

3

Modelo Logístico do Comex no Brasil

Apresentaremos neste capítulo os procedimentos logísticos aplicados na operacionalização dos processos envolvidos no Comércio Exterior.

Observamos aos leitores deste trabalho que devido à existência de pouco material bibliográfico relativo ao capítulo em questão, o texto apresentado em sua maioria será de autoria própria, desenvolvido através de estudos relacionados ao tema e experiência profissional por trabalhar na área em questão.

Os sistemas logísticos de suporte ao comércio exterior brasileiro visam essencialmente conferir ganhos competitivos em relação aos produtos exportados e importados através dos portos do País, em termos de redução dos preços dos serviços logísticos e do *lead time* das operações, visualizando uma perspectiva porta a porta.

“Quanto à complexidade, as operações globalizadas aumentam a incerteza e diminuem a capacidade de controle. A incerteza decorre de distâncias maiores, de ciclos mais longos e de menor conhecimento do mercado” (Bowersox & Closs, 2001, p.122).

Quanto aos preços, vale ressaltar que os valores cobrados no sistema constituem parcelas de custos para os operadores do comércio internacional, em qualquer modalidade de compra / venda (Incoterms⁹) utilizada nas negociações comerciais.

Os tempos das operações nos sistemas logísticos internacionais, por outro lado, constituem elemento fundamental na formação de estoques e, por conseguinte, nos custos totais dos sistemas.

Quando o *lead time* aumenta, o impacto sobre esses indicadores é negativo, tornando as transações comerciais mais onerosas. A possibilidade de redução do *lead time* na cadeia logística internacional deve ser analisada caso a caso por todos os operadores envolvidos, ou seja, exportadores, importadores, despachantes, permissionários de recintos alfandegados e representantes dos órgãos do Governo Federal atuantes no setor.

⁹ Incoterms - *International Commercial Terms* – Termos Internacionais de Comércio.

Atenção especial deve ser dada para a influência das ações e exigências das instituições públicas vinculadas aos processos do Comex, nos tempos do despacho das cargas de exportação e importação.

Enfim, diversos são os fatores logísticos que podem propiciar o sucesso ou insucesso das transações comerciais entre exportador e importador.

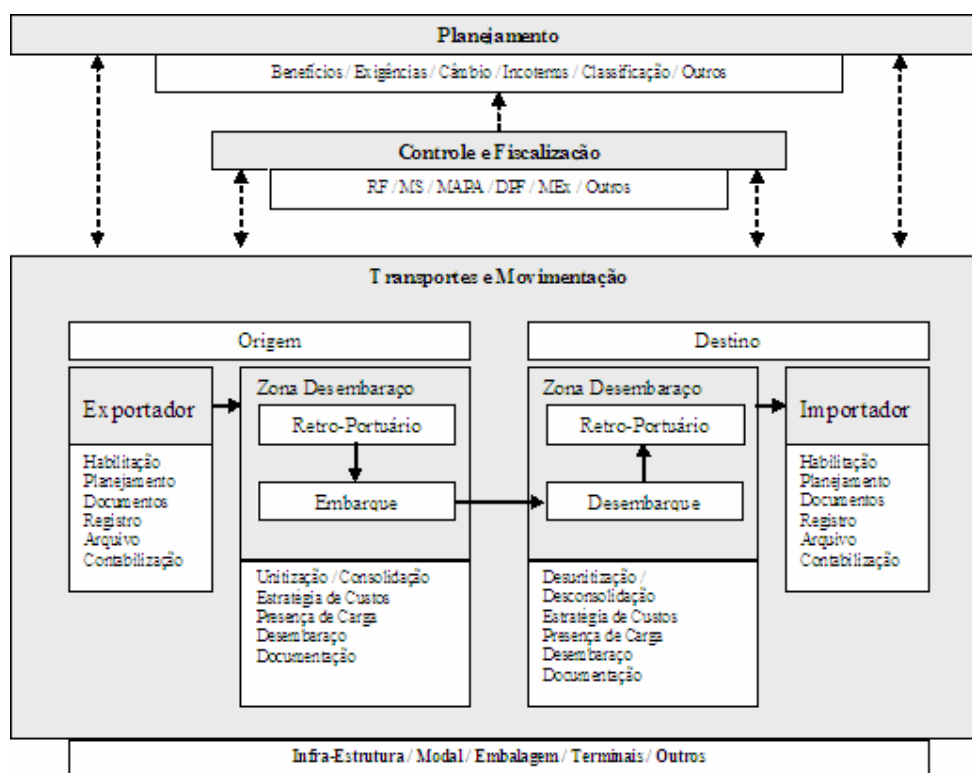
“Boa parte do sucesso depende das diretrizes de atuação traçadas pelas empresas e, com esse objetivo, devem estabelecer parcerias com especialistas em logística, estruturando pacotes de serviços em vez de discutir e contratar individualmente cada um, quando menos ainda executar. Passou a fase de associar logística exclusivamente ao serviço de transporte” (Cortiñas & Gama, 2002, p.307).

