão repetidas a análise e as recomendações apresentadas na parte Geral que sejam aplicáveis ao modal. Tal medida visa assegurar que, caso o leitor queira se concentrar exclusivamente neste modal, tenha acesso a todas as informações a ele relacionadas.

Marítimo - Fluxo 1 - Canal verde sem licenciamento

Tabela 17 - Marítimo - Fluxo 1 - Verde sem licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)				
		Chegada -Presença	Presença - Registro DI	Registro DI - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
PORTO DE SAO FRANCISCO DO SUL	7.845	18,78	53,12	8,68	37,30	117,87
PORTO DE PARANAGUA	10.616	25,23	45,98	11,71	61,15	144,07
ITAJAI	16.316	24,04	65,86	13,55	49,63	153,08
PORTO DE ITAGUAI	1.476	24,99	76,96	10,68	43,05	155,68
PORTO DO RIO DE JANEIRO	6.906	23,92	51,26	11,66	74,65	161,49
PORTO DE RIO GRANDE	4.500	29,46	73,71	5,09	83,33	191,59
PORTO DE SANTOS	60.625	32,66	87,89	15,47	100,07	236,09
IRF - PORTO DE SUAPE	2.998	49,56	91,51	11,84	106,68	259,58
ALF - SALVADOR	3.172	39,01	103,92	11,59	128,25	282,77
ALF - FORTALEZA	1.324	50,80	133,44	10,44	110,56	305,24
PORTO DE VITORIA	3.480	48,20	244,76	5,82	99,34	398,12
Demais Unidades	585	65,65	128,94	15,01	146,91	356,50
Total Geral	**119.843**	**30,60**	**81,90**	**13,23**	**84,09**	**209,82**
Percentual - Etapa/Geral		**14,58%**	**39,03%**	**6,31%**	**40,08%**	**100,00%**

Gráfico 6 - Marítimo - Fluxo 1 - Tempo médio - unidades

Diagnóstico: Os dados da tabela acima demonstram a necessidade de melhoria nas etapas que compõem o fluxo 1. Percebe-se que o menor tempo para efetivação da Presença de Carga ocorre na unidade de São Francisco do Sul (18,78 horas), enquanto o maior acontece na unidade de Fortaleza, com 50,80 horas. Para a etapa de Registro da Declaração, verifica-se que em Paranaguá são utilizadas 45,98 horas, enquanto em Salvador, Fortaleza e Vitória são consumidas mais de 100 horas para a mesma atividade.

Em relação ao tempo para o Desembaraço - um procedimento automatizado, é necessária uma avaliação individualizada, por parte das unidades locais da RFB, e, se for o caso, observância dos procedimentos adotados nas unidades de Vitória e Rio Grande, que finalizam a atividade em cerca de 5 horas, contra uma média nacional em torno de 13 horas. A seleção de declarações para análise documental e/ou inspeção física segue a lógica de formação de lotes e disponibilização ao importador após o transcurso de um tempo que varia em função da quantidade de lotes da unidade e do horário de fechamento desses lotes. Se um importador registra uma DI logo depois do fechamento de determinado lote, essa DI vai aguardar a formação do lote seguinte. Começa então a análise e liberação dos lotes, o que acontece em no máximo 4 horas. Mas há unidades que processam um lote à noite com horário de liberação cadastrado somente para a manhã do dia seguinte.

Outro fator que pode impactar a etapa é a análise e liberação de declarações de importação pelas equipes de gerenciamento de riscos somente em dias úteis (segunda a sexta-feira) e em horário comercial. Esta situação acaba por impor a retenção de declarações registradas a partir do último horário estabelecido para a seleção, na sexta-feira, até o dia útil seguinte, o que pode ser agravado no caso de um feriado próximo ao final de semana. Também pode interferir nos tempos de desembaraço deste fluxo a maior ou menor quantidade de declarações apresentadas por operadores certificados OEA, haja vista que não há formação de lotes para esse tipo de declaração, com o desembaraço ocorrendo imediatamente após o registro.

A última etapa do processo apresenta resultados interessantes na unidade do Porto de São Francisco do Sul, onde 37,30 horas foram suficientes para a entrega da importação ao interessado. Por outro lado, nas unidades de Santos, Suape, Salvador e Fortaleza houve o consumo de mais de 100 horas para a efetivação da mesma atividade.

Por fim, a análise do fluxo total identificou 5 unidades com mais de 200 horas para a conclusão de todas as etapas – Santos, Suape, Salvador, Fortaleza e Vitória. No caso das duas últimas, foram mais de 300 horas num fluxo em que as atividades dos órgãos públicos de licenciamento e desembaraço são integralmente automatizadas.

Porto de Itajaí

Marítimo - Fluxo 2 - Canal verde com licenciamento

Tabela 18 - Marítimo - Fluxo 2 - Verde com licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)						
		Chegada -Presença	Presença -Registro LI	Registro LI - Deferimento LI	Deferimento LI - Registro DI	Registro DI - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
PORTO DE PARANAGUA	1.443	19,71	20,55	105,23	18,54	13,05	45,81	222,89
PORTO DE ITAGUAI	279	18,83	22,36	92,87	32,67	11,58	44,66	222,98
PORTO DO RIO DE JANEIRO	867	20,74	38,31	59,25	31,48	12,93	69,64	232,35
PORTO DE SAO FRANCISCO DO SUL	588	18,04	25,93	120,30	41,50	10,03	38,17	253,96
PORTO DE RIO GRANDE	401	22,13	58,74	76,52	30,28	8,81	78,08	274,56
ITAJAI	1.516	32,42	33,24	112,34	37,47	15,00	48,31	278,79
PORTO DE SANTOS	8.503	33,44	41,16	111,19	44,52	17,32	88,41	336,04
IRF - PORTO DE SUAPE	604	50,39	35,76	110,86	61,13	12,47	91,74	362,35
ALF - SALVADOR	420	39,67	51,27	92,88	54,99	15,30	122,72	376,82
ALF - FORTALEZA	408	39,92	85,30	88,76	62,15	13,90	104,33	394,35
PORTO DE VITORIA	788	47,71	72,30	150,65	119,96	4,35	129,55	524,52
Demais Unidades	79	49,74	129,37	94,23	41,61	17,66	177,49	510,10
Total Geral	**15.896**	**32,06**	**41,10**	**107,86**	**45,19**	**14,92**	**80,73**	**321,86**
Percentual - Etapa/Geral		**9,96%**	**12,77%**	**33,51%**	**14,04%**	**4,64%**	**25,08%**	**100,00%**

Gráfico 7 - Marítimo - Fluxo 2 - Tempo médio - unidades

Diagnóstico: No fluxo 2, que compreende as declarações em canal verde, porém, com licenciamento, nota-se um aumento de mais de 50% no tempo necessário para que o fluxo seja completado. São 321,86 horas contra 209,82 horas quando não há licenciamento.

Considerando as etapas que compõem o fluxo, as unidades de São Francisco do Sul e Itaguaí apresentam os menores tempos de efetivação da Presença da Carga por parte do depositário - cerca de 18 horas. Por outro lado, nas unidades de Suape e Vitória foram necessárias 50,39 e 47,71 horas, respectivamente.

Na etapa entre a Presença de Carga e o Registro da LI, as unidades de Paranaguá e Itaguaí apresentam os menores tempos, 20,55 e 22,36 horas, respectivamente. No outro extremo encontram-se as unidades de Fortaleza e Vitória, com tempos elevados, de 85,3 e 72,3 horas, respectivamente.

Seguindo na avaliação das etapas, os órgãos de controle administrativo emitem as licenças de forma mais ágil na unidade do Rio de Janeiro, 59,25 horas, enquanto na unidade de Vitória são necessárias 150,65 horas.

Para o Registro da DI, após o Deferimento da LI, os importadores na unidade de Vitória consomem 119,96 horas, enquanto a mesma atividade é realizada na unidade de Paranaguá em 18 horas, uma significativa diferença para a execução do mesmo procedimento.

Quanto ao Desembaraço, deve-se avaliar o procedimento da unidade em Vitória, que finaliza a atividade em 4,35 horas, enquanto nas demais unidades a média de tempo é de 14,92 horas.

Na última etapa que compõe o fluxo, verifica-se que os depositários na unidade de São Francisco do Sul procuram agilizar o procedimento, concluindo em 38,17 horas, enquanto nas unidades de Fortaleza, Salvador e Vitória são mais de 100 horas.

Marítimo - Fluxo 3.1 - Amarelo sem licenciamento

Tabela 19 - Marítimo - Fluxo 3 - Amarelo sem licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)							
		Chegada -Presença	Presença - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
PORTO DE SAO FRANCISCO DO SUL	8	12,31	24,93	3,23	11,86	34,53	57,95	6,73	151,55
IRF - PORTO DE SÃO LUÍS	14	63,39	98,99	7,11	35,40	9,71	34,06	71,59	320,25
ALF - FORTALEZA	59	44,66	85,94	9,63	14,21	9,36	91,38	82,91	338,09
ITAJAI	81	30,11	104,36	9,07	27,22	25,82	130,88	56,60	384,06
PORTO DE PARANAGUA	51	23,02	133,77	9,67	29,06	23,41	202,67	54,24	475,83
PORTO DE ITAGUAI	15	73,58	84,24	8,42	19,18	18,09	88,79	196,89	489,19
PORTO DE RIO GRANDE	9	134,31	127,29	3,94	8,23	5,72	146,69	77,43	503,61
IRF - PORTO DE SUAPE	62	66,37	165,29	3,47	42,41	10,83	211,63	82,02	582,03
ALF - SALVADOR	55	46,17	78,31	11,53	43,62	20,16	209,57	177,27	586,62
PORTO DO RIO DE JANEIRO	37	28,24	149,84	9,17	20,06	8,87	314,61	86,75	617,54
PORTO DE VITORIA	52	70,99	169,45	4,47	26,75	6,86	294,81	105,99	679,32
PORTO DE SANTOS	118	36,75	169,74	2,41	74,18	30,16	271,46	357,59	942,29
Demais Unidades	5	60,86	587,31	7,55	29,97	17,52	39,69	280,95	1.023,84
Total Geral	**566**	**45,19**	**134,66**	**6,76**	**38,06**	**18,88**	**201,01**	**148,60**	**593,15**
Percentual - Etapa/Geral		**7,62%**	**22,70%**	**1,14%**	**6,42%**	**3,18%**	**33,89%**	**25,05%**	**100,00%**

Gráfico 8 - Marítimo - Fluxo 3 - Amarelo - Tempo médio - unidades

Diagnóstico: Os dados mostram que, para a etapa entre a Chegada da Carga e a Presença de Carga, na unidade de Rio Grande são necessárias 134,31 horas enquanto, em sentido oposto, na unidade de São Francisco, são apenas 12,31 horas.

Para o Registro da DI, foram identificadas 7 unidades onde os importadores gastam mais de 100 horas para a atividade, chegando ao extremo de 169 horas nas unidades de Vitória e Santos, enquanto na unidade de São Francisco do Sul 24,93 horas são suficientes.

Após o Registro da DI, é feita a seleção da carga para inspeção física e/ou análise documental. Nesta etapa, a média de tempo entre as unidades foi de 6,76 horas. Destoa dessa média a Alfândega de Salvador, onde o tempo necessário foi de 11,53 horas.

Na etapa de Entrega dos Documentos para a fiscalização, os importadores na unidade de Santos consumiram 74,18 horas, em contraste com a unidade de Rio Grande, onde houve o cumprimento da obrigação em 8,23 horas.

Percebe-se que a etapa de Distribuição merece atenção por parte da RFB. Em unidades como São Francisco do Sul e Santos, foram mais de 30 horas para a indicação de Auditor Fiscal para realizar a análise documental e/ou inspeção física.

O Desembaraço tomou em média 201,01 horas, sendo que nas unidades de São Luís e São Francisco do Sul foram necessárias 34,06 e 57,95 horas, respectivamente. De outra parte, na unidade do Rio de Janeiro foram mais de 300 horas para execução da atividade. Deve-se ter em mente que prazos concedidos ao importador para atendimento de demandas da fiscalização entram no cômputo desse tempo.

Por fim, o tempo necessário para entrega das mercadorias ao importador apresenta variação relevante. Enquanto na unidade de São Francisco do Sul o tempo médio foi de 6,73 horas, na unidade de Santos chegou a 357,59 horas, em média.

Porto de Santos

Marítimo - Fluxo 3.2 - Vermelho sem licenciamento

Tabela 20 - Marítimo - Fluxo 3 - Vermelho sem licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)							
		Chegada -Presença	Presença - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
PORTO DE RIO GRANDE	162	37,97	88,00	2,90	23,59	10,12	219,55	70,21	452,35
PORTO DE PARANAGUA	130	27,67	62,62	9,35	28,15	30,22	249,67	60,36	468,04
PORTO DE SANTOS	1.323	34,43	101,45	2,29	49,46	19,04	219,03	76,89	502,59
ITAJAI	223	33,49	142,86	8,96	35,42	30,83	267,77	46,98	566,30
ALF - SALVADOR	107	41,53	153,34	10,16	25,90	18,13	242,81	125,63	617,49
PORTO DO RIO DE JANEIRO	224	17,57	117,68	7,03	34,68	12,75	380,22	57,95	627,87
PORTO DE ITAGUAI	90	23,57	112,27	5,10	13,11	32,36	409,52	37,14	633,07
ALF - FORTALEZA	47	79,26	158,45	8,73	47,76	7,89	304,07	66,90	673,05
PORTO DE VITORIA	75	45,25	150,97	2,39	46,77	9,19	359,38	90,49	704,45
PORTO DE SAO FRANCISCO DO SUL	119	18,47	85,76	1,94	26,89	27,39	583,47	51,83	795,76
IRF - PORTO DE SUAPE	136	60,23	200,84	2,87	41,68	12,92	431,72	64,16	814,43
Demais Unidades	15	86,04	139,16	3,72	27,28	15,97	323,51	85,87	681,54
Total Geral	**2.651**	**34,73**	**113,06**	**4,19**	**40,57**	**19,49**	**279,05**	**70,65**	**561,74**
Percentual - Etapa/Geral		**6,18%**	**20,13%**	**0,75%**	**7,22%**	**3,47%**	**49,68%**	**12,58%**	**100%**

Gráfico 9 - Marítimo - Fluxo 3 - Vermelho - Tempo médio - unidades

Diagnóstico: No Fluxo 3 – Canal Vermelho, destaca-se o tempo necessário para a Presença de Carga nas unidades de Fortaleza (79,26 horas) e Suape (60,23 horas). Apesar de as unidades do Rio de Janeiro e São Francisco do Sul alcançarem tempos inferiores a 20 horas, resta clara a necessidade de aprimoramentos em praticamente todas as unidades.

Na etapa de Registro da DI, os importadores utilizaram, em média, 113,06 horas, sendo que, na maioria das unidades, o tempo médio foi de mais de 100 horas, o que impacta negativamente o fluxo. O maior tempo medido foi na unidade de Suape - 200,84 horas.

Na Seleção para inspeção física e/ou análise documental, a média alcançada foi de 4,19 horas, com menor tempo na unidade de São Francisco do Sul, com 1,94 horas. Deve ser objeto de análise o tempo aferido na unidade de Salvador, onde foram despendidas 10,16 horas.

Quanto à etapa de Entrega de Documentos para a fiscalização, os importadores nas unidades de Santos, Fortaleza, Vitória e Suape consumiram mais de 40 horas na atividade; enquanto, na unidade de Itaguaí,13,11 horas bastaram.

Na etapa de Distribuição para Auditor Fiscal, as unidades de Fortaleza e Vitória despendem 7,89 e 9,19 horas, respectivamente; enquanto as unidades de Paranaguá, Itajaí e Itaguaí apresentam resultados que merecem atenção, pois totalizam mais de 30 horas para a atividade.

No Desembaraço, a unidade de São Francisco do Sul apresenta o maior tempo medido, precisando de 583,47 horas para executar a etapa. As unidades de Rio Grande e Santos finalizaram a etapa em 219 horas. Deve-se ter em mente que prazos concedidos ao importador para atendimento de demandas da fiscalização entram no cômputo desse tempo.

Com melhores resultados do que aqueles encontrados para o canal amarelo deste fluxo, a Entrega da carga ao importador alcançou média de 70,65 horas, pertencendo à unidade de Salvador o maior tempo medido - 125,63 horas.

Porto de Santos

Marítimo - Fluxo 4.1 - Amarelo com licenciamento

Tabela 21 - Marítimo - Fluxo 4 - Amarelo com licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)									
		Chegada -Presença	Presença -Registro LI	Registro LI - Deferimento LI	Deferimento LI - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
PORTO DE SAO FRANCISCO DO SUL	1	21,53	46,44	72,31	68,82	0,64	1,94	21,56	7,15	91,03	331,41
PORTO DE ITAGUAI	4	71,41	10,34	46,23	7,60	13,77	38,90	34,19	39,21	70,48	332,14
IRF - PORTO DE SÃO LUÍS	2	61,38	265,55	0,56	0,88	8,89	26,63	1,70	21,94	1,29	388,82
SAO SEBASTIAO	2	79,71	41,37	0,94	214,11	9,25	5,61	92,72	2,47	46,58	492,76
PORTO DE RIO GRANDE	10	18,32	205,33	37,87	78,62	2,04	11,97	45,02	37,17	113,84	550,20
ALF - SALVADOR	6	38,56	218,74	12,68	14,41	13,79	59,56	5,50	158,00	163,47	684,72
IRF - PORTO DE SUAPE	11	31,58	212,27	65,62	59,32	7,03	24,62	25,20	207,92	59,04	692,58
PORTO DO RIO DE JANEIRO	7	17,61	234,54	118,31	75,54	8,06	41,30	6,82	218,60	51,67	772,46
ITAJAI	7	41,62	5,49	256,98	251,93	10,56	24,96	43,92	103,38	90,05	828,88
PORTO DE VITORIA	2	59,12	111,63	24,81	129,56	1,56	8,78	12,44	12,87	517,12	877,90
ALF - FORTALEZA	4	52,28	0,00	648,37	51,63	4,48	33,95	45,33	50,81	43,64	930,49
PORTO DE SANTOS	40	87,44	908,29	200,79	205,07	2,48	46,97	48,42	167,21	205,65	1.872,32
PORTO DE PARANAGUA	3	17,77	1.559,57	129,02	46,89	7,54	43,78	48,73	198,05	86,19	2.137,55
Total Geral	**99**	**57,01**	**498,14**	**152,78**	**132,89**	**5,51**	**36,34**	**37,90**	**137,22**	**140,64**	**1.198,43**
Percentual - Etapa/Geral		**4,76%**	**41,57%**	**12,75%**	**11,09%**	**0,46%**	**3,03%**	**3,16%**	**11,45%**	**11,73%**	**100,00%**

Destaque-se que a tabela acima contém as informações para todas as unidades onde ocorreu o fluxo 3 - amarelo.

Gráfico 10 - Marítimo - Fluxo 4 - Amarelo - Tempo médio - unidades

Diagnóstico: Neste fluxo, verifica-se que há unidades onde apenas uma pequena quantidade de declarações de importação teve seu tempo aferido. O volume reduzido da amostra não permite uma análise precisa dos tempos apurados. Ainda assim, serão apresentadas as informações relativas ao fluxo.

Na etapa da Presença de Carga as unidades de Rio Grande, Rio de Janeiro e Paranaguá detêm os menores tempos – cerca de 18 horas, enquanto na unidade de Santos despende mais de 87 horas.

Para o Deferimento da LI, os órgãos anuentes consomem mais de 200 horas nas unidades de Itajaí e Santos e, alcançam o extremo na unidade de Fortaleza, com mais de 600 horas. Já as unidades de São Luís e São Sebastião apresentam o menor consumo de tempo, com períodos inferiores a 1 hora.

Na etapa da Seleção para inspeção física e/ou análise documental, os menores tempos encontram-se nas unidades de São Francisco do Sul, com 0,64 hora, e a unidade de Vitória, com 1,56 hora. As unidades de Itajaí, Itaguaí e Salvador necessitam de tempos superiores a 10 horas.

Os importadores fazem uso de cerca de 36,34 horas, em média, para a entrega dos documentos para a fiscalização, ressalvadas as unidades de Salvador e Santos, que aumentam esse tempo para 59,56 e 46,97 horas, respectivamente.

Na etapa entre o Desembaraço e a Entrega ao importador, os depositários gastam, em média, 140,64 horas, sendo que na unidade de Vitória são necessárias mais de 500 horas para conclusão da atividade.

Porto de Santos

Marítimo - Fluxo 4.2 - Canal vermelho com licenciamento

Tabela 22 - Marítimo - Fluxo 4 - Vermelho com licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)									
		Chegada -Presença	Presença -Registro LI	Registro LI - Deferimento LI	Deferimento LI - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
PORTO DE SAO FRANCISCO DO SUL	11	11,17	26,42	125,51	19,86	1,95	41,35	32,99	199,90	32,43	491,58
PORTO DE SANTOS	166	39,56	59,44	119,02	48,84	2,00	44,81	23,71	145,69	75,44	558,52
PORTO DE PARANAGUA	11	28,84	123,90	115,00	12,28	9,89	22,54	27,71	162,52	56,76	559,43
ALF - SALVADOR	15	28,52	61,60	81,89	37,08	10,95	27,39	6,10	276,07	126,72	656,32
PORTO DE ITAGUAI	12	55,84	155,20	171,12	60,97	2,34	14,13	34,24	258,95	44,25	797,03
PORTO DO RIO DE JANEIRO	20	20,68	157,47	71,94	72,72	7,25	25,47	10,53	452,72	45,33	864,11
ITAJAI	22	42,20	117,93	262,36	30,43	10,29	9,67	29,16	204,67	282,81	989,52
PORTO DE VITORIA	21	31,20	319,09	101,57	133,24	1,02	14,96	7,60	188,42	224,86	1.021,95
IRF - PORTO DE SUAPE	14	172,94	160,02	118,81	96,73	4,38	49,07	19,83	340,02	71,70	1.033,50
Demais Unidades	14	65,57	264,05	93,10	108,30	7,56	37,82	18,89	262,38	151,41	1.009,09
Total Geral	**306**	**43,93**	**106,82**	**124,17**	**57,32**	**3,97**	**35,87**	**21,76**	**200,55**	**101,01**	**695,40**
Percentual - Etapa/Geral		**6,32%**	**15,36%**	**17,86%**	**8,24%**	**0,57%**	**5,16%**	**3,13%**	**28,84%**	**14,53%**	**100,00%**

Gráfico 11 - Marítimo - Fluxo 4 - Vermelho - Tempo médio - unidades

Diagnóstico: Conforme demonstra a tabela 22, o tempo médio na etapa Chegada – Presença de Carga é de 43,93 horas, valor considerado elevado. Algumas unidades, como Suape e Itaguaí, estão acima dessa média, com 172,94 horas e 55,84 horas, respectivamente.

Para a etapa de Registro da LI, os importadores utilizam mais de 100 horas, em média. Na unidade de Vitória, são mais de 300 horas dedicadas a essa atividade.

Sob responsabilidade dos órgãos anuentes, a etapa do Deferimento da LI consome 124,17 horas, com destaque positivo para as unidades do Rio de Janeiro (71,94 horas) e de Salvador (81,89 horas). Em outro extremo, encontra-se o maior tempo na unidade de Itajaí, onde 262,36 horas são empregadas na conclusão do procedimento.

Outro ponto que merece atenção por parte dos importadores é a etapa do Registro da DI. Nesta etapa apenas as unidades de Paranaguá, com 12,28 horas, e de São Francisco do Sul, com 19,86 horas, apresentaram tempos considerados razoáveis. Nas demais unidades, os tempos médios são mais elevados e afetam todo o fluxo, além de potencialmente aumentar os custos para os importadores.

Por fim, a etapa entre o Desembaraço e a Entrega da Carga ao importador consome mais de 100 horas, em média, sendo que nas unidades de Vitória e Itajaí os tempos atingem a marca de 224,86 e 282,81 horas, respectivamente.

Porto de Itajaí

Tabela 23 - Consolidação dos tempos médios por fluxo e por etapa - Marítimo

Fluxo	Quantidade	Chegada - Presença	Presença - Registro LI	Registro LI - Deferimento LI	Presença - Registro DI	Deferimento LI - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Registro da DI - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
Fluxo 1	119.843	30,60	NA	NA	81,90	NA	NA	NA	NA	NA	13,23	84,09	209,82
Fluxo 2	15.896	32,06	41,10	107,86	NA	45,19	NA	NA	NA	NA	14,92	80,73	321,86
Fluxo 3 Am	566	45,19	NA	NA	134,66	NA	6,76	38,06	18,88	201,01	NA	148,60	593,15
Fluxo 3 Vm	2.651	34,73	NA	NA	113,06	NA	4,19	40,57	19,49	279,05	NA	70,65	561,74
Fluxo 4 Am	99	57,01	498,14	152,78	NA	132,89	5,51	36,34	37,90	137,22	NA	140,64	1.198,43
Fluxo 4 Vm	306	43,93	106,82	124,17	NA	57,32	3,97	35,87	21,76	200,55	NA	101,01	695,40

Análise: A análise apresentada a seguir **é aplicável, de maneira geral, a todos os fluxos**, exceto quando indicarem expressamente a qual se aplica.

