

FGV DIREITO SP
MESTRADO PROFISSIONAL
DIREITO TRIBUTÁRIO – TURMA 2019

BOAS PRÁTICAS TRIBUTÁRIAS E ADUANEIRAS
APLICÁVEIS ÀS EMPRESAS CERTIFICADAS COMO
OPERADOR ECONÔMICO AUTORIZADO (OEA)

João Marcelo Morais

Projeto de pesquisa apresentado ao
Mestrado Profissional da FGV Direito SP,
sob orientação do Prof. Dr. XXXXXXXX

SÃO PAULO
2019

SUMÁRIO

1. TEMA, CONTEXTO, OBJETIVOS (GERAL E ESPECÍFICOS) E MODELO DE PESQUISA PREDOMINANTE:	3
2. QUESITOS, FONTES DE PESQUISA E FORMAS DE ACESSO:.....	5
3. RELEVÂNCIA PRÁTICA, CARÁTER INOVADOR E POTENCIAL DE IMPACTO:.....	7
4. FAMILIARIDADE DO PESQUISADOR COM O OBJETO DE PESQUISA:	8
5. BIBLIOGRAFIA PRELIMINAR:	8
6. SUMÁRIO PRELIMINAR:	11
7. CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO:	12

1. TEMA, CONTEXTO, OBJETIVOS (GERAL E ESPECÍFICOS) E MODELO DE PESQUISA PREDOMINANTE:

1.1. Tema:

1.1.1. O tema que se pretende desenvolver na dissertação de Mestrado Profissional em Direito Tributário *é a identificação das boas práticas tributárias e aduaneiras necessárias à certificação (e manutenção) no Programa Brasileiro de Operador Econômico Autorizado (OEA).*

1.2. Contexto:

1.2.1. O Comércio Internacional é elemento sobremaneira relevante e necessário para o desenvolvimento econômico e social de um país, de modo que, nas últimas décadas, o mundo experimentou significativo crescimento do fluxo de comércio internacional.

1.2.2. Tal crescimento tem se estruturado a partir da utilização de novas tecnologias, modelos e soluções logísticas, as quais tem propiciado o incremento das trocas de bens e mercadorias entre países, bem como a redução significativa de preços e prazos.

1.2.3. Não obstante, o crescimento do comércio internacional exige das autoridades aduaneiras, tributárias e policiais melhor aparelhamento e sofisticação dos métodos e mecanismos de fiscalização, arrecadação e combate à prática de atividades ilícitas, tais como o contrabando, o descaminho, a sonegação fiscal, a proteção da propriedade industrial e intelectual, bem como garantia dos direitos do consumidor.

1.2.4. Nesse passo, tendo em conta o agigantamento das transações de comércio internacional dentro de um contexto em que a celeridade dos procedimentos aduaneiros de fiscalização se torna medida fundamental para a atração de investimentos, tornou-se questão a ser perseguida pelas administrações aduaneiras, as quais não mais podiam aplicar os métodos tradicionais de inspeção e verificação de bens e mercadorias provenientes do exterior ou a ele destinadas.

- 1.2.5. Ademais, a necessidade de modernização da Aduana também se faz necessária para a mitigação de riscos que extrapolam os aspectos comerciais, industriais (marcas e patentes) e tributários. O comércio internacional passou a ser instrumento primordial para a prática de crimes internacionais (tráfico de pessoas, drogas e armas), bem como para a viabilização de práticas terroristas.
- 1.2.6. Com vistas a encontrar um modelo que inibisse a ocorrência de ilícitos aduaneiros e tributários, bem como a prática de crimes por meio do comércio internacional, mas, ao mesmo tempo, garantisse tratamento aduaneiro célere no processamento aduaneiro das operações de importação e exportação, desenvolveu-se, a partir de projetos iniciados na Suécia e nos Estados Unidos da América, modelo de relacionamento aduaneiro-tributário baseado no cumprimento voluntário dos diversos operadores (importadores, exportadores, terminais, operadores portuários e aeroportuários, agentes de carga e de aduana, dentre outros), os quais, tendo em conta o reconhecimento das boas práticas por parte das autoridades, recebem benefícios que lhes garantem, direta e indiretamente, melhor *performance*, redução de custos operacionais e redução de penalidades tributárias e aduaneiras.
- 1.2.7. O modelo mencionado no tópico anterior e objeto do presente trabalho é *Authorized Economic Operator (AEO) Programmes*, no Brasil designado de Programa Brasileiro de Operador Econômico Autorizado (OEA). Atualmente, há mais de 100 (cem) programas implementados em diversos países e outros tantos em desenvolvimento. No Brasil, o OEA tem sido operacionalizado desde 2014 e já há quase 500 (quinhentos) operadores certificados, dentre os quais, importadores e exportadores que representam quase 25% (vinte e cinco por cento) do comércio exterior brasileiro.
- 1.2.8. Tendo em conta que se trata de programa voluntário e baseado em gerenciamento de risco, é mister que os operadores interessados, notadamente importadores e exportadores, cumpram espontaneamente a legislação tributária-aduaneira, o que exige desses intervenientes robustos e eficazes programas de *compliance* para cumprimento das diversas – e complexas – regras aduaneiras e tributárias brasileiras.

