

CONVENÇÃO DE QUIOTO

DIRECTIVAS RELATIVAS AO ANEXO ESPECÍFICO E

Capítulo 2

TRANSBORDO

(Versão Junho/2000-Actualizações Março/2006)



ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DAS ALFÂNDEGAS

ÍNDICE

1. Introdução	03
2. Definição	03
3. Princípios do regime aduaneiro de transbordo	04
4. Procedimentos aduaneiros de transbordo	05
4.1. Controles documentais	05
4.2. Simplificação	07
4.3. Verificações físicas suplementares	07
4.4. Verificação e identificação das mercadorias	07
4.5. Medidas de controle suplementares	08
4.6. Operações autorizadas	09
5. Extensão do regime	10

1. Introdução

Acontece muitas vezes que, por razões comerciais ou de transporte, as mercadorias chegam a um território aduaneiro a fim de serem transferidas do meio de transporte de importação para outro meio de transporte no qual elas deixam aquele território para o destino designado.

Frequentemente, na chegada, a transferência das mercadorias de um meio de transporte para outro e a exportação das mesmas decorrem na mesma estância aduaneira. Para facilitar esta operação a legislação de algumas administrações prevê um regime que permite que as mercadorias sejam transferidas sob controle aduaneiro de um meio de transporte para outro, sem o pagamento dos direitos e taxas de importação ou exportação. Este regime, para o qual um sistema simplificado de controlo é geralmente usado designa-se por “Transbordo” e é objecto deste Capítulo 2 do Anexo Específico E. No quadro do tráfego de contentores, o termo “transbordo” é algumas vezes substituído por “*relais*” ou “*exportação imediata*”.

O transbordo pode ser considerado como uma versão simplificada do regime de trânsito. Contudo, como algumas administrações não aplicam o regime de transbordo e outras não tem conhecimento no domínio do trânsito, elas não têm sido capazes de aceitar todas as disposições de um mesmo e único Capítulo cobrindo todos os aspectos, particularmente porque as normas deste Capítulo devem ser aplicadas sem reservas. Por consequência, o Anexo Específico E da Convenção Revista é dividido em 2 Capítulos, um sobre o Trânsito Aduaneiro e o outro sobre Transbordo. As partes contratantes podem então aceitar o primeiro ou o segundo, ou ambos.

Enquanto o trânsito aduaneiro envolve necessariamente pelo menos duas estâncias aduaneiras, o regime de transbordo envolve somente uma. Contudo, é possível, por exemplo, que duas estâncias aduaneiras numa Alfândega ou área portuária sejam ambas envolvidas pela operação de transbordo.

O transbordo é possivelmente o regime que se presta melhor à uma declaração de mercadorias o mais simples possível, e geralmente sob a forma electrónica.

O capítulo relativo ao transbordo não se aplica às mercadorias que, à sua chegada no território aduaneiro, estão já colocadas sob um regime aduaneiro (como o trânsito aduaneiro) e que são transferidas de um meio de transporte para outro, no decurso desse regime. Tal transferência é lidada pelas Alfândegas sob o regime já em operação. Nem se aplica às mercadorias transportadas pelos correios ou na bagagem de viajantes.

2. Definição

PT1/E1 “**transbordo**”: *regime aduaneiro segundo o qual a mercadoria é transferida, sob controlo*
/F1 *aduanheiro, do meio de transporte utilizado na importação para o de exportação, na área de*
jurisdição de uma estância aduaneira que funciona, simultaneamente, como estância de
entrada e de saída.

Todas as definições de termos necessários para interpretar as disposições de mais do que um Anexo da Convenção figuram no Anexo Geral. As definições de termos aplicáveis unicamente à uma prática ou regime particular figuram no Capítulo correspondente do Anexo Específico.

3. Princípios do regime aduaneiro de transbordo

O regime aduaneiro de transbordo visa simplesmente assegurar que as mercadorias que chegam à zona de uma estância aduaneira para o transbordo são subsequentemente e devidamente removidas para prosseguir a sua viagem ao destino final. (ver as Directivas do Capítulo 3, Norma 3.1 do Anexo Geral para uma explicação do uso do termo “estância aduaneira”).

É importante sublinhar que as operações de transbordo são geralmente efectuadas pelo transportador ou operador do armazém que não tem acesso à mesma quantidade de informação sobre as mercadorias (seu valor ou classificação pautal, por exemplo) que o importador ou exportador.

O transbordo pode ser autorizado para mercadorias que, nos termos da legislação nacional, são objecto de proibição ou restrição à importação ou exportação. Neste caso, as Alfândegas podem estabelecer requisitos específicos ou controles estritos.

