Revista Brasileira de Comércio Exterior

## RBC

A revista da FUNCEX

Comércio Exterior como

Pilar para o

Crescimento

Sustentável

do Brasil



**FUNCEX** 

fundação centro de estudos do comércio exterior

Ajudando o Brasil a expandir fronteiras

## **Editorial**

	2 Propósitos para o Comércio Exterior para além de 2021 Mario Cordeiro de Carvalho Junior
•••••	Desafios a enfrentar: Visão de Líderes
	6 Pela primeira vez
	David Taff
	10 Empresas Exportadoras e os Desafios trazidos pela Pandemia
•••••	Ricardo Knoepfelmacher
14 (	Desempenho das Exportações do Agronegócio nos primeiros sete meses de 2020
	Orlando Leite Ribeiro e Gustavo Cupertino Domingues
Cade	rno Especial: Exportação - Uma Grande Jornada para as Empresas
	22 Novo projeto de Lei do Câmbio
	Marcelo Ferreira Lima
26 <i>I</i>	Drawback - Indutor de Competitividade na Economia Brasileira nos últimos 54 anos
	Roberto Giannetti da Fonseca
	32 Repetro
	Maria da Luz Iria de Melo
	41 Documentos Aduaneiros como Mecanismos de Simplificação de Desburocratização do Comércio Exterior Brasileiro
	José Fernando Dantas de Sousa, Aline Veras de Araújo e Felipe Luís Ody Spaniol
48 C	Impacto da Tecnologia da Informação nos Processos de Comércio Exterior no Brasil
	Sinara Bueno e André Cavalcante
	56 Serviços Internacionais: Siscoserv e o Futuro das Informações
	Arthur Pimentel e Lisandro Vieira
	60 Exportação: Preparação e Operação
	Gabriel Segalis  72 Incoterms - International Commercial Terms (2020)
	Romulo Del Carpio
	81 Câmbio e Pagamentos Internacionais
	Shirley Atsumi
8	84 Decisões para Competitividade em Logística Internacional
	Alberto Henrique Amorim

Lisandro Vieira



é vice-presidente da Associação de Comércio Exterior do Brasil (AEB\*)

> Lisandro Vieira é CEO da WTM International

Ao expor um pouco da história do comércio multilateral de serviços, pode-se resgatar a implantação do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS) e apontar a importância do setor terciário brasileiro, que envolve atividades de aquisição e venda de serviços internacionais. Importante lembrar o esforço da sociedade privada e do governo federal no desenvolvimento do Sistema de Comércio Exterior de Serviços e Intangíveis (Siscoserv) para: i) criar uma base de informações capaz de sustentar decisões e iniciativas políticas em negociações internacionais; e ii) agregar mecanismos de apoio instituídos no âmbito da administração pública, com o objetivo de potencializar a competitividade das empresas no comércio internacional de serviços.

Os primeiros resultados do Siscoserv, com dados dos maiores exportadores e importadores mundiais, principais serviços vendidos e adquiridos pelo Brasil, com seus respectivos países compradores e fornecedores, demonstram que alguns serviços brasileiros dispõem de vantagem comparativa, pois apresentam maior nível de especialização do que seus concorrentes externos, refletindo assim a capacidade de determinadas empresas em explorar novas oportunidades de mercado. O setor de serviços surge como uma importante variável para o ganho de competitividade da indústria, direcionada às exportações diretas ou indiretas, como insumos de bens, notadamente das manufaturas de alto valor agregado, que dependem do governo federal para dar sustentabilidade ao setor, incorporando em suas estratégias uma efetiva política de comércio exterior de serviços.

O movimento contínuo do fluxo do comércio de mercadorias nas últimas décadas e o exponencial avanço das tecnologias da informação e das comunicações incrementou o comércio internacional de serviços, tanto nos países desenvolvidos quanto naqueles considerados em desenvolvimento, e tem gerado o aparecimento de cláusulas de serviços em inúmeros acordos comerciais de bens e de serviços já notificados como forma de normatizar ou regulamentar determinado bem ou serviço. Nesse universo internacional, transitam exportações diretas de serviços e aquelas operações de vendas nas quais os serviços estão inseridos nos bens manufaturados, principalmente comercializados por pequenas e médias empresas, que representam uma vez e meia as exportações diretas de serviços.

