FOMENTO AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO A PARTIR DA POSSIBILIDADE DOS INCENTIVOS À EXPORTAÇÃO ATRAVÉS DO REGIME ADUANEIRO ESPECIAL - DRAWBACK

Tânia Mota[1]
Cristina Silveira do Amaral[2]

RESUMO: Diante da abertura econômica e do desenvolvimento das relações internacionais, as exportações nacionais vêm gerando crescente superávit da balança comercial brasileira. A carga tributária inserida nos produtos destinados à exportação é por vezes demasiada, dificultando a competitividade dos mesmos no mercado externo. Diante disso, os Regimes Aduaneiros Especiais dispostos no Decreto n. 4.543/2002 (Regulamento Aduaneiro) conferem uma alternativa para esse impasse, visto que estabelecem benefícios fiscais de incentivo à atividade exportadora. Entretanto, são pouco utilizados pelos exportadores, pela sua complexidade ou até mesmo pela falta de informação e divulgação. A presente pesquisa busca verificar a importância da utilização dos regimes aduaneiros especiais, como forma de incentivo às exportações e, assim, como instrumento de garantia ao direito ao desenvolvimento que pode ser utilizado pelos Estados subdesenvolvidos.

Palavras Chaves: Direito ao desenvolvimento, exportação, regimes aduaneiros especiais, drawback., incentivos fiscais.

Resúmen: Frente a la abertura ecomnómica y del desenvolvimiento de las relaciones internacionales, las exportaciones nacionales están creando creciente superávit de la balanza comercial brasileña. La carga tributária inserida en los productos destinados a la exportación es por veces demasiada, dificultando la competitividad de los mismos em el mercado exterior. Así, los Régimens Aduaneros Especiales dispuestos en el Decreto n. 4.543/2002 (Regulamento Aduanero) le conferen una alternativa, visto que establecen beneficios fiscales a la actividad exportadora. Entretanto, son poco utilizados por los exportadores, por su complejidad o por la falta de información y divulgación. La presente pesquisa busca verificar la importancia de la utilización de los regimens aduaneros especiales como forma de incentivo a la actividad exportadora, y así, como instrumento de garantia a lo derecho al desenvolvimiento que pode ser utilizado por los Estados subdesenvolvidos.

Palabras-Clave: Derecho al Desenvolvimiento, exportación, régimens aduaneros especiales, drawback, incentivos fiscales.

[1] Possui graduação em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1996), graduação em Administração pela Universidade do Sul de Santa Catarina (1987), especialização em Direito Processual Civil pela Universidade Federal de Santa Catarina (1999) e mestrado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (2002). Advogada e membro da Comissão de Relações Internacionais da OAB-SC, com experiência na área de Direito Processual Civil, Aduaneiro, Internacional Público e Privado.

[2] Graduação em DIREITO pela UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC (2004). Pós-graduanda em GESTÃO DE PESSOAS e GESTÃO EMPRESARIAL pela FACULDADE DO SABER (2008).

INTRODUÇÃO

A dificuldade de se encontrar soluções para a problemática do desemprego, da erradicação da pobreza e para um desenvolvimento sustentável é uma realidade que assombra os Estados subdesenvolvidos ou em desenvolvimento.

O presente trabalho, busca a conscientização na defesa de que as exportações servem como alternativa para esse impasse, e que contribuem significativamente para o desenvolvimento dos países, visto que aumentam a produção nacional, gerando empregos e renda.

No primeiro momento é abordada a questão do direito ao desenvolvimento dos Estados, apresentando a sua evolução e previsão legal. Apontando, ainda, as exportações como mecanismo de desenvolvimento dos Estados, demonstrando que elas servem de gestores do incremento da economia nos países subdesenvolvidos;

Posteriormente, é analisada a questão do fomento ao desenvolvimento através da possibilidade da utilização dos Regimes Aduaneiros Especiais, como forma de incentivo fiscal às exportações, visto que estes servem como desoneradores de tributos, diminuindo a carga tributária sobre o produto nacional, contribuindo, assim, para o aumento das exportações, reduzindo os custos do produto nacional para que o mesmo possa ter competitividade no mercado internacional. Assim, é possível aumentar a produção nacional, e concretizar as exportações como um meio de desenvolvimento;

Dentre os Regimes Aduaneiros Especiais, o Drawback é considerado o de maior importância, visto que estabelece maior incentivo à atividade exportadora. Por esse motivo teve a última parte desse trabalho dedicado exclusivamente a ele. Onde busca-se mostrar além da sua importância, as vantagens e as formas da sua utilização, de maneira pormenorizada.

É notório que existem outros mecanismos a serem utilizados para o alcance do desenvolvimento, no entanto, não se pode desconsiderar que o aumento das exportações vem crescendo consideravelmente no Brasil, e que consequentemente o desenvolvimento, juntamente com outras políticas pode ser alcançado.

Nesse contexto, o Estado nos disponibiliza os Regimes Aduaneiros Especiais, como forma de incentivos fiscais à exportação. A sua importância econômica não se restringe à desoneração de impostos na importação de bens estrangeiros destinados a industrialização no país de produto final a ser exportado, com seus efeitos positivos sobre a balança comercial decorrentes de maior competitividade do produto nacional no mercado internacional, mas, notadamente a sua utilização vem a contribuir significativamente para o desenvolvimento.

1. DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

> ***"O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente***

> ***realizados". (*Art. 1º da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986).**

A Declaração das Nações Unidas sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 não só situa a pessoa humana como "sujeito central do desenvolvimento" no seu art. 2º, como também qualifica o direito ao desenvolvimento como um direito humano inalienável de "toda pessoa humana e todos os povos", visto que estão capacitados a participar no desenvolvimento econômico, social, cultural e político, dele desfrutar e contribuir ao mesmo, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais "podem realizar-se plenamente", como assegura o art. 1º da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986, supra citado.

O Direito ao Desenvolvimento como um Direito Humano foi reconhecido antes mesmo da Declaração de 1986, por uma convenção regional de direitos humanos, a Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos de 1981, que no seu art. 22.1, dispõe sobre o direito ao desenvolvimento econômico, social e cultural de todos os povos, destaca ainda no seu art. 22.2 o dever de cooperação dos Estados para a promoção do exercício do direito ao desenvolvimento:

Neste sentido, acrescenta ao art. 4º da Declaração sobre o direito ao desenvolvimento:

> 1. Os Estados têm o dever de, individual e coletivamente, tomar medidas para formular as políticas internacionais de desenvolvimento, com vistas a facilitar a plena realização do direito ao desenvolvimento.
>
> 2. É necessária a ação permanente para promover um desenvolvimento mais rápido dos países em desenvolvimento. Como complemento dos esforços dos países em desenvolvimento, uma cooperação internacional efetiva é essencial para prover esses países de meios e facilidades apropriados para incrementar seu amplo desenvolvimento.

O reconhecimento do Direito ao Desenvolvimento como um direito da pessoa humana, pela ONU, tornou-se visível, uma vez que se propõe a requerer todos os esforços possíveis através do desenvolvimento, para superar a pobreza e o subdesenvolvimento, que impedem a satisfação das necessidades humanas básicas.

A Declaração das Nações Unidas sobre o Direito ao Desenvolvimento reconheceu o desenvolvimento como um processo econômico, social e político que busca melhorar as condições de vida de todas as pessoas.

> O Direito ao Desenvolvimento, como proposto pela Declaração de 1986, vem a seu turno, no contexto das iniciativas desenvolvimentistas, reforçar os direitos existentes e a interdependência e indivisibilidade dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais; o enfoque globalista revela a complementaridade entre os chamados direitos "individuais' e "coletivos" e preserva a indivisibilidade dos direitos com orientações ou inclinações predominantemente individualistas assim como coletivistas[3].

[3] TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Direitos Humanos e Meio- Ambiente, p. 190.

Para Allan Rosas:

> A respeito do conteúdo do direito ao desenvolvimento, três aspectos devem ser mencionados. Em primeiro lugar, a Declaração de 1986 endossa a importância da participação. [...] Em segundo lugar, a Declaração deve ser concebida no contexto das necessidades básicas de justiça social. [...] Em terceiro lugar, a Declaração enfatiza tanto a necessidade de adoção de programas e políticas nacionais, como da cooperação internacional[4].

Na atualidade, novas variáveis econômicas, políticas e sociais emergem, levantando questões polêmicas que conduzem a uma reavaliação e redefinição de conceitos referentes à democracia, à soberania dos Estados, aos direitos humanos, em especial, ao direito ao desenvolvimento, relacionado à melhoria da qualidade de vida do cidadão e pertencente a uma nova tipologia de direitos, de natureza transindividual que requerem uma atuação positiva do Estado para se concretizar.

No entender de Mohammed Bedjaoui:

> Na realidade, a dimensão internacional do direito ao desenvolvimento é nada mais que o direito a uma repartição equitativa concernente ao bem-estar social e econômico mundial. Reflete uma demanda crucial de nosso tempo, na medida em que os quatro quintos da população mundial não mais aceitam o fato de um quinto da população mundial continuar a construir sua riqueza com base na pobreza deles[5].

Não poderíamos falar sobre o Direito ao desenvolvimento, sem mencionar sua abordagem na Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), também conhecida como CNUCD – órgão da ONU encarregado de analisar a relação entre comércio e desenvolvimento e estimular o auxílio ao desenvolvimento através do comércio.

A UNCTAD 2004 ocorreu de 13 a 18 de junho de 2004, no Palácio de Convenções do Anhembi, em São Paulo, e teve como tema principal o "direito ao desenvolvimento dos países subdesenvolvidos", conforme podemos confirmar na leitura da página oficial da UNCTAD XI:

> Esta será a primeira vez em que o Brasil sediará uma de suas Conferências, que ocorrem a cada quatro anos. Esta reunião celebrará o 40º aniversário da Organização e será dedicada ao tema das relações entre estratégias nacionais de desenvolvimento e processos econômicos globais, a ser tratado em quatro módulos de discussão:
> a) estratégias de desenvolvimento numa economia globalizada;
> b) construção de capacidade produtiva e competitividade internacional;
> c) ganhos de desenvolvimento a partir de negociações comerciais internacionais;
> d) parcerias para o desenvolvimento[6].

Como podemos observar no terceiro item a ser discutido, a UNCTAD aponta o fomento às negociações comerciais internacionais para um maior ganho de desenvolvimento. O que vem afirmar a tese sustentada no presente trabalho, no sentido

[4] ROSAS, Allan. apud PIOVESAN, Flávia. Ob. cit., p. 27.
[5] BEDJAOUI, Mohammed. apud PIOVESAN, Flávia. Ob. cit., p. 28.
[6] Disponível em: http//www.mre.gov.br/unctad/. Acesso em: 10 de setembro de 2010.

de que as exportações podem ser encarados como um instrumento de indução ao desenvolvimento dos Estados, notadamente quanto aos subdesenvolvidos.

