



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 126, DE 2006

Propõe seja realizada, por intermédio do Tribunal de Contas da União, fiscalização no Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, em especial nos atos de concessão de guias de importação de coco seco, sem casca, mesmo ralado – NCM 0801.11.10, a partir da expedição da Circular SECEX nº 42, de 30 de junho de 2001.

Autor: Dep. Nelson Marquezelli

Relator: Dep. Damião Feliciano

RELATÓRIO FINAL

I – INTRODUÇÃO

Trata-se da análise do resultado das investigações efetuadas por meio do Tribunal de Contas da União para verificar os atos de concessão de guias de importação de coco seco, sem casca, mesmo ralado – NCM 0801.11.10, a partir da expedição da Circular Secex nº 42, de 30 de junho de 2001, até 04/10/2007, data da aprovação da PFC sob análise.

Segundo o Autor da PFC, os critérios para concessão das guias de importação não receberiam qualquer tipo de avaliação e seriam concedidas na ordem de entrada dos pedidos, existindo fortes indícios de que empresas teriam sido criadas apenas para obter essas cotas e dificultar o acesso de empresários importadores às guias estabelecidas, principalmente daqueles localizados fora da rota da produção de coco ralado. Além disso, processos teriam tramitado em tempo recorde pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, em especial no Departamento de Operações de Comércio Exterior - Decex.

De acordo com o plano de execução e metodologia de avaliação, as apurações visam a esclarecer os seguintes aspectos:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

- a) Avaliação dos critérios utilizados para a concessão das guias de importação, da relação pormenorizada das guias expedidas, de seus prazos de concessão, além da relação por empresa beneficiada;
- b) Se existem ou não casos de empresas criadas apenas para a obtenção dessas cotas;
- c) Se existem ou não processos que tramitaram em tempo recorde pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC, em especial no Decex;
- d) Avaliação do impacto da aplicação da medida de salvaguarda sobre as importações de coco seco no que se refere ao desenvolvimento da produção de coco no Brasil.

O resultado das investigações realizadas pelo Tribunal de Contas da União consta do Acórdão nº 879/2008 – TCU – Plenário, e respectivos Voto e Relatório que o fundamentam, nos autos do processo TC-026.923/2007-6, encaminhados a esta Comissão por intermédio do Aviso nº 476-Seses-TCU-Plenário, de 14/05/2008.

Para facilitar o entendimento da matéria, listamos, a seguir, os pontos sobre os quais foi solicitada a fiscalização do TCU seguidos das informações pertinentes prestadas por aquela Corte de Contas:

II – AVALIAÇÃO DOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA A CONCESSÃO DAS GUIAS DE IMPORTAÇÃO, DA RELAÇÃO PORMENORIZADA DAS GUIAS EXPEDIDAS, DE SEUS PRAZOS DE CONCESSÃO, ALÉM DA RELAÇÃO POR EMPRESA BENEFICIADA;

Sobre esse item, consta do Relatório elaborado pela Unidade Técnica do TCU:

12. Conforme podemos constatar, a Secretaria de Comércio Exterior (Secex) no período de salvaguarda abrangido pela Resolução Camex nº 19/2002 estabeleceu, a princípio, mediante os Comunicados Decex nºs 2/2002 e 11/2003 e Portarias Secex/MDIC nºs 13/2004, 14/2004 e 21/2005, de forma geral e perpetuada, essencialmente, além da delimitação das cotas por trimestre e dos países isentos do contingenciamento, os seguintes critérios na distribuição de cotas de licenças de importação:

- a) concessão inicial, a cada empresa, de uma cota máxima de 78 toneladas do produto, podendo cada importador obter mais de um licenciamento, desde que o somatório das LIs seja inferior ou igual ao limite inicial estabelecido;
- b) se atingida a quantidade máxima inicial estabelecida para cada empresa, eventual (ais) novo(s) licenciamento(s) somente será(ão) analisado(s) mediante a comprovação de nacionalização de mercadoria relativa à(s) concessão(ões) anterior(es), e a quantidade liberada será, no máximo, igual à parcela já desembaraçada.

12.1 Discernimos que estes critérios estabelecidos inicialmente pela Secex/MDIC não foram os mais adequados, tanto que após a prorrogação por mais quatro



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

anos determinada pela Resolução nº 19/2006, foram estabelecidos outros critérios, o que demonstra, de certa forma, a adoção de providências por parte da Secex/MDIC no sentido de corrigir divergências apuradas quando da abrangência da Resolução Camex nº 19/2002, procurando, assim, critérios mais justos e coerentes.