Atentamos para o fato de que poucas pessoas visualizam o Comércio Exterior em sua plenitude, ou seja, se compararmos o sistema logístico do Comex à Cadeia de Suprimentos, podemos dizer que nem todos os elos integrantes da cadeia são observados pelos operadores do sistema.

Os operadores do sistema logístico do Comex, em sua maioria, se preocupam apenas com sua parte da fatia, ou seja, a logística aplicada dentro da fronteira territorial onde estão estabelecidos.

“A mudança de filosofia exige que os executivos de logística aperfeiçoem procedimentos, práticas e sua própria capacitação profissional” (Bowersox & Closs, 2001, p.133).

Para tanto, apresentamos a seguir o Modelo Logístico do Comércio Exterior Brasileiro, que servirá para melhor visualizar as operações que são partes integrantes e fundamentais em todas as fases, do início da necessidade de algum produto que esteja além fronteira até o encerramento efetivo do processo, ou seja, o recebimento dos produtos nas especificações desejadas, bem como toda a quitação comercial e fiscal incidentes no processo.



Setas pontilhadas – Representam os fluxos de informações

Setas normais (rigidas) – Representam os fluxos físicos

Figura 4 - Modelo Logístico do Comex (Elaborado pelo Autor)

A Figura 4 apresenta três processos básicos e bem característicos com as operações logísticas realizadas no comércio exterior, embora tenham características próprias vinculadas às transações de âmbito internacional.

Os três importantes processos, Planejamento, Controle e Fiscalização e Transportes e Movimentação, apresentados na Figura 4, se observados buscando sua otimização, apresentarão como benefícios um menor *lead time*, menores custos e menores taxas de avarias.

Procurando melhor apresentar o sistema logístico do comércio exterior, detalharemos os três processos de maior importância, ou seja, Planejamento, Controle e Fiscalização e Transportes e Movimentação, em tópicos individualizados, visualizando assim a importância de cada processo dentro do sistema bem como da importância de uma visualização “*top/down*” do sistema, ou seja, a integração dos três processos.

3.1.

Planejamento

O Planejamento como processo de negociação está relacionado diretamente ao sucesso ou ao insucesso da operação. É neste processo que devem ser traçados todos os planos operacionais, pois, como podemos observar na Figura 4, ele concentra todas as informações do ambiente (cenário).

Caracteriza-se como ambiente todo o sistema de comércio exterior apresentado na Figura 4, considerando todo o conteúdo físico e informativo desde o ponto de origem (início do sistema) até o ponto de destino (fim do sistema).

O processo de negociação funciona como um concentrador de todas as informações contidas no ambiente, buscando desta forma criar um sistema de informações contendo todos os dados úteis ao desenvolvimento documental e operacional do processo.

Segundo Cortiñas & Gama (2002, p.54), “ A informação a respeito do mercado é de fundamental importância, quer seja sobre hábitos de compra, canais de distribuição ou sazonalidade de consumo. Ela serve, por exemplo, para a determinação do produto, das épocas de negociação, do embarque, da manutenção de estoques de emergência, etc”.

Trata-se, a Negociação, da fase preliminar de planejamento, onde exportador e importador acordam detalhes da transferência física do país de origem ao país de destino, observando todos os requisitos comerciais, físicos e legais exigíveis no “trânsito físico”¹⁰ da carga.

Visualizando gerencialmente o processo, podemos verificar que se trata da fase mais importante do sistema apresentado na Figura 4. Uma boa negociação reflete veridicamente todo o movimento físico e documental da carga envolvida no processo.

Podemos dizer que a principal causa de acréscimos de *lead time* nas operações logísticas compreendidas no sistema do comércio exterior é acarretada pela ingerência ou inobservância da importância da negociação, o que conseqüentemente acresce sobremaneira os custos envolvidos no sistema.