Como adverte Asbjorn Eide:

> Caminhos podem e devem ser encontrados para que o Estado assegure o respeito e a proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais de forma a preservar condições para uma economia de mercado relativamente livre. A ação governamental deve promover a igualdade social, enfrentar as desigualdades sociais, compensar os desequilíbrios criados pelos mercados e assegurar um desenvolvimento humano sustentável. A relação entre governo e mercados deve ser complementar[7].

Neste sentido, afirma Jack Donnelly:

> Mercados livres são economicamente análogos ao sistema político baseado na regra da maioria, sem contudo a observância dos direitos das minorias. As políticas sociais, sob essa perspectiva, são essenciais para assegurar que as minorias em desvantagem ou privadas pelo mercado, sejam consideradas com o mínimo respeito na esfera econômica. [...] Os mercados buscam eficiência e não justiça social ou direitos humanos parara todos[8].

Flávia Piovesan ainda pontua:

> Acrescente-se ainda que a efetivação dos direitos econômicos sociais e culturais não é apenas uma obrigação moral dos Estados, mas uma obrigação jurídica, que tem por fundamento os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos, em especial o Pacto internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Os Estados têm, assim, o dever de respeitar, proteger e implementar os direitos econômicos, sociais e culturais enunciados no Pacto[9].

Aumentando o volume de exportações, consequentemente aumentará a produção nacional, que por sua vez gerará um maior número de empregos, contribuindo assim, para o desenvolvimento do país. É claro que se defende uma geração de produção sustentável, limpa, que não agrida o meio ambiente, mas que alavanque o desenvolvimento do país.

2. FOMENTO AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO ATRAVÉS DOS INCENTIVOS FISCAIS À EXPORTAÇÃO

A carga tributária excessiva incidente sobre a produção e distribuição, encarece o produto, tornando-o menos competitivo perante seus parceiros.

> Para investir em funções básicas o Estado necessita de dinheiro. Para isso, arrecada do contribuinte valores normalmente crescentes. Entretanto, dentro de uma economia transnacionalizada, a carga tributária excessiva que

[7] EIDE, Asbjorn. apud PIOVESAN, Flávia. Ob. cit., p. 37.
[8] DONNELLY, Jack. apud PIOVESAN, Flávia. Ibid p. 37.
[9] PIOVESAN, Flávia. Ibid, p. 37.

> sufoca o povo em geral e o empresário e industrial, particularmente, implica em perda de competitividade internacional, pelo encarecimento dos bens tributados em cada etapa do processo produtivo (incidência em cascata). [...] a antiga idéia de que o Estado para se desenvolver e promover o bem-estar social necessita aumentar a sua carga tributária deve ser equalizada com a perda de sua competitividade externa, e consequentemente empobrecimento em virtude da diminuição de ingresso de divisas[10].

Com o objetivo precípuo de reduzir os custos tributários dos produtos nacionais para fomentar a política de exportação e, enfim, dinamizar a indústria brasileira, tornando os produtos brasileiros competitivos externamente, o Brasil criou uma estrutura de incentivos fiscais à exportação.

José Augusto de Castro afirma que "[...] os incentivos fiscais à exportação concedidos pelo Brasil são representados apenas pela desoneração ou dispensa do pagamento de determinados tributos devidos no mercado interno"[11].

A imunidade, a isenção, a suspensão ou a compensação do pagamento de tributos, neste caso, do IPI e ICMS, bem como a manutenção de seus créditos fiscais e a isenção de pagamento da COFINS e do PIS, bem representam tais incentivos.

No caso de imunidade do pagamento de IPI e ICMS, José Augusto de Castro afirma:

> Nas saídas físicas para o exterior de quaisquer produtos primários, semi-faturados ou industrializados, as empresas exportadoras gozam da imunidade (antiga isenção) de pagamento do IPI que seria devido em operações de venda no mercado interno, da mesma forma que esses produtos desfrutam ainda da não-incidência do ICMS, refletindo esta medida numa redução dos custos tributários de exportação[12].

Esses benefícios são assegurados ao exportador, independente de ser o fabricante ou o exportador indireto. Caso a mercadoria não venha a ser exportada, ou seja, não ter a sua saída física para o exterior, os impostos deverão ser recolhidos.

> Como a exportação não ocorreu, a operação transformou-se numa saída para o mercado interno e, como os regulamentos do IPI e ICMS estabelecem que o fato gerador desses impostos é a saída da mercadoria do estabelecimento para o mercado interno, serão devidos seus pagamentos[13].

Para que haja a suspensão desses tributos, é necessária a saída do produto do estabelecimento fabricante, com o fim específico de exportação, para a empresa que fará a exportação indireta, como trading company, empresa comercial exportadora, entre outras.

No que se refere ao IPI, o fabricante venderá o produto com suspensão deste imposto, à empresa intermediária. O ICMS não incidirá sobre este produto, neste caso, não se trata de suspensão e sim de não–incidência do imposto.

[10] JÚNIOR, Armando Alvares Garcia. Tributação no Comércio Internacional, p. 15.
[11] CASTRO, José Augusto de. Exportação: Aspectos Práticos e Operacionais, p. 137.
[12] CASTRO, José Augusto de. Ob. cit., p. 138.
[13] CASTRO, José Augusto de. Ob. cit., p. 140.