O transbordo não permite a utilização das mercadorias. Se uma mercadoria se destina ao uso, ela deve ser colocada sob um outro regime aduaneiro (consumo doméstico, por exemplo). Contudo, são autorizadas algumas operações susceptíveis de facilitar a exportação das mercadorias (ver Práticas recomendadas 9 e as respectivas directivas).

Quando da concepção de um regime de transbordo, as administrações aduaneiras devem ter em conta as seguintes principais características das operações de transbordo:

- As mercadorias em causa chegam ao território aduaneiro com o simples propósito de serem transferidas para outro meio de transporte para saída do território,
- A transferência e a saída das mercadorias têm lugar geralmente num curto espaço de tempo; e
- Durante a sua permanência no território aduaneiro, as mercadorias estão sujeitas ao controle aduaneiro a todo o tempo em virtude de permanecerem dentro da área da estância aduaneira.

Na essência, apesar da sua chegada na área da estância aduaneira, as mercadorias “não entram” realmente no país. Os procedimentos de controle aplicáveis, por exemplo, às mercadorias para importação ou para aperfeiçoamento não se aplicam. Da mesma maneira, na saída das mercadorias, os procedimentos normais para exportação não se aplicam.

Norma 1

O transbordo rege-se pelas disposições do presente Capítulo e, na medida em que sejam aplicáveis, pelas disposições do Anexo Geral.

A Convenção de Quioto Revista apresenta um conjunto de disposições fundamentais revestidas de carácter obrigatório que figuram no Anexo Geral. O Anexo Geral reflecte os principais princípios considerados necessários para harmonizar e simplificar todos os procedimentos e práticas aduaneiras que as Alfândegas aplicam no exercício regular das suas actividades.

Dado que as disposições fundamentais do Anexo Geral aplicáveis a todos os Anexos Específicos e Capítulos, os mesmos devem ser aplicados na sua totalidade para o transbordo. Quando uma disposição específica não é aplicável, o princípio de facilitação geral do Anexo Geral deve ter em conta quando se implementa as disposições deste Capítulo. Em particular, os

princípios do Capítulo 1 do Anexo Geral relativos aos princípios gerais, o Capítulo 3 sobre desembaraço aduaneiro e outras formalidades aduaneiras e o Capítulo 7 sobre tecnologia de informação devem ser lidas conjuntamente com este Capítulo sobre transbordo.

As partes contratantes devem observar particularmente a norma 1.2 do Anexo Geral e assegurar que a legislação nacional especifique as condições a serem preenchidas e as formalidades a serem cumpridas para o transbordo.

Em conformidade com o artigo 2 da Convenção, as partes contratantes são encorajadas a garantir maior facilidade do que as previstas neste Capítulo.

Norma 2

A mercadoria admitida para o regime de transbordo não será sujeita ao pagamento de direitos e demais imposições, desde que esteja em conformidade com as condições exigidas pelas Alfândegas.

Prática Recomendada 3

O transbordo não deverá ser recusado em razão da origem, proveniência ou destino da mercadoria.

Alguns elementos habituais dos procedimentos aduaneiros aplicáveis às mercadorias que chegam ou partem de um País não se aplicam às mercadorias cobertas pelas operações de transbordo. Em particular:

- Direitos e taxas não são normalmente aplicados as mercadorias (Norma 2); e
- A origem das mercadorias, o país de proveniência antes do transbordo e o país de destino, depois do transbordo não devem por si só ser motivo suficiente para as Alfândegas recusarem a operação de transbordo (Prática Recomendada 3).

4. Procedimentos aduaneiros de transbordo

O objectivo de assegurar que as mercadorias que chegam a uma estância aduaneira para transbordo sejam subsequentemente reexpedidas para prosseguir o seu destino final pode ser cumprido com procedimentos baseados no controle documental, completado em certos casos por verificação física, se necessário.

4.1. Controles documentais

Norma 4

Para efeitos de transbordo, apenas será exigida uma única declaração da mercadoria.

Norma 5

Qualquer documento comercial ou de transporte que reúna todos os elementos necessários devem ser aceite como substituindo a parte descritiva da declaração da mercadoria para efeitos de transbordo. Esta aceitação deverá ser registada no documento.

O controlo do transbordo por meio do exame dos documentos consiste essencialmente em registar as mercadorias que chegam para o transbordo, guardar uma lista de mercadorias em transbordo, e subsequentemente remover as mercadorias da lista quando elas partem para prosseguir a sua viagem.

Uma só declaração de mercadorias é suficiente para cobrir a chegada e a partida das mercadorias numa operação de transbordo (Norma 4). Não é necessário exigir uma declaração quando as mercadorias chegam e outra declaração quando as mercadorias são reexpedidas.