A negociação, por se tratar de um acordo entre os interessados, ou seja, exportador e importador devem possuir um objeto que constitua ou espelhe todas as formalidades necessárias para estabelecer os parâmetros acordados.

O objeto formal aplicado no caso do comércio exterior é representado pela fatura comercial, ou como comumente chamado no âmbito internacional, “*Commercial Invoice*”.

¹⁰ Trânsito físico – Faixa territorial compreendida entre o país de origem e o país de destino por onde a carga tenha passagem física, ou seja, em cidades, estados e países.

Tal documento, ou seja, a fatura comercial, deve conter em seu escopo todos os dados necessários para uma boa aplicação das ações comerciais, fiscais e documentais envolvidas na negociação.

Como dados básicos a serem observados na referida fatura comercial, podemos destacar as seguintes informações:

- Identificar o exportador, importador e fabricante;
- Especificar as mercadorias, com indicação dos elementos indispensáveis à sua perfeita identificação;
- Quantidade, peso, marca, numeração e referência dos volumes;
- Incoterms;
- Forma de transporte, identificação dos pontos de embarque e desembarque;
- Moeda e condições de pagamento;
- Preços unitário e total, natureza das reduções e descontos concedidos ao importador;
- Requisitos legais e fiscais exigidos pelos países de origem e destino.

O princípio de fundamental importância exercido na fase de negociação é demonstrado através da eficiência na busca por informações contidas no ambiente do comércio exterior.

Estas informações servem para balizar o planejamento das operações no sistema e, se observados com o valor que lhes é devido, influenciarão positivamente todas as etapas do processo.

Todas as informações fornecidas pelo sistema de comércio exterior são importantes, porém algumas terão maior relevância se observadas antecipadamente e de forma analítica, buscando, como já apresentado, otimizar os processos.

3.2.

Controle e Fiscalização

As empresas atuantes no comércio exterior enfrentam uma enorme gama de barreiras operacionais e fiscais, barreiras estas que dificultam o ingresso e em muitos dos casos inviabilizam o fator concorrencial das empresas brasileiras junto ao mercado internacional.

Existem diversos pontos que podem ser apresentados como os principais causadores da insegurança de se operar no comércio exterior, entre os principais, podemos destacar as diversas multas punitivas, horários inflexíveis, horários não cumpridos pelos funcionários públicos responsáveis pela fiscalização e burocratização de diversos processos administrativos.

Tais fatores acabam crescendo exorbitantemente os custos envolvidos nos processos. Tais acréscimos estão na maioria das vezes embutidos na demora da liberação, computando desta forma diversos períodos de armazenagem.

Porém, se observarmos o histórico dos procedimentos praticados pelos órgãos responsáveis pela fiscalização e controle veremos que houve uma melhora substancial, não só pelos atos, como também pela implantação de sistemas que, apesar de possuírem como característica principal um maior controle sobre a arrecadação tributária, auxiliam na confecção e conseqüentes reduções de erros, como também acabam por agilizar os procedimentos.

Diversos são os procedimentos de controle e fiscalização, dentre os principais podemos citar os tributários e legais, sanitários, ambientais, policiais, de origem vegetal e animal entre outros.

Todos os órgãos controladores e fiscalizadores dos procedimentos aduaneiros o exercem independentemente ou em conjunto, mas sempre registrando seus atos no Siscomex¹¹, que tem como finalidade integrar e interligar os atos dos órgãos intervenientes no processo.

3.2.1.

Sistemas Informatizados de Controle e Fiscalização

O Siscomex foi o primeiro passo para a integração total dos sistemas de controle aduaneiro, sendo apresentado como um instrumento de integração entre as atividades de registro, acompanhamento e controle das operações de comércio exterior, através de um fluxo único, informatizado, de informações obrigatória e exclusivamente processo pelo sistema.

“O Siscomex é um instrumento administrativo que integra as atividades de registro, acompanhamento e controle das operações de comércio exterior, através de um fluxo único, computadorizado, de informações” (Cortiñas & Gama, 2002, p.204).

¹¹ Siscomex – Sistema Integrado de Comércio Exterior.

O Siscomex foi idealizado para ser um instrumento de integração e informação de todas as operações realizadas no trâmite aduaneiro do comércio exterior, porém se o analisarmos pormenorizadamente veremos que se trata de uma ferramenta poderosa de controle fiscal e tributário.