> Por sua vez, a empresa comercial exportadora intermediária que adquirir internamente produtos do fabricante, com suspensão do pagamento do IPI e/ou do ICMS, terá assegurado o direito à imunidade de pagamento desses impostos quando os produtos saírem fisicamente para o exterior[14].

A efetiva imunidade de pagamento do IPI e a não - incidência do ICMS para o fabricante somente será configurada quando a empresa intermediária, que fizer a exportação do produto, emitir e entregar-lhe o documento Memorando de Exportação, onde constarão todos os dados referentes a comprovação de exportação do produto, como o número do registro de exportação, do conhecimento de embarque, o número, data e série das Notas Fiscais emitidas, tanto pelo exportador, quanto pelo fabricante, etc.

Nos caso de manutenção dos Créditos Fiscais de IPI e de ICMS, as empresas industriais podem creditar-se dos valores pagos referente a esses impostos, na compra de matéria–prima, bens intermediários e materiais de embalagem, independente de esses produtos serem adquiridos no mercado interno ou externo, apesar de as operações de exportação de produtos manufaturados para o exterior gozarem da não - incidência de ICMS. Com isso, ocorre a redução nos custos tributários de exportação, tornando o produto nacional mais competitivo.

Também as exportações de produtos manufaturados, semi–elaborados, primários e serviços estão isentas do pagamento da COFINS – Contribuição para Financiamento da Seguridade Social, o qual incide à alíquota de 3% sobre o faturamento bruto da empresa, previsto no art.14, inciso II da MP 2.113-29 de 28/03/01, e do PIS – Programa de Integração Social, que incide nas operações internas à alíquota de 6,5% sobre a sua receita bruta, previsto no art. 14, parágrafo 1º da mesma Medida Provisória.

No que tange a CSSL - Contribuição Social sobre o Lucro, o IR – Imposto de Renda, ISS – Imposto sobre os Serviços e Encargos Sociais, as empresas exportadoras não possuem qualquer benefício.

Utilizando-se desses incentivos fiscais, as empresas instaladas no Brasil podem participar do mercado internacional em igualdade de condições com os demais exportadores.

Os regimes aduaneiros especiais, em suas mais variadas espécies, apresentam como característica comum a exceção à regra geral de aplicação de impostos exigidos na importação de bens estrangeiros ou na exportação de bens nacionais ou nacionalizados (regimes comuns de importação e de exportação), além da possibilidade de tratamento diferenciado nos controles aduaneiros.

Contudo, apresentam efeitos positivos sobre a balança comercial, decorrentes de maior competitividade do produto nacional no mercado internacional, no entanto, a sua importância não se restringe a isso, a utilização de regimes aduaneiros especiais, tendo em vista a natureza de cada uma de suas espécies e respectivas aplicações, também tem outros efeitos importantes na atividade econômica, tais como:

[14] CASTRO, José Augusto de. Ob. cit., p. 142.

a) o armazenamento, no país, de mercadorias estrangeiras, por prazo determinado, permitindo ao importador manutenção de estoques estratégicos e o pagamento de tributos por ocasião do despacho para consumo;

b) realização de feiras e exposições comerciais; e

c) o transporte de mercadorias estrangeiras com suspensão de impostos, entre locais sob controle aduaneiro.

Afora isso, ao permitir a realização de eventos de natureza cultural, esportiva e científica, com a utilização de bens estrangeiros, os regimes aduaneiros especiais possibilitam maior integração do país com o exterior.

Os Regimes Aduaneiros Especiais tratam-se de uma ferramenta de desenvolvimento da atividade exportadora, incrementando as exportações e o aumento da competitividade do produto final no mercado externo.

As obrigações fiscais suspensas pela aplicação dos regimes aduaneiros especiais deverão ser constituídas em termo de responsabilidade[15].

Enfim, os regimes aduaneiros especiais e os regimes aduaneiros aplicados em áreas especiais são incentivos fiscais que o Estado brasileiro concede às exportações, seja na forma de isenção, suspensão ou restituição.

São 16 os Regimes Aduaneiros Especiais, dispostos no Livro IV do Dec. 4543/2002 a saber: Trânsito Aduaneiro, Admissão Temporária, Admissão Temporária para Aperfeiçoamento Ativo, Drawback, Entreposto Aduaneiro, Entreposto Industrial sob Controle Informatizado- RECOF, RECOM, Exportação Temporária, Exportação Temporária para Aperfeiçoamento Pacífico, REPETRO, REPEX, Loja Franca, Depósito Especial, Depósito Afiançado, Depósito Alfandegado Certificado, Depósito Franco. E seis os Regimes Aduaneiros Aplicados em Áreas Especiais: Zona Franca de Manaus, Amazônia Ocidental, Saída Temporária de Mercadorias, Remessas Postais, Entreposto Internacional da Zona Franca de Manaus, Áreas de Livre Comércio de Importação e Exportação.

Apesar de todos os Regimes Aduaneiros Especiais terem a sua devida importância, o Drawback é considerado o mais importante por trazer maiores benefícios à atividade exportadora, por esse motivo, foi escolhido dentre os outros, para ser analisado pormenorizadamente.

3. Drawback

Drawback é um incentivo fiscal à exportação. Permite à empresa industrial ou comercial importar mercadoria para ser utilizada na fabricação de novo produto através de transformação, beneficiamento ou integração, sem o pagamento de impostos ou taxas de importação, com a condição de este produto ser exportado[16].