Conforme a tabela 23, a etapa de Presença de Carga apresenta tempos que merecem avaliação. Apesar de dispositivo normativo da Receita Federal determinando que esta seja efetivada imediatamente após a chegada da carga ao recinto alfandegado, os dados apresentados sinalizam a possibilidade disso não estar ocorrendo, o que contraria a norma vigente. Também chama a atenção nesta etapa a variação dos tempos médios em relação aos fluxos. Independentemente do fluxo, o tempo médio deveria variar pouco, o que não ocorre.

As unidades locais de Suape, Salvador, Fortaleza e Vitória apresentaram os maiores tempos para a etapa de Presença de Carga, o que indica a necessidade de trabalho conjunto com os depositários para que os tempos sejam reduzidos.

Ainda com relação à Presença de Carga, outro fator que pode afetar o tempo médio para sua efetivação é a questão geográfica. A existência de diversos recintos alfandegados na jurisdição da unidade local, a distância entre esses recintos e, ainda, a distância entre estes e a sede da unidade local podem interferir no tempo médio da etapa. O mesmo pode ser dito sobre a etapa de Desembaraço para os fluxos 3 e 4 – vermelho, em razão da necessidade de deslocamentos de cargas e de servidores para a realização de inspeções físicas pelos órgãos de controle administrativo e pela RFB.

Especificamente para este modal, a etapa de Presença de Carga pode ser afetada por fatores como operações simultâneas de carregamento e descarregamento de navios, ocasionando um tempo maior para a descarga de contêineres; e o trânsito interno entre recintos de uma mesma unidade local (agravado pelo fato de que somente se inicia após o descarregamento do navio).

A avaliação dos tempos médios das etapas de todos os fluxos comprova a necessidade do importador atuar de forma diligente quando do Registro da LI ou da DI, pois as horas consumidas nessas etapas impactam substancialmente o tempo total do fluxo, sem possibilidade de atuação dos órgãos de controle administrativo e aduaneiro na busca de solução.

Os tempos médios para o modal são:
Registro da LI - 45,11 horas
Registro da DI - 78,49 horas

Para a etapa de Registro da Declaração, identificou-se gargalo a ser resolvido pelos importadores pois são gastos cerca de 36% do tempo total nos fluxos 1 e 3, e cerca de 20% para os fluxos 2 e 4, para cumprir a obrigação legal. A decisão quanto ao melhor momento para efetuar o registro da declaração pode ser influenciada pelo planejamento financeiro dos importadores e pela variação cambial, que podem postergar a ação para ocasião mais favorável financeiramente. Esses fatores, no entanto, não são suficientes para justificar a necessidade de mais de 150 horas, na unidade de Vitória, para os importadores executarem o Registro da LI, uma vez que não existe vinculação entre o pagamento de tributos e o registro do pedido de licenciamento. Dessa forma, vale aprofundar a investigação das razões que ocasionam esses tempos.

Sobre o Deferimento da LI, ressalta-se que as horas gastas na prática de atos pelo importador entram na conta do tempo total aferido para a atuação dos órgãos de controle administrativo. Como será demonstrado mais adiante, a análise do processo da Anvisa mostra que cerca de 65% do tempo atribuído a esses órgãos decorre de ações de responsabilidade do importador, seja o pagamento da Guia de Recolhimento da União (GRU) e sua compensação bancária, seja atender a alguma exigência. A provável morosidade do importador em cumprir com sua obrigação deriva, principalmente, do marco normativo estabelecido para tal, que ainda trabalha com pagamentos de

O tempo médio para o Deferimento da LI foi de 108 horas.

taxas por diversos meios e sem o aproveitamento de compensação bancária em tempo real.

A atuação sequencial dos órgãos de controle aduaneiro e administrativo é um fator que afeta os tempos para o processamento das importações nos fluxos 2 e 4. Conforme o procedimento atual, cada órgão efetua a sua seleção e o agendamento de importações que serão inspecionadas, o que ocasiona várias movimentações da carga para cumprimento da tarefa. A adoção de processo sequencial para atuação dos órgãos, em que a RFB somente age após a conclusão dos procedimentos dos demais, resulta em um trabalho moroso e desconectado.

Em relação à etapa de Seleção para inspeção física e/ou análise documental, aferida neste estudo para os fluxos 3 e 4, apesar de representar menos de 1% do tempo total de cada fluxo, o fator determinante para melhora da fluidez é a quantidade de lotes criados em cada unidade local. Se há menos lotes, o tempo para a seleção será maior e vice-versa.

Outra etapa dos fluxos 3 e 4 que merece ser destacada é a Entrega de Documentos após a Seleção. São cerca de 40 horas para que ocorra, mesmo se tratando de processo integralmente informatizado (documentos submetidos digitalmente) e considerando que o importador deve possuir de antemão todos os documentos necessários. Na unidade de Santos, os importadores ou seus prepostos despendem cerca de 50 horas para cumprimento da obrigação.

Quando se verifica a etapa de Desembaraço prevista para os fluxos 1 e 2, percebe-se que o tempo pode ser melhorado. Dentre as possíveis razões para os tempos médios aferidos, pode-se citar a análise e liberação das declarações de importação, por parte das equipes de gerenciamento de riscos, somente em dias úteis (segunda a sexta-feira) e em horário comercial, como uma oportunidade de melhoria. Esta situação acaba por impor a retenção de declarações registradas a partir do último horário estabelecido para a seleção, na sexta-feira, até o dia útil seguinte, o que pode ser agravado no caso de um feriado próximo ao final de semana

Em relação aos fluxos 3 e 4, constatou-se que o tempo gasto na etapa de Desembaraço é elevado e exige que a RFB avalie os tempos para cada canal isoladamente. Cabe, porém, frisar que o tempo médio aferido não é de responsabilidade exclusiva da RFB. Há outros atores que influenciam na maior ou menor agilidade. Como exemplo, pode-se citar as exigências feitas ao longo da inspeção física e/ou análise documental e que devem ser atendidas pelo importador. Outro exemplo são as situações em que o importador deve providenciar um novo Licenciamento ou complementação do anterior, em decorrência de fatos detectados ao longo do processo de fiscalização da importação (por exemplo, a reclassificação fiscal). Por fim, a participação do depositário, quando precisa disponibilizar a importação para a inspeção física.

Também pode interferir nos tempos de desembaraço em todos os fluxos a maior ou menor quantidade de declarações apresentadas por operadores certificados OEA, haja vista que não há formação de lotes para esse tipo de declaração.

Outra etapa em que se observa um consumo elevado de tempo é a Entrega de Cargas aos importadores após o Desembaraço. Esta etapa depende fortemente de iniciativa dos importadores para que o recinto alfandegado efetue a entrega, e essa iniciativa acaba sendo influenciada pela conveniência do importador em dispor de sua importação com agilidade. Mas há também outros fatores que impactam o processo, tais como: a forma como é regularizado o tratamento tributário do ICMS (procedimento desvinculado do sistema automatizado do Siscomex); cobrança de armazenagem por período pelos depositários (modelo estabelecido na década de 90); e a falta de coordenação entre os diversos atores (transportadores, importadores, despachantes, depositários, agentes de carga, etc.), que gera desperdício e dilatação de tempo no processo. Nesta etapa, as unidades de Santos, Suape, Salvador, Fortaleza e Vitória apresentam tempos acima de 88 horas, significativamente maiores que as 38,17 horas praticadas pelos depositários na unidade de São Francisco do Sul.

Cabe neste momento uma avaliação integrada dos fluxos, para as etapas comuns, quais sejam: a Presença de Carga e a Entrega da Carga ao importador. Há diferenças significativas dos tempos médios para essas etapas quando uma declaração é selecionada para canal com inspeção física e/ou análise documental ou quando é exigido licenciamento para a importação.

Por fim, embora não tenha responsabilidade direta no processo de importação, a atuação dos despachantes aduaneiros tem grande importância na agilidade da realização das etapas de todos os fluxos. A nacionalização de bens no País segue regulamentação que exige daqueles que querem atuar no comércio exterior conhecimento aprofundado em diversos temas, como classificação fiscal, tributos federais e estaduais incidentes, sistemas de controle, etc. Apesar da legislação não obrigar a participação dos despachantes aduaneiros no processo, a maior parte das operações de importação é realizada com o apoio desse profissional. Nesse sentido, cabe ao importador se cercar de informações quanto ao profissional que está contratando de forma a obter melhores serviços.

O leitor que tiver interesse em conhecer o processo aduaneiro em detalhes, pode consultar os manuais aduaneiros e os mapas dos processos de importação no endereço eletrônico http://receita.economia.gov.br/orientacao/aduaneira/manuais/subportais-aduana-e-comercio-exterior/importacao/importacao.

Recomendações: As recomendações apresentadas a seguir **são aplicáveis, de maneira geral, a todos os fluxos**, exceto quando indicarem expressamente um fluxo específico.

Foram identificadas diversas oportunidades de melhoria e as indicações a seguir visam aperfeiçoar o processo de importação, de forma a reduzir os tempos médios praticados. Para essa finalidade **recomenda-se**:

1. harmonizar procedimentos entre as diversas unidades locais, evitando tratamento diferenciado a importadores que se encontram na mesma condição (por exemplo, pesagem ou escaneamento obrigatórios de contêineres no descarregamento);
2. o compartilhamento de informações entre as unidades locais, para identificação das boas práticas existentes e aproveitamento em âmbito nacional;
3. que a atuação dos órgãos de controle administrativo e da RFB ocorra de forma paralela e com inspeções físicas coordenadas e simultâneas objetivando a redução dos tempos de liberação das cargas e de custos;
4. a ampliação, por parte das unidades locais da RFB, dos dias de semana e horários em que é realizada análise e liberação das declarações de importação pelas equipes de gerenciamento de riscos;
5. que as unidades locais avaliem os horários para formação de lotes, na etapa de Seleção para inspeção física e/ou análise documental, buscando otimizar o tempo disponível, assim como melhorar a alocação de sua força de trabalho;
6. o acréscimo de funcionalidades nos sistemas de comércio exterior para permitir a centralização do pagamento de tributos e outros encargos, possibilitando ao importador o acesso a um único local para cumprimento pecuniário de suas obrigações, eliminando-se etapas burocráticas, como a compensação bancária e a multiplicidade de sistemas/mecanismos de arrecadação;
7. estudar e implementar a obrigatoriedade de anexação dos documentos instrutivos do despacho aduaneiro no ato do Registro da DI, evitando perda de tempo para o cumprimento dessa etapa e melhorando as condições de trabalho das equipes de gerenciamento de riscos, viabilizando uma redução ainda mais significativa das intervenções no fluxo físico das cargas;
8. que as unidades locais atuem de forma diligente para que a verificação física ocorra no menor tempo possível. Para isso, uma medida assertiva é que o agendamento para verificação física seja realizado pela unidade local da RFB e comunicado aos participantes do processo;
9. que as unidades locais, em conjunto com a Divisão de Importação da Coana, avaliem, de forma geral, os tempos médios praticados na etapa de Desembaraço de declarações selecionadas para os canais amarelo ou vermelho, fluxos 3 e 4, visando identificar possíveis gargalos e ineficiências no processo, e, eventualmente, o uso de tipos de declaração e/ou modalidade de despacho incompatíveis com a importação realizada;
10. que as unidades locais, em conjunto com a Divisão de Importação da Coana, realizem levantamentos para apurar as causas das diferenças de tempo nas etapas de Registro da DI e da Entrega da Carga, em decorrência do canal de seleção e da necessidade ou não de licenciamento;
11. o desenvolvimento de um sistema que integre e automatize a comunicação entre os diversos agentes de maneira inteligente, em razão do fato de alguns atrasos se fundamentarem na ineficiência da comunicação entre os intervenientes públicos e privados. É possível identificar algumas boas práticas em outros países, que se utilizam de um sistema comunitário logístico para gerir a informação dos operadores de forma eficiente;
12. estudar a possibilidade de tornar paralela a execução das atividades dos diversos órgãos de controle brasileiros e de se demandar a prestação de informações por parte dos importadores, para todos esses órgãos, de uma única vez;
13. a utilização de recursos tecnológicos para realização de inspeções físicas de cargas de maneira remota, sempre que possível, a exemplo do procedimento realizado na unidade de Santos;
14. que, em um próximo estudo de tempos, seja segregada a etapa entre a Distribuição e o Desembaraço, em decorrência das diversas tarefas e atores que a compõem e que são, em verdade, etapas internas ao processo, que permitirão a melhor compreensão dos possíveis gargalos;
15. a simplificação do processo de restituição dos tributos na importação, tornando o procedimento automático para os casos em que se configure a necessidade de cancelamento da declaração;
16. encaminhar este relatório ao Confac para que avalie junto à Antaq, Anac, depositários e outros interessados no tema, a necessidade de revisão da política de cobrança de armazenagem por períodos, eventualmente substituindo esse tipo de cobrança por outro, baseado na utilização efetiva do serviço em termos de tempo, pelos importadores; e
17. avaliar os procedimentos de transferência de cargas adotados pelos recintos alfandegados que efetuam carga e descarga de navios que, em muitas ocasiões, aguardam o término da operação para só então dar início aos procedimentos de remoção de cargas e informar a Presença de Carga nos sistemas.

Aeroporto de Viracopos

Modal aéreo

Análise dos dados do modal aéreo

Como já explicado, a exclusão dos *outliers* levou em conta a unidade onde foram realizadas as operações e, ainda, o canal de seleção. Aplicados esses filtros, utilizou-se a Teoria de Tukey para identificação e exclusão dos valores considerados atípicos.

Os resultados obtidos foram:

Tabela 24 - Aéreo - Total por canal, média e mediana

CANAL	Quantidade	Percentual	Tempos (em horas)	
			Média	Mediana
Amarelo	632	0,55%	684,80	476,18
Verde	111.847	97,99%	131,17	90,93
Vermelho	1.661	1,46%	476,95	372,48
Total	**114.140**	**100%**	**139,27**	**93,27**

Diagnóstico: De acordo com a tabela 24, 97,99% das importações realizadas pelo modal aéreo foram selecionadas para o canal verde de conferência aduaneira. Assim como no modal marítimo, isso demonstra um forte alinhamento às boas práticas internacionais, recomendadas pela Organização Mundial de Aduanas, assim como no Acordo de Facilitação de Comércio, quanto à utilização do gerenciamento de riscos para fins de seleção para análise documental e/ou inspeção física.

Os tempos médios aferidos merecem atenção especial dos atores envolvidos no processo de importação neste modal. As mais de 130 horas, em média, empregadas para a conclusão de uma operação em canal verde indicam a necessidade de avaliação pormenorizada por parte de todos, em especial por se tratar de canal em que a interferência do Estado é mínima. Semelhantemente, as importações selecionadas para os demais canais de conferência aduaneira apresentaram tempo elevado, sinalizando a necessidade de aprimorar os procedimentos, de forma a reduzir esses tempos.

Análise dos fluxos no modal aéreo

As informações relativas ao modal aéreo, em especial quanto aos dados e diagnóstico dos fluxos de 1 a 4, serão apresentadas através das tabelas 25 a 30, a seguir. Será apresentada, ainda, a consolidação dos tempos para todos os fluxos, através da tabela 31, assim como uma análise do modal e recomendações.

Importante observar que serão repetidas a análise e as recomendações apresentadas na parte Geral que sejam aplicáveis ao modal. Tal medida visa assegurar que, caso o leitor queira se concentrar exclusivamente neste modal, tenha acesso a todas as informações a ele relacionadas.

Aéreo - Fluxo 1 – Verde sem licenciamento

Tabela 25 - Aéreo - Fluxo 1 - Verde sem licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)				
		Chegada -Presença	Presença - Registro DI	Registro DI - Desembaraço	Desembara-ço - Entrega	Chegada - Entrega
ALF - Manaus	769	8,89	30,17	12,08	24,09	75,23
ALF - Belo Horizonte	4.270	8,06	56,73	2,71	34,50	102,00
ALF - Galeão	10.719	17,81	45,23	9,75	37,95	110,74
IRF - Porto Alegre	2.459	6,94	62,52	5,40	43,46	118,31
ALF - Viracopos	34.868	17,69	53,96	8,66	40,07	120,38
ALF - Guarulhos	41.663	17,00	53,04	6,65	44,85	121,54
ALF - Curitiba	4.758	12,32	48,31	10,31	50,63	121,58
IRF - Recife	1.228	11,89	49,05	6,60	55,61	123,16
IRF - Salvador	1.311	13,23	61,63	13,91	102,05	190,82
IRF - Fortaleza	800	27,90	74,50	8,62	116,82	227,84
Demais Unidades	959	16,48	73,08	9,08	85,88	184,53
Total	**103.804**	**16,41**	**52,94**	**7,79**	**43,97**	**121,11**
Percentual - Etapa/Geral		**13,55%**	**43,71%**	**6,43%**	**36,31%**	**100,00%**

Gráfico 12 - Aéreo - Fluxo 1 - Tempo médio - unidades

Diagnóstico: As unidades dos Aeroportos de Viracopos e Guarulhos respondem por mais de 70% das declarações contidas no fluxo 1 e, por isso, acabam por influenciar a média de tempo deste fluxo. A média para o modal é de 121,11 horas, e essas duas unidades apresentam tempos de 120,38 horas e 121,54 horas, respectivamente.

Por outro lado, as unidades de Salvador e Fortaleza apresentam tempos acima da média com, respectivamente, 190,82 e 227,84 horas de tempo total.

Na etapa entre a Chegada e Presença de Carga, a unidade de Fortaleza apresenta tempo cerca de 70% acima da média. Em outro extremo, as unidades de Porto Alegre, Belo Horizonte e Manaus possuem tempos de 6,94, 8,06 e 8,89 horas, respectivamente.

Para o Registro da DI, os importadores precisam verificar seus procedimentos. Os tempos para que a declaração seja apresentada ao fisco são de mais de dois dias, em média. O cenário mais desafiador foi encontrado na unidade de Fortaleza, com 74,5 horas.

Por fim, cabe aos importadores e depositários observar os tempos médios para a etapa entre o Desembaraço e a Entrega da Carga ao importador, que correspondem a 43,97 horas, em média, com os maiores tempos identificados nas unidades de Salvador e Fortaleza, com 102,05 e 116,82 horas, respectivamente.

Natal - RN

crédito: iStock.com

Aéreo - Fluxo 2 – Canal verde com licenciamento

Tabela 26 - Aéreo - Fluxo 2 - Verde com licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)						
		Chegada -Presença	Presença -Registro LI	Registro LI - Deferimento LI	Deferimento LI - Registro DI	Registro DI - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
IRF - Porto Alegre	167	7,64	49,02	62,63	25,96	3,88	43,75	192,88
ALF - Galeão	1.037	16,21	34,30	70,49	26,31	11,11	35,41	193,84
ALF - Vitória	73	11,20	71,82	55,46	40,86	5,86	55,16	240,38
IRF - Fortaleza	82	22,92	53,80	50,43	25,57	11,73	91,06	255,51
ALF - Guarulhos	3.744	19,58	39,03	101,35	31,56	7,73	68,57	267,81
ALF - Viracopos	2.182	18,51	56,68	103,89	29,56	8,51	59,56	276,71
ALF - Belo Horizonte	215	9,40	63,12	113,40	42,26	3,91	46,03	278,12
IRF - Recife	102	10,73	31,92	116,67	29,83	12,79	79,19	281,12
ALF - Curitiba	293	11,11	51,67	113,45	28,45	13,97	77,36	296,01
ALF - Brasília	47	20,38	66,35	120,04	79,57	8,52	60,90	355,77
Demais Unidades	101	8,34	60,09	107,28	33,71	11,14	67,96	288,52
Total	**8.043**	**17,73**	**45,30**	**97,46**	**30,71**	**8,56**	**61,24**	**261,01**
Percentual - Etapa/Geral		**6,79%**	**17,36%**	**37,34%**	**11,77%**	**3,28%**	**23,46%**	**100,00%**

Gráfico 13 - Aéreo - Fluxo 2 - Tempo médio - unidades

Diagnóstico: Neste fluxo, assim como no fluxo 1, as duas maiores unidades apresentaram os tempos médios muito próximos: são 267,81 e 276,71 horas em Guarulhos e Viracopos, respectivamente. Esses tempos estão próximos à média.

Para as etapas que compõem o fluxo, a etapa entre a Presença de Carga e o Registro da LI consome 45,3 horas, em média, sendo que, nas unidades de Vitória, Brasília e Belo Horizonte são encontrados os maiores tempos. Por outro lado, os importadores são mais céleres nas unidades de Recife, com 31,92 horas, Galeão, com 34,30 horas, e Guarulhos, com 39,03 horas.

Em relação à atuação dos anuentes no modal aéreo, há uma agilidade maior nas unidades de Fortaleza e Vitória, com 50,43 e 55,46 horas, respectivamente. Em outra ponta, na unidade de Brasília são necessárias 120,04 horas para a conclusão da atividade.

Outro ponto a ser observado pelos importadores é o tempo gasto para o Registro da DI. São necessárias 79,57 horas na unidade de Brasília e 42,26 horas na unidade de Belo Horizonte; acima da média para o fluxo, que é de 30,71 horas.

Por fim, os depositários e importadores devem se preocupar com a etapa entre o Desembaraço e a Entrega da Carga ao importador. O maior tempo encontrado foi na unidade de Fortaleza, com 91,06 horas, enquanto a média é de 61,24 horas.

crédito: iStock.com

Aéreo - Fluxo 3.1 – Canal amarelo sem licenciamento

Tabela 27 - Aéreo - Fluxo 3 - Amarelo sem licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)							
		Chegada -Presença	Presença - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
ALF - Belo Horizonte	21	5,08	59,46	2,61	32,68	2,76	46,42	53,34	202,35
IRF - Porto Alegre	9	3,32	78,41	2,22	10,44	34,25	80,97	43,53	253,14
ALF - Brasília	9	28,94	106,56	12,19	18,11	12,30	110,24	45,00	333,34
ALF - Galeão	29	89,84	93,91	11,59	45,64	23,31	106,39	58,46	429,13
ALF - Curitiba	10	10,54	54,56	7,08	77,71	23,25	231,61	50,04	454,79
ALF - Guarulhos	334	31,88	121,78	2,14	66,38	13,72	243,79	75,50	555,19
IRF - Salvador	44	9,73	97,38	11,79	44,54	10,94	196,76	184,70	555,84
IRF - Recife	7	14,22	93,40	3,61	47,83	14,03	270,48	142,14	585,71
IRF - Fortaleza	4	39,55	140,65	1,64	45,18	23,17	326,57	176,26	753,02
ALF - Viracopos	71	226,86	176,00	2,71	50,59	73,74	285,17	71,04	886,11
Total	**538**	**56,78**	**120,55**	**3,81**	**58,14**	**22,07**	**226,07**	**82,15**	**569,58**
Percentual - Etapa/Geral		**9,97%**	**21,16%**	**0,67%**	**10,22%**	**3,87%**	**39,69%**	**14,42%**	**100,00%**

Gráfico 14 - Aéreo - Fluxo 3 - Amarelo - Tempo médio - unidades

Diagnóstico: Segundo os dados da tabela acima, verifica-se que as unidades de Viracopos e Galeão utilizam 226,86 e 89,84 horas, respectivamente, para cumprimento da etapa entre a Chegada e a Presença da Carga, enquanto a média é de 56,78 horas. Por outro lado, as unidades de Porto Alegre, com 3,32 horas, Belo Horizonte, com 5,08 horas, e Salvador, com 9,73 horas, são as unidades com melhor desempenho.

Para o Registro da DI, os importadores consomem mais de 90 horas em 7 das 10 unidades listadas neste fluxo. Na unidade de Viracopos, são necessárias 176 horas.

Quanto à Seleção para inspeção física e/ou análise documental, chama a atenção a situação encontrada nas unidades locais de Brasília, com 12,19 horas, Galeão, com 11,59 horas, e Salvador, com 11,79 horas. Esses tempos estão acima da média nacional, que é de 3,81 horas.

Para Entrega de documentos, quando a declaração é selecionada, os importadores consomem mais tempo nas unidades de Curitiba, com 77,71 horas, e Guarulhos, com 66,38 horas. De outra parte, nas unidades de Porto Alegre e Brasília a etapa é concluída mais rapidamente.

Para a etapa Distribuição a Auditor Fiscal, a RFB leva mais tempo nas unidades de Viracopos, com 73,74 horas, e Porto Alegre, com 34,25 horas. Por outro lado, na unidade de Belo Horizonte a distribuição ocorre em 2,76 horas.

Na etapa de Desembaraço, apenas as unidades de Belo Horizonte e Porto Alegre apresentam tempos abaixo de 100 horas. As unidades de Fortaleza, com 326,57 horas, Viracopos com 285,17 e Recife, com 270,48 horas, apresentam os tempos mais elevados.