2. QUESITOS, FONTES DE PESQUISA E FORMAS DE ACESSO:

2.1. **Primeiro quesito:** Em que consiste o Programa OEA do Brasil? Quais suas características, requisitos, prazos e benefícios?

2.1.1. **Fontes de pesquisa:** Legislação aduaneira e de comércio internacional, doutrinas, artigos científicos, normas complementares da administração fazendária e legislação (Tratados Internacionais e *soft law*).

2.1.2. **Formas de acesso:** Acervo legislativo público, obras físicas e digitais e acervo de Organizações Intergovernamentais, especialmente da OMC e OMA.

2.2. **Segundo quesito:** Quais os aspectos que devem orientar a decisão de ingresso no Programa? Em que medida ele pode ser reconhecido, pelo ordenamento jurídico aduaneiro e tributário, como instituto capaz de legitimar o tratamento diferenciado. Seria ele compatível com a isonomia geral e isonomia tributária?

2.2.1. **Fontes de pesquisa:** Legislação constitucional, tributária e aduaneira, doutrinas, artigos científicos, normas complementares da administração fazendária, jurisprudência e decisões proferidas por órgãos julgadores administrativos.

2.2.2. **Formas de acesso:** Acervo legislativo público, obras físicas e digitais e acervo administrativo (decisões) e jurisprudencial.

2.3. **Terceiro quesito:** Em que medida o Programa OEA pode ser avaliado a partir da Análise Econômica do Direito? Haveria violação à legislação interna, tributária e aduaneira, em função dos benefícios concedidos?

2.3.1. **Fontes de pesquisa:** Artigos científicos, normas complementares da administração fazendária, jurisprudência e decisões proferidas por órgãos julgadores administrativos.

2.3.2. **Formas de acesso:** Acervo legislativo público, obras físicas e digitais e acervo administrativo (decisões) e jurisprudencial.

2.4. **Quarto quesito:** Considerando as modalidades do Programa (OEA-C2 e OEA-S), como avaliar e adaptar processos e procedimentos tributários e aduaneiros à luz do Programa? Como reconhecer e desenvolver melhores práticas?

2.4.1. **Fontes de pesquisa:** Artigos científicos, normas complementares da administração fazendária, jurisprudência e decisões proferidas por órgãos julgadores administrativos.

2.4.2. **Formas de acesso:** Acervo legislativo público, obras físicas e digitais e acervo administrativo (decisões) e jurisprudencial.

2.5. **Quinto quesito:** Como mitigar os riscos tributários e aduaneiros decorrentes da opção pelo OEA?

2.5.1. **Fontes de pesquisa:** Normas complementares da administração fazendária, jurisprudência e decisões proferidas por órgãos julgadores administrativos

2.5.2. **Formas de acesso:** Acervo legislativo público, obras físicas e digitais e acervo administrativo (decisões) e jurisprudencial.

2.6. **Sexto quesito:** Quando faz sentido, do ponto de vista tributário e aduaneiro, a opção pelo OEA, tendo em conta os benefícios ofertados, a exposição e o instituto tributário e aduaneiro da Denúncia Espontânea?

2.6.1. **Fontes de pesquisa:** Doutrina (nacional e estrangeira) e artigos científicos.

2.6.2. **Formas de acesso:** Obras físicas e digitais (aquisição e acesso ao acervo de bibliotecas).

2.7. **Sétimo quesito:** Do ponto de vista da fiscalização tributária e aduaneira, quais os riscos decorrentes de minúscula fiscalização (e inspeção) de bens e mercadorias de

empresas Certificadas como OEA? Em que medida a parceria público-privada, princípio do Programa, pode legitimar a orientação do interveniente e afastar a fiscalização, lançamento tributário e imposição de penalidades?

2.7.1. **Fontes de pesquisa:** Doutrina (nacional e estrangeira) e artigos científicos.

2.7.2. **Formas de acesso:** Obras físicas e digitais (aquisição e acesso ao acervo de bibliotecas).

2.8. **Oitavo quesito:** O gerenciamento de riscos aduaneiros e tributários com base na metodologia da ISO 31.000 se mostra como adequado para o cumprimento dos objetivos do Programa e, ao mesmo tempo, para garantia do cumprimento da legislação tributária e aduaneira.