As operações de exportação e importação informatizadas foram implantadas respectivamente em 1993 e 1997. Desta forma, para todos os efeitos legais e fiscais, toda a documentação foi substituída por registros eletrônicos.

Em sua implantação, ocorreram diversos problemas em função do desconhecimento dos procedimentos, demora para a obtenção de senhas de acesso, falta dos recursos tecnológicos exigidos pelo sistema e linhas telefônicas congestionadas, impossibilitando desta forma os acessos ao sistema.

Como consequência, foram verificadas filas de caminhões aguardando liberação, navios aguardando nos portos, vagões de trens parados, produtos perecíveis correndo risco de se inutilizarem, cargas à espera de liberação, terminais abarrotados de carga e unidades produtivas em risco de colapso por falta de matérias-primas.

Segundo o Serpro (2001), administrador do sistema, o Siscomex interliga, entre outros, 350 postos aduaneiros, mais de 75 mil empresas que atuam na área de comércio exterior, 10 mil despachantes aduaneiros, 574 agências bancárias que operam câmbio, a Secretaria da Receita Federal, o Banco Central, a Secretaria de Comércio Exterior e diversos Ministérios envolvidos nas operações de controle e fiscalização.

Como principais vantagens e benefícios ofertados pela utilização do Siscomex, podemos destacar:

- Harmonização de conceitos utilizados pelos órgãos da administração pública que atuam na área de comércio exterior;
- Ampliação dos pontos de atendimento no País, por meio eletrônico;
- Eliminação da coexistência de controles e sistemas de coletas de dados;
- Simplificação e padronização das operações de comércio exterior;
- Diminuição significativa do volume de documentos;
- Agilidade na coleta e processamento de informações, por meio eletrônico;
- Redução de custos administrativos para todos os envolvidos no sistema;
- Crítica dos dados utilizados na elaboração das estatísticas de comércio exterior.

“A adoção de um fluxo único de informações, com conseqüente uniformização de conceitos utilizados pelos órgãos governamentais que atuam na área de comércio exterior, possibilitou a eliminação da coexistência de controles e sistemas de coletas de dados paralelos e a redução de custos administrativos para todos os envolvidos no Sistema” (Cortiñas & Gama, 2002, p.204).

Em virtude da confiança no sucesso da implantação do Siscomex, o governo federal implantou os sistemas: Mercante, Trânsito Aduaneiro, Cadastro Representante Legal e o Supervia. Atualmente o governo federal está desenvolvendo diversos outros sistemas a serem implantados.

Embora o Siscomex seja considerado por muitos como um avanço, para alguns isto é inverídico. Segundo o jornal "A Gazeta Mercantil", de 21.08.02, o Ministério Público Federal teria adotado medida judicial objetivando anular alguns atos emanados da Secretaria da Receita Federal que dispõem sobre o SISCOMEX (Instruções Normativas SRF nºs 106 e 111, ambas de 1.998). Os motivos que levaram o Ministério Público Federal a ingressar com a ação foram, basicamente, os seguintes:

- a. O Sistema teria enfraquecido a prevenção e a repressão ao contrabando, com a adoção da parametrização da declaração de importação para o canal verde (80% das importações brasileiras). As normas da SRF facilitariam a sonegação e as fraudes nas importações;
- b. A fiscalização, que já é reduzida, fica impotente diante do Sistema implantado, pois "...Nas hipóteses das Declarações de Importação direcionadas para o canal verde, sequer a documentação passou a ser recepcionada e analisada pelos auditores fiscais", segundo os procuradores que moveram a ação antes referida;
- c. A IN-SRF nº 106, de 1.998, permite a entrega da mercadoria ao importador sem qualquer procedimento de fiscalização, em casos de anormalidade (greve, por exemplo);
- d. O Brasil só está atrás da China em volume de venda de mercadorias falsificadas no mercado interno e os negócios com produtos pirateados já respondem por 5% do PIB, segundo estimativa da

ABRACEX¹². O faturamento do contrabando no Brasil foi de US\$ 20 bilhões, ou um terço do faturamento das importações brasileiras no período de 1998, de acordo com essa entidade. O governo deixa de arrecadar US\$ 10 bilhões ao ano, em impostos (II¹³, IPI¹⁴ e ICMS¹⁵), em razão desse comércio pirata.

O Siscomex também é visto como um avanço tecnológico na busca do aperfeiçoamento das atividades relacionadas ao comércio exterior, através da integração total de suas atividades, procurando visualizar o sistema de forma macro, abrangendo todas as operações. Porém, na atualidade possui o controle fiscal como principal fator característico.