Nas unidades de Salvador, Fortaleza e Recife, os depositários gastam mais de 100 horas para fazer a entrega da carga ao importador. Na outra ponta, as unidades de Porto Alegre e Brasília utilizam 43,53 e 45 horas, respectivamente.

Aeroporto de Viracopos

Aéreo - Fluxo 3.2 – Canal vermelho sem licenciamento

Tabela 28 - Aéreo - Fluxo 3 - Vermelho sem licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)							
		Chegada -Presença	Presença - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
ALF - Galeão	200	25,06	58,49	8,35	35,01	24,09	105,57	44,95	301,53
ALF - Belo Horizonte	68	18,68	68,42	2,29	58,94	4,51	120,68	52,16	325,69
IRF - Porto Alegre	68	6,07	81,00	3,28	41,74	19,74	127,23	72,72	351,79
IRF - Recife	34	9,49	90,71	2,81	46,53	8,62	164,66	75,16	397,98
IRF - Salvador	49	17,27	68,32	9,32	45,44	14,23	136,29	111,81	402,69
ALF - Curitiba	112	8,87	73,47	9,98	49,58	10,96	179,32	76,32	408,48
ALF - Guarulhos	366	22,15	74,06	2,15	101,95	22,18	137,71	54,90	415,10
ALF - Manaus	26	7,78	47,18	9,57	181,22	16,07	190,84	74,27	526,93
IRF - Fortaleza	22	25,41	63,75	4,72	83,00	7,60	271,30	92,18	547,96
ALF - Viracopos	579	25,29	71,03	4,37	49,36	80,65	288,80	51,16	570,64
Demais Unidades	29	16,63	124,26	8,20	20,11	23,48	235,52	113,74	541,93
Total	**1.553**	**21,15**	**71,46**	**4,91**	**61,96**	**41,70**	**196,85**	**58,62**	**456,66**
Percentual - Etapa/Geral		**4,63%**	**15,65%**	**1,08%**	**13,57%**	**9,13%**	**43,12%**	**12,84%**	**100,00%**

Gráfico 15 - Aéreo - Fluxo 3 - Vermelho - Tempo médio - unidades

Diagnóstico: Neste fluxo, identifica-se situação semelhante àquela encontrada no modal marítimo. Na etapa entre a Chegada e a Presença de Carga, o maior tempo encontrado foi na unidade de Fortaleza que, neste modal, é de 25,41 horas. Por outro lado, na unidade de Porto Alegre a mesma atividade é realizada em 6,07 horas.

Para a etapa de Registro da DI, os importadores atuantes nas unidades de Recife, Porto Alegre e Guarulhos, com 90,71, 81 e 74,06 horas, respectivamente, são os que consomem mais tempo para cumprir suas obrigações, enquanto aqueles que operam na unidade de Manaus consomem 47,18 horas.

Para efetuar a Seleção para inspeção física e/ou análise documental, a RFB despende mais tempo nas unidades de Curitiba (9,98 horas), Manaus (9,57 horas) e Salvador (9,32 horas), tendo-se em mente que a média para esta etapa é de 4,91 horas.

Quando as declarações são selecionadas para o canal vermelho, os importadores nas unidades de Manaus e Guarulhos consomem respectivamente, 181,22 e 101,95 horas para entregar os documentos para a RFB. Já na unidade do Galeão, o tempo para cumprimento desta etapa é de 35,01 horas.

Na etapa de Distribuição a Auditor Fiscal, a RFB as unidades de Belo Horizonte, Fortaleza e Recife praticam os menores tempos, com 4,51, 7,60 e 8,62 horas, respectivamente. Situação inversa ocorre na unidade de Viracopos, onde são necessárias 80,65 horas para o cumprimento desta etapa.

Na etapa de Desembaraço, a unidade do Galeão tem melhor desempenho, com 105,57 horas; enquanto as unidades de Viracopos e Fortaleza estão em situação oposta, com 288,8 e 271,3 horas, respectivamente.

Por fim, na etapa entre o Desembaraço e a Entrega da Carga, chama a atenção a situação encontrada na unidade de Salvador, onde são necessárias 111,81 horas para se complementar a etapa. O melhor desempenho é na unidade do Galeão, onde são necessárias 44,95 horas.

Aeroporto de Viracopos

Aéreo - Fluxo 4.1 – Canal amarelo com licenciamento

Tabela 29 - Aéreo - Fluxo 4 - Amarelo com licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)									
		Chegada -Presença	Presença -Registro LI	Registro LI - Deferimento LI	Deferimento LI - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
ALF - Brasília	10	16,79	0,00	141,22	58,48	5,64	9,94	27,53	74,81	21,35	355,76
ALF - Curitiba	4	8,73	50,36	96,08	60,13	10,06	44,66	20,07	47,75	142,16	480,02
ALF - Galeão	8	22,27	229,49	73,85	52,92	8,12	35,93	11,41	81,15	71,26	586,41
ALF - Guarulhos	43	52,33	232,36	127,21	145,31	1,84	38,30	20,32	170,06	104,92	892,65
ALF - Viracopos	23	64,54	1.596,21	372,67	371,43	5,65	44,34	78,34	346,83	175,58	3.055,59
Demais Unidades	6	33,63	738,16	252,30	20,38	7,60	8,12	1,23	92,31	100,93	1.254,66
Total	**94**	**45,93**	**565,65**	**190,88**	**171,94**	**4,43**	**34,90**	**33,30**	**185,45**	**111,78**	**1.344,25**
Percentual - Etapa/Geral		**3,41%**	**42,08%**	**14,20%**	**12,79%**	**0,33%**	**2,59%**	**2,48%**	**13,80%**	**8,32%**	**100,00%**

Gráfico 16 - Aéreo - Fluxo 4 - Amarelo - Tempo médio - unidades

Diagnóstico: O tempo médio para Presença de Carga para este fluxo alcançou 45,93 horas, sendo identificados tempos mais elevados nas unidades de Viracopos e Guarulhos com 64,54 e 52,33 horas. Esses resultados contrastam com a unidade de Curitiba, onde o tempo médio para a etapa foi de 8,73 horas.

Já para a etapa do Registro da LI, as unidades de Galeão, Guarulhos e Viracopos atingiram a marca de 229,49, 232,36 e 1.596,21 horas, respectivamente.

Para Deferimento da LI, a unidade do Galeão está com tempo médio de 73,85 horas, consideravelmente abaixo do tempo da mesma etapa na unidade de Viracopos, que necessita de 372,67 horas.

Para a etapa de Seleção, tem-se um elevado tempo na unidade de Curitiba, consumindo 10,06 horas, enquanto na unidade de Guarulhos o tempo para a execução da etapa é de 1,84 horas.

Quando analisado o tempo para Entrega de Documentos à RFB, os importadores nas unidades de Curitiba e Viracopos necessitam de mais de 40 horas, enquanto na unidade de Brasília os importadores utilizam 9,94 horas.

Na etapa do Desembaraço, as unidades de Guarulhos e Viracopos apresentam tempos de 170,06 e 346,83 horas, respectivamente, enquanto a mesma atividade é realizada nas unidades de Curitiba e Brasília com o tempo médio de 47,75 e 74,81 horas.

Para realizar a etapa de Entrega da Carga ao importador, o tempo médio é de 21 horas na unidade de Brasília, enquanto na unidade de Viracopos a etapa consome mais de 175 horas, situação que demanda análise mais aprofundada.

Manaus - AM

Aéreo - Fluxo 4.2 – Canal vermelho com licenciamento

Tabela 30 - Aéreo - Fluxo 4 - Vermelho com licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)									
		Chegada -Presença	Presença -Registro LI	Registro LI - Deferimento LI	Deferimento LI - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
IRF - Recife	6	7,36	34,06	146,93	37,19	1,91	26,91	1,20	94,73	81,53	431,81
ALF - Galeão	14	35,28	186,50	69,44	22,99	7,34	35,98	14,11	88,35	45,04	505,03
ALF - Guarulhos	27	69,60	70,12	135,74	59,30	2,05	53,51	15,61	85,98	94,90	586,80
ALF - Viracopos	32	18,43	98,45	149,50	41,92	6,40	49,88	77,90	266,74	64,16	773,37
IRF - Porto Alegre	14	7,44	12,01	353,99	74,67	9,56	24,73	15,07	126,75	350,25	974,48
Demais Unidades	15	12,35	444,75	334,13	147,36	5,62	26,31	37,92	108,93	157,85	1275,22
Total	**108**	**30,52**	**136,10**	**187,69**	**62,44**	**5,48**	**41,18**	**36,10**	**148,80**	**120,43**	**768,74**
Percentual - Etapa/Geral		**3,97%**	**17,70%**	**24,41%**	**8,12%**	**0,71%**	**5,36%**	**4,70%**	**19,36%**	**15,67%**	**100,00%**

Gráfico 17 - Aéreo - Fluxo 4 - Vermelho - Tempo médio - unidades

Diagnóstico: Na etapa entre a Presença de Carga e o Registro da LI, são gastas, em média, 136,10 horas, com ressalva para a unidade do Galeão, onde são utilizadas mais de 186,50 horas pelo importador.

Já na etapa entre a Seleção e a Entrega dos Documentos, são necessárias 41,18 horas, em média, apresentando a unidade de Guarulhos o maior tempo consumido, com 53,51 horas.

Para Registro da DI, são necessárias 62,44 horas em média, com a unidade de Porto Alegre apresentando o maior tempo, 74,67 horas.

De outra parte, o depositário requer, em média, 30,52 horas para a etapa da Presença de Carga, com a unidade de Guarulhos apresentando o maior tempo, 69,60 horas. Já a unidade de Recife executa a mesma atividade em apenas 7,36 horas.

Para a Entrega da Carga ao importador, são necessárias 120,43 horas, em média, com a unidade de Porto Alegre apresentando o maior tempo - 350,25 horas.

Quanto aos órgãos públicos, a RFB necessita de 148,80 horas para promover o Desembaraço, sendo que nas unidades de Guarulhos e Galeão os tempos médios são de 85,98 e 88,35 horas, respectivamente; enquanto a unidade de Viracopos consome 266,74 horas para executar a mesma etapa.

Para a etapa do Licenciamento, os órgãos de controle administrativo necessitam, em média, de 187,69 horas para deferir a LI, com destaque positivo para a unidade do Galeão, onde o licenciamento é deferido em 69,44 horas. Note-se que parte do tempo é de responsabilidade do importador para impulsionar o fluxo.

Tabela 31 - Consolidação dos tempos médios por fluxo e por etapa - Aéreo

Fluxo	Quantidade	Chegada - Presença	Presença - Registro LI	Registro LI - Deferimento LI	Presença - Registro DI	Deferimento LI - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Registro da DI - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
Fluxo 1	103.804	16,41	NA	NA	52,94	NA	NA	NA	NA	NA	7,79	43,97	121,11
Fluxo 2	8.043	17,73	45,30	97,46	NA	30,71	NA	NA	NA	NA	8,56	61,24	261,01
Fluxo 3 Am	538	56,78	NA	NA	120,55	NA	3,81	58,14	22,07	226,07	NA	82,15	569,58
Fluxo 3 Vm	1.553	21,15	NA	NA	71,46	NA	4,91	61,96	41,70	196,85	NA	58,62	456,66
Fluxo 4 Am	94	45,93	565,65	190,88	NA	171,94	4,43	34,90	33,30	185,45	NA	111,78	1.344,25
Fluxo 4 Vm	108	30,52	136,10	187,69	NA	62,44	5,48	41,18	36,10	148,80	NA	120,43	768,74

Análise: A análise apresentada a seguir **é aplicável, de maneira geral, a todos os fluxos**, exceto quando indicar expressamente a qual se aplica.

A Presença de Carga no modal aéreo tem procedimentos diferentes daqueles verificados nos demais modais. Neste, há a participação de outros atores além do depositário, que são a RFB e as companhias aéreas transportadoras. A participação de cada um é sequencial. O depositário atua primeiro, informando no sistema denominado MANTRA a chegada da carga, com suas características principais, incluindo o peso; após, cabe ao transportador internacional avalizar as informações prestadas pelo depositário (esse procedimento caracteriza a transferência de responsabilidades entre os intervenientes); e, por último, a RFB, que realiza a visada automática, de forma geral; ou manual, quando há cargas com divergências significativas de peso e de qualquer quantidade de volume.

Como visto na tabela 31, a etapa de Presença de Carga apresenta tempos que merecem avaliação. Apesar de ato normativo da Receita Federal determinando que esta seja efetivada imediatamente após a chegada da carga ao recinto alfandegado, os dados apresentados sinalizam a possibilidade disso não estar ocorrendo, o que contraria a norma vigente. Também chama a atenção nesta etapa a variação dos tempos médios em relação aos fluxos. Independentemente do fluxo, o tempo médio deveria variar pouco, o que não ocorre.

A avaliação dos tempos médios das etapas de todos os fluxos comprova a necessidade do importador atuar de forma diligente quando do Registro da LI e da DI, pois as horas consumidas nessas etapas impactam substancialmente o tempo total do fluxo, sem possibilidade de atuação dos órgãos de controle administrativo e aduaneiro na busca de solução. A decisão quanto ao melhor momento para efetuar o registro da declaração pode ser influenciada pelo planejamento financeiro dos importadores e pela variação cambial, que podem postergar a ação para ocasião mais favorável financeiramente. Tais fatores, contudo, não justificariam os tempos médios despendidos no Registro da LI.

O impacto das etapas de Registro da LI e da DI no tempo total para os fluxos são os seguintes:
Fluxo 1 – 44%
Fluxo 2 – 55%
Fluxo 3 – 17%
Fluxo 4 – 39%

Sobre o Deferimento da LI, ressalta-se que as horas gastas na prática de atos pelo importador entram na conta do tempo total aferido para a atuação dos órgãos de controle administrativo. Como será demonstrado mais adiante, a análise do processo da Anvisa mostra que cerca de 65% do tempo atribuído a esses órgãos decorre de ações de responsabilidade do importador, seja o pagamento da Guia de Recolhimento da União (GRU) e sua compensação bancária, seja atender a alguma exigência. A provável morosidade do importador em cumprir com sua obrigação deriva, principalmente, do marco normativo estabelecido para tal, que ainda trabalha com pagamentos de taxas por diversos meios e sem o aproveitamento de compensação bancária em tempo real.

O tempo médio para o Deferimento da LI foi de 99 horas.

A atuação sequencial dos órgãos de controle aduaneiro e administrativo é um fator que afeta os tempos para o processamento das importações nos fluxos 2 e 4. Conforme o procedimento atual, cada órgão efetua a sua seleção e o agendamento das inspeções que serão realizadas, o que ocasiona várias movimentações da carga para cumprimento da tarefa. A adoção de um processo sequencial para atuação dos órgãos, em que a RFB somente age após a conclusão dos procedimentos dos demais, resulta em um trabalho moroso e desconectado.

Em relação à etapa de Seleção para inspeção física e/ou análise documental, aferida neste estudo para os fluxos 3 e 4, apesar de representar menos de 1% do tempo total de cada fluxo, o fator determinante para melhora da fluidez é a quantidade de lotes criados em cada unidade local. Se há menos lotes, o tempo para a seleção será maior e vice-versa.

Há que se acrescentar a situação peculiar das unidades do Galeão e Guarulhos que, para a etapa de Distribuição da DI para Auditor Fiscal, no fluxo 3 – vermelho, necessitam tempo superior a 22 horas. É ainda mais crítica a situação na unidade de Viracopos, que alcança um tempo médio de 80,65 horas.

Outra etapa dos fluxos 3 e 4 que merece ser destacada é a Entrega de Documentos após a Seleção. São cerca de 59 horas para que ocorra, mesmo se tratando de processo integralmente informatizado (documentos submetidos digitalmente) e considerando que o importador deve possuir de antemão todos os documentos necessários no momento do Registro da DI.

Quando se verifica a etapa de Desembaraço prevista para os fluxos 1 e 2, percebe-se que o tempo pode ser melhorado. Dentre as possíveis razões para os tempos médios aferidos, pode-se citar a análise e liberação das declarações de importação, por parte das equipes de gerenciamento de riscos, somente em dias úteis (segunda a sexta-feira) e em horário comercial, como uma oportunidade de melhoria. Esta situação acaba por impor a retenção das declarações registradas a partir do último horário estabelecido para a seleção, na sexta-feira, até o dia útil seguinte, o que pode ser agravado no caso de um feriado próximo ao final de semana.

Em relação aos fluxos 3 e 4, constatou-se que o tempo gasto na etapa de Desembaraço é elevado e exige que a RFB avalie os tempos para cada canal isoladamente. Cabe, porém, frisar que o tempo médio aferido não é de responsabilidade exclusiva da RFB. Há outros atores que influenciam na maior ou menor agilidade. Como exemplo, pode-se mencionar as exigências feitas ao longo da inspeção física e/ou análise documental e que devem ser atendidas pelo importador. Outro exemplo são as situações em que o importador deve providenciar um novo Licenciamento ou complementação do anterior, em decorrência de fatos detectados ao longo do processo de fiscalização da importação (por exemplo, a reclassificação fiscal). Por fim, a participação do depositário, quando precisa disponibilizar a importação para a inspeção física.

Também pode influenciar nos tempos de desembaraço em todos os fluxos, a maior ou menor quantidade de declarações apresentadas por operadores certificados OEA, haja vista que não há formação de lotes para esse tipo de declaração.

Outra etapa em que se observa um consumo elevado de tempo é a Entrega de Cargas aos importadores após o Desembaraço. Esta etapa depende fortemente de iniciativa dos importadores para que o recinto alfandegado efetue a entrega; e essa iniciativa acaba sendo influenciada pela conveniência do importador em dispor de sua importação com agilidade. Mas há também outros fatores que impactam o processo, tais como: a forma como é regularizado o tratamento tributário do ICMS (procedimento desvinculado do sistema automatizado do Siscomex); cobrança de armazenagem por período pelos depositários (modelo estabelecido na década de 90); e a falta de coordenação entre os diversos atores (transportadores, importadores, despachantes, depositários, agentes de carga, etc.), que gera desperdício e dilatação de tempo no processo.

Cabe neste momento uma avaliação integrada dos fluxos, para as etapas comuns, quais sejam: a Presença de Carga e a Entrega da Carga ao importador. Há diferenças significativas dos tempos médios para essas etapas quando uma declaração é selecionada para canal com inspeção física e/ou análise documental ou quando é exigido licenciamento para a importação. Os tempos médios variam entre 16 horas para o fluxo 1 e 56,78 horas para o fluxo 3 – amarelo, quando se trata do Presença de Carga. Para a Entrega da Carga ao importador, a variação é de 43,97 horas para o fluxo 1 e 120,43 horas para o fluxo 4 - vermelho

Embora não tenha responsabilidade direta no processo de importação, a atuação dos despachantes aduaneiros tem grande importância na agilidade da realização das etapas de todos os fluxos. A nacionalização de bens no País segue regulamentação que exige daqueles que querem atuar no comércio exterior conhecimento aprofundado em diversos temas, como classificação fiscal, tributos federais e estaduais incidentes, sistemas de controle, etc. Apesar da legislação não obrigar a participação dos despachantes aduaneiros no processo, a maior parte das operações de importação é realizada com o apoio desse profissional. Nesse sentido, cabe ao importador se cercar de informações quanto ao profissional que está contratando de forma a obter melhores serviços.

Cabe observar que o tempo médio obtido para o fluxo 1 merece atenção especial dos atores envolvidos no processo de importação neste modal. As mais de 120 horas, em média, empregadas para a conclusão de uma operação em canal verde indicam a necessidade de avaliação pormenorizada por parte de todos, em especial por se tratar de canal em que a interferência do Estado é mínima. Semelhantemente, as importações selecionadas para os demais canais de conferência aduaneira apresentaram tempo elevado, sinalizando a necessidade de aprimorar os procedimentos de forma a reduzir esses tempos.

O leitor que tiver interesse em conhecer o processo aduaneiro em detalhes, pode consultar os manuais aduaneiros e os mapas dos processos de importação no endereço eletrônico http://receita.economia.gov.br/orientacao/aduaneira/manuais/subportais-aduana-e-comercio-exterior/importacao/importacao.

Recomendações: As recomendações apresentadas a seguir **são aplicáveis, de maneira geral, a todos os fluxos**, exceto quando indicarem expressamente um fluxo específico.

Foram identificadas diversas oportunidades de melhoria e as indicações a seguir visam aperfeiçoar o processo de importação, de forma a reduzir os tempos médios praticados. Para essa finalidade, **recomenda-se**:

1. harmonizar procedimentos entre as diversas unidades locais, evitando tratamento diferenciado a importadores que se encontram na mesma condição (por exemplo, pesagem ou escaneamento obrigatórios de contêineres no descarregamento);
2. o compartilhamento de informações entre as unidades locais, para identificação das boas práticas existentes e aproveitamento em âmbito nacional;
3. que a atuação dos órgãos de controle administrativo e da RFB ocorra de forma paralela e com inspeções físicas coordenadas e simultâneas objetivando a redução dos tempos de liberação das cargas e de custos;
4. a ampliação, por parte das unidades locais da RFB, dos dias de semana e horários em que é realizada análise e liberação das declarações de importação pelas equipes de gerenciamento de riscos;
5. que as unidades locais avaliem os horários para formação de lotes, na etapa de Seleção para inspeção física e/ou análise documental, buscando otimizar o tempo disponível, assim como melhorar a alocação de sua força de trabalho;
6. o acréscimo de funcionalidades nos sistemas de comércio exterior para permitir a centralização do pagamento de tributos e outros encargos, possibilitando ao importador o acesso a um único local para cumprimento pecuniário de suas obrigações, eliminando-se etapas burocráticas, como a compensação bancária e a multiplicidade de sistemas/mecanismos de arrecadação;
7. estudar e implementar a obrigatoriedade de anexação dos documentos instrutivos do despacho aduaneiro no ato do Registro da DI, evitando perda de tempo para o cumprimento da etapa de Entrega de Documentos melhorando as condições de trabalho das equipes de gerenciamento de riscos, viabilizando uma redução ainda mais significativa das intervenções no fluxo físico das cargas;
8. que as unidades locais atuem de forma diligente para que a verificação física ocorra no menor tempo possível. Para isso, uma medida assertiva é que o agendamento para verificação física seja realizado pela unidade local da RFB e comunicado aos participantes do processo;
9. que as unidades locais, em conjunto com a Divisão de Importação da Coana, avaliem, de forma geral, os tempos médios praticados na etapa de Desembaraço de declarações selecionadas para os canais amarelo ou vermelho, fluxos 3 e 4, visando identificar possíveis gargalos e ineficiências no processo, e, eventualmente, o uso de tipos de declaração e/ou modalidade de despacho incompatíveis com a importação realizada;
10. que as unidades locais, em conjunto com a Divisão de Importação da Coana, realizem levantamentos para apurar as causas das diferenças de tempo nas etapas de Registro da DI e da Entrega da Carga, em decorrência do canal de seleção e da necessidade ou não de licenciamento;
11. que, em virtude de alguns atrasos se fundamentarem ineficiência da comunicação entre os intervenientes públicos e privados, seja desenvolvido um sistema capaz de integrar e automatizar a comunicação entre os diversos agentes de maneira inteligente. Há boas práticas em outros países, que se servem de um sistema comunitário logístico para gerir a informação dos operadores de forma eficiente;
12. estudar a possibilidade de tornar paralela a execução das atividades dos diversos órgãos de controle brasileiros e de se demandar a prestação de informações por parte dos importadores, para todos esses órgãos, de uma única vez;
13. a utilização de recursos tecnológicos para realização de inspeções físicas de cargas de maneira remota, sempre que possível, a exemplo do procedimento realizado na unidade de Santos;
14. que, em um próximo estudo de tempos, seja segregada a etapa entre a Distribuição e o Desembaraço, em decorrência das diversas tarefas e atores que a compõem e que são, em verdade, etapas internas ao processo, que permitirão a melhor compreensão dos possíveis gargalos;
15. a simplificação do processo de restituição dos tributos na importação, tornando o procedimento automático para os casos em que se configure a necessidade de cancelamento da declaração;
16. encaminhar este relatório ao Confac para que avalie junto à Antaq, Anac, depositários e outros interessados no tema, a necessidade de revisão da política de cobrança de armazenagem por períodos, eventualmente substituindo esse tipo de cobrança por outro, baseado na utilização efetiva do serviço em termos de tempo pelos importadores;
17. que os órgãos de controle administrativo avaliem e identifiquem as possíveis causas para as diferenças de tempos na etapa de Deferimento da LI entre as unidades no modal aéreo, que pode chegar a cerca de 140% (cerca de 50 horas na unidade de Porto Alegre e de 120 horas na unidade de Brasília); e
18. que as unidades locais atuem de forma diligente no estabelecimento de horários para distribuição de declarações de importação aos Auditores Fiscais e que todo o estoque existente de declarações à espera da designação de AFRFB seja eliminado.