12.2 As Portarias Secex/MDIC nºs 23/2006 (absorvida pela Portaria Secex/MDIC nº 35/2006) e 23/2007 (em vigor até 31/8/2008), cujos critérios de distribuição de cotas estão descritos nos subitens 11.9 e 11.11 desta instrução, basearam-se principalmente nas importações efetivadas pelas empresas no período compreendido entre novembro de 1997 e outubro de 2000, obedecendo à mesma proporção das suas importações do produto em relação à quantidade total do produto importado pelo Brasil no mesmo período. Tal percentual de importação, foi encaminhado pela Secex/MDIC a esta Secretaria mediante o Ofício Decex – 2008/64, de 30/1/2008, em planilha anexa constante à fl. 73 – anexo 1.

12.3 Atualmente, entendemos que os critérios adotados por meio da Portaria Secex/MDIC nº 23/2007 (período de 1/9/2007 a 31/8/2008) estão mais justos e adequados do que os estabelecidos anteriormente, principalmente com relação aos importadores que já atuavam antes da implantação da medida de salvaguarda. Tais critérios, inclusive, devem dificultar o favorecimento, porventura, a alguma empresa criada apenas para a obtenção dessas cotas, sendo esta uma das preocupações apresentadas pela CFFC no seu pedido, que no entanto, entendemos tratar-se de assunto de competência da Secretaria da Receita Federal, o qual já foi notificada das operações irregulares denunciadas pelo Sindicoco.

A mencionada denúncia do Sindicoco foi protocolizada no MDIC no exercício de 2005, anterior, portanto, à aprovação desta PFC, e está relacionada à importação de coco ralado com utilização de classificação fiscal/código da nomenclatura comum do Mercosul – NCM indevida. A Receita Federal do Brasil, a Vigiaagro, a Anvisa e demais órgãos intervenientes do Sistema Integrado do Comércio Exterior (Siscomex) foram notificados para que tomassem as devidas providências dentro das respectivas competências. A saber (Acórdão nº 879/2008 – TCU – Plenário):

9.2.1. o Sindicato Nacional dos Produtores de Coco do Brasil (Sindicoco) protocolizou junto ao Departamento de Defesa Comercial (Decom) da Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Secex/MDIC), no ano de 2005, denúncia de que empresas estariam importando coco ralado utilizando classificação fiscal/código da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM indevido, de modo a burlar o controle de cota imposto como medida de salvaguarda sobre as importações do produto;

9.2.1.1. o referido sindicato também protocolizou semelhante denúncia junto à Receita Federal do Brasil (RFB);

9.2.1.2. ao ser notificado, o Departamento de Operações de Comércio Exterior (Decex), utilizando-se do Sistema Alice e de outros sistemas e ferramentas utilizadas no monitoramento das importações brasileiras, procedeu à investigação e confirmou a veracidade da mencionada denúncia;

9.2.1.3. os códigos utilizados indevidamente nas importações do produto, até então, não estavam sujeitos à anuência do Decex por não estarem incluídos na



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

medida de salvaguarda, ou seja, as importações que utilizavam os referidos códigos não necessitavam da autorização prévia do departamento por meio de licença de importação (LI);

9.2.1.4. a Secex/MDIC adotou as providências cabíveis conforme a sua competência, obtendo os seguintes resultados:

9.2.1.4.1. identificação dos códigos da NCM utilizados indevidamente na importação de coco ralado;

9.2.1.4.2. listagem das empresas envolvidas nas operações irregulares e abertura de processo administrativo;

9.2.1.4.3. levantamento da quantidade importada irregularmente por cada empresa;

9.2.1.4.4. abatimento da quantidade importada irregularmente da cota a que cada empresa teria direito, durante o período de vigência da salvaguarda, conforme estabelecido em portaria Secex/MDIC;

9.2.1.4.5. inclusão da anuência do Decex para os códigos identificados, de forma que todas as importações com a utilização dos referidos códigos necessitem da autorização prévia do órgão por meio de licença de importação (LI), inibindo a utilização de classificação fiscal indevida;

9.2.1.5. as quantidades importadas de forma indevida durante o período de vigência da medida de salvaguarda estabelecida pela Resolução Camex nº 19/2002, foram levantadas por empresa e estão sendo abatidas da cota a que teriam direito durante o período de vigência da salvaguarda prorrogada, conforme estabelecido nas Portarias Secex/MDIC nºs 23/2006 e 23/2007;