O método mais básico de documentar o transbordo para efeitos de controle conforme a Norma 4 é usar um formulário oficial em duas cópias compreendendo duas páginas ou em destacáveis. O conteúdo dos dados deve ser reduzido ao mínimo para:

- declarar que as mercadorias se destinam a transbordo;
- identificar o responsável pela operação de transbordo;
- indicar o meio de transporte de chegada e o meio de transporte de partida;
- identificar as marcas e os números das mercadorias ou contentores nos quais as mercadorias são transportadas; e
- descrever (resumidamente) as mercadorias.

O último ponto (breve descrição das mercadorias) pode consistir em juntar cópia do documento de transporte (carta de porte aéreo, conhecimento de embarque, carta de transporte, etc.) e a lista de carregamento do contentor ou o extracto relevante do manifesto de carga ou da declaração de mercadoria (Norma 5).

Na chegada das mercadorias, o formulário preenchido é apresentado às Alfândegas a fim de colocar as mercadorias sob o regime de transbordo. As Alfândegas retêm uma cópia ou uma parte do formulário e entrega a outra ao operador que realiza o transbordo. Quando a operação de transbordo termina e as mercadorias tenham sido reexpedidas, o operador retorna essa parte do formulário para as Alfândegas. As Alfândegas juntam esta à outra cópia ou parte, colocam uma marca para confirmar o apuramento do regime e arquiva o documento. Como é o caso de todos os documentos, o Capítulo 7 do Anexo Geral encoraja as Alfândegas a implementar e a aceitar a informação necessária para qualquer regime electronicamente.

4.2. Simplificação

Prática Recomendada 6

As Alfândegas deverão aceitar como declaração das mercadorias para o transbordo, qualquer documento comercial ou de transporte relativo à remessa em causa e que contenha todos os elementos exigidos pelas Alfândegas. Esta aceitação deverá ser registada no documento.

A Prática recomendada 6, institui o quadro jurídico autorizando o uso de documentos comerciais ou de transporte como declaração de mercadorias para o transbordo. Este método simplificado aplica-se a todos os tipos de tráfego, ferroviário, rodoviário, fluvial, marítimo ou aéreo. Quando o documento é aceite como declaração de mercadorias para o transbordo, a estância aduaneira deve autenticar esse documento como declaração de mercadorias para esse transbordo.

Quando um grande número de operações de transbordo são realizadas na mesma área de jurisdição de uma estância, é necessário simplificar o procedimento mencionado acima, por forma a assegurar que o excesso de trabalho administrativo não impeça o fluxo normal e célere das operações.

Para operações de transbordo de um volume particularmente elevado, as Alfândegas podem aceitar, em vez de uma série de listas individuais, uma lista agregada das remessas que chegam para o transbordo e subsequentemente exportadas. A função do documento permanece a mesma: o registo da chegada das mercadorias e a posterior partida. Essas duas listas podem ser apresentadas sob a forma de declaração de carregamento à chegada e à partida do meio de transporte. O procedimento aduaneiro de reconciliação das duas listas para verificar a efectivação do transbordo permanece o mesmo.

4.3. Verificações físicas suplementares

Norma 7

Sempre que considerem necessário, as Alfândegas tomarão medidas, no acto da importação para garantir que as mercadorias a transbordar sejam identificáveis aquando da exportação e que qualquer manipulação não autorizada possa ser facilmente detectada.

As Alfândegas podem por vezes considerar que o risco ligado a uma certa remessa que chega para transbordo é elevado e que o procedimento de controlo documental necessita de ser suplementado por uma verificação física. Pode incluir a selagem do contentor de mercadorias na chegada para assegurar (pelo exame do selo na partida) que as mercadorias reexportadas são as mesmas que as inicialmente importadas.

4.4. Verificação e identificação das mercadorias

O objectivo da verificação das mercadorias sujeitas ao transbordo é, primeiramente, permitir que as mercadorias sejam identificadas quando da exportação e detectar manipulações não autorizadas. O presente objectivo é, portanto, diferente do objectivo da verificação para consumo doméstico, por exemplo, onde a verificação de que as mercadorias correspondem a sua descrição tem efeito sobre direitos e taxas devidas. Sob o regime de transbordo, a verificação deve,

portanto, ser a mais simples possível. Deve ser feita apenas como meio de identificação quando não existem outros meios disponíveis, por exemplo se os documentos usuais não podem ser apresentados. O direito de as Alfândegas verificarem as mercadorias permanece garantido em todo o caso.

4.5. Medidas de controle suplementares

Norma 8

Quando as Alfândegas fixarem um prazo para a exportação de mercadorias declaradas para o transbordo, o mesmo deverá ser suficiente para permitir o transbordo.

Prática Recomendada 9

A pedido do interessado, e por razões consideradas válidas pelas Alfândegas, estas deverão prorrogar o prazo inicialmente fixado.

Prática Recomendada 10

O não cumprimento do prazo fixado, não deverá implicar a cobrança de direitos e demais imposições eventualmente exigíveis, desde que todos os outros requisitos estejam reunidos.

