

GUILHERME CANTARINO DA COSTA RAMOS

**INTEGRAÇÃO DOS CONTROLES MARÍTIMO E ADUANEIRO
DE EMBARCAÇÕES NA AMAZÔNIA AZUL**

Agregando efetividade no combate à sonegação fiscal e aos ilícitos
transfronteiriços

Trabalho de Conclusão de Curso - Monografia
apresentada ao Departamento de Estudos da
Escola Superior de Guerra como requisito à
obtenção do diploma do Curso de Altos
Estudos de Política e Estratégia.

Orientador: Contra-Almirante RM-1 Guilherme
Mattos de Abreu

Rio de Janeiro
2017

Este trabalho, nos termos de legislação que resguarda os direitos autorais, é considerado propriedade da ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (ESG). É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que sem propósitos comerciais e que seja feita a referência bibliográfica completa.

Os conceitos expressos neste trabalho são de responsabilidade do autor e não expressam qualquer orientação institucional da ESG

Assinatura do autor

Biblioteca General Cordeiro de Farias

Ramos, Guilherme Cantarino da Costa.

Integração dos controles marítimo e aduaneiro de embarcações na Amazônia Azul - Agregando efetividade no combate à sonegação fiscal e aos ilícitos transfronteiriços / M.Sc. em Administração Pública (FGV), AFRFB Guilherme Cantarino da Costa Ramos - Rio de Janeiro: ESG, 2017.

62 f.: il.

Orientador: Contra-Almirante RM1 Guilherme Mattos de Abreu
Trabalho de Conclusão de Curso – Monografia apresentada ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra como requisito à obtenção do diploma do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE), 2017.

1. Controle Marítimo. 2. Controle Aduaneiro. 3. Segurança Aduaneira. 4. Sonegação Fiscal. 5. Ilícitos Transfronteiriços. I.Título.

AGRADECIMENTOS

À minha esposa e filhos por toda a compreensão e atenção dispensadas ao longo das minhas jornadas acadêmicas, que me fizeram estar ausente do alegre e merecido convívio familiar.

Ao meu orientador, Almirante Guilherme, pelas orientações sempre serenas e seguras ao longo de toda a caminhada do trabalho de pesquisa.

Ao CMG Rohwer (Comandante do Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo), ao CMG RM-1 Attila (Gerente de Tráfego Aquaviário da Diretoria de Portos e Costas) e ao CMG RM-1 Villas Boas (Coordenador da Presidência do Centro de Estudos Político-Estratégicos da Marinha) pelo compartilhamento das suas experiências e sugestões em tão importante tema para a segurança do País.

Ao Corpo Permanente da ESG pelos valorosos ensinamentos e reflexões sobre a importância de pensar o Brasil e contribuir sempre para o alcance do bem comum dos brasileiros.

Aos amigos da Turma Ordem e Progresso pelo convívio harmonioso e saudoso de todas as horas.

Por fim, à Deus por todas as oportunidades e alegrias da minha vida!

RESUMO

O Brasil possui uma grande vocação marítima, representada pelo seu extenso litoral, pela magnitude do seu comércio exterior marítimo, e pela importância estratégica da denominada “Amazônia Azul”, detentora de importantes reservas minerais e de animais vivos. Tal vocação, todavia, também é fonte de ameaças, na medida em que nestas mesmas águas, sabidamente, ocorrem uma gama de ilícitos transfronteiriços (contrabando, pesca ilegal...), muitas vezes acompanhados da sonegação fiscal. O presente trabalho de pesquisa objetivou justamente contribuir neste cenário, a partir da avaliação dos controles marítimo e aduaneiro de embarcações atualmente realizados no Brasil, respectivamente, pela Marinha do Brasil (MB-Autoridade Marítima) e pela Receita Federal do Brasil (RFB-Autoridade Aduaneira). A título de “benchmarking” foi avaliado o modelo adotado nos Estados Unidos pelas agências congêneres, a “United States Coast Guard (USCG)” e a “United States Customs and Border Protection (USCBP)”. A pesquisa resultou em algumas conclusões. A primeira diz respeito à necessidade de incrementar a integração dos controles de embarcações hoje operados pela MB e RFB. A atualização dos procedimentos definidos pelas mesmas agências para as Marinas que recebem embarcações estrangeiras também foi proposta. Por fim, foi registrada a necessidade da implementação escalonada do SisGAAz e a criação, pela Autoridade Marítima, de um centro marítimo interagências. Agregar capacidade ao Estado brasileiro na defesa e segurança das fronteiras marítimas é uma necessidade crescente e urgente. As propostas do presente trabalho, todas alinhadas com a Política Nacional de Defesa (PND) e com o planejamento estratégico da RFB, vão justamente nesta direção.

Palavras chave: Controle Marítimo. Controle Aduaneiro. Segurança Aduaneira. Sonegação Fiscal. Ilícitos Transfronteiriços. Contrabando.

ABSTRACT

Brazil has a great maritime vocation, represented by the extensive coast with an enormous international maritime trade and by the strategic relevance of the area called "Amazonia Azul", with large reserves of minerals and animals. However, this vocation is also a source of threats as long as in these areas occurs a range of transboundary crimes (illegal fishing, smuggling) that, quite often, are accompanied by tax evasion. The aim of the present research is to contribute to this scenario from the evaluation of maritime and customs control of vessels that are currently conducted in Brazil by the Brazilian Navy (MB - Maritime Authority) and the Brazilian Federal Revenue (RFB - Customs Authority). The maritime control system adopted by The United States and its similar agencies, the United States Coast Guard (USCG) and the United States Customs and Border Protection (USCBP) was evaluated as "benchmarking". The research reached a few conclusions. The first relates to the need of increase the integration between vessels controls operated by MB and RFB. The updating of procedures set by these agencies for marinas that receive foreign vessels was also proposed. Finally, it was recorded the need of a staggered implementation of SisGAAZ and the creation, by the Maritime Authority, of an inter-agency maritime center. Adding capacity in the Brazilian State to defend and protect the sea borders is an urgent and increasing need. The proposals of this research paper, which are all aligned with the National Defense Policy (PND) and with the strategic planning of RFB, go exactly in this direction.