Modal rodoviário

Análise dos dados do modal rodoviário

Excluídos os valores atípicos, foram obtidas as seguintes informações:

Tabela 32 - Rodoviário - Total por canal, média e mediana

CANAL	Quantidade	Percentual	Tempos (em horas)	
			Média	Mediana
Amarelo	38	0,41%	189,38	178,21
Verde	9.086	97,85%	53,16	40,15
Vermelho	162	1,74%	120,50	101,54
Total	**9.286**	**100%**	**54,89**	**41,81**

Diagnóstico: Observa-se, a partir da tabela 32, que o percentual de seleção para canal com inspeção física e/ou análise documental, no modal rodoviário, foi de 2,15% para o período considerado, o que atesta o uso intensivo do gerenciamento de riscos por parte da Aduana. O rodoviário é considerado o modal com maior velocidade de conclusão de fluxo, com tempo médio geral de 54,89 horas, muito próximo do medido para o canal verde que, aplicado a quase 98% das declarações, impacta fortemente o percentual total.

Segregando-se por canal, verifica-se que há maior demora para o canal amarelo do que para o canal vermelho. Este é um ponto a ser melhor estudado, notadamente porque mais atividades são executadas no canal vermelho que no canal amarelo. Peculiaridades que levam à seleção para esse canal precisam ser observadas, como é o caso de tratamentos tributários preferenciais.

O volume da amostra do canal amarelo no modal rodoviário revela-se reduzido, seja em termos percentuais ou absolutos, em comparação com a amostra dos outros canais. Com isso, o efeito causado na média pelas distorções de algumas cargas é maior. Após consulta às unidades, acredita-se que esse fator tenha forte peso para que o tempo do canal amarelo se apresente superior ao do canal vermelho.

Essas e outras questões serão aprofundadas na análise dos fluxos deste modal.

Análise dos fluxos no modal rodoviário

As informações relativas ao modal rodoviário, em especial quanto aos dados e diagnóstico dos fluxos de 1 a 4, serão apresentadas através das tabelas 33 a 38, a seguir. Será apresentada, ainda, a consolidação dos tempos para todos os fluxos, através da tabela 39, assim como análise e recomendações em bloco para o modal.

Importante observar que serão repetidas a análise e as recomendações apresentadas na parte Geral que são aplicáveis ao modal. Tal medida visa assegurar que, caso o leitor queira se concentrar exclusivamente neste modal, tenha acesso a todas as informações a ele relacionadas.

Rodoviário - Fluxo 1 – Verde sem licenciamento

Tabela 33 - Rodoviário - Fluxo 1 - Verde sem licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)				
		Chegada -Presença	Presença - Registro DI	Registro DI - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
ALF - Foz do Iguaçu	2.543	4,38	21,52	2,77	13,14	41,80
ALF - Uruguaiana	3.097	1,57	27,17	2,87	16,40	48,01
Total	**5.640**	**2,83**	**24,62**	**2,82**	**14,93**	**45,21**
Percentual - Etapa/Geral		**6,27%**	**54,46%**	**6,25%**	**33,02%**	**100,00%**

Diagnóstico: Neste fluxo, verifica-se que os tempos de conclusão são próximos para as duas unidades, na casa de 40 horas. Note-se que cerca de 54,45% do tempo é consumido para Registro da DI, atividade de responsabilidade primária do importador.

Diferentemente de outros modais, o tempo médio para a Presença de Carga é de cerca de 3 horas e a Entrega da Carga ocorre em cerca de 15 horas.

Rodoviário - Fluxo 2 – Verde com licenciamento

Tabela 34 - Rodoviário - Fluxo 2 - Verde com licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)						
		Chegada -Presença	Presença -Registro LI	Registro LI - Deferimento LI	Deferimento LI - Registro DI	Registro DI - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
ALF - Foz do Iguaçu	2.259	4,44	2,00	31,72	4,54	5,46	10,73	58,89
ALF - Uruguaiana	1.187	2,29	6,47	38,31	12,89	3,69	16,36	80,01
Total	**3.446**	**3,70**	**3,54**	**33,99**	**7,42**	**4,85**	**12,67**	**66,17**
Percentual - Etapa/Geral		**5,59%**	**5,35%**	**51,37%**	**11,21%**	**7,33%**	**19,15%**	**100,00%**

Diagnóstico: Tal qual no fluxo 1, identifica-se um tempo maior na unidade de Foz do Iguaçu quando se analisa a etapa Chegada – Presença de Carga; porém, o tempo total do processo é 36% mais lento na unidade de Uruguaiana.

Destaque-se que o Deferimento de LI por parte dos órgãos de controle administrativo consome mais de 50% de todo o tempo do processo e que a Entrega da Carga mantém a relevância e a mesma constância do fluxo anterior, representando 19,15% do tempo. Sob responsabilidade exclusiva do importador, as etapas de Registro de LI e de DI têm impacto de 16,56% sobre o fluxo.

Rodoviário - Fluxo 3.1 – Canal amarelo sem licenciamento

Tabela 35 - Rodoviário - Fluxo 3 - Amarelo sem licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)							
		Chegada -Presença	Presença - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
ALF - Foz do Iguaçu	18	2,21	52,43	3,45	17,09	3,12	106,80	30,83	215,92
ALF - Uruguaiana	10	2,94	53,81	3,52	20,44	12,60	61,41	16,84	171,57
Total	**28**	**2,47**	**52,92**	**3,47**	**18,28**	**6,51**	**90,59**	**25,83**	**200,08**
Percentual - Etapa/Geral		**1,24%**	**26,45%**	**1,74%**	**9,14%**	**3,25%**	**45,28%**	**12,90%**	**100,00%**

Diagnóstico: O tempo necessário para o Registro da DI em ambas as unidades consome mais de 25% de todo o processo. São, em média, 52,43 horas na unidade de Foz do Iguaçu e 53,81 horas na unidade de Uruguaiana.

Chama a atenção o tempo para a etapa entre a Distribuição e o Desembaraço na unidade de Foz do Iguaçu, onde são empregadas 106,80 horas, assim como o aumento do tempo para Entrega da Carga nessa mesma unidade - mais de 30 horas. Ressalta-se, ainda, o elevado tempo para apresentação dos documentos instrutivos, uma vez que a declaração é selecionada para canal com inspeção física e/ou análise documental da RFB. Por fim, chama a atenção a diferença no tempo para Distribuição das declarações entre as unidades, de 3,12 horas em Foz do Iguaçu para 12,60 horas em Uruguaiana.

Rodoviário - Fluxo 3.2 – Canal vermelho sem licenciamento

Tabela 36 - Rodoviário - Fluxo 3 - Vermelho sem licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)							
		Chegada -Presença	Presença - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
ALF - Foz do Iguaçu	29	3,95	24,99	3,43	3,71	9,36	30,61	8,41	84,46
ALF - Uruguaiana	61	0,46	37,39	2,91	17,53	9,80	63,74	15,91	147,74
Total	**90**	**1,58**	**33,40**	**3,07**	**13,08**	**9,66**	**53,06**	**13,49**	**127,35**
Percentual - Etapa/Geral		**1,24%**	**26,23%**	**2,41%**	**10,27%**	**7,59%**	**41,67%**	**10,60%**	**100,00%**

Diagnóstico: Para este fluxo, o destaque fica por conta do tempo total de conclusão do processo que, na unidade de Uruguaiana, é 74,92% superior ao praticado na unidade de Foz do Iguaçu. Além disso, as etapas de Entrega de Documentos e de Entrega da Carga também são mais longas na unidade de Uruguaiana. Os importadores consumiram 17,53 horas para anexar digitalmente os documentos na unidade de Uruguaiana, contra menos de 4 horas na outra unidade. Na Entrega, gastaram praticamente o dobro do tempo. Por fim, o Desembaraço da declaração também levou o dobro do tempo na unidade de Uruguaiana.

Rodoviário - Fluxo 4.1 – Canal amarelo com licenciamento

Tabela 37 - Rodoviário - Fluxo 4 - Amarelo com licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)									
		Chegada -Presença	Presença -Registro LI	Registro LI - Deferimento LI	Deferimento LI - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
ALF - Foz do Iguaçu	8	1,17	15,97	90,42	8,20	9,17	9,96	6,77	10,80	30,49	182,95
ALF - Uruguaiana	2	14,90	0,00	12,13	10,21	0,63	11,01	7,00	7,21	2,25	65,33
Total	**10**	**3,91**	**12,77**	**74,76**	**8,61**	**7,47**	**10,17**	**6,81**	**10,08**	**24,84**	**159,43**
Percentual - Etapa/Geral		**2,45%**	**8,01%**	**46,90%**	**5,40%**	**4,68%**	**6,38%**	**4,27%**	**6,32%**	**15,58%**	**100,00%**

Diagnóstico: De maneira inversa ao fluxo 3 – vermelho, neste fluxo os tempos estão 180,03% superiores na unidade de Foz do Iguaçu, quando comparados com a unidade de Uruguaiana. Além disso, percebe-se a alta relevância da etapa de Deferimento da LI, consumindo 46,90% do tempo total.

Foz do Iguaçu

Rodoviário - Fluxo 4.2 – Canal vermelho com licenciamento

Tabela 38 - Fluxo 4 - Vermelho com licenciamento

Unidade Local	Quantidade	TEMPO MÉDIO (em horas)									
		Chegada -Presença	Presença -Registro LI	Registro LI - Deferimento LI	Deferimento LI - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
ALF - Foz do Iguaçu	45	5,63	2,60	33,79	5,25	3,95	5,10	6,33	18,00	7,76	88,42
ALF - Uruguaiana	27	3,25	9,90	45,61	13,35	2,71	7,02	10,51	41,43	17,36	151,13
Total	**72**	**4,74**	**5,33**	**38,22**	**8,29**	**3,49**	**5,82**	**7,90**	**26,79**	**11,36**	**111,94**
Percentual - Etapa/Geral		**4,23%**	**4,77%**	**34,15%**	**7,40%**	**3,11%**	**5,20%**	**7,06%**	**23,93%**	**10,15%**	**100,00%**

Diagnóstico: O tempo médio para a etapa Presença de Carga – Registro da LI soma 9,9 horas na unidade de Uruguaiana, enquanto na unidade de Foz do Iguaçu é de 2,6 horas. Tal fato demonstra cuidado e agilidade por parte dos importadores, visando a redução dos tempos de despacho de suas importações. Também merece atenção a etapa entre a Distribuição e o Desembaraço. Enquanto na unidade de Foz do Iguaçu são necessárias 18 horas, na unidade de Uruguaiana são utilizadas 41,43 horas.

Tabela 39 - Consolidação dos tempos médios por fluxo e por etapa - Rodoviário

Fluxo	Quantidade	Chegada - Presença	Presença - Registro LI	Registro LI - Deferimento LI	Presença - Registro DI	Deferimento LI - Registro DI	Registro DI - Seleção	Seleção - Entrega Docs	Entrega Docs - Distribuição	Distribuição - Desembaraço	Registro da DI - Desembaraço	Desembaraço - Entrega	Chegada - Entrega
Fluxo 1	5.640	2,83	NA	NA	24,62	NA	NA	NA	NA	NA	2,82	14,93	45,21
Fluxo 2	3.446	3,70	3,54	33,99	NA	7,42	NA	NA	NA	NA	4,85	12,67	66,17
Fluxo 3 A	28	2,47	NA	NA	52,92	NA	3,47	18,28	6,51	90,59	NA	25,83	200,08
Fluxo 3 V	10	3,91	12,77	74,76	NA	8,61	7,47	10,17	6,81	10,08	NA	24,84	159,43
Fluxo 4 A	90	1,58	NA	NA	33,40	NA	3,07	13,08	9,66	53,06	NA	13,49	127,35
Fluxo 4 V	72	4,74	5,33	38,22	NA	8,29	3,49	5,82	7,90	26,79	NA	11,36	111,94

Análise: A análise apresentada a seguir **é aplicável, de maneira geral, a todos os fluxos**, exceto quando indicar expressamente a qual se aplica.

Uma importante característica do modal rodoviário é o fato de a unidade de Uruguaiana ser uma Área de Controle Integrado (ACI[17]) com a Argentina e a unidade de Foz do Iguaçu ser uma ACI com o Paraguai. Embora os trâmites do país estrangeiro e do Brasil possam ocorrer em paralelo, segundo representante do Sindicato de Despachantes do Rio Grande do Sul, os importadores optam pelo sequencialismo, muito com intuito de evitar o pagamento dos tributos da importação brasileira caso, por alguma razão, a exportação estrangeira (argentina ou paraguaia) seja negada. Nessa situação, a restituição dos tributos pagos na importação seria uma desvantagem para o importador. Por se tratar de um processo moroso, haveria custo maior do que o da sobrestadia por aguardar para registrar a DI após a conclusão dos trâmites estrangeiros.

A análise da variação entre as unidades na etapa de Presença da Carga revela outra peculiaridade do modal rodoviário. Embora declarações do tipo fracionado tenham sido excluídas dos dados analisados, cerca de 10% na unidade de Uruguaiana e de 20% em Foz do Iguaçu são cargas com volumes que não podem ser transportados em um único veículo, comumente chamadas de transporte em comboio. Apesar de reunirem algumas de suas características essenciais, essas cargas em comboio são registradas como declaração de importação do tipo "Normal". Nessa situação, o depositário apenas conclui a Presença de Carga quando o último veículo adentra seu recinto, ou seja, quando a carga está completa, o que acaba por impactar a média dos tempos. Tendo em vista as premissas do estudo

17 ACI- Área de Controle Integrado, conforme Acordo de Recife, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 16 de novembro de 1981, e promulgado pelo Decreto nº 1.280, de 14 de outubro de 1994

(chegada física/saída física da mercadoria), considera-se a hora de chegada da carga a partir da entrada do primeiro veículo do comboio, assim como a saída da carga é representada pela saída do último veículo do comboio. Essa peculiaridade, portanto, afeta também a etapa de Entrega da Carga.

Outro fator que justifica o maior tempo para registro da Presença de Carga na unidade de Foz do Iguaçu é a chegada de veículos com cargas destinadas à importação com origem paraguaia, durante a madrugada, período de indisponibilidade do sistema de comércio exterior Siscomex, que passa por manutenções periódicas. Assim, essas cargas são recebidas, mas a presença se dá somente na primeira hora da manhã.

A avaliação dos tempos médios das etapas de todos os fluxos comprova a necessidade do importador atuar de forma diligente quando do Registro da LI e da DI, pois as horas consumidas nessas etapas impactam substancialmente o tempo total do fluxo, sem possibilidade de atuação dos órgãos de controle administrativo e aduaneiro na busca de solução. A decisão quanto ao melhor momento para efetuar o registro da declaração pode ser influenciada pelo planejamento financeiro dos importadores e pela variação cambial, que podem postergar a ação para ocasião mais favorável financeiramente. Tais fatores, contudo, não justificariam os tempos médios despendidos no Registro da LI.

O tempo médio para o modal foi de 54,89 horas (pouco mais de 2 dias)

Sobre o Deferimento da LI, ressalta-se que as horas gastas na prática de atos pelo importador entram na conta do tempo total aferido para a atuação dos órgãos de controle administrativo. Como será demonstrado mais adiante, a análise do processo da Anvisa mostra que cerca de 65% do tempo atribuído a esses órgãos decorre de ações de responsabilidade do importador, seja o pagamento da Guia de Recolhimento da União (GRU) e sua compensação bancária, seja atender a alguma exigência. A provável morosidade do importador em cumprir com sua obrigação deriva, principalmente, do marco normativo estabelecido para tal, que ainda trabalha com pagamentos de taxas por diversos meios e sem o aproveitamento de compensação bancária em tempo real.

O tempo médio para o Deferimento da LI foi de 34,19 horas.

Além disso, repete-se, o Porto Seco de Uruguaiana é caracterizado por ser uma ACI com a Argentina, enquanto o de Foz do Iguaçu, com o Paraguai. Analisando a etapa de maior impacto sobre o fluxo, que é a de Deferimento da LI, é importante considerar que, nas importações sujeitas ao licenciamento ou à inspeção física por órgão anuente brasileiro, o equivalente estrangeiro possui precedência de atuação. Dessa forma, essas operações ocorrem de forma sequencial. Exemplificando, a carga adentra o porto seco e precisa aguardar pela liberação de órgão anuente estrangeiro para então ser submetida à liberação pela aduana estrangeira. Após, a mercadoria é vistoriada pelo órgão anuente brasileiro, para avaliação quanto ao Deferimento da LI. Somente depois o importador efetua o registro da DI, submetendo-a à aduana brasileira.

Portanto, nos casos em que se exigem controles dos agentes de agricultura e fitossanitários, os tempos entre o Registro da LI e o Registro da DI têm sua responsabilidade compartilhada com os agentes estrangeiros que atuam nas ACI. Este fato é agravado no caso da unidade de Uruguaiana, pelo fato de haver restrição de horário de atuação do agente estrangeiro, que somente realiza inspeções no período da tarde.

Em relação à etapa de Seleção para inspeção física e/ou análise documental, aferida neste estudo para os fluxos 3 e 4, apesar de representar menos de 1% do tempo total de cada fluxo, o fator determinante para melhora da fluidez é a quantidade de lotes criados em cada unidade local. Se há menos lotes, o tempo para a seleção será maior e vice-versa.

Para a etapa de Distribuição, há diferença entre as unidades no tempo médio, demonstrando disparidades na adoção desses procedimentos entre duas unidades com operações similares. A diferença nos tempos também pode ser ocasionada pela disponibilidade de força de trabalho.

Quando se verifica a etapa de Desembaraço prevista para os fluxos 1 e 2, percebe-se que o tempo pode ser melhorado. Dentre as possíveis razões para os tempos médios aferidos, pode-se citar a análise e liberação das declarações de importação, por parte das equipes de gerenciamento de riscos, somente em dias úteis (segunda a sexta-feira) e em horário comercial, como uma oportunidade de melhoria. Esta situação acaba por impor a retenção das declarações registradas a partir do último horário estabelecido para a seleção, na sexta-feira, até o dia útil seguinte, o que pode ser agravado no caso de um feriado próximo ao final de semana.

Em relação aos fluxos 3 e 4, constatou-se que o tempo gasto na etapa de Desembaraço é elevado e exige que a RFB avalie os tempos para cada canal isoladamente. Cabe, porém, frisar que o tempo médio aferido não é de responsabilidade exclusiva da RFB. Há outros atores que influenciam na maior ou menor agilidade. Como exemplo, pode-se citar as exigências feitas ao longo da inspeção física e/ou análise documental e que devem ser atendidas pelo importador. Outro exemplo são as situações em que o importador deve providenciar um novo Licenciamento ou complementação do anterior, em decorrência de fatos detectados ao longo do processo de fiscalização da importação (por exemplo, a reclassificação fiscal). Por fim, a participação do depo-

sitário, quando tem que disponibilizar a importação para a inspeção física

Também pode interferir nos tempos de desembaraço em todos os fluxos, a maior ou menor quantidade de declarações apresentadas por operadores certificados OEA, haja vista que não há formação de lotes para esse tipo de declaração.

Outra etapa que consome tempo elevado é a Entrega da Carga aos importadores após o Desembaraço, tomando um terço do tempo total. A análise feita para os outros modais também é válida para o rodoviário. Influem no número de horas a conveniência do importador em dispor de sua importação com agilidade; a forma de regularização do ICMS ou o reconhecimento da exoneração (procedimento desvinculado do sistema automatizado do Siscomex); a cobrança de armazenagem por período pelos depositários (modelo estabelecido na década de 90 e, neste caso, padronizado em períodos de 6 horas); e também a falta de coordenação entre os diversos atores (transportadores, importadores, despachantes, depositários, agentes de carga, etc.), gerando perdas de tempo no processo por falhas de comunicação.

Em contato com a concessionária que administra os dois recintos, percebeu-se que este modal sofre forte impacto do fato de, por questões de segurança na região, boa parte dos veículos de transporte rodoviário não trafegarem à noite. Em especial, a unidade de Uruguaiana tem grande movimento de importação de veículos produzidos na Argentina, que chegam a ser proibidos de trafegar à noite. É, portanto, uma opção do transportador permanecer dentro do porto seco rodoviário e se deslocar apenas na manhã seguinte.

Embora não tenha responsabilidade direta no processo de importação, a atuação dos despachantes aduaneiros tem grande importância na agilidade da realização das etapas de todos os fluxos. A nacionalização de bens no País segue regulamentação que exige daqueles que querem atuar no comércio exterior conhecimento aprofundado em diversos temas, como classificação fiscal, tributos federais e estaduais incidentes, sistemas de controle, etc. Apesar da legislação não obrigar a participação dos despachantes aduaneiros no processo, a maior parte das operações de importação é realizada com o apoio desse profissional. Nesse sentido, cabe ao importador se cercar de informações quanto ao profissional que está contratando de forma a obter melhores serviços.

O leitor que tiver interesse em conhecer o processo aduaneiro em detalhes, pode consultar os manuais aduaneiros e os mapas dos processos de importação no endereço eletrônico http://receita.economia.gov.br/orientacao/aduaneira/manuais/subportais-aduana-e-comercio-exterior/importacao/importacao.

Uruguaiana

Recomendações: As recomendações apresentadas a seguir **são aplicáveis, de maneira geral, a todos os fluxos**, exceto quando indicarem expressamente um fluxo específico.

Foram identificadas diversas oportunidades de melhoria e as indicações a seguir visam aperfeiçoar o processo de importação, de forma a reduzir os tempos médios praticados. Para essa finalidade, **recomenda-se:**

1. harmonizar procedimentos entre as diversas unidades locais, evitando tratamento diferenciado a importadores que se encontram na mesma condição (por exemplo, pesagem ou escaneamento obrigatórios de contêineres no descarregamento);
2. o compartilhamento de informações entre as unidades locais, para identificação das boas práticas existentes e aproveitamento em âmbito nacional;
3. que a atuação dos órgãos de controle administrativo e da RFB ocorra de forma paralela e com inspeções físicas coordenadas e simultâneas objetivando a redução dos tempos de liberação das cargas e de custos;
4. a ampliação, por parte das unidades locais da RFB, dos dias de semana e horários em que é realizada análise e liberação das declarações de importação pelas equipes de gerenciamento de riscos;
5. que as unidades locais avaliem os horários para formação de lotes, na etapa de Seleção para inspeção física e/ou análise documental, buscando otimizar o tempo disponível, assim como melhorar a alocação de sua força de trabalho;
6. o acréscimo de funcionalidades nos sistemas de comércio exterior para permitir a centralização do pagamento de tributos e outros encargos, possibilitando ao importador o acesso a um único local para cumprimento pecuniário de suas obrigações, eliminando-se etapas burocráticas, como a compensação bancária e a multiplicidade de sistemas/mecanismos de arrecadação;
7. estudar e implementar a obrigatoriedade de anexação dos documentos instrutivos do despacho aduaneiro no ato do Registro da DI, evitando perda de tempo para o cumprimento da etapa de Entrega de Documentos e melhorando as condições de trabalho das equipes de gerenciamento de riscos, viabilizando uma redução ainda mais significativa das intervenções no fluxo físico das cargas;
8. que as unidades locais atuem de forma diligente para que a verificação física ocorra no menor tempo possível. Para isso, uma medida assertiva é que o agendamento para verificação física seja realizado pela unidade local da RFB e comunicado aos participantes do processo;
9. que as unidades locais, em conjunto com a Divisão de Importação da Coana, avaliem, de forma geral, os tempos médios praticados na etapa de Desembaraço de declarações selecionadas para os canais amarelo ou vermelho, fluxos 3 e 4, visando identificar possíveis gargalos e ineficiências no processo, e, eventualmente, o uso de tipos de declaração e/ou modalidade de despacho incompatíveis com a importação realizada;
10. que as unidades locais, em conjunto com a Divisão de Importação da Coana, realizem levantamentos para apurar as causas das diferenças de tempo nas etapas de Registro da DI e da Entrega da Carga, em decorrência do canal de seleção e da necessidade ou não de licenciamento;
11. que, em virtude de alguns atrasos se fundamentarem na ineficiência da comunicação entre os intervenientes públicos e privados, seja desenvolvido um sistema capaz de integrar e automatizar a comunicação entre os diversos agentes de maneira inteligente. Há boas práticas em outros países, que se servem de um sistema comunitário logístico para gerir a informação dos operadores de forma eficiente.
12. estudar a possibilidade de tornar paralela a execução das atividades dos diversos órgãos de controle brasileiros e de se demandar a prestação de informações por parte dos importadores, para todos esses órgãos, de uma única vez;
13. a utilização de recursos tecnológicos para realização de inspeções físicas de cargas de maneira remota, sempre que possível, a exemplo do procedimento realizado na unidade de Santos;
14. que, em um próximo estudo de tempos, seja segregada a etapa entre a Distribuição e o Desembaraço, em decorrência das diversas tarefas e atores que a compõem e que são, em verdade, etapas internas ao processo, que permitirão a melhor compreensão dos possíveis gargalos;
15. a simplificação do processo de restituição dos tributos na importação, tornando o procedimento automático para os casos em que se configure a necessidade de cancelamento da declaração;
16. encaminhar este relatório ao Confac para que avalie junto à Antaq, Anac, depositários e outros interessados no tema, a necessidade de revisão da política de cobrança de armazenagem por períodos, eventualmente substituindo esse tipo de cobrança por outro, baseado na utilização efetiva do serviço em termos de tempo, pelos importadores; e
17. que, em estudos futuros, sejam envolvidos os organismos estrangeiros que atuam em ACI. Dessa forma, será possível avaliar a melhor maneira para que atuem em coordenação e cooperação com os agentes brasileiros.