9.2.1.6. a Receita Federal do Brasil, a Vigiaagro, a Anvisa e demais órgãos intervenientes do Sistema Integrado do Comércio Exterior (Siscomex) foram notificados para que tomassem as devidas providências dentro das respectivas competências, no sentido de sanar as questões referentes à importação irregular de coco ralado;

9.2.1.7. a Secex/MDIC destacou que as quantidades de coco ralado importadas irregularmente foram levadas em consideração no processo de prorrogação da medida de salvaguarda, em 2006, conforme consta na Resolução Camex nº 19/2006;

.....
9.2.11. em resumo, foi constatada pela Secex/MDIC a existência de grave prejuízo causado à indústria doméstica, decorrente do crescimento das importações a preços subcotados, ocasionado principalmente pela importação irregular do produto mediante utilização de classificação fiscal/código da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) indevido. Tal prejuízo, respaldou a prorrogação da medida de salvaguarda determinada na Resolução Camex nº 19/2006;

9.3. conferir o caráter de sigiloso ao Anexo 1 destes autos, nos termos do art. 9º a Resolução TCU nº 191/2006;

III - SE EXISTEM OU NÃO CASOS DE EMPRESAS CRIADAS APENAS PARA A OBTENÇÃO DESSAS COTAS e SE EXISTEM OU NÃO PROCESSOS QUE TRAMITARAM EM TEMPO RECORDE PELO MINISTÉRIO DO



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR - MDIC, EM ESPECIAL NO DECEX;

Sobre essas questões, a Unidade Técnica do TCU assim se manifestou:

13. Analisando a relação 'Registros das Empresas Contempladas pelas Cotas de Importação de Coco Ralado a partir de 01/09/2002' constante às fls. 07/16, observamos que em vários casos, principalmente no período compreendido entre 04/09/2002 até meados de 2005, ocorreram grandes variações entre a data do registro e a data da concessão da licença de importação, chegando alguns casos a atingir um período de mais de 18 meses e em outros liberação imediata no mesmo dia do registro. No entanto, tal fato nos parece ser normal na operação de concessão de licença de importação, tendo em vista que os registros e as concessões são efetivadas com pouca burocracia no sistema Siscomex. Por outro lado, podem ser verificados erros e/ou omissões no preenchimento do pedido de licença ou mesmo a inobservância dos procedimentos administrativos previstos para a operação ou para o produto (sendo nesses casos registrados pelo Decex, no próprio pedido, advertência ao importador, solicitando a correção dos dados), o que acarreta demora na concessão da licença.

13.1 Já no período seguinte, ou seja, meados de 2005 a outubro de 2007, verificamos menores disparidades no prazo de concessão de licença de importação, o qual na grande maioria variava entre concessão no mesmo dia até cinco dias, e poucos casos de seis até oitenta e sete dias.

13.2 Na planilha de fls. 52/55 do anexo 1, referente às cotas de importação de coco ralado concedidas no período de 2006 a 2007, no confronto entre as cotas delimitadas pelas portarias e as quantidades efetivamente importadas do produto por meio do Código NCM – 0801.11.10, constatamos que as quantidades importadas foram sempre inferiores em relação às quantidades delimitadas pela Secex/MDIC, não considerando as cotas permitidas mediante decisão judicial, conforme podemos observar no quadro abaixo:

Período trimestral	Cotas delimitadas (em kg)	Quantidades efetivamente importadas (em kg)
De 01/03/2006 a 31/05/2006	1.137.650	477.989
De 01/03/2006 a 31/05/2006	1.137.650	934.000
De 01/03/2006 a 31/05/2006	1.194.500	433.395
De 01/03/2006 a 31/05/2006	1.194.500	464.000
De 01/03/2006 a 31/05/2006	1.194.500	724.000
De 01/03/2006 a 31/05/2006	1.194.500	588.000
De 01/03/2006 a 31/05/2006	1.254.250	944.600
De 01/03/2006 a 31/05/2006	1,254.250	894.600



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

13.3 A planilha de fl. 73 do anexo 1 lista a proporção das importações das empresas, efetivadas no período considerado para fins de investigação para aplicação da medida de salvaguarda (novembro/1997 a outubro/2000), em relação à quantidade total do produto importada pelo Brasil no mesmo período, em quantidade superior a 0,03%.