Keywords: *Maritime Control. Customs Control. Customs Security. Tax Evasion. Transboundary Crimes.*

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1	Amazônia Azul e Área de Responsabilidade SAR	15
FIGURA 2	Sistema SisGAAZ	16
FIGURA 3	Portos, Aeroportos e Pontos de Fronteira Alfandegados no Brasil .	18
FIGURA 4	Estações de recepção de dados AIS	30
FIGURA 5	Embarcações com LRIT plotadas no SISTRAM	31
FIGURA 6	Embarcações plotadas no SIMMAP	31
FIGURA 7	Embarcações pesqueiras no Sistema PREPS.....	32
FIGURA 8	Portal Único do Siscomex	33
FIGURA 9	“APP Viajantes” da RFB.....	36
FIGURA 10	Comandos e Distritos da USCG.....	38
FIGURA 11	Estações DGPS e áreas de cobertura	39
FIGURA 12	Visão operacional do Sistema NAIS	40
FIGURA 13	Locais de operação do VTS pela USCG	42
FIGURA 14	“Boating Safety Mobile App” da USCG	43
FIGURA 15	Sistema ACE.....	44
FIGURA 16	Sistema SVRS	45
FIGURA 17	“APP Boletim ao Mar”	49

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
1.1 O Problema de Pesquisa	9
1.2 Objetivo Final	9
1.3 Objetivos Intermediários.....	9
1.4 Delimitação do Estudo	9
1.5 Relevância do Estudo.....	10
1.6 Metodologia.....	11
1.7 Estrutura.....	13
2 REFERENCIAL TEÓRICO	14
2.1 A Amazônia Azul e o SisGAAZ	14
2.2 Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88).....	16
2.3 Regulamento Aduaneiro (RA), Lei Aduaneira e legislação correlata.....	17
2.4 Política Nacional de Defesa (PND) e Estratégia Nacional de Defesa (END).....	21
2.5 Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN).....	22
2.6 Normas da Autoridade Marítima (AM).....	22
2.7 Programa de Proteção Integrado de Fronteiras (PPIF).....	26
3 DESENVOLVIMENTO	28
3.1 O controle marítimo de embarcações exercido pela MB	28
3.2 O controle aduaneiro de embarcações exercido pela RFB	33
3.3 O controle marítimo realizado pela Guarda Costeira americana.....	37
3.4 O controle aduaneiro de embarcações nos EUA	43
3.5 Integrando os controles marítimo e aduaneiro na Amazônia Azul	46
4 CONCLUSÕES	54
REFERÊNCIAS	57

1 INTRODUÇÃO

Nos termos do art. 237 da Constituição Federal – CF/88 (BRASIL,1988) a fiscalização e o controle sobre o comércio exterior brasileiro são exercidos pelo Ministério da Fazenda, mais especificamente pela Receita Federal do Brasil - RFB. Ainda por disposição constitucional, cabe também a este órgão “prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho” (BRASIL,1988, art. 144, §1º, inciso II). Do Regimento Interno da RFB, aprovado pela Portaria do Ministério da Fazenda n.º 203, de 14 de maio de 2012, observam-se as seguintes finalidades da atuação do órgão afetas a sua atuação no comércio exterior (MF,2012, grifos nossos):

Art. 1º A Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB, órgão específico singular, diretamente subordinado ao Ministro de Estado da Fazenda, tem por finalidade:

I - planejar, coordenar, supervisionar, executar, controlar e avaliar as **atividades de administração tributária federal e aduaneira (...)**;

...

XIV - **celebrar convênios com órgãos e entidades da administração pública (...)**;

...

XVII - dirigir, supervisionar, orientar, coordenar e executar os serviços de administração, **fiscalização e controle aduaneiros, inclusive no que diz respeito ao alfandeamento de áreas e recintos**;

...

XX - **planejar, coordenar e realizar as atividades de repressão ao contrabando, ao descaminho, à contrafação e pirataria e ao tráfico ilícito de entorpecentes e de drogas afins, e à lavagem e ocultação de bens, direitos e valores**, observada a competência específica de outros órgãos;

XXI - administrar, controlar, avaliar e normatizar o **Sistema Integrado de Comércio Exterior - SISCOMEX**, ressalvadas as competências de outros órgãos;

Quanto ao combate ao contrabando e ao descaminho, aqui se incluindo, a título de exemplo, à entrada ilegal de produtos contrafeitos (pirateados), cigarros, armas e drogas no país, ou ainda a pesca (legal ou ilegal) associada à exportação ou importação ilegal (espécies potenciais do gênero descaminho), cumpre registrar a necessidade crescente de integração e intercâmbio de informações entre as agências de governo e, em alguns casos, destas com o mundo privado.

Tal integração interagências se torna cada vez mais necessária, na medida em que possibilita um melhor gerenciamento dos riscos envolvidos no comércio exterior, com reflexos positivos para uma atuação mais eficiente nas ações de

controle, fiscalização, vigilância e repressão aduaneiras i) nos portos, aeroportos e pontos de fronteira alfandegados (zona primária), ii) na faixa de fronteira marítima ou terrestre (zona de vigilância aduaneira) e iii) no restante do território aduaneiro, aqui incluídos as águas territoriais e o espaço aéreo.