Os países desenvolvidos já contabilizam a importância dos serviços como insumos estratégicos e vitais para a manutenção da competitividade de exportações de bens de alto valor agregado. O Brasil necessita se engajar nesse grupo e inserir serviços de tecnologia para agregar valor às suas exportações, principalmente àquelas de origem industrial.

56

<sup>\*</sup>AEB: Membro Nato do Conselho Superior da Funcex.



Especialistas evidenciam a causalidade entre liberalização regulatória de serviços e aumento da produtividade industrial nos países da OCDE, com consequente indução de competitividade, redução de tarifas de importação e aumento das exportações de bens manufaturados. Apesar da importância das atividades de serviços na composição do PIB nacional e no incremento da competitividade para o setor industrial, já que representa mais de 67% do emprego formal e 73% do próprio PIB, só recentemente passa a fazer parte da agenda de política comercial do Brasil.

Algumas iniciativas foram tomadas no âmbito do Fórum de Alavancagem do Comércio Exterior de Serviços:

- Junto aos Agentes privados: discussão para melhorar o ambiente de negócios e consulta sobre prioridades no trato de negociações de novos acordos comerciais.
- No Grupo Técnico de Serviços: ações para facilitar a agenda de política comercial no âmbito interministerial; dar suporte às discussões na esfera governamental sobre a definição formal de "exportações de serviços", além de assessorar o desenvolvimento do tema "convergência regulatória em serviços" entre o Brasil e os países da OCDE.

Atento à necessidade premente de inserir competitividade nas exportações de serviços, o governo federal apresentou na décima edição do Encontro Nacional de Comércio Exterior de Serviços (Enaserv), em 16/04/2019, algumas propostas que visam eliminar barreiras de natureza tributária e criar vetores de aumento da produtivi-

dade sistêmica para possibilitar a inserção internacional dos serviços brasileiros. Dentre essas iniciativas podemse apontar:

- possibilidade de aquisição de serviços importados e domésticos, com suspensão dos tributos incidentes, para serem utilizados como insumos no processo produtivo de bens posteriormente exportados sob o regime de drawback;
- redução a zero da alíquota do imposto sobre a renda incidente sobre os valores pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a residentes ou domiciliados no exterior relativos a comissões pagas por exportadores a seus agentes no exterior, cujas operações deverão ser registradas no Siscosery; e,
- previsibilidade e segurança jurídica aos exportadores brasileiros de serviços, por meio do estabelecimento do conceito de exportação de serviços relativo ao Imposto Sobre Serviços (ISS).

Certamente a equipe da Secretaria de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais (Secint) terá uma grande sobrecarga de atividades naturais ao desenvolvimento, integração de sistemas, homologação e lançamento de tais medidas que, além de desonerar os serviços, viabilizará a competitividade das exportações de bens manufaturados. Apesar de já se quantificarem aproximadamente 12 mil exportadores de serviços que passarão a ter garantia da redução a zero do Imposto de Renda (IR) na contratação de comissão de agente, torna-se incomensurável o universo de empresas agraciadas com a possibilidade de exportar bens e serviços com competitividade.

Se hoje os serviços consumidos como insumos representam 40% do valor agregado dos bens industriais exportados e se de 20% a 25% das exportações de bens manufaturados são praticados via *drawback*, pode-se imaginar o salto qualitativo das exportações de bens e serviços que poderá ser gerado após a inserção de serviços no Regime Aduaneiro de Drawback, que neutralizará o peso da carga tributária hoje incidente sobre as importações de serviços e intangíveis. O governo eliminará uma das maiores barreiras, de natureza tributária, ao comércio de serviços, que onera em 47% o valor dos serviços importados.

Pela primeira vez na história da economia brasileira o mercado percebe o esforço do governo federal, no sentido de reduzir a carga tributária incidente nas exportações e importações de serviços, sobretudo dos impostos de natureza regulatória, como a Contribuição de Inter-

venção no Domínio Econômico (Cide) e Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), além da isenção do IR sobre o pagamento da comissão de agente nas exportações de serviços, ações que, segundo informações da própria Secex, deverão ser implantadas no curto prazo. O mercado tem feito seu "dever de casa" e espera, com ansiedade, a implantação dessas ações inteligentes que, certamente, vão acelerar os processos de contratação externa de serviços e, por consequência natural, aumentar as vendas de bens e serviços para o mercado externo, viabilizando uma rápida saída da situação em que o Brasil se encontra.