3.3.

Transporte e Movimentação

Apesar de a Negociação requisitar maior atenção e dispensa de tempo para uma boa coleta de dados e o desenvolvimento de um plano logístico eficaz, e ser considerada a maior causadora de erros no sistema, é nesta fase, ou seja, Transporte e Movimentação, que a logística apresenta seu real valor para a inserção das empresas e produtos a nível competitivo no mercado internacional.

“A logística de transporte transformou-se, portanto, numa arma extremamente poderosa na atividade de transferência da carga do ponto de origem ao ponto de destino, sendo que esta tem a sua disposição as mais diferentes opções de preço, qualidade e tempo, para citar apenas aquelas efetivamente mais importantes, e que comandam as demais” (Keedi, 2001, p.45)

Portanto, o Transporte e Movimentação a ser apresentado e desenvolvido deve ter como base os aspectos relativos a variáveis que são influenciadas diretamente pelo objetivo e estratégia aplicados pelo operador do sistema de comércio exterior, desde a origem até o destino. Dentre as diversas variáveis, podemos destacar as seguintes:

- Infra-estrutura logística;
- Características locais dos Modais de Transporte;
- Importância das Embalagens;

¹² ABRACEX – Associação Brasileira de Comércio Exterior.

¹³ II – Imposto de Importação.

¹⁴ IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados.

¹⁵ ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços.

- Terminais.

Destacamos que as duas primeiras variáveis têm importante relação, pois a característica do modal é muito influenciada pela infra-estrutura logística, porém não é fator que impossibilite a um operador logístico desenvolver estratégias através de modais que não possuam infra-estruturas logísticas adequadas para certos tipos de operações.

Segundo Cortiñas & Gama(2002, p,41), “a embalagem envolve quatro aspectos: proteção, promoção, adequação às normas existentes e custo.

- A proteção está relacionada às exigências do produto e do transporte, de forma a evitar ou solucionar problemas de temperatura, manuseio, estocagem, entrega, dentre outros;
- A promoção diz respeito às necessidades e preferências do consumidor;
- A adequação aos regulamentos relaciona-se com aspectos de segurança e saúde.
- O aspecto custo refere-se tanto à proteção advinda da embalagem, que evita a deterioração do produto, quanto aos ganhos que podem ser auferidos pela maior aceitabilidade, em função de resultado adequado e atraente.”

Aproveitamos para destacar também a importância das funções que devem ser observadas tanto pelo exportador quanto pelo importador para uma atuação eficaz junto ao comércio internacional.

Atentamos para o fato de que sem a devida habilitação, ou seja, o efetivo credenciamento junto aos órgãos de controle e fiscalização, os operadores do comércio exterior não terão acesso aos sistemas e procedimentos operacionais obrigatórios para atuar no sistema.

Os operadores também devem estar atentos para os requisitos legais e fiscais aplicados em função da guarda e manutenção dos documentos que compõem os processos de comércio exterior. Os processos para efeitos legais e fiscais devem ser arquivados individualmente, ou seja, processo a processo, caracterizando desta forma a individualidade das operações.

No modelo apresentado pela Figura 4, é apresentada uma característica importante que pode ser verificada através dos procedimentos operacionais aplicados no desembaraço das cargas oriundas / destinadas ao comércio internacional, ou seja, a Zona de Desembaraço.

A Zona de Desembarço é apresentada através da configuração de retro-áreas, onde são realizados procedimentos operacionais de controle, manuseio e desembarço das cargas a serem embarcadas ou desembarcadas dos veículos com destino ou de origem internacional.

É na referida retro-área que as cargas são recepcionadas, armazenadas, unitizadas / consolidadas, desunitizadas / desconsolidadas, manuseadas, posicionadas e colocadas à disposição dos órgãos de controle e fiscalização para realizarem os controles e efetivo desembarço para posterior embarque ou entrega ao importador.

“Tanto portos e aeroportos, como também os pontos de fronteira (terrestre, fluvial ou lacustre), são conceituados como ‘zona primária’, pela Secretaria da Receita Federal – SRF, órgão do Governo responsável pela fiscalização e controle das mercadorias que passam por esses pontos. O restante do território brasileiro é denominado “zona secundária” (Cortiñas, 2000, p.32).