Neste diapasão, cumpre ainda ressaltar a atuação da RFB no combate à sonegação fiscal (por vezes associada ao comércio internacional), bem como no acompanhamento da regular situação tributário-aduaneira e localização de embarcações nacionais e estrangeiras nas Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB). Isto porque, a uma, tais embarcações podem estar sendo utilizadas como meio de transporte de mercadorias contrabandeadas e descaminhadas (o que possibilita a eventual aplicação da penalidade de perdimento do veículo transportador) e, a duas, pelo fato de tais embarcações poderem estar retidas, apreendidas ou arroladas como garantia de crédito tributário constituído por Auditor Fiscal da RFB. Impedir a saída ilegal de tais embarcações das AJB é uma necessidade e um desafio.

Presente este cenário, a RFB, de forma a proporcionar, por um lado, a necessária segurança aduaneira e agilidade na fiscalização do fluxo internacional de viajantes, mercadorias e bens (redução do “custo Brasil”) e, por outro, com vistas a combater a toda sorte de ilícitos transfronteiriços (que podem, inclusive, financiar o terrorismo internacional); vem incrementando a adoção de diversos procedimentos de gerenciamento de risco aduaneiro seguindo as melhores práticas mundiais no âmbito da Organização Mundial da Aduanas (OMA). Neste contexto, o controle das embarcações estrangeiras que aportam ou navegam pelas Águas Jurisdicionais Brasileiras torna-se um importante ingrediente para uma maior efetividade deste gerenciamento e atuação efetiva do Estado brasileiro.

O controle de tais embarcações nas AJB é exercido prioritariamente pela Marinha do Brasil (MB), exercendo o seu Comandante, inclusive, a função de “Autoridade Marítima” (AM). Dentre as atribuições subsidiárias particulares da MB se incluem: a) contribuir para a formulação e condução de políticas marítimas, b) implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos, em potencial coordenação com órgãos dos Poderes Executivo Federal e Estadual, quando julgado necessário, e c) cooperar com órgãos federais, quando se fizer necessário e nas condições previstas em Lei, na repressão de delitos de repercussão nacional ou internacional (BRASIL, 1999, art. 17).

O presente trabalho visa justamente avaliar, em um primeiro momento, como a MB e a RFB efetuam os respectivos controles marítimo e aduaneiro de embarcações estrangeiras (e eventualmente das nacionais) nas AJB e, num segundo momento, como o fortalecimento da integração destes órgãos poderia contribuir no combate a ilícitos das mais diversas naturezas.

Na sequência da presente introdução, são apresentados o problema de pesquisa, o objetivo geral, os objetivos intermediários, seguidos pela delimitação do estudo, sua relevância e metodologia utilizada. Ao final é apresentada uma breve descrição de toda a estrutura do presente trabalho de pesquisa.

1.1 O Problema de Pesquisa

Como incrementar a integração entre os controles de embarcações exercidos pela Marinha do Brasil (controle marítimo) e pela Receita Federal do Brasil (controle aduaneiro), de forma a tornar mais efetivo o combate aos ilícitos transfronteiriços e à sonegação fiscal?

1.2 Objetivo Final

Identificar potenciais pontos de interesse comum no sistema de controle de embarcações realizados pela Marinha do Brasil (controle marítimo) e pela Receita Federal do Brasil (controle aduaneiro), com vistas a propor medidas que venham a contribuir para a interação entre tais controles.

1.3 Objetivos Intermediários

- Analisar a legislação afeta aos controles marítimo e aduaneiro de embarcações realizados pela MB e pela RFB;
- Analisar os procedimentos e sistemas utilizados pela MB e RFB nestes controles;
- Realizar entrevistas com especialistas no tema; e
- Avaliar o modelo de controle adotado por outros países.

1.4 Delimitação do Estudo

O escopo do presente trabalho de pesquisa está sujeito a limitações diversas. Sob o aspecto legal, o estudo está restrito aos principais comandos legais afetos à

jurisdição marítima exercida pela MB e à jurisdição aduaneira exercida pela RFB nas AJB. A Constituição Federal de 1988 - CF/88 (BRASIL,1988), a Política Nacional de Defesa - PND (BRASIL,2016b), a Estratégia Nacional de Defesa - END (BRASIL,2016c), o Livro Branco de Defesa Nacional - LBDN (BRASIL,2016d), o Regulamento Aduaneiro (BRASIL,2009) e algumas normas da Autoridade Marítima emitidas pela Diretoria de Portos e Costas (DPC) formam a base central do referencial teórico. A legislação correlata aos comandos legais acima, logicamente, também compõe o arcabouço legal e normativo pesquisado.

Sob a ótica temporal o presente trabalho se aterá prioritariamente aos fatos e dados do comércio marítimo, movimentação de embarcações (incluindo a navegação não comercial) e ilícitos transfronteiriços ocorridos, no máximo, na última década.

Sob a ótica espacial, o presente trabalho estará restrito à vertente marítima das AJB, não sendo possível, em função principalmente do tempo disponível para a sua elaboração, abarcar as águas interiores. Esta mesma justificativa (tempo disponível) se aplica também às delimitações do estudo de ordem legal e temporal.

No que diz respeito à avaliação dos modelos de controle de outros países, cumpre registrar que ela se ateve, em função da restrição de tempo, numa pesquisa exploratória inicial de modelos existentes nos EUA e em alguns países europeus com regimes político e dimensão econômica próximos ao Brasil (Inglaterra e Itália foram pesquisados). O objetivo desta pesquisa exploratória inicial foi identificar qual país seria escolhido para o aprofundamento da avaliação na fase subsequente da pesquisa. Considerando a qualidade das fontes de informação identificadas nesta primeira fase, a escolha para aprofundar os estudos e incluir no presente trabalho recaiu sobre os EUA.