13.3.1 De acordo com a planilha, as dez maiores empresas importadoras do produto em questão, no período em referência, representaram 67,57% da quantidade total do produto importada pelo Brasil mediante o código NCM 0801.11.10. Foram listadas 70 empresas, as quais importaram, conjuntamente, a quantidade total de 20.438.463 quilos do produto no período de novembro/1997 a outubro/2000.

13.3.2 Tal planilha serviu de base para a aplicação dos critérios definidos pela Portaria Secex/MDIC nº 23, de 6/9/2007, quanto à distribuição das cotas de importação, contemplando as empresas que tenham mais efetivado importações do produto no período considerado.

IV - AVALIAÇÃO DO IMPACTO DA APLICAÇÃO DA MEDIDA DE SALVAGUARDA SOBRE AS IMPORTAÇÕES DE COCO SECO NO QUE SE REFERE AO DESENVOLVIMENTO DA PRODUÇÃO DE COCO NO BRASIL.

De acordo com o Acórdão sob análise, as salvaguardas obtiveram resultados positivos, o que justificaria a sua prorrogação, o que de fato ocorreu por meio da Resolução Camex nº 19/2006:

9.2.2. conforme revisão de meio de período realizada, concluiu-se que a medida de salvaguarda vinha engendrando efeitos concretos positivos sobre a indústria doméstica, ainda que não tivessem sido alcançados, até aquela ocasião, todos os resultados esperados, e que o compromisso de ajuste vinha sendo satisfatoriamente cumprido. Assim, decidiu-se que a medida de salvaguarda deveria ser mantida;

9.2.3. de acordo com o estudo anexado à Resolução Camex nº 19/2006, as importações brasileiras de coco ralado cresceram continuamente durante o período de vigência da medida de salvaguarda abrangida pela Resolução Camex nº 19/2002. Tal fato se deve, principalmente, ao dispositivo do próprio acordo sobre salvaguardas (art. 78 do Decreto nº 2.667/1998), que obriga à exclusão de país em desenvolvimento (Mercosul), sob certas condições, do alcance da medida. Outro fator, também importante, foi a importação irregular do produto mediante a utilização indevida dos códigos da NCM;

V – VOTO

As informações prestadas pelo Tribunal de Contas da União atendem satisfatoriamente os objetivos expressos nesta Proposta de Fiscalização e Controle uma vez que:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

- a) foram identificados os critérios utilizados pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC, em especial aqueles estabelecidos pelo Departamento de Operações de Comércio Exterior – Decex, relativamente à concessão de guias de importação de coco seco, sem casca, mesmo ralado;
- b) não se comprovou a existência de empresas criadas apenas para a obtenção de cotas de importação, embora o TCU tenha atestado que os novos critérios de salvaguarda, dispostos na Portaria Secex/MDIC 23/2007, de alguma forma, dificulta o favorecimento, porventura, a alguma empresa criada apenas para a obtenção dessas cotas e demonstra a preocupação, por parte da Secex/MDIC, em corrigir distorções existentes;
- c) verificou-se a existência de vários casos em que o licenciamento foi concedido no mesmo dia do registro, assim como vários outros que demoraram meses. Tal ocorrência, entretanto, pareceu normal à Corte de Contas, já que as operações de registro, anuência e concessão são todas efetuados por meio do Siscomex com pouca burocracia. Dessa forma, tanto podem ser verificados erros e/ou omissões no preenchimento do pedido de licença ou mesmo a inobservância dos procedimentos administrativos previstos para a operação ou para o produto atrasando a concessão, como também a ausência de qualquer anormalidade, o que conseqüentemente possibilita a concessão imediata;
- d) As providências necessárias para sanar as irregularidades detectadas já foram adotadas pelo próprio MDIC, no âmbito de sua competência, por meio de abertura de processos administrativos, de aperfeiçoamento de procedimentos, ou de comunicação aos órgãos responsáveis, entre eles a Receita Federal do Brasil, a Vigiaagro, a Anvisa e demais órgãos intervenientes do Sistema Integrado do Comércio Exterior (Siscomex), para a adoção das medidas pertinentes em seus âmbitos.

Diante do exposto, **VOTO no sentido de que esta Comissão autorize arquivamento da presente PFC, uma vez que os trabalhos realizados pelo Tribunal de Contas da União, a pedido desta Comissão, alcançaram os objetivos pretendidos, não restando nenhuma providência a ser tomada**, nos termos do art. 37 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados

Sala da Comissão, de julho de 2008.

Deputado Damião Feliciano
Relator