Os terminais integrantes das zonas de desembarço são caracterizados da seguinte forma:

- IPA – Instalação Portuária Alfandegada – Recinto Alfandegado de Zona Primária;
- EADI – Estação Aduaneira Interior – Recinto Alfandegado de Zona Secundária;
- REDEX – Recintos Especiais para Despacho Aduaneiro de Exportação – Recinto não Alfandegado de Zona Secundária.

“Devemos colocar ainda, neste rol de alternativas, a importância que tem sido dada a EADI, que tem trazido a possibilidade da escolha do local de desembarço da carga e pagamento dos impostos. Estes podem tanto ser realizados nos portos, aeroportos ou pontos de fronteira quanto nestas unidades” (Keedi, 2001, p.44).

“Obviamente, as ‘zonas primárias’ constituem pontos de concentração de mercadorias, verdadeiros ‘gargalos’ de movimento não uniforme, os quais podem gerar custos adicionais de armazenagem ou de outros tipos, pelo tempo de demora de passagem dos produtos” (Cortiñas, 2000, p.32).

Portanto, devemos reconhecer os terminais relacionados às operações do comércio internacional como instrumento de importância estratégica primordial para a redução dos custos e do *lead time* da cadeia logística internacional.

“Os terminais no futuro agirão como agente de descongestionamento das zonas primárias, através da liberação das cargas, tanto de importação quanto de exportação, fazendo com que os portos, aeroportos e pontos de fronteira sejam apenas pontos de passagem da carga, agilizando os processos de embarque e desembarque” (Keedi, 2001, p.45).

Outra importante característica dos terminais relacionados às operações do comércio internacional é o planejamento estratégico a nível de armazenagem, que possibilita, através de regimes aduaneiros especiais, liberar a carga mediante procedimentos legais visando propiciar reduções em função do plano estratégico implementado.

Desta forma, podemos dizer que todos os processos aplicados no modelo apresentado na Figura 4 são de suma importância para o desenvolvimento das operações logísticas, do desenvolvimento sócio-econômico do país, tendo como função primordial tornar competitivos os operadores atuantes no mercado internacional através da redução do que chamamos de Custo-Brasil.

3.4.

Conclusão

Os processos de Planejamento, Controle e Fiscalização e Transportes e Movimentação se interligam mutuamente através de fluxos de informações, físicos e documentais, demonstrando a importância pela busca de processos planejados.

Abaixo, apresentamos algumas variáveis que devem ser analisadas ainda na fase de negociação visto que são de suma importância para o planejamento estratégico nos processos integrantes do comércio exterior:

- Infra-estrutura viária, de armazenagem e de transportes ofertadas pelo sistema, atentando para fatores positivos e negativos desde a origem até o destino, bem como sua utilização estratégica.
- Embalagens, forma de manuseio, métodos de unitização e desunitização, utilização maciça de embarques containerizados em função da agilidade de operações de embarque e desembarque, bem como a segurança da carga, observando a amarração ou afixação da carga no interior do contêiner.

- Benefícios e exigências fiscais, legais, sanitárias, e tributárias, entre outras, aplicáveis sobre os produtos, embalagens e modalidade do regime aduaneiro¹⁶ cabível.

Segundo Cortiñas & Gama(2002, p.308), “as ferramentas adequadas para implementação de processos logísticos eficientes são recursos humanos, tecnologia de informação, metodologia e infra-estrutura, os quais podem ser combinados de diversas maneiras, gerando múltiplas soluções. Não se parte, assim, de um modelo único ou perfeito, porém busca-se a melhor solução para cada caso”.

Na atual situação, verificamos que poucas empresas e profissionais que têm atuação ativa no comércio exterior procuram visualizar gerencialmente os processos envolvidos, a maioria se limita a cumprir etapas, não realizando qualquer planejamento prévio.

Os processos em sua maioria não possuem organização ou orientação que possibilite obtenções de benefícios fiscais ou reduções de custos, o que inversamente, por sua falta, acarretam multas, problemas de difícil resolução e acréscimos exorbitantes dos custos envolvidos em todo o processo, o que na maioria das vezes acaba inviabilizando-o financeiramente, gerando desistências e abandonos dos processos.

Verifica-se ainda, uma grande deficiência nos sistemas de informações derivadas dos processos oriundos do comércio internacional, poucos e pobres sistemas podem ser visualizados na busca da integração total ou parcial dos processos.

¹⁶ Regime Aduaneiro – Modalidade de processo de desembaraço fiscal - Drawback, entreposto aduaneiro, admissão ou exportação temporária, etc.