1.5 Relevância do Estudo

Ao discorrer sobre o atual ambiente nacional a proposta da nova PND (BRASIL,2016b, p.8) registra para a necessidade de atentarmos para as fronteiras, na medida em que por elas transitam pessoas, mercadorias e bens. Tal Política ressalta ainda a vocação marítima do país, representada pelo seu extenso litoral, pela magnitude do seu comércio exterior realizado pelo mar, e pela importância estratégica da denominada “Amazônia Azul”.

Se, por um lado, as fronteiras, sejam elas aéreas, terrestres, marítimas, lacustres ou mesmo fluviais, são fonte de integração e de comércio exterior com os

demais países, por outro, representam o “espaço físico” onde são perpetradas atividades criminosas transfronteiriças, dentre elas o contrabando, o descaminho, os crimes contra a propriedade material (“pirataria”), a sonegação fiscal, a lavagem de dinheiro e o tráfico de drogas e armas.

Consoante com a PND, a END e o Regulamento Aduaneiro, e visando fortalecer a prevenção, o controle, a fiscalização e a repressão de tais delitos transfronteiriços, foi instituído recentemente o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF) por meio do Decreto n.º 8.903, de 2016 (BRASIL,2016a). Tal Programa prevê a “atuação integrada e coordenada dos órgãos de segurança pública, dos órgãos de inteligência, da Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas...” (BRASIL, 2016a, art. 2º). Dentre seus objetivos, cumpre registrar (BRASIL,2016a, art. 3º, grifos nossos):

Art. 3º O PPIF terá como objetivos:

I – integrar e articular ações de segurança pública da União, **de inteligência, de controle aduaneiro e das Forças Armadas** com as ações dos Estados e Municípios situados na faixa de fronteira, incluídas suas águas interiores, e **na costa marítima;**

Ao agregar-se maior eficiência ao controle marítimo e aduaneiro de embarcações, agrega-se, também, maior capacidade na seleção dos “alvos” a serem fiscalizados. Sob a ótica da Aduana brasileira, significa agregar capacidade aos seus mecanismos de gerenciamento de risco aduaneiro. Por decorrência, é de se pressupor o aumento na efetividade das ações do Estado no combate aos ilícitos já mencionados, com efeitos benéficos para o comércio legal (que deixa de sofrer concorrência da ilegalidade) e para o desenvolvimento da indústria nacional.

Diante deste cenário, acredita-se que o incremento da integração da Autoridade Aduaneira nacional (RFB) com a Autoridade Marítima nacional (MB), naquilo que diz respeito ao controle de embarcações que trafegam pelas AJB, possa trazer benefícios importantes para a defesa, a segurança e o desenvolvimento nacionais.

1.6 Metodologia

Inicialmente foi avaliada a base legal, os objetivos e o modelo adotado pela MB e RFB no controle marítimo e aduaneiro das embarcações estrangeiras que aportam ao país ou apenas trafegam pelas AJB. Tais avaliações tomaram por base,

primordialmente, diplomas legais, sítios eletrônicos de instituições e agências que lidam, direta e indiretamente, com tais controles; bem como livros sobre o tema.

De forma a agregar conhecimentos à pesquisa e identificar fontes adicionais de estudo foram também realizadas entrevistas com o CMG Paulo Renato **Rohwer** Santos, Comandante do Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo – COMCONTRAM (MB, 2017e), com o CMG RM-1 **Attila** Halan Coury, Gerente de Tráfego Aquaviário da Diretoria de Portos e Costas – DPC (MB, 2017f) e com o CMG RM-1 Marcelo Santiago **Villas Boas**, Coordenador da Presidência do Centro de Estudos Político-Estratégicos da Marinha - CEPE-MB (MB, 2017b). O conhecimento adquirido no decorrer destas entrevistas foi fundamental para o desenvolvimento do presente trabalho de pesquisa e, em especial, para as sugestões e conclusões apresentadas adiante.

A avaliação de alguns modelos de controle de outros países também foi realizada, mas de forma superficial, posto que realizada dentro do tempo disponível e com base apenas nas informações disponibilizadas nos sites oficiais dos respectivos países.

A realização de entrevistas e intercâmbio de ideias com Adidos Aduaneiros ou Militares de outros países, embora imaginada inicialmente, foi descartada. Tal fato justificou-se pelas dificuldades inerentes ao agendamento, tempo disponível para a pesquisa e potenciais deslocamentos ao Distrito Federal do pesquisador para aprofundar a sua avaliação. Fica registrada aqui, todavia, tal possibilidade para aqueles que vierem a se aprofundar no estudo comparativo do controle das águas jurisdicionais. Raciocínio análogo se aplica a potenciais visitas técnicas no exterior que, de certo, possibilitam uma avaliação mais criteriosa dos modelos implementados no exterior.

Diante de tais avaliações, o estudo objetivou identificar pontos de interesse comuns à MF e à RFB, com vistas a propor medidas que venham contribuir para a integração dos controles exercidos pelos dois órgãos. Os efeitos desejados desta integração dizem respeito ao aumento da efetividade do Estado Brasileiro no combate à sonegação fiscal e aos ilícitos transfronteiriços.

No que diz respeito à categorização da pesquisa, segundo Vergara (2013, p.42 e 43) podemos classificar a presente pesquisa como:

- a) descritiva, quanto aos fins, ao expor as principais características do fenômeno objeto de estudo;

- b) aplicada, na medida em que se busca resolver problemas atuais;
- c) bibliográfica, quanto aos meios de investigação, pois se utilizará de fontes primárias e secundárias de acesso ao público em geral; e
- d) pesquisa de campo, em função das entrevistas.