[15] Termo de Responsabilidade é um documento pelo qual constituem-se obrigações fiscais cujo adimplemento fica suspenso pela aplicação dos regimes aduaneiros especiais, pela postergação de cumprimento de formalidades ou de apresentação de documentos, ou outros motivos previstos no Regulamento Aduaneiro ou em atos normativos que o complementem. Constitui título representativo de direito líquido e certo, será liquidado à vista do despacho aduaneiro vinculado (RA, art. 547 e 548). Cf. WERNECK, Paulo. Ob. cit., p. 82.

[16] Cf. Art. 335 do Decreto n. 4.543/2002.

O seu objetivo precípuo é proporcionar redução nos custos dos produtos vendidos ao exterior, possibilitando ao exportador brasileiro competir nas mesmas condições que os seus similares de outros países[17].

As empresas industriais ou comerciais, assim entendidas as trading companies e as comerciais exportadoras, podem solicitar junto à agência de comércio exterior do Banco do Brasil o benefício do drawback. No caso das tradings companies e comerciais exportadoras, para que possam beneficiar-se do drawback, elas deverão importar os insumos, remetê-los a uma empresa terceirizada para fazer o beneficiamento, que após, devolverá o produto final para que seja feita a sua exportação exclusivamente pela traiding companie ou comercial exportadora que importou o insumo. Essas empresas tem o prazo máximo de 60 dias para exportar o produto final, contados da data do recebimento dos insumos importados, constantes na nota fiscal.

Além do não pagamento dos impostos e taxas exigidos na importação, o drawback proporciona outras vantagens ao exportador, objetivando tornar o produto nacional mais competitivo no mercado externo, tais como: Suspenção ou isenção de pagamento do I.I. – Imposto de Importação aplicado sobre o valor CIF em Real, com tarifas variáveis; Suspensão ou isenção de recolhimento do IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados, aplicável em alíquotas variáveis sobre o resultado obtido pela soma dos seguintes valores: CIF em Real mais II; Suspensão ou isenção de recolhimento do ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços no índice de até 18%, incidindo sobre o somatório dos seguintes itens: valor CIF em Real mais II mais IPI; Suspensão ou isenção de pagamento do AFRMM- Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante, calculado em 25% sobre o valor marítimo internacional; Dispensa do pagamento de outras taxas que não representem efetiva prestação de serviços; Liberdade de transporte em navios de quaisquer bandeiras; Não - sujeição ao exame de similaridade nacional[18].

Pode-se concluir que ao importar uma mercadoria sob o regime de drawback, a empresa exportadora mantém o direito a todos os incentivos fiscais e financeiros concedidos à exportação do produto final, além da redução dos custos decorrente da dispensa do pagamento dos impostos na importação. Dessa forma, os benefícios proporcionados pelo regime especial de drawback tornam-se muito atraentes.

O princípio básico que caracteriza o drawback, é que a mercadoria importada tenha classificação fiscal (NCM) “X” e depois de transformada, industrializada ou integrada, gere um produto com classificação fiscal “Y”. Por exemplo, o importador/exportador pode beneficiar-se do drawback importando couro e exportando sapatos, bolsas, etc.

Embalagens também são passíveis de importação sob o regime de drawback, pois no momento da exportação a embalagem passa a ser parte integrante do produto.

Como o regime especial de drawback é concedido analisando-se cada caso, inúmeros são os produtos que podem ser beneficiados. Assim, não existem listas de mercadorias beneficiadas. No entanto, existem situações em que o drawback não poderá ser concedido como na importação de mercadoria utilizada na industrialização de produto destinado ao consumo na Zona Franca de Manaus e em áreas de livre comércio localizadas em território nacional, exportação ou importação de mercadoria suspensa ou

[17] Castro, José Augusto de. Ob. cit., p. 181.
[18] Conf. Castro, José Augusto de, ob. cit., p. 188.

proibida, exportação contra pagamento em moeda nacional ou em moedas não conversíveis, inclusive moeda-convênio, contra importações cursadas em moeda de livre conversibilidade e importação de petróleo e seus derivados, com exceção do coque calcinado de petróleo[19].

Existem três modalidades de drawback, dispostos no Regulamento Aduaneiro: isenção, suspensão e restituição de tributos. Poderão ser concedidas as seguintes operações especiais, também: Drawback Genérico, concedido exclusivamente na modalidade suspensão. Caracteriza-se pela discriminação genérica da mercadoria a importar e o seu respectivo valor; Drawback sem cobertura cambial, concedido exclusivamente na modalidade suspensão. Caracteriza-se pela não cobertura cambial, parcial ou total, da importação; Drawback solidário, concedido exclusivamente na modalidade suspensão. Caracteriza-se pela participação solidária de duas ou mais empresas industriais; Drawback intermediário, concedido na modalidade suspensão e isenção. Caracteriza-se pela importação de mercadoria, por empresas denominadas fabricantes-intermediários, destinada a processo de industrialização de produto intermediário a ser fornecido a empresas industriais-exportadoras, para emprego na industrialização de produto final destinado à exportação; Drawback para embarcação, concedido na modalidade suspensão e isenção. Caracteriza-se pela importação de mercadoria utilizada em processo de industrialização de embarcação, destinada ao mercado interno, conforme o disposto no § 2.º do art. 1.º da Lei n.º 8.402, de 8 de janeiro de 1992, nas condições previstas no Anexo II desta Portaria e Drawback para fornecimento no mercado interno, concedido na modalidade suspensão. Caracteriza-se pela importação de matérias-primas, produtos intermediários e componentes destinados à fabricação, no País, de máquinas e equipamentos a serem fornecidos, no mercado interno, em decorrência de licitação internacional, contra pagamento em moeda conversível proveniente de financiamento concedido por instituição financeira internacional, da qual o Brasil participe, ou por entidade governamental estrangeira, ou ainda, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, com recursos captados no exterior, de acordo com as disposições constantes do art. 5º da Lei n.º 8.032, de 12 de abril de 1990, com a redação dada pelo art. 5º da Lei n.º 10.184, de 12 de fevereiro de 2001, nas condições previstas no Anexo III desta Portaria, Conforme o disposto no Art. 18 da Portaria n. 11 de 25.08.04.