2.8.1. **Fontes de pesquisa:** Doutrina (nacional e estrangeira) e artigos científicos.

2.8.2. **Formas de acesso:** Obras físicas e digitais (aquisição e acesso ao acervo de bibliotecas).

3. RELEVÂNCIA PRÁTICA, CARÁTER INOVADOR E POTENCIAL DE IMPACTO:

3.1. Como mencionado, aproximadamente $\frac{1}{4}$ (um quarto) da corrente de comércio exterior brasileira já é cursada sob os auspícios do Programa OEA e há expectativa, sendo a Aduana brasileira, de que, em breve, pelo menos 50% (cinquenta por cento) das importações e exportações brasileiras tenham suas obrigações aduaneiras e tributárias abrangidas pelo Programa. Cenário diferente não é observado nos demais países da América Latina, na Europa, Ásia, África e na América do Norte. Aliás, um dos mecanismos relacionados com o Programa envolve a realização de Tratados Internacionais (Acordos de Reconhecimento Mútuos) entre Estados e blocos, com vistas à concessão de benefícios mútuos para intervenientes certificados e de cooperação aduaneira.

3.2. Nesse passo, o desenvolvimento de boas práticas aduaneiras e tributárias, necessárias à certificação e sua manutenção, se torna relevante para o balizamento e análise das corporações e empresas importadoras e exportadoras. Também há relevância, acredita-se, para a administração aduaneira e tributária, a qual, em razão dos princípios e regras do Programa, devem assumir posição de parceria em relação aos intervenientes e não de fiscalização.

3.3. No tocante ao caráter inovador, tendo em conta se tratar de Programa recente, no Brasil desde 2014 apenas, bem como a incipiente produção científica a respeito do assunto, em especial no cotejo das obrigações tributárias e aduaneiras em relação aos princípios e orientações do Programa.

3.4. Por fim, no que se refere ao “potencial de impacto”, acredita-se que a abordagem aqui proposta tenha relevante potencial, em especial para empresas importadoras e exportadoras e que se valham de distintos mecanismos tributários e aduaneiros para a consecução dos seus objetivos.

4. FAMILIARIDADE DO PESQUISADOR COM O OBJETO DE PESQUISA:

4.1. O pesquisador é advogado, com atuação predominante nas áreas aduaneira e tributária. Por mais de quinze anos presta consultoria relacionada com a estruturação de operações de comércio exterior (importação e exportação), em especial em relação aos aspectos tributários.

4.2. Em relação ao OEA, já acompanhou o desenvolvimento de mais de cem projetos, assim como participou de diversos Congressos e Conferências no Brasil e no exterior.

5. BIBLIOGRAFIA PRELIMINAR:

5.1. AMARO, Luciano. Direito tributário brasileiro. 15. ed. São Paulo: Saraiva; 2009.

5.2. AMARO, Luciano. Direito tributário brasileiro. 15. ed. São Paulo: Saraiva; 2009.

- 5.3. ARVIS, J. F; MUSTRA, M. A.; OJALA, L.; SHEPHERD, B.; SASLAVSKY, D. Connecting to Compete 2012: Trade Logistics in the Global Economy; The Logistics Performance Index and Its Indicators, Washington, 2012.
- 5.4. CAPARROZ, Roberto. Comércio Internacional e Legislação Aduaneira Esquemático. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
- 5.5. CARRAZA, Roque Antonio. Curso de direito constitucional tributário. 27. ed. São Paulo, Malheiros, 2011.
- 5.6. CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de direito tributário. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.
- 5.7. EUROPEAN COMMISSION. Taxation and Customs Union. Authorised Economic Operator Guidelines. Brussels, 17 April 2012.
- 5.8. GIL, A.C. Como elaborar projetos de pesquisas. São Paulo, editora Atlas, 2002.
- 5.9. GORDHAN, P. Customs in the 21st century. World Customs Journal, v. 1. 2007.
- 5.10. KALDOR, N. The Case of the Regional Policies. Scottish Journal of Political Economy, Geneva, November 1970.
- 5.11. LUZ, Rodrigo. Comércio Internacional e Legislação Aduaneira. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.
- 5.12. MACHADO, Hugo de Brito. Curso de direito tributário. 34. ed. São Paulo, Malheiros, 2013.
- 5.13. MORINI, C.; LEOCE G. Logística Internacional Segura: Operador Econômico Autorizado (OEA) e a gestão de fronteiras no século XXI. São Paulo, editora Atlas, 2011.