5.4.5 Análises adicionais

OEA comparativo

Operações de importação realizadas por importadores OEA

Além da análise do processo de importação de maneira geral, acrescentaram-se dados relativos aos importadores certificados como OEA e à comparação entre as operações realizadas por estes e o total. Embora não conste da proposta de TRS da OMA, houve consenso entre os órgãos de controle em incluir análise para esse grupo de importadores, de forma destacada, objetivando obter informações hábeis a contribuir para o aperfeiçoamento do Programa OEA, em especial quando é feita a comparação com os demais operadores.

Além da comparação entre os tempos médios das importações relativas aos operadores OEA e aqueles não certificados, também será avaliada a utilização do Despacho sobre Águas, modalidade de declaração exclusiva para operadores certificados.

Os operadores OEA que utilizam o modal aéreo usufruem do benefício exclusivo de carga pátio por 24h, podendo proceder ao Registro da DI sem a conclusão do armazenamento e etapa de Presença de Carga/Visada.

Introdução ao Programa OEA

Incialmente, é importante destacar que o Programa Operador Econômico Autorizado foi implementado em 2014 e consagrou-se como uma ferramenta eficaz na facilitação do comércio internacional no Brasil.

O Programa permite que intervenientes que atuem no comércio exterior e que atendam a certos padrões de conformidade e/ou segurança tenham tratamento diferenciado e prioridade no tocante às suas cargas.

Dentre os benefícios oferecidos aos importadores e exportadores certificados como OEA, estão o percentual reduzido de seleção de cargas para inspeção física, a redução do tempo médio bruto dos despachos de importação e o Despacho sobre Águas OEA. Como demonstrado na tabela abaixo, os benefícios concedidos aos operadores certificados OEA atingem seu objetivo no tocante ao tempo médio na importação.

Tabela 40 - Comparação dos tempos médios em horas para as importações declaradas por OEA e não OEA

Modal	OEA		Exceto OEA	
	Quantidade	Chegada - Entrega	Quantidade	Chegada - Entrega
Marítimo	14.120	194,90	125.241	236,87
Aéreo	34.815	122,64	81.110	176,22
Rodoviário	1.366	24,06	7.920	60,21
Geral	**50.301**	**140,25**	**214.271**	**207,38**

Diagnóstico: O tempo médio entre a chegada da carga e a sua entrega ao importador é de 24,06 horas no modal rodoviário, tempo equivalente a apenas 40% do tempo despendido para operadores não OEA. O total de despachos efetuados por Operadores Econômicos Autorizados é igual a 15% do volume total neste modal.

Para o modal aéreo, são despendidas 122,64 horas, um tempo total equivalente a 70% do tempo total aferido para operadores que não são OEA. Nesse modal, a participação dos despachos de importação de operadores OEA equivale a 30% do volume total.

Já no modal marítimo, o tempo médio para despacho de importação de operadores OEA é igual a 194,90 horas, tempo que equivale a cerca de 80% do tempo total gasto pelos operadores não OEA para liberação de suas mercadorias. Os despachos de importação de operadores OEA representaram mais de 10% do total de importações efetuadas pelo modal marítimo na época da coleta da amostra.

Despacho sobre Águas OEA

É uma modalidade de despacho aduaneiro de importação, prevista para importadores OEA-C2[18], que permite que a declaração de importação (DI) relativa à mercadoria procedente diretamente do exterior, através do modal marítimo, seja registrada antes da sua descarga na unidade da RFB de despacho.

Os principais requisitos a serem observados pelos importadores OEA para utilização dessa modalidade de despacho são:

- A operação de importação deve ser realizada exclusivamente pelo modal marítimo; e
- O licenciamento de importação (LI), se houver, deve estar deferido no momento do registro da DI.

Antes de proceder ao registro da DI no Siscomex, o importador deve se certificar, dentre outros fatores, de que o Conhecimento Eletrônico (CE-Mercante)[19] foi informado pelo transportador e associado ao manifesto de importação com porto de descarregamento nacional; que a unidade local de despacho é a mesma unidade local de entrada no País; e que a carga possui atracação no porto de destino final informado no CE-Mercante.

Após verificados esses itens, a DI poderá ser registrada e a seleção para fins de conferência aduaneira será realizada imediatamente, podendo ocorrer o seguinte, de acordo com o canal designado:

- CANAL VERDE: desembaraço automatizado da DI;
- CANAL AMARELO: análise documental logo após à entrega dos documentos à RFB; ou
- CANAL VERMELHO: análise documental e inspeção física, a ser realizada após a descarga da mercadoria e seu armazenamento pelo depositário.

Abaixo, pode-se verificar o fluxo das importações sob a modalidade de Despacho sobre Águas:

Figura 6 - Fluxo das importações na modalidade de Despacho sobre Águas.

18 Operador certificado OEA-C2 é nível de certificação mais elevado do programa OEA no Brasil e que concede o mais amplo rol de benefícios

19 CE Mercante é o conhecimento eletrônico utilizado no modal marítimo e registrado no sistema Siscomex Carga

O transportador tem o prazo de até 48 horas antes da Chegada da Carga para efetuar o registro do Conhecimento Eletrônico no sistema de controle. Essa ação possibilita ao importador registrar a DI de forma antecipada, desde a data do lançamento do CE mercante pelo transportador até 24 horas antes da Chegada da Carga no País. Após o Registro, é realizada a Seleção para conferência aduaneira e designado o canal correspondente. Se canal verde, ocorre o Desembaraço automatizado anterior à chegada. Para os demais canais, após o Registro, a DI permanecerá com status de aguardando parametrização até o próximo horário de lotes da unidade de registro. Com a chegada e armazenamento, realiza-se a análise documental ou documental e inspeção física. Ou seja, logo após o registro, caso não parametrizado em verde, o operador OEA tem a previsibilidade de que o canal exigirá a anexação dos documentos, que podem ser apresentados inclusive antes da chegada e da própria parametrização.

Os tempos médios apurados para esta modalidade de despacho são os seguintes:

Tabela 41 - Quantitativo de importações na modalidade de Despacho sobre Águas

Unidade local	Quantidade	Chegada - Entrega (horas)
PORTO DE PARANAGUA	3.355	63,95
PORTO DE SANTOS	1.530	44,72
PORTO DE RIO GRANDE	181	138,96
PORTO DO RIO DE JANEIRO	179	40,77
Demais Unidades	197	188,23
Total Geral	**5.442**	**65,20**

Diagnóstico: Verifica-se que o tempo médio nacional para essa modalidade de despacho foi de 65,20 horas. Destaque para as unidades do Porto do Rio de Janeiro, com 40,77 horas, e Porto de Paranaguá, com 63,95 horas, ambas abaixo da média nacional. Na outra ponta, tem-se a unidade do Porto de Rio Grande, onde o tempo médio ficou acima do dobro da média nacional, com 138,96 horas.

Análise: Todas as declarações no período abarcado por este estudo incidiram no canal verde. Portanto, o tempo médio encontrado é relativo exclusivamente ao descarregamento do navio, informação da presença de carga pelo depositário ou operador portuário e entrega da carga ao importador.

Conforme evidenciado no estudo, a etapa de Entrega da Carga tem se mostrado um dos gargalos do processo de importação no Brasil, carecendo de melhorias. Como o Despacho sobre Águas para operadores OEA proporciona importações já licenciadas e desembaraçadas, é nítida a conveniência do aperfeiçoamento de rotinas operacionais que despendem tempos largamente superiores à média, como é o caso do Porto de Rio Grande.

Também impacta os tempos do Despacho sobre Águas a cobrança por períodos de armazenagem, pois o importador acaba por se planejar de acordo com os prazos pelos quais terá que pagar ao Depositário.

Recomendação: Recomenda-se que as unidades locais atuem junto aos operadores portuários e depositários na busca de agilidade para a entrega das cargas aos importadores. Num cenário ideal, e desconsideradas as limitações físicas de acesso dos caminhões às áreas de descarregamento, a mercadoria desembaraçada em canal verde poderia ser entregue diretamente ao transportador responsável por conduzi-la do porto até o estabelecimento do importador.

Além da maior agilidade no fluxo de retirada da carga desembaraçada da zona primária, surge mais uma vez a questão do modelo de cobrança de serviços de armazenagem e capatazia. A cobrança de tarifas de movimentação de contêineres em valores equivalentes (ou superiores) ao valor de um período de armazenagem, além de outras despesas fixas cobradas pelos recintos, tem deixado insatisfeitos os usuários da modalidade, conforme apurado junto a representantes do Fórum Consultivo OEA.

Na tabela abaixo, apresenta-se o comparativo entre as operações realizadas na modalidade Despacho sobre Águas, outras declarações de importadores OEA e demais operadores.

Tabela 42 - Comparativo entre importações Geral, OEA e Despacho sobre Águas

Situação	Quantidade	Chegada - Entrega (horas)
Despacho Sobre Águas	5.446	65,20
OEA - Exceto Despacho sobre Águas	14.120	194,90
Geral - Exceto anteriores	125.241	236,87

Diagnóstico: A utilização do Despacho sobre Águas representa um grande avanço na redução dos tempos médios de despacho. Na comparação realizada entre operações do modal marítimo, constata-se que o tempo necessário para se realizar uma operação com o Despacho sobre Águas é aproximadamente 73% menor que aqueles realizados pelos demais operadores não OEA. Na comparação com importadores OEA que utilizaram outras modalidades de declaração, em especial pelo fato de necessitarem de licenciamento após a chegada da carga no País a redução também é significativa, de aproximadamente 66%.

Análise: A utilização da modalidade de Despacho sobre Águas está restrita aos operadores OEA, cujas importações não necessitem de Licenciamento após a Chegada da Carga no País. É certo que a ampliação dessa modalidade de declaração a todos os operadores na importação traria redução de tempos e de custo ao País.

Recomendação: Recomenda-se a expansão do programa OEA a outros órgãos que realizam o controle administrativo nas importações, de forma a ampliar o rol de operadores beneficiados pelo Despacho sobre Águas.

Recomenda-se avaliar a possibilidade de utilização da modalidade de Despacho sobre Águas por parte de todos os operadores na importação, resguardada a necessária segurança quando se trata de comércio internacional.

Outra recomendação é a ampliação da sistemática de despacho antecipado para outros modais, possibilitando também o Despacho sobre Nuvens no modal aéreo e o Despacho sobre Rodas no modal rodoviário.

Dos processos com licenciamento ou anuência

O processo de importação brasileiro exige a atuação de diversos órgãos de controle aduaneiro e administrativo. Para o controle aduaneiro, há a atuação exclusiva da RFB; diferentemente do controle administrativo, em que 12 órgãos participaram durante o período do estudo, sendo responsáveis por diversos controles que se traduzem na emissão de Licenciamento de Importação (LI).

A atuação dos órgãos de controle administrativo pode ocorrer em três momentos distintos a saber:

1. **Licenciamento com deferimento anterior à chegada da carga:** neste tipo de licenciamento, não há interferência no fluxo físico da carga importada, não se gerando tempo adicional para qualquer dos fluxos avaliados no estudo. Em regra, este tipo de licenciamento é condição para o embarque da carga no exterior, com ou sem restrição de data, sendo obrigatório seu deferimento para registro da DI do produto que o requeira.
2. **Licenciamento com deferimento após a chegada da carga e anterior ao registro da DI:** Ao contrário do anterior, o licenciamento com deferimento após a chegada da carga faz parte do fluxo físico das importações e compõe os fluxos 2 e 4, avaliados neste estudo. Neste tipo de licenciamento, o registro da LI pode ser feito antes ou após a chegada da importação. Porém, somente após a presença de carga, e apresentação da LI com os demais documentos e recolhimentos pertinentes é que se inicia o trabalho de análise do órgão de controle.
3. **Licenciamento com deferimento após o registro da DI:** Este tipo de licenciamento ocorre quando a RFB ou, em alguns casos, o importador, verifica a necessidade de emissão de uma LI substitutiva ou de nova LI em virtude de reclassificação fiscal das mercadorias importadas ou alteração de dados que descaracterizem a LI anterior. Tal fato somente ocorre após o registro da declaração e, portanto, a sua análise é efetuada em etapa diferente e posterior à dos licenciamentos feitos antes do registro da declaração.
4. **Outras anuências obrigatórias sem necessidade de licenciamento:** Além das importações e etapas que podem requerer o vínculo de uma LI, há também a fiscalização de embalagens de madeira, que requer análise, anuência e liberação de um órgão de controle. Esta atividade é realizada pelo Mapa e pode ser executada anterior ou posteriormente ao atraque/chegada da mercadoria, de acordo com os procedimentos específicos de cada unidade local do Mapa, podendo ser físico ou eletrônico, conforme disponibilidade de estrutura do Mapa no local. Em razão da importância dessa atividade, serão apresentados dados relativos à fiscalização realizada na unidade de Santos, onde há sistema informatizado e o gerenciamento de riscos é utilizado.

Para fins deste estudo, e por conta da especificidade do TRS, serão considerados os momentos em que a anuência/licenciamento faz parte do fluxo físico da importação e, portanto, pode interferir nos tempos praticados no País para a liberação de importações.

Apesar dessa premissa, e com o objetivo de estimular a execução de estudos de tempos em órgãos de controle administrativo, serão apresentados os dados totais de todos os órgãos anuentes, com os respectivos tempos médios de atuação, não sendo aplicados critérios de exclusão de *outliers*. Como consequência, não é possível a vinculação com as tabelas utilizadas até o momento neste estudo.

1. Licenciamento com deferimento anterior à chegada da carga

Como citado, o processo de licenciamento pode ocorrer em momentos variados, a depender ou não da obrigatoriedade da chegada da carga no País. Com o objetivo de melhor esclarecer esse processo, será apresentada uma tabela com o quantitativo de LI e tempo médio por órgão anuente, para o **momento anterior à chegada da carga no País**, ou seja, este tipo de licenciamento se completou antes da Presença de Carga e, por consequência, não afetou a dinâmica de liberação de cargas.

Destaca-se que o quantitativo encontrado na tabela a seguir é relativo aos **licenciamentos deferidos**, não sendo possível fazer a inter-relação com o quantitativo de DI, utilizado neste estudo até o momento. Deve-se, ainda, atentar para o fato de que o fluxo de um pedido de licenciamento tem suas peculiaridades, exigindo que os dados apresentados sejam analisados com cautela.

Outra observação importante quanto aos resultados a serem apresentados é o fato de que são relativos apenas ao **modal marítimo**. Este recorte foi feito em decorrência de limitações de acesso a dados dos demais modais no momento da confecção deste estudo. Relembrando também que **não foram** aplicados critérios de **exclusão de *outliers*** para a tabela 43, abaixo apresentada.

Tabela 43 - Tempo médio e quantidade de LIs por órgão de controle administrativo

Orgão de Controle	Quantidade de Licenciamentos	Tempo Médio entre o Pedido e o Deferimento da LI
ANP	3.798	29,54
Anvisa	15.021	304,07
BB	28	74,36
Cnen	65	268,4
CNPQ	50	1,74
Decex	107.656	95,36
DFPC (Exército)	1.636	467,23
DPF	638	139,38
Ibama	3.172	160,48
Inmetro	13.856	410,68
Mapa	12.392	505,43
MCTic	591	96,62
Total Geral	**158.903**	**178,34**

Diagnóstico: Como se observa, 12 órgãos de controle atuaram na emissão de licenciamentos para os meses objeto deste estudo. Ao todo, foram deferidos 158.903 licenciamentos, com o tempo médio de 178,34 horas.

Análise: Apesar de não ser objeto deste estudo, a apresentação desses dados pode contribuir para o aperfeiçoamento do controle administrativo sobre as importações brasileiras, na medida em que possibilita conhecer a situação atual e perceber oportunidades de melhoria.

Os dados apresentados são singelos, pois foram considerados apenas os marcos de início e término da etapa. Para se fazer alguma afirmativa sobre esses tempos, seria necessário um estudo específico sobre o processo tratado ou o aproveitamento de estudos já realizados.

Recomendações: Recomenda-se aos demais órgãos que atuam no controle administrativo de importações a realização de estudo específico sobre os tempos praticados, com a identificação dos pontos a aprimorar.

2. Licenciamento com deferimento após a chegada da carga e anterior ao registro da DI

Durante a análise dos tempos dos fluxos 2 a 4, foi possível identificar uma etapa chamada Registro LI – Deferimento LI. Essa etapa faz parte do controle realizado sobre as importações e afeta o fluxo físico da carga.

Para a análise deste bloco, os dados apresentados são relativos à DI e seguem todas as regras aplicadas para exclusão de *outliers*.

Inicialmente, é essencial apresentar o quantitativo de declarações de importação, por modal, submetidas ao licenciamento.

Ressalta-se que o marco adotado para a separação entre os momentos do licenciamento é a Presença de Carga pelo recinto alfandegado, identificado na tabela abaixo, que apresenta o quantitativo total de DI e a segregação de acordo com a Presença de Carga.

Tabela 44 - Momento do licenciamento - antes ou depois da Presença de Carga

Modal	Total DIs	Presença de carga	
		Antes	Depois
Marítimo	60.972	43.098	17.874
Aéreo	17.975	8.698	8.890
Rodoviário	3.776	236	3.540
Total	**82.723**	**52.032**	**30.304**

Os números mostram que 82.723 DI necessitaram de licenciamento, sendo 52.032 (62,89% do total) antes da Presença de Carga e outras 30.304 (37,11%) após esse marco.

Na tabela abaixo, é possível identificar se o licenciamento ocorreu antes ou depois do Registro da DI. Esta distinção se mostra relevante em virtude de caracterizar, ou não, a obrigação do importador de providenciar tal licença para cumprir o previsto na legislação. Algumas situações podem exigir a emissão de uma nova LI ou uma LI substitutiva, como resultado de ocorrências verificadas durante o controle aduaneiro. Em geral, acontece no caso de reclassificação fiscal dos itens que estão sendo importados.

Tabela 45 - Momento do licenciamento - antes ou depois do Registro da DI

Modal	DIs com LI Após Presença	Registro da DI	
		Antes	Depois
Marítimo	17.874	17.616	258
Aéreo	8.890	8.806	84
Rodoviário	3.540	3.531	9
Total	30.304	29.953	351

Os números dessa tabela demonstram que, como regra geral, o licenciamento ocorreu antes do Registro da DI, sendo registradas 29.953 DI (98,84% do total) com licenciamento nesse momento. Por outro lado, foram 351 casos (1,16% do total) em que houve o licenciamento após o Registro da DI, ou seja, durante o controle aduaneiro.

Após a aplicação das regras para exclusão de *outliers*, chegou-se ao seguinte quantitativo de declarações para este estudo sobre o licenciamento:

Tabela 46 - Quantitativo após exclusão de outliers

Modal	DIs com LI Após Presença	Registro da DI	
		Antes	Depois
Marítimo	16.543	16.301	242
Aéreo	8.323	8.245	78
Rodoviário	3.535	3.528	7
Total	28.401	28.074	327

Assim como na aferição dos tempos para os fluxos já expostos, aplicou-se a mesma metodologia para exclusão de *outliers* no tratamento dos dados do licenciamento.

Como visto na tabela 46, foram excluídos 1.903 registros, permanecendo, como objeto de estudo, 28.401 dados.

Análise dos tempos médios para o licenciamento com deferimento após a chegada da carga e anterior ao registro da DI

Após identificação das declarações que necessitaram de licenciamento, assim como o momento em que este ocorreu, serão apresentados os tempos médios totais por modal e por canal. Em seguida, haverá o detalhamento de cada modal.

É importante notar que serão apresentados os tempos médios apenas para os Licenciamentos que exigiam a Presença de Carga como requisito para o Deferimento da LI. O termo inicial para contagem do tempo desta etapa é o Registro da LI; porém, caso essa data tenha sido anterior à Presença de Carga, a última será considerada como termo inicial para aferição do tempo da etapa. Essa medida se fez necessária em razão da atividade dos órgãos de controle somente se iniciar com a informação de que a carga está no País.

Tempos médios entre o Registro da LI e o seu deferimento, considerando-se a aferição após a exclusão dos *outliers*

A tabela abaixo apresenta os tempos médios e quantidades de declarações de importação que necessitaram de licenciamento.

Tabela 47 - Tempo médio para o deferimento da LI - Situação: Antes do registro da DI - todos os modais

Modal	Quantidade	Tempo Médio Registro - Deferimento LI
Marítimo	16.301	108,44
Aéreo	8.245	99,71
Rodoviário	3.528	34,19

Diagnóstico: Os números indicam que no modal marítimo, o tempo médio para Deferimento da LI foi de 108,44 horas, cerca de três vezes o encontrado para o modal rodoviário.

Recomendação: Recomenda-se a realização de estudo específico ou aproveitamento de estudos eventualmente existentes para se identificar as etapas que compõem o processo de Licenciamento, a ser realizado em todos os órgãos de controle.

Análise de licenciamento com deferimento antes do registro da DI – por modal

Objetivando melhor esclarecer os tempos praticados para o licenciamento, serão apresentadas tabelas para cada modal estudado e a segregação por canais.

Tabela 48 - Tempo médio para o deferimento da LI - Situação: antes do registro da DI - marítimo

Canal	Quantidade	Tempo Médio Registro - Deferimento LI
Amarelo	99	152,78
Verde	15.896	107,86
Vermelho	306	124,17
Total Geral	**16.301**	**108,44**

Diagnóstico: Os tempos médios do licenciamento são diferentes quando se avalia o canal de conferência aduaneira para o qual a importação foi selecionada. Para o canal verde, foram 107,86 horas; enquanto para o canal amarelo, o tempo médio encontrado foi de 152,78 horas; e para o canal vermelho, apurou-se o tempo médio de 124,17 horas.

Análise: A diferença de tempo entre os canais pode ser explicada pelo volume de dados submetidos à aplicação do cálculo da média. Quanto maior a população, menor o tempo médio. Outros fatores, tais como tipo de produto importado, disponibilidade de equipes ou demora por parte do importador em realizar pagamento da GRU também podem contribuir para explicar o tempo médio e as diferenças entres os modais.

Recomendação: Recomenda-se a realização de estudo específico ou aproveitamento de estudos eventualmente existentes para se identificar as etapas que compõem o processo de licenciamento, a ser realizado em todos os órgãos de controle.

Tabela 49 - Tempo médio para o deferimento da LI - Situação: antes do registro da DI - aéreo

Canal	Quantidade	Tempo Médio Registro - Deferimento LI
Amarelo	94	190,88
Verde	8.043	97,46
Vermelho	108	187,69
Total Geral	**8.245**	**99,71**

Diagnóstico: Assim como no marítimo, os tempos praticados pelos órgãos de controle são maiores nos canais amarelo e vermelho. No modal aéreo, a diferença entre o tempo médio desses canais e o aferido para o canal verde é de cerca de 89%. Para o canal verde, verificou-se um tempo médio de 97,46 horas, enquanto para os canais amarelo e vermelho foram 190,88 e 187,69 horas, respectivamente.

Análise: A diferença de tempo entre os canais pode ser explicada pelo volume de dados submetidos à aplicação do cálculo da média. Quanto maior a população, menor o tempo médio. Outros fatores, tais como tipo de produto importado, disponibilidade de equipes ou demora por parte do importador em realizar pagamento da GRU podem contribuir para explicar o tempo médio e as diferenças entres os modais.

Recomendação: Recomenda-se a realização de estudo específico ou aproveitamento de estudos eventualmente existentes para se identificar as etapas que compõem o processo de licenciamento, a ser realizado em todos os órgãos de controle.

Tabela 50 - Tempo médio para o deferimento da LI - Situação: antes do registro da DI - rodoviário

Canal	Quantidade	Tempo Médio Registro - Deferimento LI
Amarelo	10	74,76
Verde	3.446	33,99
Vermelho	72	38,22
Total Geral	**3.528**	**34,19**

Diagnóstico: Os tempos para o licenciamento para as declarações posteriormente selecionadas para os canais verde e vermelho foram próximos – 33,99 e 38,22 horas, respectivamente; enquanto, para o canal amarelo, a oscilação foi maior, chegando ao dobro dos demais canais (74,76 horas).

Análise: A diferença de tempo entre os canais pode ser explicada pelo volume de dados submetidos à aplicação do cálculo da média. Quanto maior a população, menor o tempo médio. Apesar disso, verificou-se que o tempo médio para o licenciamento de declarações posteriormente selecionadas para o canal vermelho foi pouco superior ao tempo encontrado para as declarações direcionadas para o canal verde. Outros fatores, tais como tipo de produto importado, disponibilidade de equipes ou demora por parte do importador em realizar pagamento da GRU podem contribuir para explicar o tempo médio e as diferenças entres os modais.