Disposto nos arts. 338 à 344 do RA, a modalidade suspensão permite às empresas industriais ou comerciais a suspensão do pagamento dos tributos e taxas incidentes sobre a importação de mercadoria a qual após beneficiada, transformada ou integrada em um novo produto, obrigatoriamente deverá ser exportada.

Para solicitar a suspensão dos impostos exigidos na importação através do regime especial drawback, o importador deverá fazê-lo antes da efetiva importação, através de carta expedida ao Banco do Brasil, juntamente com o Pedido de drawback.

Para a sua concessão, serão adotadas uma série de exigências, tais como: o valor CIF da mercadoria a importar não deverá ser superior a 40% do valor FOB líquido do produto a exportar, em regra; quando solicitado pela primeira vez , deverá ser entregue

[19] Cf. Art. 6º da Portaria SECEX nº 11 de 25.08.04.

fax, e-mail ou documento original formalizando o pedido, firme do importador para a exportação do produto final; será feita uma avaliação da idoneidade da empresa; será analisado também a compatibilidade do programa de exportação apresentado com a capacidade técnico - financeira da empresa e sua tradição no comércio exterior; a empresa solicitante não poderá ter operações de drawback vencidas e pendentes de comprovação e na hipótese do produto não ser exportado deverão ser apresentados os comprovantes dos recolhimentos dos impostos e taxas devidas sobre a parcela inadimplente, ou seja, aquela importada e não exportada[20].

Na modalidade suspensão, o prazo de vigência do regime será de um ano, podendo ser prorrogado uma única vez, por igual período, salvo nos casos de importação de mercadorias destinadas à produção de bens de capital de longo ciclo de fabricação, nesse caso o prazo máximo será de cinco anos[21].

As mercadorias que deixarem de ser empregadas no processo produtivo de bens, conforme estabelecido no ato concessório ou que sejam empregadas em desacordo com este, terão tratamentos específicos. No caso de não exportação da mercadoria que deveria ter sido exportada, em até trinta dias do prazo fixado para exportação deverá ocorrer a devolução ao exterior ou reexportação; a destruição da mercadoria, sob controle aduaneiro ou a destinação para consumo das mercadorias remanescentes, com o pagamento dos tributos suspensos e dos acréscimos legais devidos. No caso de renúncia à aplicação do regime, deverá ocorrer a devolução da mercadoria ao exterior ou reexportação e, por último, no caso de descumprimento de qualquer outra condição prevista no ato concessório, o beneficiário deverá solicitar um requerimento de regularização junto ao órgão concedente[22].

A modalidade Isenção está disposta nos arts. 345 à 348 do RA, caracteriza-se pela exportação de produto final que na sua fabricação, beneficiamento, complementação ou acondicionamento tenha sido utilizada mercadoria importada anteriormente, com o pagamento de impostos.

A sua concretização ocorrerá com a isenção de pagamento de I.I., I.P.I e AFRMM[23] em nova importação, por se constituir na reposição de estoques de mercadorias importadas anteriormente, com pagamento de impostos e que foram utilizadas no produto exportado.

Para a concessão dessa modalidade de drawback, também são analisados fatores, como: o valor CIF da mercadoria a importar não deverá ultrapassar 40% do valor FOB líquido do produto exportado; a empresa deverá submeter-se a avaliação quanto a sua idoneidade e a mesma não poderá ter operações de drawback vencidas e pendentes, ou na hipótese de não exportação prometida, a empresa deverá provar o recolhimento dos impostos e taxas devidas sobre importações realizadas[24].

[20] Ver: http://www.mdic.gov.br e http://www.receita.fazenda.gov.br.
[21] Cf. Art. 340 do Decreto n. 4.543/2002.
[22] Cf. Art. 342 do Decreto n. 4.543/2002.
[23] AFRMM é um tributo com o fim específico de melhoria da frota mercante do país. Seu valor para efeito de base de cálculo é de 25% sobre o valor do frete, convertendo-se a moeda estrangeira conforme taxa do BACEN na data de descarregamento das mercadorias. BEHRENDS, Frederico L., Comércio Exterior, p. 269-270.
[24] Ver: http://www.mdic.gov.br e http://www.receita.fazenda.gov.br.

Conforme art. 348 do RA, a Secretaria de Comércio Exterior estabelecerá prazo para a habilitação ao regime.

A modalidade Restituição possibilita a recuperação dos tributos federais pagos na importação de mercadoria exportada após beneficiamento, ou utilizada na fabricação, complementação ou acondicionamento de outra exportada.