Em um momento especial como o que vivemos, em que os recursos federais ficam escassos devido à necessidade de adoção de políticas de cunho social, é fundamental ter uma base de dados sólida sobre as operações de serviços para orientar com precisão a tomada de decisões e definição de políticas públicas para o setor, seja no sentido de desonerar, fomentar ou simplificar os processos.

De 2012 a 2020 o Brasil conseguiu um diferencial competitivo que fez inveja a muitos países e organismos internacionais, desenvolveu e implementou um sistema de medição do comércio internacional de serviços, mas, muito mais importante do que isso, foi o apoio que os órgãos de Estado receberam da iniciativa privada e entidades setoriais, que entenderam o propósito da iniciativa e abraçaram a causa. Foram inúmeras as oportunidades em que entidades receberam servidores públicos para interlocução com a iniciativa privada, o que criou uma vasta cadeia de intervenientes que se especializou em entender melhor as operações de serviços e intangíveis, suas classificações e forma de tributação.

Criou-se o hábito de procurar entender e discutir melhor o comércio exterior de serviços no Brasil. O resultado, construído ao longo de anos, foi que mais de 30 mil empresas passaram a contribuir com as informações sobre suas operações internacionais de serviços, bem como formaram-se áreas de especialização de profissionais nas empresas para dar ao setor de serviços a mesma atenção antes dada às mercadorias. Isso se refletiu também nos sistemas corporativos das empresas, que foram desenvolvidos e melhorados, onde se adotou a prática de identificar melhor tanto o interveniente estrangeiro quanto o serviço prestado ou contratado.

Outro resultado bastante tangível desses oito anos de evolução no setor de serviços pode ser medido na área tributária. A Receita Federal do Brasil passou a receber muitas demandas do setor privado para elucidar questões tributárias relacionadas ao comércio exterior de serviços e viu-se obrigada a melhorar instruções norma-

tivas, elaborar soluções de divergência e responder aos contribuintes através de mais de 440 soluções de consulta, em que a própria cronologia e quantidade anual de perguntas e respostas entre o órgão de Estado e os contribuintes demonstram um pico de dúvidas nos primeiros cinco anos da obrigação, e depois uma estabilização da relação Estado-iniciativa privada, fechando o ano de 2019 com apenas sete soluções de consulta respondidas.

Em 2019, com a reestruturação de ministérios e secretarias de governo, houve uma redistribuição de responsabilidades referentes aos sistemas de comércio exterior e, dessa forma, o Siscoserv passou a ser responsabilidade da Secint que, na atual gestão, vem dando enormes contribuições para o comércio exterior de bens, mas cujos servidores não participaram do histórico de construção do Siscoserv. Ainda naquele ano, representantes da Secretaria noticiaram o desejo de "modernizar, migrar ou integrar o Siscoserv a outros sistemas da administração pública" já desenvolvidos ou em implantação.

A extensa cadeia de intervenientes, já experiente no tratamento estatístico e tributário de serviços e composta por milhares de empresas, dezenas de entidades setoriais, ligadas a diferentes áreas de comércio de serviços, bens e indústria, certamente seria de grande valia para a proposição e discussão de alternativas de integração, modernização e evolução do sistema, sem deixar margem para retrocessos e perda de diferenciais competitivos que o Brasil construiu em oito anos, com investimento de recursos públicos e privados.

Essa cadeia de intervenientes foi formada ao longo de anos de interlocução com o poder público, tendo se habituado a debater em eventos organizado por setor, em despachos executivos e com a oportunidade de contribuir até mesmo com a organização e melhoria de manuais acerca das operações internacionais de serviços, o que resultou em 12 versões de manuais do próprio Siscoserv, sendo que a quase totalidade das melhorias em cada versão era resultado, quase que invariavelmente, da interlocução com os entes privados.