1.7 Estrutura

O presente trabalho de pesquisa foi estruturado em quatro capítulos, sendo o primeiro composto pela presente introdução, onde serão apresentados os principais delineamentos da pesquisa a ser realizada, seus objetivos principal e intermediários, a relevância da pesquisa, e a metodologia empregada. No segundo capítulo será apresentado o referencial teórico utilizado, com a indicação das fontes consultadas que serviram de base para o desenvolvimento da pesquisa e para as conclusões finais.

O terceiro capítulo discorre sobre o desenvolvimento da pesquisa. Neste, apresenta-se breve descrição contextual dos controles marítimo e aduaneiro existentes no Brasil, a descrição dos principais aspectos do modelo existente nos EUA, bem como possibilidades de incremento e integração de agências neste controle.

O último capítulo é destinado às conclusões do presente esforço de pesquisa, ocasião em que são abordadas e apresentadas possibilidades de integração dos controles exercidos pela MB e RFB, bem como sugestões de aprofundamento das ações e pesquisas afetas ao tema, tudo isto em prol do desenvolvimento, defesa e segurança do país.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo são apresentadas as principais referências teóricas que serviram de base para o desenvolvimento da pesquisa. Em função da natureza, requisitos e prazos estabelecidos para a elaboração do presente trabalho de conclusão do curso (TCC), tais referências são apresentadas de forma sucinta. Na eventualidade das sugestões apresentadas ao final do presente trabalho serem acatadas pelas instituições de interesse, outras referências e impressões sobre o desenvolvimento do tema poderão ser fornecidas pelo pesquisador.

2.1 A Amazônia Azul e o SisGAAZ

Segundo a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), comissão coordenada pela Autoridade Marítima e cuja finalidade é coordenar os diversos temas afetos à implementação da Política Nacional para os Recursos do Mar - PNRM (BRASIL,2001), o mar brasileiro possui imensas reservas de petróleo e gás¹, uma diversidade considerável de recursos naturais (pesca e biodiversidade marinha) e minerais (sal, crostas cobaltíferas, nódulos polimetálicos, hidratos de gás² etc.), todos estes de grande importância para desenvolvimento do País. Sob a ótica do comércio exterior, cumpre ainda notar a importância estratégica desta área marítima, na medida em que aproximadamente 95% do comércio exterior brasileiro é dependente do modal marítimo (ESG,2017).

É crescente nos últimos anos a atenção ao tema e a produção de estudos, pesquisas acadêmicas e a publicação de avaliações a respeito da “Amazônia Azul”, termo criado pela Marinha do Brasil para chamar a atenção do País para as potencialidades do mar sob jurisdição nacional e para a necessidade de controlá-lo e defendê-lo (MB,2017a).

O livro “Amazônia Azul: o mar que nos pertence” (VIDIGAL, A.A.F. et al, 2006, p. 273 a 293) é um exemplo, ao oferecer uma visão estratégica e econômica muito interessante a respeito da nossa fronteira marítima. As reflexões apresentadas em

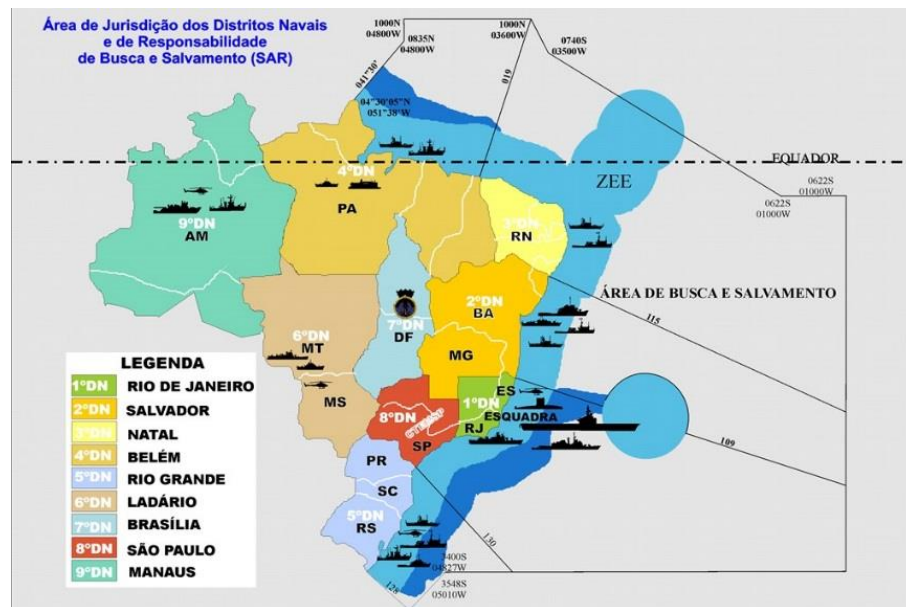
¹ Segundo dados apresentados pelo Comandante da Marinha do Brasil, em conferência realizada na ESG para o Curso Superior de Defesa no dia 08 de março de 2017, 94% do petróleo e 76% do gás natural nacionais foram extraídos de bacias marítimas (ESG, 2017).

² Hidrato de gás é um sólido cristalino de formato parecido com gelo onde normalmente se encontram pequenas moléculas de gases. A exploração do hidrato de gás como fonte de energia é uma possibilidade que vem sendo avaliada e pode representar uma nova fonte energética para o país (CLENNELL,2000).

seu capítulo 9, a respeito do gerenciamento das nossas águas jurisdicionais e nossas limitações, apontam para a necessidade da crescente institucionalização da coordenação das ações (e atribuições) executadas por uma multiplicidade de órgãos públicos e entes privados.

Cumpra ainda registrar a responsabilidade do País, nos termos de convenções internacionais da ONU, em manter ativo um serviço de busca e salvamento em área marítima superior à Amazônia Azul. A figura a seguir dá uma noção da grandeza das áreas jurisdicionais e da área de responsabilidade de buscas e salvamentos (conhecida como área SAR) do Brasil (ESG,2017).