Recomendação: Recomenda-se a realização de estudo específico ou aproveitamento de estudos eventualmente existentes para se identificar as etapas que compõem o processo de licenciamento, a ser realizado em todos os órgãos de controle.

Análise específica referente aos tempos de deferimento/anuência dos órgãos de controle Anvisa e Mapa

Os órgãos de controle administrativo Anvisa e Mapa têm participação importante e significativa no tempo necessário para a liberação de cargas importadas, atuando na inspeção física e emissão de licenças. Por este motivo, decidiu-se destacar os tempos desses órgãos, detalhando melhor o fluxo adotado em seus processos internos. As informações que serão apresentadas não são suficientes para se emitir recomendações mais aprofundadas para cada órgão, em razão da necessidade de realização de estudo específico focado no processo de licenciamento de cada órgão e os tempos praticados.

Destaca-se que os tempos médios aferidos são relativos ao licenciamento que afeta a dinâmica da liberação de cargas, ou seja, aquele que depende da chegada da carga no País para que o processo seja analisado.

Inicialmente, serão vistos os dados da Anvisa, segregados por modal, finalizando com a apresentação das informações do Mapa.

Licenciamento com deferimento/anuência da Anvisa

A Anvisa tem papel importante no processo de controle administrativo das importações e sua atuação afeta a agilidade na nacionalização de cargas.

Os dados e informações expostos para a Anvisa relacionam-se aos modais aéreo e marítimo, em decorrência da falta de informações para o modal rodoviário.

Fluxo interno do licenciamento na Anvisa

De forma resumida, e levando-se em conta os atores que têm responsabilidade em cada etapa do processo, o fluxo de um licenciamento pode ser representado pela figura abaixo, em que o início do processo se dá com a Presença de Carga (para casos de Registro da LI antes da Presença da Carga). É possível o importador efetuar o Registro da LI em momento posterior à Presença de Carga, o que desloca o termo inicial para esse ponto. Em suma, a data inicial da contagem de tempo do fluxo da Anvisa será a do evento que ocorrer por último - Registro da LI ou Presença de Carga.

O marco seguinte é composto pela emissão, pagamento e compensação da GRU, sob responsabilidade do importador. A obrigação de aguardar a compensação do pagamento deriva de marco normativo do órgão e causa impacto no cumprimento da obrigação pecuniária.

Por fim, acontece a análise e, em regra, o Deferimento da LI, que é de responsabilidade da Anvisa. Na etapa de Deferimento da LI há casos em que o importador é instado a sanear o pedido de licenciamento feito ou apresentar informações complementares para que o processo seja finalizado. Por limitação de informações em sistema, essa etapa não foi considerada, permanecendo inserida no Deferimento da LI.

O fluxo estabelecido para esses casos é o apresentado na figura 7:

Figura 7 - Fluxo para Anvisa

Análise: A compensação do pagamento da taxa da Anvisa é o ponto de partida para a análise do pedido de licenciamento e prosseguimento do fluxo de importação. É permitido ao importador registrar o seu pedido de licenciamento anteriormente à chegada da carga; porém, a análise somente tem início após cumpridas as condições de chegada da carga e compensação bancária do pagamento realizado.

Recomendação: Recomenda-se o acréscimo de funcionalidades nos sistemas de comércio exterior, para permitir a centralização dos pagamentos de tributos e outros encargos, possibilitando ao importador o acesso a um único local para cumprimento pecuniário de suas obrigações, eliminando-se etapas burocráticas, como a compensação bancária e a multiplicidade de sistemas/mecanismos de arrecadação.

Fluxo interno do licenciamento na Anvisa – por modal

Na avaliação por modal, será considerada uma etapa a mais, de responsabilidade do importador, e que serve para indicar que nem todo o tempo atribuído aos órgãos anuentes é de sua efetiva responsabilidade. Abaixo os dados agregados para os casos de licenciamento da Anvisa no período:

Modal marítimo

O quantitativo de DI com licenciamento a ser analisado pela Anvisa, para o modal marítimo, foi de 7.468 no período estudado, havendo a apreciação do pedido de licenciamento anteriormente à chegada da carga no País, para 5.473 declarações; restando, portanto, 1.995 declarações com licenciamento após a chegada da carga e que também tiveram seu tempo aferido no estudo. Os *outliers* excluídos somaram 23.

Tabela 51 - Anvisa - Importações com LI - Marítimo

TOTAL DIs INICIAL	7.468
Quantidade DIs com LI deferida antes da presença de carga	5.473
Quantidade de DIs analisadas com LI	1.995
Quantidade de *outliers*	23

Tabela 52 - Anvisa - Tempo Médio - Marítimo

Tempo médio total entre a presença da carga e o deferimento da LI (em horas)	217,78	100%
Tempo entre a presença de carga e a compensação da taxa da ANVISA (em horas)	140,28	64%
Tempo entre a compensação da taxa da ANVISA e a atuação do órgão sobre o licenciamento (em horas)	77,50	36%

Modal aéreo

Para o modal aéreo, o quantitativo de DI com licenciamento analisadas pela Anvisa foi de 2.295 no período estudado, havendo a apreciação do pedido de licenciamento anteriormente à chegada da carga no País para 517 declarações; restando, portanto, 1.778 declarações com licenciamento após a chegada da carga e que também tiveram seu tempo aferido no estudo. Os *outliers* excluídos somaram 53.

Tabela 53 - Anvisa - Importações com LI - aéreo

TOTAL DIs INICIAL	2.295
Quantidade DIs com LI deferida antes da presença de carga	517
Quantidade de DIs analisadas com LI	1.778
Quantidade de *outliers*	53

Tabela 54 - Anvisa - Tempo Médio - aéreo

Tempo total entre a presença de carga e o deferimento da LI	219,66	100%
Tempo entre a presença de carga e a compensação da taxa da ANVISA	171,85	78%
Tempo entre a compensação da taxa da ANVISA e a atuação do órgão sobre o licenciamento	47,80	22%

Diagnóstico/Análise: Como mostrado nas tabelas 52 e 54, do tempo total necessário para o processo de licenciamento no modal marítimo, cerca de 64% do período é consumido pelo importador para atender ao requisito de pagamento da taxa respectiva e para aguardar a compensação bancária. Somente 36% do tempo (77,5 horas) é efetivamente empregado pelo órgão anuente para atendimento do pleito. Na mesma linha, tem-se no modal aéreo um percentual de 78% do tempo para o importador e apenas 22% para o órgão anuente.

Um fator importante a se considerar para os tempos encontrados é a instabilidade do sistema Datavisa[20] que, segundo representante dos Sindicato dos Despachantes do Estado de São Paulo, dificulta o cumprimento célere das etapas de Registro da LI e emissão de GRU.

Recomendação: Recomenda-se a realização de estudo específico ou aproveitamento de estudos eventualmente existentes para se identificar as etapas que compõem o processo de licenciamento, a ser realizado em todos os órgãos de controle.

Foz do Iguaçu

20 Datavisa: sistema de gestão dos processos de licenciamento da Anvisa.

Licenciamento com deferimento/anuência do Mapa

Por limitações decorrentes da falta de informações em sistemas informatizados, não houve segregação do tempo entre a Presença de Carga e o Deferimento da LI em etapas. Por consequência, a falta de mais dados resultou na impossibilidade de se aferir o tempo entre a presença de carga e o posicionamento do contêiner na área de inspeção, por exemplo. A falta de informações também comprometeu o estudo para o modal rodoviário. Por esse motivo, serão avaliados apenas os modais marítimo e aéreo.

Modal marítimo

Tabela 55 - Mapa - Importações com LI - marítimo

TOTAL DIs INICIAL	11.759
Quantidade DI com deferimento antes da presença (não impacta no tempo da liberação da carga)	1.785
Quantidade de DIs com pedido pós presença de carga	9.974
Nº *OUTLIER*	258
Quantidade de DI analisadas	9.716
Média de tempo entre a presença de carga e o deferimento da LI	155,66

Modal aéreo

Tabela 56 - Mapa - Importações com LI - aéreo

TOTAL DIs INICIAL	1.218
Quantidade DI com deferimento antes da presença (não impacta no tempo da liberação da carga)	1
Quantidade de DIs com pedido pós presença de carga	1.217
Nº *OUTLIER*	28
Quantidade de DI analisadas	1.189
Média de tempo entre a presença de carga e o deferimento da LI	112,97

Diagnóstico: Pelos dados das tabelas acima, no modal marítimo, são necessárias 155,66 horas para que o Mapa defira o licenciamento na importação; enquanto no modal aéreo, o procedimento é finalizado em 112,97 horas.

Análise: A carência de informações não permitiu determinar os motivos para a diferença entre os tempos médios dos dois modais. A falta de pessoal para atuar em unidades do modal marítimo pode ser uma das causas.

Recomendação: Recomenda-se a realização de estudo específico ou aproveitamento de estudos eventualmente existentes para se identificar as etapas que compõem o processo de licenciamento, a ser realizado em todos os órgãos de controle.

Anuência Mapa em importações com embalagem de madeira

Além da análise dos tempos praticados para o licenciamento na importação, avaliou-se o período necessário para a liberação de importações que tenham embalagem de madeira, haja vista que compete ao Mapa a fiscalização dessas situações.

Como as informações sobre este tipo de fiscalização são limitadas, o estudo restringiu-se a Alfândega do Porto de Santos, onde existe sistema eletrônico para o gerenciamento. Os resultados da análise serão apresentados nas tabelas 57 e 58, a seguir.

Quantitativo de contêineres

O primeiro aspecto a ser apreciado é o percentual de contêineres selecionados para inspeção. A tabela abaixo revela que foram inspecionados cerca de 28.700 contêineres, o que representa aproximadamente 19,8% do total de unidades de carga movimentadas no local e no período.

Tabela 57 - Mapa - Quantidade contêineres - Embalagem de madeira - marítimo

Quantidade de conteineres liberados	145.299
Quantidade de conteineres selecionados	28.773
Percentual selecionado	19,8%

O gerenciamento de riscos para seleção de contêineres a serem fiscalizados não é uma regra aplicada em âmbito nacional, o que leva à inspeção de todas as unidades de cargas nas demais unidades do País.

Tempo médio na fiscalização

Conforme tabela abaixo, foram empregadas 163,34 horas para o fluxo total, que é aquele compreendido entre a chegada da carga e a liberação por parte do Sistema de Vigilância Agropecuária Internacional (Vigiagro[21]). Desse período, 68% do tempo foi ocupado no posicionamento da unidade de carga; enquanto 32% coube ao órgão de controle, para inspeção e liberação.

Tabela 58 - Mapa - Tempo médio - Fiscalização de embalagem de madeira - marítimo

Tempo total entre a chegada da carga e liberação pela Vigiagro	163,34	100%
Tempo entre a chegada da carga e o posicionamento realizado pelo Recinto	111,33	68%
Tempo entre o posicionamento do conteiner e análise da Vigiagro	52,01	32%

Diagnóstico/Análise: Essa atividade pode ser realizada em qualquer momento do fluxo da importação e, por isso, não é possível inseri-la em um ponto específico. Os dados, portanto, prestam-se somente a informar os envolvidos no processo e a evidenciar as possibilidades de melhoria.

Perceba-se, contudo, que quando a fiscalização de embalagens de madeira ocorre após o Desembaraço da declaração de importação, é obstada a saída da carga do recinto alfandegado até a conclusão dos procedimentos fiscalizatórios. Essa situação é crítica quando o órgão anuente não trabalha com gerenciamento de riscos, tendo em vista o grande volume de importações realizadas no País e a movimentação das cargas em decorrência dessa fiscalização.

Representantes do setor privado também levaram ao conhecimento da equipe do estudo que situações que poderiam ser resolvidas com fumigação ou destruição da embalagem não mais são aceitas, obrigando-se a devolução ao exterior.

Recomendação: Recomenda-se que o procedimento adotado na unidade de Santos seja estendido às demais unidades do País no que se refere ao gerenciamento de riscos para identificação e seleção das cargas para inspeção física, levando-se em conta os resultados obtidos nas fiscalizações realizadas.

Recomenda-se, ainda, avaliar a possibilidade de utilização de inspeções físicas realizadas por outros setores do Mapa para cumprimento da exigência em tela.

Fiscalização de embalagem de madeira

21 O Vigiagro faz parte da estrutura do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

5.5 Considerações finais

5.5.1 Constatações do estudo

A. A divisão do processo de importação em 4 fluxos possibilitou representar a realidade do Brasil e facilitou a compreensão das etapas que os compõem, assim como a influência de cada interveniente público e privado na formação do tempo total. Suas análises, divididas por modais, com a identificação das diversas unidades, também possibilitou identificar os principais gargalos, analisar as causas e propor recomendações específicas para a evolução dos processos. Além disso, a comparação de desempenho entre as 99 unidades locais da RFB contribuirá para a identificação de boas práticas a serem compartilhadas entre si.

B. Da análise dos resultados, percebe-se que a aduana brasileira atua intensivamente com gerenciamento de riscos para 100% das cargas. Com atuação inteligente, em que equipes da RFB traçam perfis de risco e programam controles automatizados com a ajuda de inteligência artificial, em 97,68% dos casos a intervenção humana no fluxo físico da carga é mínima e a liberação, por meio do desembaraço da declaração de importação, ocorre de forma automatizada. Dessa forma, a fiscalização direciona a seleção para as cargas que ofereçam maiores riscos à saúde, ao meio ambiente, ao consumidor, à livre concorrência, dentre outros bens tutelados pelo Estado, representando, em média, 2,32% da amostra considerada e menos de 4,5% do total das declarações no ano de 2019.

C. Outro ponto que se destaca positivamente é o fato de que, para todos os fluxos e modais de transporte objeto do estudo, os tempos médios possuem valores superiores às medianas, demonstrando que grande parte das operações é executada em tempos menores que os tempos médios. Portanto, como um os objetivos do TRS é proporcionar previsibilidade aos operadores de comércio exterior, é válido presumir a liberação de cargas, em grande parte dos casos, em menor tempo do que as médias apuradas.

D. Importante destacar também os benefícios constatados para os importadores certificados pelo Programa OEA da RFB. Enquanto operações normais alcançam a média de 207,38 horas entre a Chegada e a Entrega da Carga, operações OEA fluem 32,37% mais rápido, na média, em todos os modais (140,25 horas). Ressalta-se que, no modal rodoviário o ganho supera 60% de redução no tempo em relação às cargas de operadores não OEA.

E. Na linha dos benefícios dos operadores com certificação OEA, uma modalidade de despacho diferenciada para o modal marítimo e exclusiva para esses importadores, com registro antecipado da declaração de importação, é o Despacho sobre Águas. O estudo comprovou que essas operações alcançaram uma redução significativa de tempo - 72,47%, em média, no modal marítimo (entre a Chegada e a Entrega da Carga: de 236,87 horas para 65,20 horas).

F. Ainda quanto ao Programa OEA, chama atenção a diferença entre as operações registradas como Despacho sobre Águas e aquelas registradas como Despacho Normal, ainda que por operadores OEA. A regra que limita o Despacho sobre Águas somente aos casos em que não há licenciamento ou este ocorre antes do registro da declaração é uma janela de oportunidade para a agilização da liberação das importações, demonstrando o potencial de ganho que se poderá obter por meio da evolução do Programa OEA Integrado, que ampliará seus benefícios com a inserção dos órgãos de controle administrativo. Com isso, espera-se significativa redução nos tempos de atuação desses órgãos para os operadores certificados como OEA Integrado (entre a aduana e o respectivo órgão anuente envolvido na operação).

G. Passando-se para a análise do fluxo de maior ocorrência (Fluxo 1 - Canal Verde sem Licenciamento), percebeu-se que as etapas de Registro da DI e de Entrega da Carga ao Importador consumiram aproximadamente 80% do tempo médio total; tempos cuja responsabilidade é influenciada diretamente por ações do importador da mercadoria, demonstrando que o maior interessado na agilidade do fluxo é também, no mais das vezes, responsável pela sua morosidade.

H. O setor privado representa o ponto nevrálgico para que os tempos de liberação de mercadorias importadas no País sejam mais ágeis, fato constatado em todos os modais e etapas nas quais interfere, em especial quando necessário efetuar o Registro da LI ou da DI, cumprir exigências dos órgãos de controle e efetuar a retirada de cargas dos recintos alfandegados. As principais causas apontadas para essa demora foram o planejamento financeiro e logístico e a variação cambial, além da cobrança por períodos de armazenagem por parte dos depositários.

I. Outro importante fator para a obtenção de avanços nos tempos praticados na importação é a forma de atuação dos órgãos de controle, em que há um sequencialismo de ações, sendo que o controle administrativo é realizado sempre antes do controle aduaneiro, acabando por impactar negativamente a agilidade que deve existir no processo. Essa condição atrasa o registro da DI consideravelmente para os fluxos 2 e 4. No fluxo 2, por exemplo, a soma das médias de tempos

entre as etapas contidas entre a Presença de Carga e o Registro da DI supera 50% do tempo total, consumindo quase 170 horas.

J. Ficou claro que o modal rodoviário é o mais ágil dentre os modais, alcançando um tempo médio geral de 45,21 horas no fluxo de maior ocorrência (fluxo 1), em contrapartida ao modal marítimo, que atinge média geral de 209,82 horas. Esses resultados decorrem das características de seu processamento, especialmente pelo fato das cargas poderem ser movimentadas sem a necessidade de apoios logísticos ou de infraestrutura especial. Por exemplo, uma mercadoria, transportada por um caminhão, é capaz de ter sua movimentação realizada dentro do recinto sem a necessidade de utilização de equipamentos como guindastes, e não se sujeita a restrições causadas por outras cargas, como o caso do empilhamento de contêineres, muito comum no modal marítimo.

K. Percebe-se também que há forte influência da transferência de cargas entre os recintos nos tempos médios aferidos, especialmente com relação ao modal marítimo. Para esses casos em que a carga é movimentada para outro recinto, a transferência só se inicia após o final da descarga completa da embarcação, elevando o tempo para a Presença de Carga ser reconhecida pelo depositário no recinto que a recebe.

L. Por parte da RFB, questões como a baixa quantidade de lotes de seleção para conferência aduaneira, atuação restrita ao horário comercial e falta de agilidade na distribuição da DI impactaram negativamente as etapas sob sua responsabilidade. Percebeu-se também uma assimetria na quantidade de declarações entre as unidades, situação agravada pelo desequilíbrio na força de trabalho entre essas localidades.

M. Os diferentes tempos de despacho praticados pelas unidades locais podem ser entendidos como indicativos de falta de harmonização de procedimentos. Embora as regras sejam únicas em todo o País, há procedimentos operacionais passíveis de alinhamento e harmonização, inclusive com uma distribuição mais uniforme da carga de trabalho. Os resultados que podem vir são importantes e positivos, tanto para os órgãos de controle (agilidade, uniformidade e transparência), como para os intervenientes (principalmente a previsibilidade).

N. Para os casos em que há fiscalização de embalagem de madeira pelo Mapa, o impacto é de 52 horas, em média, ressaltando que isso pode ocorrer em qualquer ponto do fluxo, mas sempre após a Presença de Carga. Além disso, constata-se que, nos casos em que a carga precisa ser vistoriada por outro órgão de controle, seja administrativo ou pela aduana, a mercadoria é movimentada múltiplas vezes entre a área de armazenagem e a de conferência, ocorrendo inclusive quando há outras inspeções do próprio Mapa, como por exemplo, nos casos em que há presença de embalagem de madeira e também necessidade de licenciamento do órgão após a presença de carga. Essa falta de coordenação entre os agentes para a realização de inspeções ocasiona perdas significativas de tempo e aumentos de custo com movimentação.

O. Percebe-se, portanto, que a fiscalização de embalagem de madeira, por não haver regra quanto ao momento em que se realiza e pela falta de coordenação entre os agentes públicos, exerce impacto em todos os fluxos. Com relação ao fluxo 1, há o impedimento da entrega da carga, e com relação ao fluxo 2, ao 3 vermelho e ao 4 vermelho, o impacto ocorre devido à múltipla movimentação da carga para área de inspeção.

P. O pagamento de taxas dos órgãos de controle administrativo também se evidenciou como um entrave à celeridade do processo, uma vez que o pagamento da GRU e a compensação bancária consomem a maior parcela de tempo para o deferimento dos licenciamentos. O impacto na etapa de Deferimento da LI representa entre 64% (marítimo: 140,28 horas) a 78% (aéreo: 171,85 horas) do tempo para sua conclusão, afetando os fluxos 2 e 4 significativamente.

Q. Para todos os 4 fluxos, constatou-se que a Entrega da Carga é impactada negativamente também pela necessidade de cumprimento de obrigação junto às Sefaz, com o pagamento ou a exoneração do ICMS. Boa parte dos estados da federação não possui sistemas nem processos automatizados, exigindo dos importadores a apresentação de documentos físicos e o pagamento de guias bancárias. Em uma próxima versão do estudo, o detalhamento dessa etapa poderá contribuir para a melhor avaliação dos pesos das atividades nela compreendidas, assim como para desenvolvimento de ações de melhoria. De qualquer forma, fica evidenciada a necessidade de harmonizar e automatizar os meios de pagamento.

5.5.2 Conclusões

A. O desenvolvimento deste estudo de tempos vem para enriquecer e impulsionar a modernização dos processos de comércio exterior que o Brasil já vem promovendo nos últimos anos. Desde o início do desenvolvimento do Programa Portal Único de Comércio Exterior, no ano de 2014, o mapeamento de processos envolveu, de forma inédita, todos os intervenientes públicos e privados na identificação de redundâncias, ineficiências e, especialmente, na busca por soluções aderentes às necessidades dos usuários.

B. Desenvolver e implementar o primeiro estudo de tempos brasileiro baseado na metodologia da OMA (TRS) vai além do atendimento a uma das previsões do AFC, e significa, de fato, maior previsibilidade e ampliação da transparência e fiscalização social relacionadas às responsabilidades de cada ator participante do processo de liberação de mercadorias nas fronteiras. A maior transparência relacionada aos intervalos de tempo, e seus responsáveis, abre espaço para a identificação de gargalos e para impulsionar as melhorias necessárias para a evolução dos processos.

C. Os resultados apontam para a obtenção de significativos avanços no processo de importação no Brasil, não obstante a Duimp, no âmbito do Portal Único de Comércio Exterior, ainda não se encontrar em fase operacional. As metas fixadas no início do Programa Portal Único (reduzir de 17 para 10 dias no modal marítimo) já foram superadas (alcançou-se 9,75 dias), restando imperativo que novas metas de redução de tempos sejam fixadas para a implantação do novo processo de importação (através da Duimp).

D. Embora exista amplo espaço para melhoria dos processos nos três modais pesquisados, observou-se já existirem soluções encaminhadas para grande parte delas por intermédio do Programa Portal Único, comprovando o acerto do mapeamento de processos inicialmente realizado pelo programa. Por outro lado, o estudo deixa claro que não basta a ação e o aperfeiçoamento dos procedimentos dos agentes públicos, haja vista que boa parte dos gargalos se apresenta em intervalos de responsabilidade de intervenientes privados. Esse é um importante ganho deste trabalho, o de evidenciar a contribuição de cada agente para a composição do tempo total para liberação das mercadorias.

E. Uma vez que há o interesse comum de tornar mais ágil a liberação das mercadorias, sem descuidar da segurança, demonstrou-se como fundamental o envolvimento de todos os intervenientes públicos e privados que interferem no processo, havendo espaço para melhoria de todos. Os gargalos, as soluções em desenvolvimento e as novas soluções propostas serão detalhadas ao longo desta seção.

Porto de Santos

5.5.3 Soluções em desenvolvimento

A. A transparência dos números, medidos conforme metodologia internacionalmente reconhecida, servirá para estabelecer uma linha de base para a continuação de estudos de tempo no País, assim como para avaliar o impacto, no processo de importação das diversas soluções que estão em desenvolvimento.

B. É o caso, por exemplo, do novo processo de importação e do novo controle de carga aéreo. Esse último representará uma importante evolução para o modal, uma vez que se estima reduzir em até 90% os casos de intervenção humana no fluxo físico da carga. O setor aeroportuário prevê que a maior eficiência poderá resultar no aumento significativo dos volumes operados, que poderão dobrar nos próximos anos, atraindo muitos investimentos no setor.

C. Com relação ao novo processo de importação, previsto para ampliar sua operacionalidade ao longo do ano de 2021, três de suas inovações impulsionarão a agilidade da liberação das cargas de forma expressiva: o registro antecipado da declaração, o gerenciamento de riscos intensivo e coordenado para todos os órgãos públicos e o paralelismo de atuação dos controles administrativo e aduaneiro. Ressalta-se que essas medidas, combinadas com o novo controle de carga aéreo, têm como meta reduzir em 80% o tempo médio de liberação para o modal.