Em abril de 2019, durante o Enaserv, representantes do Ministério da Economia noticiaram o desejo de "modernizar, migrar ou integrar o Siscoserv a outros sistemas da administração pública" já desenvolvidos ou em implantação, tendo inclusive previsto isso no Decreto nº 9,904/2019, o primeiro assinado na gestão Bolsonaro, pelo ministro Paulo Guedes, que mencionou o Siscoserv como condição para melhor aproveitamento de benefícios de redução de imposto de renda no pagamento de serviços ligados ao comércio exterior de bens,

como comissão de agentes na exportação e gastos com transporte, armazenagem e movimentação de carga no exterior. O texto condiciona o benefício à declaração no Siscoserv ou em "outro sistema que venha a substituí-lo".

Entretanto, pouco mais de um ano após anunciar o desejo de melhorar, integrar ou evoluir a principal ferramenta de comércio exterior de serviços do país, e que virou referência para vários países que hoje reproduzem a iniciativa e, em futuro próximo, terão vantagem comparativa com o próprio Brasil acerca da inteligência de dados sobre serviços, o Ministério da Economia anunciou, em agosto de 2020, o desligamento definitivo do sistema, sem que tenha sido promovido o necessário debate com diferentes setores e intervenientes da iniciativa privada, e sem alguma perspectiva de ferramenta que venha garantir que o país não sofra graves retrocessos acerca da medição e identificação das operações internacionais de serviços promovidas por residentes e domiciliados no país.

Em um momento em que ao redor do mundo se propaga o entendimento de que dados são o novo petróleo, porque é a partir deles que se pode tomar decisões rápidas e precisas, e em que a tecnologia e o setor de serviços promovem as maiores disrupções já vistas na história da humanidade, o Brasil parece embarcar em um voo no comércio exterior de serviços tirando do piloto os melhores instrumentos já criados no mundo para orientar os rumos, pousos e decolagens com segurança e precisão.

É plenamente compreensível a necessidade de se modernizar sistemas e reduzir custos na máquina pública, entretanto, tais medidas precisam ser conduzidas de forma a não permitir que, em uma decisão administrativa, muitos anos, recursos e base sólida de conhecimentos públicos e privados sejam abruptamente desperdiçados sem um plano de continuidade e sem amplo debate com os maiores interessados: os entes privados que compõem o setor de serviços no Brasil.

Também é importante ressaltar a forma intempestiva de condução do processo de desligamento, sem um tempo mínimo de transição e permitindo inúmeras inseguranças jurídicas para o setor privado, que se habituou a ter processos, sistemas e departamentos responsáveis pela coleta de informações, processamento e apresentação aos órgãos gestores em respeito aos prazos estabelecidos em atos normativos.

Deve-se lembrar de que, desde o início da proposição de criação do Siscoserv, no âmbito de Estado, o sistema foi gerido por duas secretarias, sendo uma delas a autoridade responsável pela administração tributária, pre"

Em um momento especial como o que vivemos, em que os recursos federais ficam escassos devido à necessidade de adoção de políticas de cunho social, é fundamental ter uma base de dados sólida sobre as operações de serviços para orientar com precisão a tomada de decisões e definição de políticas públicas para o setor, seja no sentido de desonerar, fomentar ou simplificar os processos

"

vendo sanções para o seu não cumprimento que não se encontram em instrumentos específicos, mas sim baseados em sólida legislação acerca de obrigações tributárias acessórias, que prevê, além da obrigação de apresentação de dados, também a guarda por período decadencial. É necessário que se entenda o papel institucional da autoridade tributária, que atuará, enquanto houver normativo e legislação vigente, em estrito cumprimento do que lá estiver disposto.

Neste sentido, lembrando que o Siscoserv foi criado como política de Estado e não de governo, é fundamental que o processo de transição, modernização ou mesmo de desligamento efetivo seja conduzido de maneira a garantir que entes privados que contribuíram com os órgãos de Estado, não se sintam prejudicados por terem cumprido a lei, o disposto em atos normativos e investido tempo e recursos próprios para contribuir com o comércio exterior de serviços no país.

O Estado continuará necessitando do apoio de entidades e dos entes da iniciativa privada para este ou para outros fins. È fundamental que aqueles que atendem ao seu chamado tenham seus esforços respeitados e valorizados, antes, durante e depois dos interesses de Estado e de governo, para evitar que iniciativas futuras venham a cair em descrédito junto aos entes privados que zelam por esta boa relação.