Figura 1 - Amazônia Azul e Área de Responsabilidade SAR

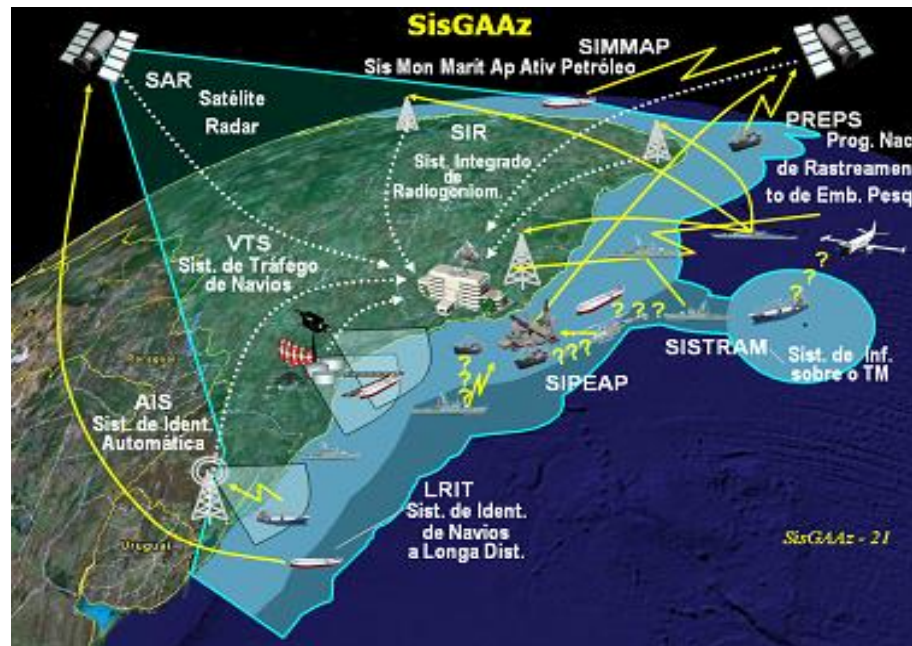


Fonte: Conferência do Comandante da MB na ESG

Com vistas a incrementar o monitoramento das AJB e das áreas de responsabilidade SAR foi elaborado pela MB um programa para a implementação do Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAZ). Em função de restrições de ordem econômica, a concepção inicial do programa vem sendo reavaliada com vistas a planejar sua implementação em metas parciais.

A figura na página seguinte apresenta uma breve amostra da concepção original do sistema, que engloba a utilização e integração de diversos meios de vigilância, monitoramento, detecção e comunicação (ESG,2017).

Figura 2 - Sistema SisGAAZ



Fonte: Conferência do Comandante da MB na ESG

2.2 Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88)

A Constituição Federal do Brasil (BRASIL,1988, art.237) define que “a fiscalização e o controle sobre o comércio exterior, essenciais à defesa dos interesses fazendários nacionais, serão exercidos pelo Ministério da Fazenda”. É justamente com base neste comando constitucional que a RFB exerce a sua jurisdição na fiscalização e no controle do comércio exterior brasileiro.

Cumpra ainda registrar, a partir de uma leitura atenta do artigo 144, §1º, inciso II da Carta Magna (BRASIL,1988), a atuação fazendária da RFB também na prevenção e repressão ao tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, ao contrabando e ao descaminho.

Da leitura de tais comandos constitucionais fica patente a missão da RFB no combate ao contrabando, ao descaminho e ao tráfico de drogas internacional. O incremento da integração entre a RFB e os órgãos de defesa e segurança torna-se, portanto, condição *sine qua nom* para uma maior efetividade do Estado no combate a tais crimes. Quanto maior for esta integração, melhores serão os resultados dos mecanismos de gerenciamento do risco aduaneiro hoje utilizados na seleção dos alvos de fiscalização aduaneira. A potencial integração do controle de embarcações estrangeiras insere-se, logicamente, neste contexto.

2.3 Regulamento Aduaneiro (RA), Lei Aduaneira e legislação correlata

O Regulamento Aduaneiro (BRASIL,2009) dispõe, de forma consolidada, os principais comandos constitucionais, legais e regulamentares das atividades aduaneiras realizadas no Brasil, nelas se inserindo a fiscalização, o controle e a tributação das operações de comércio exterior. Os principais conceitos afetos ao tema da pesquisa são apresentados a seguir, a começar pelo conceito de jurisdição.

A jurisdição aduaneira se estende por todo o território nacional (território aduaneiro), incluindo-se as águas territoriais e o espaço aéreo, nos termos dos artigos 2º e 3º do RA (BRASIL,2009). Este território abrange a “zona primária”, composta pelas áreas dos portos, aeroportos e pontos fronteira alfandegados, e a “zona secundária”, que compreende o restante do território aduaneiro.

O Ministro da Fazenda, conforme o disposto no art. 33, parágrafo único da Lei Aduaneira, como é conhecido o Decreto-Lei nº 37, de 1966 (BRASIL,1966), pode demarcar ainda zonas de vigilância aduaneira na faixa de fronteira ou na orla marítima, onde a circulação de mercadorias, veículos e pessoas poderão ficar sujeitas às exigências fiscais, proibições e restrições estabelecidas. No caso da orla marítima, o RA prevê, em seu art. 4º, § 2º, que a demarcação de uma zona de vigilância levará em conta “a existência de portos ou ancoradouros naturais, propícios à realização de operações clandestinas de carga e descarga de mercadorias” (BRASIL, 2009).