D. A antecipação das informações prestadas pelos importadores, para atuação dos agentes públicos antes mesmo da chegada das mercadorias ao País, afetará positivamente as etapas de Registro da LI e de Registro da DI, já que ambas serão cumpridas pelo importador antes da chegada física da carga. A partir disso, o gerenciamento de riscos será antecipado e coordenado entre os agentes que possuírem competência para atuar. As eventuais intervenções serão, portanto, definidas previamente e, quando a carga chegar ao País, essa informação será conhecida pelos operadores portuários e importadores. Como 87% das cargas (fluxo 1) já não possuem intervenção governamental no fluxo físico das cargas, estas poderão ser entregues de imediato aos importadores, eliminando etapas e reduzindo tempos e custos de movimentação e armazenagem. O maior impacto, portanto, será relacionado à redução do tempo total entre a Chegada e a Entrega da Carga. Reforça-se a constatação do benefício observado, em termos de redução do tempo, pelo Despacho sobre Águas, que serve como referência do que será universalizado para as demais operações de importação a partir do registro antecipado da Duimp.

E. Para as mercadorias que necessitarem de intervenção estatal no fluxo físico, seja pela análise documental ou pela inspeção física, a atuação dos agentes será muito mais ágil graças à coordenação do gerenciamento de riscos e ao paralelismo dos controles, permitindo a atuação concomitante dos órgãos de controle administrativo e da aduana, inclusive com a adoção de janela única de inspeção para todos os agentes, reduzindo a movimentação para áreas de conferência e o tempo necessário para liberação das mercadorias. Haverá, portanto, interferência positiva nos tempos médios das etapas de Deferimento de LI e de Desembaraço de DI, assim como no tempo total entre a Chegada e a Entrega da Carga.

F. Outro avanço já em desenvolvimento, que trará reflexos significativos para a redução dos tempos, diz respeito à centralização do pagamento de tributos no Portal Único, com processamento harmonizado e automatizado para débito das obrigações pecuniárias. Com isso, os pagamentos serão automatizados e a necessidade de aguardar por compensações bancárias, que chegavam a consumir mais de 170 horas será eliminada. A centralização de pagamentos no Portal Único também tornará o cumprimento das obrigações junto às fazendas estaduais (Sefaz) mais rápido, impactando positivamente a Entrega da Carga e o Deferimento da LI.

G. Com relação à fiscalização de embalagem de madeira, realizada pelo Mapa, um importante avanço que será implementado ainda em 2020 é a antecipação do recebimento da informação das cargas no modal marítimo por parte do órgão de controle. O Mapa passará a receber diretamente da RFB, com um prazo mínimo de 48 horas antes da chegada da carga, as informações necessárias para a realização do gerenciamento de riscos e a seleção daquelas que deverão ser inspecionadas. O objetivo é que o Operador Portuário já disponha da informação das cargas selecionadas quando do início da operação de descarga, reduzindo sensivelmente os tempos para posicionamento para fiscalização e aumentando a eficiência de movimentação no modal.

H. O Portal Único, tratando-se de uma janela única que digitaliza e concentra todos os procedimentos públicos na importação e exportação, com apresentação digital de documentos e declarações seguindo modelos de dados internacionais[22], como o *Data Model* da OMA e o

22 A adoção de modelo de dados internacionais facilita a cooperação e a troca de informações com outras administrações aduaneiras, conforme preconizado pelo primeiro pilar do Marco SAFE (OMA), preparando o Portal Único para a interoperabilidade com janelas únicas de outros países

CargoXML[23] da *International Air Transportation Association* - IATA, também viabiliza maior equalização da força de trabalho dos agentes, uma vez que não é mais imperativo que boa parte das fiscalizações sejam conduzidas pelos profissionais presentes na unidade em que se encontra a carga. Com isso, equipes regionais, nacionais e especializadas em determinadas cargas e regimes especiais estão sendo formadas para atuar com ainda mais eficiência, harmonizando procedimentos entre as diversas localidades. Essas medidas impactarão, positivamente, as etapas de Deferimento da LI pelos órgãos anuentes e de Desembaraço da DI pela aduana.

Alfândega de Rio Grande

23 Cargo-XML da IATA – Modelo de dados para manifestação de cargas aéreas por XML

5.5.4 Recomendações

A. Identificadas as causas que impactam o fluxo físico das cargas de importação e a sua liberação, faz-se necessária a apresentação de recomendações que contribuirão na melhoria dos fluxos. A primeira recomendação que se deve fazer é a de o País adotar como cultura o processo de medição e publicação dos tempos médios de forma periódica, seguindo a metodologia da OMA (TRS), possibilitando transparência e previsibilidade para os operadores de comércio exterior. Tal medida igualmente visa incentivar o processo de melhoria contínua e de harmonização de procedimentos e boas práticas entre as diversas unidades de processamento de cargas destinadas à importação.

B. Considerando a quantidade de soluções em desenvolvimento, especialmente no âmbito do Programa Portal Único de Comércio Exterior, é imperativo que o Estado garanta apoio e recursos orçamentários para a conclusão dessas e de outras medidas que se revelem capazes de contribuir para a maior eficiência dos portos brasileiros.

C. Recomenda-se, também, encaminhar este relatório ao Confac, para que avalie a possibilidade de gestão junto ao Ministério de Infraestrutura (e suas respectivas agências reguladoras Antaq e Anac), depositários e outros interessados no tema, no sentido de ser revista a política de cobrança de armazenagem por períodos. Substituir esse tipo de cobrança por outra modalidade que leve em conta a utilização efetiva, em termos de tempo, por parte dos importadores, tem o potencial de contribuir para a maior agilidade na retirada das cargas.

D. Outra recomendação é no sentido da harmonização de procedimentos entre as diversas unidades locais, evitando-se o tratamento diferenciado a importadores que se encontrarem na mesma condição, como, por exemplo, a pesagem e o escaneamento obrigatórios de contêineres após o descarregamento da embarcação.

E. A troca de experiências entre as unidades locais é outra recomendação que se justifica pela disparidade entre os tempos das etapas entre essas unidades locais. O compartilhamento de boas práticas possibilitará às unidades alcançarem procedimentos semelhantes e melhores, refletindo em menores tempos.

F. Os intervenientes devem buscar meios para que o trânsito interno, numa mesma unidade local, tenha início imediatamente após o descarregamento, prescindindo da necessidade do fim da operação de descarga do navio. Essa mudança tende a resultar na significativa redução do tempo para a etapa de Presença de Carga, especialmente nos modais marítimo e aéreo.

G. Nesse sentido, o fortalecimento da comunidade portuária deve ser buscado por todas as unidades, especialmente através da manutenção das atuais Comissões Locais de Facilitação (Colfac) e da sua criação nas demais unidades, proporcionando melhores condições, entre intervenientes públicos e privados, para a busca por soluções que atendam às peculiaridades de cada unidade.

H. Em virtude de alguns atrasos se fundamentarem na ineficiência da comunicação entre os intervenientes públicos e privados, é importante desenvolver um sistema capaz de integrar e automatizar a comunicação entre os diversos agentes de maneira inteligente. Há boas práticas em outros países, que se servem de ferramentas como, por exemplo, o *Port Community System*, para gerir a informação da comunidade portuária de forma eficiente. Nessa hipótese, o envolvimento das Colfac é primordial para dar efetividade à medida.

I. Outro avanço recomendável é a simplificação do processo de restituição dos tributos na importação, automatizando os casos em que se configure a necessidade de cancelamento da declaração em razão da atuação de fiscalização estrangeira em Áreas de Controle Integrado. Dessa forma, o paralelismo de atuação em ACI será efetivado, garantindo mais agilidade ao processo de liberação das mercadorias.

J. Em mesma linha de recomendação, a desvinculação do débito dos tributos incidentes na importação do Registro da DI tem o potencial de conferir maior agilidade ao cumprimento dessa etapa pelo importador, haja vista a forte influência do planejamento financeiro deste interveniente nos atrasos verificados. Para operadores tidos como confiáveis, a exemplo dos certificados no Programa OEA da RFB, a obrigação poderia ocorrer de forma concentrada por períodos de declarações registradas.

K. Por fim, recomenda-se estudar e implementar a obrigatoriedade de anexação dos documentos instrutivos do despacho aduaneiro no ato do Registro da DI, evitando perdas significativas de tempo para o cumprimento da etapa de Entrega de Documentos e melhorando as condições de trabalho das equipes de gerenciamento de riscos, viabilizando uma redução ainda mais significativa das intervenções no fluxo físico das cargas.

5.5.5 Consolidação de gargalos, de soluções em desenvolvimento e de recomendações

A análise dos gargalos identificados nesse estudo, assim como a relação das iniciativas já em desenvolvimento, e de outras recomendadas, são consolidadas nas tabelas abaixo.

Tabela 59 - Identificação de gargalos, causas e soluções - Fluxos 1 e 2

Identificação de Gargalos, Causas e Soluções		
FLUXO 1 - VERDE SEM LICENCIAMENTO		
Etapa: Presença de Carga / Registro DI	**Responsável(eis):** Importador	**Impacto:** 40,67%
Possíveis Causas		
"a) Falta de informações para o registro; b) Disponibilidade de recursos para pagamento dos tributos; c) Taxa de câmbio para conversão dos tributos incidentes; d) Importador paga armazenagem por período mínimo, independente de retirar a carga antes; e) no atual processo o Registro da DI só pode ser realizado após a presença da carga."		
Soluções em Desenvolvimento		
O novo processo de importação (Portal Único) possibilitará o registro antecipado (à chegada da carga) da declaração. Diversos procedimentos ocorrerão antes da chegada da carga, como a análise de riscos por parte dos agentes públicos, que poderá chegar liberada para entrega ao importador.		
Possíveis Soluções		
"a) Alteração do modelo de cobrança de permanência das cargas por período mínimo. Normatização junto às agências reguladoras do Ministério de Infraestrutura; b) Débito dos tributos incidentes na importação desvinculado do registro da DI, podendo ocorrer por períodos para operadores confiáveis (OEA)."		
Etapa: Desembaraço DI / Entrega da Carga	**Responsável(eis):** Importador, Depositário e Sefaz	**Impacto:** 38,79%
Possíveis Causas		
"a) Importador não sabe quando a carga será liberada pela RFB, então não consegue programar a logística com antecedência; b) Importador paga por período mínimo, independente de retirar a carga antes; c) Necessidade de cumprimento do ICMS, que em alguns casos é manual e/ou depende de anuência da Sefaz (27 estados, regulamentações e sistemas distintos)"		
Soluções em Desenvolvimento		
"a) No caso de cargas OEA, o importador tomará conhecimento do canal de conferência antes da chegada da carga. Para os casos desse fluxo, que representam cerca de 87% das situações, o importador OEA poderá programar sua logística de retirada com antecedência; b) Automatização e harmonização do cumprimento do ICMS através do Portal Único, escopo do projeto Pagamento Centralizado de Comércio Exterior."		
Possíveis Soluções		
Alteração do modelo de cobrança de permanência das cargas por período mínimo. Normatização junto às agências reguladoras do Ministério de Infraestrutura.		
FLUXO 2 - VERDE COM LICENCIAMENTO		
Etapa: Registro LI / Deferimento LI	**Responsável(eis):** Órgão Anuente, Importador, Depositário	**Impacto:** 35,14%
Possíveis Causas		
"a) O prazo de compensação da taxa de licenciamento, sem a qual o processo não é analisado, varia entre 64 e 78% do tempo desse intervalo; b) A atuação dos órgãos ocorre de forma sequencial no processo atual, devendo finalizar o controle administratvo para iniciar o aduaneiro, gerando múltiplas movimentações de carga."		
Soluções em Desenvolvimento		
"a) O Pagamento Centralizado de Comércio Exterior contemplará o débito das taxas de licenciamentos, harmonizando e automatizando, sem necessidade de esperar por compensação; b) O novo processo paraleliza os fluxos administrativo e aduaneiro, viabilizando que haja concomitância de atuação e redução significativa da movimentação e dos tempos, inclusive com a janela única de inspeção."		
Possíveis Soluções		
Identificação de boas práticas para compartilhamento entre as unidades e harmonização de procedimentos.		
Etapa: Desembaraço DI / Entrega da Carga	**Responsável(eis):** Importador, Depositário e Sefaz	**Impacto:** 24,44%
Possíveis Causas		
"a) Importador não sabe quando a carga será liberada pela RFB, então não consegue programar a logística com antecedência; b) Importador paga por período mínimo, independente de retirar a carga antes; c) Necessidade de cumprimento do ICMS, que em alguns casos é manual e/ou depende de anuência da Sefaz (27 estados, regulamentações e sistemas distintos)"		
Soluções em Desenvolvimento		
"a) No caso de cargas OEA, o importador tomará conhecimento do canal de conferência antes da chegada da carga. Para os casos desse fluxo, que representam quase 90% das situações, o importador OEA poderá programar sua logística de retirada com antecedência; b) Automatização e harmonização do cumprimento do ICMS através do Portal Único, escopo do projeto Pagamento Centralizado de Comércio Exterior."		
Possíveis Soluções		
Alteração do modelo de cobrança de permanência das cargas por período mínimo. Normatização junto às agências reguladoras do Ministério de Infraestrutura.		

Tabela 60 - Identificação de gargalos, causas e soluções - Fluxo 3

Identificação de Gargalos, Causas e Soluções		
FLUXO 3 - AMARELO / VERMELHO SEM LICENCIAMENTO		
Etapa: Presença de Carga / Registro DI	**Responsável(eis):** Importador	**Impacto:** "A: 21,98% V: 18,71%"
Possíveis Causas		
"a) Falta de informações para o registro; b) Disponibilidade de recursos para pagamento dos tributos; c) Taxa de câmbio para conversão dos tributos incidentes; d) Importador paga por período mínimo, independente de retirar a carga antes."		
Soluções em Desenvolvimento		
O novo processo de importação (Portal Único) possibilitará o registro antecipado (à chegada da carga) da declaração. Diversos procedimentos ocorrerão antes da chegada da carga, como a análise de riscos por parte dos agentes públicos, que poderá chegar liberada para entrega ao importador.		
Possíveis Soluções		
Alteração do modelo de cobrança de permanência das cargas por período mínimo. Normatização junto às agências reguladoras do Ministério de Infraestrutura.		
Etapa: Distribuição / Desembaraço DI	**Responsável(eis):** RFB, Importador e Depositário	**Impacto:** "A: 36,69% V: 47,54%"
Possíveis Causas		
"a) Exigências dversas realizadas pela fiscalização, inclusive pagamento de multas, que dependem de cumprimento por parte do importador; b) Necessidade de movimentação da carga pelo depositário entre a área de conferência física e a de armazenagem; c) Necessidade, em alguns casos, de obtenção de novas licenças pelo importador, devido à reclassificação fiscal."		
Soluções em Desenvolvimento		
"a) Registro antecipado da declaração, com antecipação da análise de riscos e de outros procedimentos que não dependam da carga física; b) Paralelismo entre controles administrativos e aduaneiros, coordenando inspeções em janela única; c) Equalização da força de trabalho através da digitalização dos processos e da desvinculação da fiscalização ao local em que se encontra a mercadoria."		
Possíveis Soluções		
Identificação de boas práticas para compartilhamento entre as unidades e harmonização de procedimentos.		
Etapa: Desembaraço DI / Entrega	**Responsável(eis):** Importador, Depositário e Sefaz	**Impacto:** "A: 19,95% V: 12,64%"
Possíveis Causas		
"a) Importador não sabe quando a carga será liberada pela RFB, então não consegue programar a logística com antecedência; b) Importador paga por período mínimo, independente de retirar a carga antes; c) Necessidade de cumprimento do ICMS, que em alguns casos é manual e/ou depende de anuência da Sefaz (27 estados, regulamentações e sistemas distintos)"		
Soluções em Desenvolvimento		
"a) No caso de cargas OEA, o importador tomará conhecimento do canal de conferência antes da chegada da carga. Para os casos desse fluxo, que representam quase 90% das situações, o importador poderá programar sua logística de retirada com antecedência; b) Automatização e harmonização do cumprimento do ICMS através do Portal Único, escopo do projeto Pagamento Centralizado de Comércio Exterior."		
Possíveis Soluções		
Alteração do modelo de cobrança de permanência das cargas por período mínimo. Normatização junto às agências reguladoras do Ministério de Infraestrutura.		

Tabela 61 - Identificação de gargalos, causas e soluções - Fluxo 4

Identificação de Gargalos, Causas e Soluções		
FLUXO 4 - AMARELO / VERMELHO COM LICENCIAMENTO		
Etapa: Presença de Carga / Registro LI	**Responsável(eis):** Importador	**Impacto:** "A: 41,61% V: 15,72%"
Possíveis Causas		
"a) Ausência de informações disponíveis para registro; b) Falha de comunicação ou de diligência do interveniente para dar fluidez ao processo."		
Soluções em Desenvolvimento		
"a) Registro antecipado da declaração, com antecipação da análise de riscos e de outros procedimentos que não dependam da carga física; b) Paralelismo entre controles administrativos e aduaneiros, minimizando a ocorrência dessa etapa após a presença de carga."		
Possíveis Soluções		
Alteração do modelo de cobrança de permanência das cargas por período mínimo. Normatização junto às agências reguladoras do Ministério de Infraestrutura.		
Etapa: Registro LI / Deferimento LI	**Responsável(eis):** Órgão Anuente, Importador, Depositário	**Impacto:** "A: 13,71% V: 20,08%"
Possíveis Causas		
"a) O prazo de compensação da taxa de licenciamento, sem a qual o processo não é analisado, varia entre 64 e 78% do tempo desse intervalo; b) A atuação dos órgãos ocorre de forma sequencial no processo atual, devendo finalizar o controle administratvo para iniciar o aduaneiro, gerando múltiplas movimentações de carga."		
Soluções em Desenvolvimento		
"a) O Pagamento Centralizado de Comércio Exterior contemplará o débito das taxas de licenciamentos, harmonizando e automatizando, sem necessidade de esperar por compensação; b) O novo processo paraleliza os fluxos administrativo e aduaneiro, viabilizando que haja concomitância de atuação e redução significativa da movimentação e dos tempos, inclusive com a janela única de inspeção."		
Possíveis Soluções		
Identificação de boas práticas para compartilhamento entre as unidades e harmonização de procedimentos.		
Etapa: Distribuição / Desembaraço DI	**Responsável(eis):** RFB, Importador e Depositário	**Impacto:** "A: 12,62% V: 26,12%"
Possíveis Causas		
"a) Exigências dversas realizadas pela fiscalização, inclusive pagamento de multas, que dependem de cumprimento por parte do importador; b) Necessidade de movimentação da carga pelo depositário entre a área de conferência física e a de armazenagem; c) Necessidade, em alguns casos, de obtenção de novas licenças pelo importador, devido à reclassificação fiscal."		
Soluções em Desenvolvimento		
"a) Registro antecipado da declaração, com antecipação da análise de riscos e de outros procedimentos que não dependam da carga física; b) Paralelismo entre controles administrativos e aduaneiros, coordenando inspeções em janela única; c) Equalização da força de trabalho através da digitalização dos processos e da desvinculação da fiscalização ao local em que se encontra a mercadoria."		
Possíveis Soluções		
Identificação de boas práticas para compartilhamento entre as unidades e harmonização de procedimentos.		
Etapa: Desembaraço DI / Entrega da Carga	**Responsável(eis):** Importador, Depositário e Sefaz	**Impacto:** "A: 10,01% V: 14,72%"
Possíveis Causas		
"a) Importador não sabe quando a carga será liberada pela RFB, então não consegue programar a logística com antecedência; b) Importador paga por período mínimo, independente de retirar a carga antes; c) Necessidade de cumprimento do ICMS, que em alguns casos é manual e/ou depende de anuência da Sefaz (27 estados, regulamentações e sistemas distintos)"		
Soluções em Desenvolvimento		
"a) No caso de cargas OEA, o importador tomará conhecimento do canal de conferência antes da chegada da carga. Para os casos desse fluxo, que representam quase 90% das situações, o importador poderá programar sua logística de retirada com antecedência; b) Automatização e harmonização do cumprimento do ICMS através do Portal Único, escopo do projeto Pagamento Centralizado de Comércio Exterior."		
Possíveis Soluções		
Alteração do modelo de cobrança de permanência das cargas por período mínimo. Normatização junto às agências reguladoras do Ministério de Infraestrutura.		

Tabela 62 - Resumo das recomendações

Resumo das Recomendações	
Constatação	**Recomendação**
Ampliação da transparência e da previsibilidade e promoção da melhoria contínua do processo	Adoção da medição e da publicação dos tempos médios de liberação de forma periódica, seguindo metodologia da OMA (TRS).
Há muitas soluções identificadas já em desenvolvimento que aprimorarão todo o fluxo	Garantia de apoio e de recursos para finalização das soluções já em desenvolvimento, como as do Programa Portal Único de Comércio Exterior.
Cobrança de armazenagem por períodos longos desincentiva a agilidade do fluxo como um todo	Aprimoramento da política de cobrança de armazenagem nos portos e aeroportos.
Amplitude alta de variação dos tempos observados para todas as etapas, com responsabilidade de todos os atores, a depender da unidade e do fluxo	Harmonização entre procedimentos obrigatórios e compartilhamento de boas práticas entre as unidades, inclusive da frequência de formação de lotes para gerenciamento de riscos e dos horários de atuação das equipes em finais de semana e feriados.
Tempo para a Presença de Carga dobra para os casos em que há trânsito entre recintos	Iniciar trânsito entre recintos de mesma unidade antes do final da operação de descarga.
Realidades distintas entre as unidades, inclusive devido às características das cargas processadas	Fortalecimento da comunidade portuária através das COLFAC para desenvolvimento de soluções locais.
Déficit de coordenação e de comunicação entre os atores ao longo de todo o fluxo provoca atrasos	Melhora da comunicação entre intervenientes públicos e privados através do desenvolvimento de Port Community Systems, apoiados pelas COLFAC.
Importador prefere sequencializar a atuação das fiscalizações estrangeiras e nacionais em ACI para evitar o risco de pagar tributos e ter que solicitar a restituição	Simplificação do processo de restituição de tributos na importação para casos gerados pela atuação de agentes estrangeiros em ACI ou de outras questões que resultem no cancelamento da DI.
Demora para apresentação dos documentos da DI selecionada para canal diferente de verde	Obrigatoriedade da anexação dos documentos intrutivos para o registro da DI.
Planejamento financeiro dos importadores para pagamento dos tributos atrasa o Registro da DI	Débito dos tributos incidentes na importação desvinculado do registro da DI, podendo ocorrer por períodos para operadores confiáveis (OEA).
Variação alta de tempo entre as unidade para atuação de anuentes	Medição dos tempos, com divisão por etapas e por unidade, de todos os órgãos anuentes que intervém nos processos, identficando as causas das variações entre as unidades e adotando as melhores práticas.
Identificados gargalos em etapas que condensam atividades de diferentes atores, sem que haja informação disponível sobre esses tempos	Compreender os tempos e a responsabilidade de cada ator nas atividades que compõem as etapas de "Chegada / Presença de Carga", "Distribuição / Desembaraço DI" e de "Desembaraço DI / Entrega da Carga", traçando planos de ação para melhorias.
O Deferimento de LI e o Desembaraço de DI, quando contemplam inspeções físicas dos agentes, consome muito tempo. Identificada boa prática que reduz perda com movimentação do agente até a carga	Adoção da boa prática de soluções para inspeção física de maneira remota.
Alta variação de tempos, em etapas idênticas, consumidos por diferentes atores privados	Elaboração de ranking relativo aos despachantes aduaneiros e recintos alfandegados, levando-se em conta a sua atuação no comércio exterior.

Tabela 63 - Resumo das soluções em desenvolvimento

Resumo das Soluções em Desenvolvimento	
Descrição	**Potencial de Impacto**
Novo controle de carga aéreo.	Redução de 90% na intervenção no fluxo físico das cargas
Registro antecipado da declaração de importação - Duimp, cumprindo etapas antes da chegada física da carga.	"Chegada / Entrega da Carga Redução da existência das etapas: Presença / Registro LI Presença / Registro DI Deferimento LI / Registro DI"
Gerenciamento de riscos antecipado e coordenado entre agentes públicos, com divulgação do canal quando do presenciamento da carga.	"Chegada / Entrega da Carga Agilidade logistica e redução do armazenamento"
Paralelismo entre os controles administrativos e aduaneiros com atuação concomitante e janela única de inspeção.	"Chegada / Entrega da Carga Registro LI / Deferimento LI Distribuição / Desembaraço DI Redução da Movimentação"
Pagamento centralizado dos tributos incidentes no comércio exterior (PCCE).	"Desembaraço DI / Entrega da Carga Registro LI / Deferimento da LI"
Digitalização dos processos e apresentação de documentos digitalmente em janela única (Portal Único).	"Registro LI / Deferimento da LI Distribuição / Desembaraço DI Equalização da força de trabalho"
Antecipação da análise da inspeção de embalagem de madeira pelo MAPA, selecionando as cargas do modal marítimo antes da chegada ao país e comunicando ao operador portuário para que efetue a descarga do navio de forma mais eficiente.	"Entrega da Carga Redução da Movimentação de Cargas"

5.5.6 Meio de publicação e divulgação

Este estudo será publicado no sítio eletrônico oficial da RFB em formato eletrônico de acesso público, no endereço: www.receita.economia.gov.br/dados/resultados/aduana.