- 5.14. ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT; UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT; WORLD TRADE ORGANIZATION. Implications of global value chains for trade, investment, development and jobs. August 2013.
- 5.15. RECEITA FEDERAL BRASILEIRA, Programa Brasileiro de Operador Econômico Autorizado.
- 5.16. SCHOUERI, Luis Eduardo (coord.); FREITAS, Rodrigo de (org.). Planejamento Tributário e o “Propósito Negocial” – Mapeamento de Decisões do conselho de Contribuintes de 2002 a 2008 – São Paulo: Quartier Latin, 2010.
- 5.17. UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT.
- 5.18. WORLD BANK. Logistics performance index: Country scorecard.
- 5.19. WORLD BANK; INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION. Doing Business.
- 5.20. WORLD CUSTOMS ORGANIZATION, Compendium of Authorized Economic Operator:
- 5.21. WORLD CUSTOMS ORGANIZATION, Compendium of Authorized Economic Operator Programmes: compliance and facilitation directorate. 2014.
- 5.22. WORLD CUSTOMS ORGANIZATION, SAFE Framework of Standards to secure and facilitate global trade, Brussels, ed. 2012, June 2012.
- 5.23. WORLD CUSTOMS ORGANIZATION, The revised Kyoto Convention.

6. SUMÁRIO PRELIMINAR:

1. Introdução.
2. Operador Econômico Autorizado:
 - 2.1. Conceito, origem e evolução.
 - 2.2. Regulamentação internacional: OMC e OMA.
 - 2.3. Dados estatísticos e características dos principais Programas existentes.
3. Programa Brasileiro de Operador Econômico Autorizado:
 - 3.1. Histórico, evolução e estatísticas.
 - 3.2. Legislação aplicável: Princípios, objetivos e regras.
 - 3.3. Fundamento jurídico do Programa.
 - 3.4. Modalidades: características, requisitos, critérios e benefícios.
 - 3.5. Principais aspectos tributários e aduaneiros para cada modalidade.
4. Relação entre os princípios e objetivos do Programa e a atividade vinculada da Administração Aduaneira e Tributária: Existência e análise de eventual conflito.
5. Análise dos requisitos e critérios aduaneiros e tributários: Proposição de melhores práticas.
 - 5.1. Operações por conta própria: natureza, modalidades, riscos e práticas.
 - 5.1.1. A utilização da operação indireta por empresas certificadas em razão do aproveitamento de benefícios tributários e financeiros relacionados com o ICMS.
 - 5.2. Requisitos de Admissibilidade: pertinência, aderência às bases internacionais e controle.
 - 5.3. Critérios de elegibilidade: pertinência, aderência às bases internacionais e controle.
 - 5.3.1. Análise do art. 16 da IN RFB n. 1.598/2015: *Art. 16. É critério de exclusão da elegibilidade a decisão definitiva administrativa ou judicial que determine a aplicação das sanções administrativas de suspensão ou cassação, previstas nos incisos II e III do caput do art. 76 da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, ao requerente ou às pessoas físicas com poder de administração, enquanto durarem seus efeitos. Parágrafo único. Na hipótese em que o processo administrativo ou judicial esteja pendente de decisão definitiva, a análise do pedido de certificação no Programa OEA ficará suspensa até o seu proferimento.*
 - 5.4. Análise dos critérios tributários e aduaneiros relacionados com o OEA-Segurança: I - segurança da carga; Controle de acesso físico; Treinamento e conscientização de ameaças; Segurança física das instalações; Gestão de parceiros comerciais.

5.5. Análise dos critérios tributários e aduaneiros relacionados com o OEA-Conformidade
 Nível 2: Descrição completa das mercadorias; Classificação fiscal das mercadorias;
 Operações indiretas; Base de cálculo dos tributos; Origem das mercadorias;
 Imunidades, benefícios fiscais e suspensões; Qualificação profissional; Controle
 cambial.

6. Considerações finais.

7. CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO:

Atividade	2019												2020												Horas
	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
Aulas de Metodologia, definição do tema e anteprojeto	10	10	20	20																			60		
Definição do Orientador e reuniões iniciais para alinhamento de projeto					5	10																	15		
Finalização e entrega do projeto de pesquisa								50															50		
Pesquisas e organização de materiais (fontes)									60														60		
desenvolvimento e entrega da versão preliminar do TC										60	60	60											180		
Devolutivas e realinhamento													20										20		
Desenvolvimento e entrega da versão intermediária do TC														40	40								80		
Realinhamento, desenvolvimento e entrega da versão provisória do TC															50	50	50						150		
Seminário de qualificação																		10	10				20		
Entrega da versão final do TC																				50			50		
Banca final																					10		10		
Depósito da versão final do TC																						40	40		
																							735		