Já a entrada ou saída de mercadorias no país, nos termos dos art. 5º, 8º e 9º do RA (BRASIL, 2009), e ressalvadas algumas situações excepcionais como a transmissão de energia (linhas de transmissão interligando países), somente poderá ocorrer nos portos, aeroportos ou pontos de fronteira devidamente alfandegados.

O ato legal que declara o alfandegamento destes locais é emitido pela autoridade aduaneira competente (Auditor Fiscal), ocasião em que são estabelecidas as condições i) para o trânsito e estacionamento de veículos procedentes do exterior ou a eles destinados, ii) para as operações de carga, descarga, armazenamento ou passagem de mercadorias procedentes do exterior ou a ele destinadas, assim como iii) as condições para o embarque, desembarque e trânsito de viajantes internacionais. O despacho aduaneiro, na importação ou exportação, de mercadorias, bagagens de viajantes e remessas postais somente pode ser realizado em recintos também

O controle aduaneiro de embarcações estrangeiras

A entrada ou saída de veículos no território aduaneiro está sujeita a regras de controle aduaneiro da RFB, a começar pelos locais por onde tais movimentos devem acontecer. Neste sentido, observe-se inicialmente o disposto nos artigos 26 e 27 do RA (BRASIL,2009, grifos nossos):

Art. 26. A entrada ou a saída de veículos procedentes do exterior ou a ele destinados só poderá ocorrer em porto, aeroporto ou ponto de fronteira alfandegado.

[...]

Art. 27. É proibido ao condutor de veículo procedente do exterior ou a ele destinado:

I - estacionar ou efetuar operações de carga ou descarga de mercadoria, inclusive transbordo, fora de local habilitado;

II - trafegar no território aduaneiro em situação ilegal quanto às normas reguladoras do transporte internacional correspondente à sua espécie;

No que diz respeito às embarcações estrangeiras, foco do presente trabalho, é importante observar que o controle aduaneiro exercido pela RFB diz respeito, em linhas gerais, a dois aspectos principais.

O primeiro aspecto diz respeito ao controle da chegada ou saída das embarcações procedentes do exterior ou a ele destinados, do período de permanência das embarcações no território aduaneiro, dos deslocamentos realizados nas AJB e das cargas de importação, exportação ou mesmo nacionais transportadas.

Nos termos do art. 31 do RA (BRASIL,2009), o transportador deve prestar à RFB “na forma e no prazo por ela estabelecidos, as informações sobre as cargas transportadas, bem como sobre a chegada de veículo procedente do exterior ou a ele destinado”. As operações de carga, descarga ou transbordo de embarcações provenientes do exterior somente podem ocorrer após a prestação de tais informações. No caso das empresas de transporte marítimo internacional em linha regular, também são exigidas informações a respeito dos tripulantes e passageiros (BRASIL, 2009, arts. 31 a 33).

O RA prevê ainda a possibilidade de realização de buscas em veículos, com vistas a “prevenir e reprimir a ocorrência de infração à legislação aduaneira”, assim como medidas de controle dos sobressalentes, consumo de bordo e unidades de carga (BRASIL, 2009, arts. 34 a 39).

O controle aduaneiro destas embarcações, das cargas e contêineres é realizado prioritariamente com o auxílio de dois sistemas informatizados: Siscomex Carga e Mercante.

No caso das embarcações de esporte e recreio que aportam ao país (para uso particular de não residente), o controle é realizado por intermédio da Declaração Eletrônica de Bens de Viajantes (e-DBV), a mesma utilizada quando da chegada de viajantes pelos modais aéreo e terrestre. No caso de tais embarcações pertencerem a pessoas residentes em Estados-Parte do Mercosul em viagem de turismo, o preenchimento da e-DBV é dispensado. Tal dispensa, todavia, não elimina a obrigatoriedade da embarcação estrangeira aportar ao país nos locais autorizados, nem a possibilidade da Aduana brasileira realizar as atividades de controle e fiscalização julgadas necessárias (RFB,2015a e 2015b).

O segundo aspecto diz respeito a questões de cunho tributário da embarcação em si, ou seja, se é devido algum pagamento de tributos pela entrada de uma embarcação estrangeira no país, ou se os potenciais tributos são considerados suspensos em função da atividade por ela exercida no país. Em linhas gerais, a embarcação que ingressar no território aduaneiro, desde que a serviço de empresa estrangeira autorizada a operar, no país, no transporte de cargas internacionais e de passageiros, é considerada admitida temporariamente com suspensão de pagamento de tributos (BRASIL,2009, art. 357).

Raciocínio análogo se aplica às embarcações de pesquisa e investigação autorizadas pela MB a operar nas AJB, nos termos do Decreto nº 96.000, de 2 de agosto de 1988, e às embarcações de pesca com autorização para operar nos termos do Decreto nº 4.810, de 19 de agosto de 2003 (RFB,2015a, art. 5º).

Diante do exposto até então, tem-se que a jurisdição aduaneira da RFB se manifesta sobre todo o território nacional, aqui incluindo-se as águas territoriais e o espaço aéreo. Controlar a entrada e a saída de tais veículos, ou mesmo a passagem destes pelo território aduaneiro é um desafio para a Autoridade Aduaneira nacional. Quanto mais eficaz for este controle, maiores condições terá a RFB de melhor gerenciar o risco aduaneiro existente e identificar potenciais tentativas de delitos como o contrabando, o descaminho, a pirataria, o tráfico de drogas, a sonegação fiscal e a lavagem de dinheiro.

Sob a ótica da fronteira marítima, torna-se crucial, portanto, buscar incrementar a integração do controle aduaneiro das embarcações estrangeiras e,

eventualmente, até mesmo as nacionais, com o controle exercido pela Autoridade Marítima.