Em acréscimo, serão realizadas as seguintes atividades:

Evento ao vivo a ser divulgado nas mídias sociais, tais como *Facebook*, *Linkedin* e *Instagram*

Para este evento pretende-se contar com a participação de representantes da Camex, Anvisa, Mapa e Secex, além da própria RFB. Também serão enviados convites para que representantes do World Bank Group, Organização Mundial das Aduanas e do Reino Unido possam participar do lançamento.

Por fim, pretende-se realizar ampla divulgação ao setor privado para que participem do evento.

Webnar

Na semana seguinte ao lançamento, pretende-se realizar *Webnar* técnico destinado a discutir com os demais órgãos e setor privado os principais achados e recomendações do estudo.

Impressão e envio do Relatório

Além da divulgação no sitio eletrônico da RFB, será providenciada a impressão das versões em português e inglês do material e enviada para instituições representativas do setor privado, para todas as sedes de regiões fiscais e unidades locais da RFB e para todos os órgãos que executam o controle administrativo de importações. Também serão enviados exemplares para as adidâncias de países que mantém comércio exterior com o Brasil, para os organismos internacionais como Organização Mundial de Comércio, Organização Mundial de Aduanas e Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, dentre outros.

FASE 4
AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DE RECOMENDAÇÕES

6. Fase 4 - Avaliação e monitoramento de recomendações

Num cenário ideal, o Brasil deverá se assegurar do monitoramento e da avaliação da efetiva implementação das recomendações deste relatório através do Comitê Nacional de Facilitação Comercial (Confac), em nível de supervisão, e da aduana e dos órgãos intervenientes em nível operacional.

O Confac e os Colfac representam os fóruns ideais para discussão das recomendações, monitoramento de soluções e incentivo à utilização deste estudo para novas propostas de soluções. Poderiam, adicionalmente, estudar meios de coletar a devolutiva (como avaliação do setor público e privado) deste estudo, para aprimoramento e aplicação em trabalhos futuros.

Ainda neste sentido, indica-se a elaboração de plano de ação para eliminação dos gargalos apontados e implementação das recomendações apresentadas.

O estabelecimento de planos detalhados de monitoramento e de cronogramas de implementação de soluções é desejável, assim como a disponibilização, no site da RFB, do Confac e da Secex, das atualizações dos planos de solução e evolução das discussões.

Em paralelo a esse acompanhamento, a administração aduaneira do Brasil vai compartilhar o relatório com a OMA, que eventualmente fará recomendações em relação a possíveis pontos a serem explorados em um novo ciclo de estudos.

7. Novo Ciclo do TRS

A realização de um estudo sobre tempo de liberação de mercadorias na metodologia da OMA não constitui mero levantamento de horas, mas se traduz importante medida de avaliação dos procedimentos para liberação de cargas. Além das quatro fases a serem observadas na realização do estudo, deve haver um intervalo mínimo entre um estudo e outro; intervalo este, nunca inferior a seis meses e suficiente para que pelo menos parte das medidas sejam implementadas e produzam algum efeito. No sentido contrário, o interstício mínimo também é indispensável para que se conclua que, embora um diagnóstico tenha sido efetuado e medidas tenham sido propostas, tais medidas não foram implantadas e/ou foram implantadas e não provocaram os efeitos esperados.

Também é recomendável que, em um próximo estudo de tempos, seja segregada a etapa entre a Distribuição e o Desembaraço, em decorrência das diversas tarefas e atores que a compõem e são verdadeiras etapas internas. Essa recomendação, por idênticas razões, também se verifica para a etapa entre o Desembaraço e a Entrega da Carga. Com relação aos demais órgãos de controle, que atuam no controle administrativo de importações, recomenda-se a realização ou aproveitamento de estudo específico quanto aos tempos compreendidos na etapa sob suas responsabilidades, também segregando e avaliando a contribuição de cada ator no processo, para a identificação de melhorias.

7.1 Trânsito aduaneiro

As operações de importação sob regime aduaneiro especial de trânsito aduaneiro não foram consideradas neste estudo. Mais de 20% das importações brasileiras, no entanto, são submetidas ao Trânsito e, consequentemente, apurar as características do desembaraço desse conjunto de operações também se mostra relevante. Seguindo a cautela recomendada pela OMA para a não ampliação demasiada do escopo do primeiro estudo, decidiu-se não incluir as operações submetidas a trânsito, registrando-se desde já a recomendação para que essas operações também sejam mensuradas na próxima edição do estudo.

7.2 Exportação

As operações de exportação do Brasil, que recentemente experimentaram profundas reformulações decorrentes da implantação da Declaração Única de Exportação, também necessitam ser mensuradas. O aumento da confiabilidade dos sistemas de extração de dados relativos às operações de exportação, assim como a estabilização dos procedimentos e das informações demandadas aos operadores privados permite que se indique a realização, no curto prazo, de estudo relativo aos tempos de liberação de mercadorias exportadas pelo Brasil. A próxima edição do TRS, desse modo, não pode deixar de contemplar esse importante processo.

7.3 Operações de importação e exportação (operação simultânea)

A apuração dos tempos médios de importação do modal rodoviário chamou a atenção para possíveis influências de procedimentos relativos à exportação do país vizinho nos procedimentos de importação do Brasil. Tal fato decorre da existência de áreas de controle integrado e, igualmente, da forte interdependência entre os dois processos (exportação no país vizinho e importação no Brasil). Assim sendo, acredita-se que a condução de um estudo em conjunto com o país vizinho (como por exemplo a Argentina) poderá trazer informações igualmente valiosas sobre possíveis pontos para aperfeiçoamento do processo de forma integral.

Nesse sentido, recomenda-se que a próxima edição do TRS do Brasil contemple também o estudo da situação no país vizinho ou, idealmente, que o Brasil desenvolva um estudo TRS bilateral com o país de maior fluxo de comércio no modal rodoviário, neste caso, a Argentina.

7.4 Licenciamento

Como visto ao longo deste estudo, o processo de licenciamento carece de análise aprofundada dos processos internos dos órgãos de controle, suas etapas constitutivas, os responsáveis por essas etapas, os tempos praticados em cada uma, além da identificação de eventuais gargalos na operação. Nesse sentido, como já manifestado, recomenda-se a realização de estudos pelos órgãos de controle administrativo, visando compreender e medir seus processos nas operações de importação.

Bonito - MS

ABREVIAÇÕES E SIGLAS

8. Abreviações e siglas

ABTP	Associação Brasileira dos Terminais Portuários
Abtra	Associação de Terminais e Recintos Alfandegados
ACI	Área de Controle Integrado
AFC	Acordo de Facilitação de Comércio
Anac	Agência Nacional de Aviação Civil
Anvisa	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
Antaq	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
Coana	Coordenação Geral de Administração Aduaneira
Confac	Comitê Nacional de Facilitação de Comércio
DI	Declaração de Importação
Duimp	Declaração Única de Importação
GRU	Guia de Recolhimento da União
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
LI	Licença de Importação
Mapa	Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento
OEA	Operador Econômico Autorizado
OMA	Organização Mundial das Aduanas
OMC	Organização Mundial do Comércio
Procomex	Aliança Pró-Modernização Logística de Comércio Exterior
RFB	Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil
Secex	Secretaria de Comércio Exterior
Sefaz	Secretaria de Estado da Fazenda
TRS	Estudo da OMA sobre Tempos de Despacho (*Time Release Study*)
Vigiagro	Sistema de Vigilância Agropecuária Internacional

EQUIPE DE SERVIDORES E COLABORADORES

9. Equipe de servidores e colaboradores

Nome	Instituição
Alexandre da Rocha Zambrano	RFB - Coana
Anderson da Mota Ribeiro	Anvisa
Arthur Monteiro Prado Fernandes	RFB - Cetad
Bibiana das Chagas Meroni	RFB - Coana
Carlos Eduardo Assini	RFB - ALF Viracopos
Diego de Borba Barbosa	RFB - Coana
Elaine Cristina da Costa	RFB - 8ª RF
Eric Lincoln Regis Vieira	RFB - Coana
Ernani Argolo Checcucci Filho	Banco Mundial
Fabiano Coelho	RFB - ALF Viracopos
Francisca Elizabeth Barreto	RFB - Coana
Francisco Sadi dos Santos Pontes	Mapa
Giulio Cervo Rechia	RFB - Uruguaiana
Luciana Werner Cesar Silva	RFB - Coana
Lucia dos Santos Pinto	Banco Mundial
Igor Vieira Maia	Secex
João Gregório de Oliveira Junior	Anvisa
José Carlos de Araujo	RFB - ALF Itajaí
Rafael Ribas Otoni	Mapa
Robert Andrew Struthers	Banco Mundial
Ronaldo Salles Feltrin Correa	RFB - Coana
Rodrigo Despontin	RFB - ALF Viracopos
Stephen Muller	OMA
Tiago Martins Barbosa	Secex

LISTA DE PARTICIPANTES DO WORKSHOP EM SÃO PAULO

10. Lista de participantes do workshop em São Paulo

Nome	Órgão	Dias de participação
Alcir dos Santos	ABTRA	18 a 21 de março
Anderson da Mota Ribeiro	Anvisa	20 e 21 de março
Anderson Tsuguio Toma	RFB	18 a 22 de março
Conrado Cunha Waldvogel	RFB	18 a 22 de março
Clóvis Tohoru Yokoo	RFB	18 a 22 de março
Diego de Borba Barbosa	RFB	18 a 22 de março
Domingos Yutaka Ide	RFB	18 a 22 de março
Elmo Braz Zenóbio Júnior	RFB	20 e 21 de março
Elson Ferreira Isayama	Sind. Despachantes	18 a 21 de março
Érika Medina	Procomex	18 e 19 de março
Fabiano Coelho	RFB	18 a 22 de março
Fátima Teixeira	Procomex	18 a 21 de março
Filipe Pinheiro Thome	RFB	18 a 22 de março
Giulio Cervo Rechia	RFB	18 a 22 de março
Haroldo de Souza Idehara	RFB	19 a 22 de março
Hector Kenzo Horiuti Kitahara	RFB	18 a 22 de março
Igor Vieira Maia	Secex	18 a 20 de março
João Gregório de Oliveira Júnior	Anvisa	18 a 22 de março
John Edwin Mein	Procomex	18 e 19 de março
Laura Albuquerque de Oliveira	Sefaz - SP	18 a 21 de março
Marcelo Arnoni Penteado	Sefaz - SP	18 a 21 de março
Marcelo Garcia D'Antona	ABTP	18 a 21 de março
Márcia Schaffer	Procomex	18 e 19 de março
Oluimo Diai Tavira da Silva	OMA	18 a 22 de março
Pedro Antônio de Andrade	RFB	18 a 22 de março
Pedro Antônio Pawluk	OMA	18 a 22 de março
Rafael Leopoldo Veiga Jardim	RFB	18 a 20 de março
Raphael de Almeida da Silva	RFB	19 a 22 de março
Regina Terezin	Sind. Despachantes	18 a 21 de março
Roberto Silva e Souza	RFB	18 a 22 de março
Rodrigo Meister	RFB	18 a 22 de março
Roger Souto Trubiene	Sefaz - SP	18 a 21 de março
Sandra Ivete Rau Vitali	RFB	18 a 22 de março
Tiago Barbosa	Secex	18 a 21 de março
Yuri da Cunha	Pesquisador autônomo	18 a 21 de março

LISTA DE EVENTOS

11. Lista de eventos

Data	Evento	Público-alvo
19/03/2019	Visita Técnica às instalações do Aeroporto de Guarulhos	Equipe TRS da RFB e representantes da iniciativa privada interessados no estudo
21/03/2019	Validação dos Fluxogramas do Processo de Importação dos modais aéreo, marítimo e rodoviário	Equipe TRS da RFB, representantes da iniciativa privada e dos Órgãos Anuentes
30/05/2019	Reunião de Lançamento do Time Release Study do Brasil	Equipe TRS da RFB, representantes da Secretaria de Comércio Exterior, do Ministério da Agricultura e da Vigilância Sanitária
07/08/2019	Apresentação da metodologia TRS da OMA e dos Objetivos do estudo no Brasil	Equipe TRS da RFB e representantes da Comissão Local de Facilitação Comercial do Aeroporto Internacional de Viracopos
22/11/2019	Reunião Virtual para validação da estratégia de tratamento de dados	Equipe TRS da RFB
04/12/2019	Reunião para Validação de Dados relativos à presença de carga e à entrega de carga no modal aéreo	Equipe TRS da RFB e representantes da Concessionária do Aeroporto Internacional de Viracopos
04/02/2020	Reunião para apresentação e discussão dos achados preliminares do estudo	Equipe TRS da RFB e representantes da Secex
05/02/2020	Reunião para apresentação e discussão dos achados preliminares do estudo	Equipe TRS da RFB e representantes do Mapa
05/02/2020	Reunião para apresentação e discussão dos achados preliminares do estudo	Equipe TRS da RFB e representantes da Anvisa
06/02/2020	Reunião para apresentação e discussão dos achados preliminares do estudo	Equipe TRS da RFB, representantes da Iniciativa Privada (Associações Representativas e Empresas), Secex e Anvisa
13/02/2020	Reunião para apresentação do planejamento do estudo de tempos	Equipe TRS da RFB e do Banco Mundial
17/04/2020	Reunião virtual para revisão metodológica e discussão dos achados preliminares do estudo	Equipe TRS da RFB e do Banco Mundial
23/04/2020	Reunião virtual para discussão dos principais fatores que influenciaram os resultados	Equipe TRS da RFB e representantes de depositários do modal rodoviário
27/04/2020	Reunião virtual para discussão dos principais fatores que influenciaram os resultados	Equipe TRS da RFB e representantes de depositários do modal aéreo
27/04/2020	Reunião virtual para discussão dos principais fatores que influenciaram os resultados	Equipe TRS da RFB e representantes privados do Fórum Consultivo do Programa Brasileiro de Operador Econômico Autorizado
28/04/2020	Reunião virtual para discussão dos principais fatores que influenciaram os resultados	Equipe TRS da RFB e representantes de depositários do modal marítimo
29/04/2020	Reunião virtual para discussão dos principais fatores que influenciaram os resultados	Equipe TRS da RFB e representantes do Sindicato dos Despachantes Aduaneiros
30/04/2020	Reunião virtual para discussão dos principais fatores que influenciaram os resultados	Equipe TRS da RFB e representantes de Companhia Aérea Internacional

12/05/2020	Reunião para apresentação e discussão da versão preliminar do relatório do estudo	Patrocinadores do TRS no âmbito da Receita Federal
13/05/2020	Reunião para coleta de contribuições e discussão da versão preliminar do relatório do estudo	Equipe TRS da RFB, representantes do setor privado e do Banco Mundial
13/05/2020	Reunião para coleta de contribuições e discussão da versão preliminar do relatório do estudo	Equipe TRS da RFB e representantes do Fisco Estadual de São Paulo
15/05/2020	Reunião para coleta de contribuições e discussão da versão preliminar do relatório do estudo	Equipe TRS da RFB, representantes da SECEX, da Anvisa e do Banco Mundial
20/05/2020	Reunião para coleta de contribuições e discussão da versão preliminar do relatório do estudo	Equipe TRS da RFB e representantes Mapa
21/05/2020	Reunião para coleta de contribuições e discussão da versão preliminar do relatório do estudo	Equipe TRS da RFB e representantes da ABTRA

LISTA DE UNIDADES ESTUDADAS

12. Lista de unidades estudadas

Unidades com aeroportos
ALF - Aerop. Intern. Eduardo Gomes (AM)
ALF - Aerop. Intern. J. Kubitschek (DF)
ALF - Aerop. Internac. de São Paulo (SP)
ALF - Aerop. Internac. de Viracopos (SP)
ALF - Aeroporto Intern. A. C. Jobim (RJ)
ALF - Belo Horizonte
ALF - Curitiba
ALF - Foz do Iguaçu
ALF - Porto de Itajaí
ALF - Porto de Vitória (ES)
DRF - Macapá
DRF - Niterói
DRF - São José dos Campos
IRF - Aeroporto Internacional de Belém
IRF - Aeroporto Internacional de Florianópolis
IRF - Aeroporto Internacional de Salvador
IRF - Aeroporto Internacional dos Guararapes
IRF - Aeroporto Internacional Pinto Martins
IRF - Aeroporto Internacional Salgado Filho
IRF - Natal
IRF - Porto de São Luís

Unidades com terminais portuários
ALF - BELÉM
ALF - CORUMBÁ
ALF - FORTALEZA
ALF - PORTO ALEGRE
ALF - RECIFE
ALF - SALVADOR
CAMPOS DOS GOYTACAZES
IRF - IMBITUBA
IRF - PORTO DE SÃO LUÍS
IRF - PORTO DE SUAPE
IRF NATAL
ITAJAI
NITEROI
PORTO DE ITAGUAI
PORTO DE MANAUS
PORTO DE PARANAGUA
PORTO DE RIO GRANDE
PORTO DE SANTOS
PORTO DE SAO FRANCISCO DO SUL
PORTO DE VITORIA
PORTO DO RIO DE JANEIRO
SAO SEBASTIAO

Unidades modal rodoviário
Alf. de Foz do Iguaçu
Alf. de Uruguaiana

LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS E TABELAS

13. Lista de figuras

Figura 1 - Ciclo do TRS 15
Figura 2 - Fluxo 1 - Canal verde e sem licenciamento 26
Figura 3 - Fluxo 2 - Canal verde e com licenciamento 26
Figura 5 - Fluxo 4 - Canais amarelo e vermelho com licenciamento 27
Figura 4 - Fluxo 3 - Canais amarelo e vermelho sem licenciamento 27
Figura 6 - Fluxo das importações na modalidade de Despacho sobre Águas. 79
Figura 7 - Fluxo para Anvisa 87

14. Lista de gráficos

Gráfico 1 - Curva de distribuição - por canal - marítimo 19
Gráfico 2 - Curva de distribuição - por - canal - aéreo 19
Gráfico 3 - Box plot - por canal e por unidade local - rodoviário 19
Gráfico 4 - Tempo médio - Presença de carga geral 37
Gráfico 5 - Tempo médio - Entrega da carga geral 37
Gráfico 6 - Marítimo - Fluxo 1 - Tempo médio - unidades 40
Gráfico 7 - Marítimo - Fluxo 2 - Tempo médio - unidades 42
Gráfico 8 - Marítimo - Fluxo 3 - Amarelo - Tempo médio - unidades 44
Gráfico 9 - Marítimo - Fluxo 3 - Vermelho - Tempo médio - unidades 46
Gráfico 10 - Marítimo - Fluxo 4 - Amarelo - Tempo médio - unidades 48
Gráfico 11 - Marítimo - Fluxo 4 - Vermelho - Tempo médio - unidades 50
Gráfico 12 - Aéreo - Fluxo 1 - Tempo médio - unidades 56
Gráfico 13 - Aéreo - Fluxo 2 - Tempo médio - unidades 58
Gráfico 14 - Aéreo - Fluxo 3 - Amarelo - Tempo médio - unidades 60
Gráfico 15 - Aéreo - Fluxo 3 - Vermelho - Tempo médio - unidades 62
Gráfico 16 - Aéreo - Fluxo 4 - Amarelo - Tempo médio - unidades 64
Gráfico 17 - Aéreo - Fluxo 4 - Vermelho - Tempo médio - unidades 66

15. Lista de tabelas

Tabela 1 - Quantitativo de declarações - objeto do estudo 21
Tabela 2 - Resumo quantitativo de dados analisados - marítimo 22
Tabela 3 - Resumo quantitativo de dados analisados - aéreo 22
Tabela 4 - Resumo quantitativo de dados analisados - rodoviário 23
Tabela 5 - Níveis de intervenção dos órgãos de controle (licenciamentos) e da Receita Federal 25
Tabela 6 - Matriz resumo de etapas por fluxo e responsável 28
Tabela 7 - Tempo médio por modal e geral 30
Tabela 8 - Tempo médio por canal - geral 31
Tabela 9 - Tempo médio por modal e por etapas - Fluxo 1 - Verde sem licenciamento 32
Tabela 10 - Tempo médio por modal e por etapas - Fluxo 2 - Verde com licenciamento 33
Tabela 11 - Tempo médio por modal e por etapas - Fluxo 3 - Amarelo sem licenciamento 34
Tabela 12 - Tempo médio por modal e por etapas - Fluxo 3 - Vermelho sem licenciamento 34
Tabela 13 - Tempo médio por modal e por etapas - Fluxo 4 - Amarelo com licenciamento 35
Tabela 14 - Tempo médio por modal e por etapas - Fluxo 4 - Vermelho com licenciamento 35

Tabela 15 - Consolidação dos tempos médios por fluxo e por etapas 36
Tabela 16 - Marítimo - Total por canal, média e mediana 39
Tabela 17 - Marítimo - Fluxo 1 - Verde sem licenciamento 40
Tabela 18 - Marítimo - Fluxo 2 - Verde com licenciamento 42
Tabela 19 - Marítimo - Fluxo 3 - Amarelo sem licenciamento 44
Tabela 20 - Marítimo - Fluxo 3 - Vermelho sem licenciamento 46
Tabela 21 - Marítimo - Fluxo 4 - Amarelo com licenciamento 48
Tabela 22 - Marítimo - Fluxo 4 - Vermelho com licenciamento 50
Tabela 23 - Consolidação dos tempos médios por fluxo e por etapa - Marítimo 52
Tabela 24 - Aéreo - Total por canal, média e mediana 55
Tabela 25 - Aéreo - Fluxo 1 - Verde sem licenciamento 56
Tabela 26 - Aéreo - Fluxo 2 - Verde com licenciamento 58
Tabela 27 - Aéreo - Fluxo 3 - Amarelo sem licenciamento 60
Tabela 28 - Aéreo - Fluxo 3 - Vermelho sem licenciamento 62
Tabela 29 - Aéreo - Fluxo 4 - Amarelo com licenciamento 64
Tabela 30 - Aéreo - Fluxo 4 - Vermelho com licenciamento 66
Tabela 31 - Consolidação dos tempos médios por fluxo e por etapa - Aéreo 68
Tabela 32 - Rodoviário - Total por canal, média e mediana 71
Tabela 33 - Rodoviário - Fluxo 1 - Verde sem licenciamento 71
Tabela 34 - Rodoviário - Fluxo 2 - Verde com licenciamento 72
Tabela 35 - Rodoviário - Fluxo 3 - Amarelo sem licenciamento 72
Tabela 36 - Rodoviário - Fluxo 3 - Vermelho sem licenciamento 73
Tabela 37 - Rodoviário - Fluxo 4 - Amarelo com licenciamento 73
Tabela 38 - Fluxo 4 - Vermelho com licenciamento 74
Tabela 39 - Consolidação dos tempos médios por fluxo e por etapa - Rodoviário 74
Tabela 40 - Comparação dos tempos médios em horas para as importações declaradas por OEA e não OEA 78
Tabela 41 - Quantitativo de importações na modalidade de Despacho sobre Águas 80
Tabela 42 - Comparativo entre importações Geral, OEA e Despacho sobre Águas 81
Tabela 43 - Tempo médio e quantidade de LIs por órgão de controle administrativo 83
Tabela 44 - Momento do licenciamento - antes ou depois da Presença de Carga 84
Tabela 45 - Momento do licenciamento - antes ou depois do Registro da DI 84
Tabela 46 - Quantitativo após exclusão de outliers 84
Tabela 47 - Tempo médio para o deferimento da LI - Situação: Antes do registro da DI - todos os modais 85
Tabela 48 - Tempo médio para o deferimento da LI - Situação: antes do registro da DI - marítimo 85
Tabela 49 - Tempo médio para o deferimento da LI - Situação: antes do registro da DI - aéreo 86
Tabela 50 - Tempo médio para o deferimento da LI - Situação: antes do registro da DI - rodoviário 86
Tabela 51 - Anvisa - Importações com LI - Marítimo 88
Tabela 52 - Anvisa - Tempo Médio - Marítimo 88
Tabela 53 - Anvisa - Importações com LI - aéreo 88
Tabela 54 - Anvisa - Tempo Médio - aéreo 88
Tabela 55 - Mapa - Importações com LI - marítimo 90
Tabela 56 - Mapa - Importações com LI - aéreo 90
Tabela 57 - Mapa - Quantidade contêineres - Embalagem de madeira - marítimo 91
Tabela 58 - Mapa - Tempo médio - Fiscalização de embalagem de madeira - marítimo 91
Tabela 59 - Identificação de gargalos, causas e soluções - Fluxos 1 e 2 98
Tabela 60 - Identificação de gargalos, causas e soluções - Fluxo 3 99
Tabela 61 - Identificação de gargalos, causas e soluções - Fluxo 4 100
Tabela 62 - Resumo das recomendações 101
Tabela 63 - Resumo das soluções em desenvolvimento 102

Receita Federal

MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil
Subsecretaria de Administração Aduaneira
Coordenação-Geral de Administração Aduaneira