Quando um tempo limite é fixado para a operação de transbordo de forma a assegurar que toda a remessa é reexpedida dentro de um tempo razoável, ele deve ser suficiente para permitir que a operação de transbordo tenha lugar (Norma 8), por exemplo, tendo em conta o calendário das partidas dos navios/aeronaves das transportadoras envolvidas.

As Alfândegas devem também estar preparadas para aplicar o tempo limite flexível quando parecer apropriado, por exemplo quando o calendário muda ou o meio de transporte para reexpedição pretendido esteja completamente cheio (Prática Recomendada 9). Da mesma maneira, a falha no cumprimento do tempo limite não pode, por si só, levar as Alfândegas a cobrar os direitos e taxas potencialmente exigíveis, se elas podem constatar que as mercadorias foram ulteriormente reexpedidas e cumpridas todas as outras condições (Prática Recomendada 10).

Alguns Países não fixam um tempo limite para a exportação das mercadorias declaradas para o transbordo na medida que eles consideram que a pessoa interessada cuida para que a sua mercadoria não se desvalorize, e que a segurança aduaneira não seja comprometida enquanto as mercadorias estão na área reservada para o transbordo.

Outros Países fixam um tempo limite geral ou mais raramente um tempo limite específico, dependendo da natureza do transbordo de mercadorias em causa e a fim de evitar que o transbordo se torne num regime de armazém. Quando existe um tempo limite, ele deve ser suficiente e razoável para permitir o transbordo sem apresentar constrangimentos à pessoa interessada. Como regra, muitos Países fixam um tempo limite geral que é generosamente calculado de tal maneira que o transbordo é efectuado em boas condições. O tempo limite geral é fácil de aplicar e permite algum grau de harmonização. Este tipo de tempo limite é especialmente relevante para as mercadorias que não apresentam um grau de risco particular. Um tempo limite específico é aplicável quando as Alfândegas consideram que há um risco acrescido ou em função da rota seguida.

Uma operação de transbordo está completa quando as mercadorias em questão são reexpedidas da estância aduaneira para prosseguir sua viagem para o seu destino final. O processo de controlo documental descrito no parágrafo final da secção 4.1 acima fornece às Alfândegas a prova que a operação de transbordo foi completada dessa maneira.

4.6. Operações autorizadas

Prática Recomendada 11

A pedido do interessado, as Alfândegas poderão permitir, na medida do possível, que as mercadorias transbordadas sejam objecto, dentro dos requisitos exigidos pelas Alfândegas, de operações susceptíveis de facilitar a sua exportação.

O transbordo consiste, essencialmente, na transferência das mercadorias de um meio de transporte para outro e é, geralmente, entendido que as mercadorias ficam no mesmo estado antes e depois da transferência. Não é permitido o uso das mercadorias. Contudo, em alguns Países, são autorizadas certas operações para facilitar a sua exportação. Essas operações podem ser de diferente natureza, por exemplo: agrupamento, mudança de embalagem, marcação, selecção e reparação ou substituição de embalagens danificadas. A pedido, as Alfândegas devem autorizar estas operações quando isso pareça razoável.

A título de exemplo, quando o contentor das mercadorias fica danificado e há necessidade de repará-lo ou substituí-lo. Considerações de eficiência logística podem indicar que as mercadorias para o transbordo devem ser agrupadas para o seu transporte para um único país de destino ou que as mercadorias embaladas devem ser reembaladas, em embalagens maiores ou divididas em embalagens menores. Em todas estas operações, a natureza das mercadorias em si, não varia – somente a embalagem ou os contentores mudam.

As partes contratantes da Convenção de Quioto Revista que aceitem o Anexo Específico E, Capítulo 2 sobre transbordo, mas que não autorizam operações em mercadorias em transbordo devem formular uma reserva à Prática recomendada 11. Contudo, aqueles que autorizam algumas operações previstas na Prática recomendada 11, não são obrigados a formular uma reserva para as outras operações.

5. Extensão do regime

É uma característica determinante de um procedimento de transbordo aduaneiro que as mercadorias sejam transferidas de um meio de transporte para outro, dentro da área de uma mesma estância aduaneira. Porém, nos grandes portos ou aeroportos, é possível que as mercadorias saiam dos portões, viajem brevemente em estrada pública, e depois reentrem para o porto ou aeroporto, através de um conjunto de portões a fim de viajarem de um cais ou de um depósito para outro. A título de facilitação maior, as Alfândegas devem permitir que tais movimentos sejam parte do regime de transbordo.

Há também o caso de algumas administrações que em vez de aplicar o regime de trânsito, autorizam a título de maior facilitação, uma extensão do regime de transbordo para permitir que a mudança do meio de transporte ocorra dentro de outra estância aduaneira.

----000----