Apesar de ser considerada semelhante à modalidade de isenção, a restituição apresenta diferenças gritantes, pois a isenção possibilita a reposição do estoque de insumos importados e a modalidade de restituição proporciona a recuperação dos impostos federais pagos na importação anterior de insumos[25].

Essa modalidade praticamente não é utilizada, visto que oferece limitados atrativos fiscais, comerciais e econômicos à atividade exportadora. Isto porque, a recuperação dos valores referente aos impostos II e IPI. pagos na importação de mercadoria exportada após beneficiamento, ou utilizada na fabricação, complementação ou acondicionamento de outra exportada, não é feita em dinheiro, e sim em Certificado de Crédito Fiscal, no valor original, pago em real e sem qualquer atualização monetária, o qual somente poderá ser utilizado para pagamento de impostos em futuras importações, independente do produto, além de não incluir os impostos ICMS e AFRMM[26].

Os artigos 12 e seguintes da Portaria da SECEX n. 11 de 25 de agosto de 2004, dispõe sobre a habilitação ao drawback. "As empresas interessadas em operar no Regime de Drawback, nas modalidades de suspensão e isenção, deverão estar habilitadas em operar em comércio exterior nos termos, limites e condições estabelecidos na legislação pertinente"[27].

É admitida a concessão do regime especial de drawback à empresa industrial ou comercial, no caso dessa última, o Ato Concessório de Drawback será emitido em seu nome, que, após realizar a importação, enviará a respectiva mercadoria, por sua conta e ordem, a estabelecimento industrial para industrialização, sob encomenda, devendo a exportação do produto ser realizada pela própria detentora do Ato Concessório de Drawback. Industrialização sob encomenda é a operação em que o encomendante remete matéria-prima, produto intermediário e material de embalagem para processo de industrialização, devendo o produto industrializado ser devolvido ao estabelecimento remetente dos insumos, nos termos da legislação pertinente.

Poderá ser exigida garantia, até o valor dos tributos suspensos de pagamento, sendo reduzida ao passo que forem comprovadas as exportações, para que seja concedido o regime[28]. A habilitação ao Regime de Drawback deverá ser feito mediante requerimento da empresa interessada. Na modalidade suspensão o requerimento deverá ser feito por intermédio de módulo específico Drawback do Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX). Na modalidade isenção, por meio de formulário próprio (Pedido de

[25] Castro, José Augusto de. Ob. cit., p. 199.
[26] Ver art.78, §1º do Decreto – Lei 37/66 e Instrução Normativa SRF 81/98.
[111] Art. 12 da Portaria SECEX n. 11 de 25.08.04.

[28] Cf. Art. 14 da Portaria SECEX n. 11de 25.08.04.

Drawback, Aditivo ao Pedido de Drawback, Anexo ao Ato Concessório ou Aditivo e Relatório Unificado de Drawback[29].

Diferente das outras modalidades de drawback, os pedidos de habilitação na modalidade restituição deverão ser encaminhados diretamente à Unidade da Secretaria da Receita Federal. A empresa deverá apresentar o Registro de Exportação, comprovando que a mercadoria foi exportada, a Nota Fiscal, o extrato de Declaração de Importação e Comprovante de Importação e os comprovantes de pagamento referente aos produtos importados, além do Laudo Técnico mostrando o plano de produção, no qual deverão ser relacionados os insumos importados por unidade de produto exportado[30].

Contudo, a empresa estará apta a receber o Certificado de Crédito Fiscal à Importação, podendo, posteriormente, utilizá-lo no pagamento dos respectivos impostos federais em qualquer futura importação.

Para a concretização do direito ao desenvolvimento, uma das formas que o Estado brasileiro têm as suas mãos é exatamente o uso dos regimes aduaneiros especiais ou aplicados em áreas especiais, notadamente, o regime de drawback. Para tanto, faz-se necessário que a atividade exportadora se atente ao assunto, e a sua importância, utilizando-se dessas ferramentas, para o incremento das exportações, aumentando a produção nacional, gerando empregos, consequentemente contribuindo com o desenvolvimento do país.

CONCLUSÃO

O desenvolvimento do país é um importante instrumento para alcançar a erradicação da pobreza e superar a exclusão social. Contudo, merece ser tratado por direito próprio, assim, o direito ao desenvolvimento como um direito humano tem emergido e se cristalizado para servir esse propósito.

Um meio de alcançar o desenvolvimento humano e para que o país tenha um desenvolvimento equilibrado, é através do crescimento econômico. Nesse contexto, as exportações tem papel importante, e podendo gerar o desenvolvimento. Além de ser traduzido em valores positivos para a balança comercial brasileira, as exportações também significam desenvolvimento das empresas, que investem mais em recursos para o aumento da produtividade, adquirem novas máquinas e tecnologias e ajudam no processo de geração de empregos, se tornando um grande movimentador da engrenagem econômica, contribuindo significativamente para o desenvolvimento do país.

A própria Confederação das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), em seu último encontro, sediado no Brasil, aponta o fomento às negociações comerciais internacionais como impulsionador do desenvolvimento, confirmando o sustentado neste trabalho, no sentido de que as exportações podem ser encaradas e utilizadas como um instrumento de indução ao desenvolvimento dos Estados, em especial, os subdesenvolvidos.

[29] Cf. Art. 15 da Portaria SECEX n. 11 de 25.08.04.
[30] Cf. Castro, José Augusto de. Ob. cit., p. 207.

Com o escopo de promover o desenvolvimento da atividade exportadora no país, o governo federal criou os Regimes Aduaneiros Especiais, como forma de incentivos fiscais à exportação

Nesse contexto em que se defende a atividade exportadora como importante função na geração de emprego e renda aos brasileiros, sem deixar de lado é claro, a premissa de que seja feito juntamente com outras políticas à propiciar justiça na distribuição da renda, a existência e o uso dos regimes fiscais especiais ou aplicados em áreas especiais ao comércio exterior, se mostram como propulsores ao incentivo dessas ações e, portanto, de extrema importância.

O Drawback pode ser perfeitamente entendido como um exemplo de sucesso nesse sentido, incentivando e possibilitando à atividade exportadora, redução de custos na produção de mercadorias destinadas à exportação.

Com esses incentivos fiscais os produtos brasileiros têm maior possibilidade de competitividade no mercado internacional, aumentando consideravelmente a produção nacional, obrigando as empresas a se adequarem às exigências do mercado, qualificando e contratando mão-de-obra, aperfeiçoamento de tecnologia, etc., enfim, gerando empregos e consequentemente renda, certamente podendo direcionar ao desenvolvimento.

Sabe-se que existem outras maneiras de se promover o desenvolvimento do Estado, no entanto, o objetivo desse trabalho é demonstrar que os incentivos à exportação através da possibilidade da utilização dos regimes aduaneiros especiais, é apenas uma das alternativas conferidas pelo Estado, para alcançar esse fim.

REFERÊNCIAS

BARROS, José Floriano; CARLUCCI, José Lence. **Regimes Aduaneiros Especiais.** São Paulo: Cia. Editorial Paulista, 1976.

BEHRENDS, Frederico L. **Comércio Exterior**. Porto Alegre: Síntese Editora, 2002.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 1 ed. São Paulo, Saraiva, 2000.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**, 17ª Tir., Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1992.

CALABRIA, Rodrigo J. Aspectos jurídico-conceituais do drawback: um mecanismo de incentivo às exportações. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 8, n. 439, 19 set. 2004. Disponível em: <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=5687>. Acesso em: 15 out. 2004.

CAMARGO, Ricardo A. L. (Org**.). Desenvolvimento econômico e intervenção do Estado na ordem constitucional**. Porto Alegre. Sérgio Antônio Fabris Editor, 1995.

CARVALHO, Paulo de Barros (coord.). **Regimes Especiais**. 1ª ed. Editora IOB. 2002.

CASTRO, José Augusto de. **Exportação: Aspectos Práticos e Operacionais**. 4ª ed. São Paulo: Editora Aduaneiras, 2001.

PINTO, Antonio Liuz de Toledo, WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos e SIQUEIRA, Luiz Eduardo Alves de. (Colaboradores). **Código Tributário Nacional.** 29ª ed. São Paulo, Editora Saraiva, 2000.

DELGADO, Ana Paula Teixeira. **O direito ao desenvolvimento na perspectiva da globalização: paradoxos e desafios**. Rio de Janeiro. Renovar, 2001.

Drawback – Legislação Básica. 5ª ed. São Paulo. Editora Aduaneiras, 2002.

JUNIOR, Armando Alvares Garcia. **Tributação no Comércio Internacional,** São Paulo: Editora Aduaneiras, 2001.

FREITAS, Vladimir Passos de (Coordenador). **Importação e Exportação no Direito Brasileiro.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

MALUF, Sâmia Nagib. **Administrando o comércio exterior do Brasil**. 1ª ed. São Paulo: Editora Aduaneiras. 2000.

MANFRINATO, Paulino. **Imposto de importação – Uma análise do Lançamento e Fundamentos.** São Paulo: Aduaneiras. 2002.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direitos humanos e conflitos armados**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

NASSER, Rabih Ali. **A OMC e os países em desenvolvimento.** São Paulo. Aduaneiras. 2003.

ROCHA, Paulo César Alves. **Regulamento Aduaneiro Anotado com Textos Legais Transcritos.** São Paulo. Aduaneiras. 2004.

_____. **Logística e Aduana**. 1ª ed. São Paulo: Editora Aduaneiras. 2001.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras 2000.

SOSA, Roosevelt Baldomir. **A Aduana e o Comércio Exterior**. São Paulo: Aduaneiras. 2000.

_____. **Comentários à Lei Aduaneira**. São Paulo: Aduaneiras, 1995.

TORRES, Igor G. Comércio Internacional no Século XXI**.** 1ª ed. São Paulo: Editora Aduaneiras. 2000.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado**. A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos.** São Pulo: Saraiva, 1991.

___ . **Direitos humanos e meio ambiente**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1993.

___ . **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1999, v 2.

VASQUEZ, José Lopes. **Comércio Exterior Brasileiro**. 5ª ed. São Paulo: Atlas. 2001.

WERNECK, **Paulo. Comércio exterior e despacho aduaneiro**, 3 ed. Curitiba: Juruá. 2002.

https://www.planalto.gov.br, acesso em: 13. Set. 2010.

http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/legislacao/, Acesso em: 13. Set. 2010.

Secretaria da Receita Federal: http://www.receita.fazenda.gov.br, acesso em: 15. Out. 2010.

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio: http://www.mdic.gov.br, acesso em 13. Set. 2010.

Ministério das Relações Exteriores: https://www.mre.gov.br, acesso em: 12. Set. 2010.