2.4 Política Nacional de Defesa (PND) e Estratégia Nacional de Defesa (END)

Da leitura da PND e da END (BRASIL,2016bc), na versão encaminhada para apreciação do Congresso Nacional em novembro de 2016, é possível concluir para a necessidade do fortalecimento das ações de controle e vigilância das fronteiras nacionais, dentre elas as marítimas, fluviais e lacustres.

Ainda com base nestes documentos, é patente a necessidade de se incrementar a integração e a coordenação entre os órgãos de defesa, fazendários e de segurança pública que atuam neste espaço jurisdicional das fronteiras, contexto este que, sem dúvida, se insere a RFB na condição de Autoridade Aduaneira. Observe-se, neste sentido, os extratos a seguir da PND e da END (BRASIL,2016bc, grifos nossos):

Política Nacional de Defesa

2.2.14. **As fronteiras demandam atenção**, na medida em que por elas transitam pessoas, mercadorias e bens, integrando e aproximando o País de seus vizinhos, ao mesmo tempo em que através delas são perpetradas atividades criminosas transnacionais de forma que sua permeabilidade requer constante vigilância, **atuação coordenada** entre os órgãos de defesa e os de segurança pública...

[...]

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

5.1 Todos os setores da Administração Federal deverão articular-se entre si, visando à consecução dos objetivos estabelecidos na presente Política e ao emprego mais racional das capacidades e potencialidades do País. Da mesma forma, as medidas implementadas pelo Setor de Defesa [...] deverão observar e atender, no que for cabível, **as interações com as políticas setoriais dos demais órgãos da Administração Federal**.

Estratégia Nacional de Defesa

São consideradas **Capacidades Nacionais** de Defesa aquelas compostas por diferentes parcelas das expressões do Poder Nacional. Elas **são implementadas por intermédio da participação coordenada e sinérgica de órgãos governamentais**[...] orientados para a defesa e para a segurança em seu sentido mais amplo.

[...]

A intensificação das ocorrências de atos ilícitos no mar, na forma de pirataria, tráfico de pessoas e de drogas, contrabando, pesca ilegal, crimes ambientais e outros **demandam a presença estatal nos mares e nas vias navegáveis**.

2.5 Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN)

O LBDN (BRASIL,2016d, p.38) ao abordar a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) registra conceitos importantes a respeito da regulação dos limites do mar, deixando clara a soberania plena do Brasil no seu mar territorial (MT). No que diz respeito à zona contígua (ZC), registra o poder do Estado costeiro para “tomar medidas de fiscalização aduaneira, fiscais, de imigração, sanitária e reprimir infrações às leis e aos regulamentos cometidas no território ou no mar territorial”.

2.6 Normas da Autoridade Marítima (AM)

Neste item são apresentados extratos referentes a algumas Normas da Autoridade Marítima emitidas pela DPC (NORMAM/DPC). Tais extratos dizem respeito, em linhas gerais, ao registro de embarcações efetuado junto às autoridades nacionais e às condições de operação de tais embarcações nas AJB, aqui incluindo-se o controle de entrada e saída nos portos exercido sobre estas. Longe de querer ser exaustivo, o objetivo do item é simplesmente apresentar os principais contornos do controle marítimo executado pela Marinha do Brasil.

A NORMAM-01/DPC (MB,2005) estabelece, em seu segundo capítulo, os principais comandos afetos à inscrição e ao registro de embarcações. Observe-se, a seguir, pequeno extrato da referida norma:

CAPÍTULO 2
INSCRIÇÃO, REGISTRO, MARCAÇÕES, NOMES DE EMBARCAÇÕES,
NÚMERO DE IDENTIFICAÇÃO DE NAVIOS E REGISTRO
ESPECIAL BRASILEIRO.

SEÇÃO I
INSCRIÇÃO E REGISTRO DE EMBARCAÇÕES
0201 - APLICAÇÃO

Todas as embarcações brasileiras estão sujeitas à inscrição nas Capitânicas dos Portos (CP), Delegacias (DL) ou Agências (AG), excetuando-se as pertencentes à Marinha do Brasil.

As embarcações com arqueação bruta maior ou igual a 100, além de inscritas nas CP, DL ou AG, devem ser registradas no Tribunal Marítimo (TM).

As plataformas móveis são consideradas embarcações, estando sujeitas à inscrição e/ou registro. As plataformas fixas, quando rebocadas, são consideradas embarcações, estando, também, sujeitas a inscrição e/ou registro.

As embarcações miúdas com propulsão estão sujeitas à inscrição simplificada, conforme prescrito no subitem 0205 c).

Estão dispensadas de inscrição as embarcações miúdas sem propulsão e os dispositivos flutuantes destinados a serem rebocados, com até 10 (dez) metros de comprimento.

Conforme definido na norma, embarcação miúda é aquela com comprimento menor ou igual a cinco metros, ou ainda, com comprimento menor que oito metros, desde que observadas algumas condições, entre estas a utilização de motor de popa, se for o caso, de até 30 HP. Já o registro no Tribunal Marítimo tem por objeto “estabelecer a nacionalidade, validade, segurança e publicidade da propriedade de embarcações” (MB,2005, item 202).

A DPC utiliza o Sistema de Gerenciamento de Embarcações (SISGEMB) para registrar e controlar o histórico das embarcações. Cumpre ainda mencionar a existência do Registro Especial Brasileiro (REB), instituído pela Lei n.º 9.432, de 08 de janeiro de 1997, regulamentado pelo Decreto n.º 2.256, de 17 de junho de 1997, e gerenciado pelo Tribunal Marítimo. O REB aplica-se às embarcações estrangeiras afretadas a casco nu, com suspensão de bandeira provisória, e às embarcações existentes ou em fase de construção em estaleiro nacional (BRASIL,1997ab).

Já a NORMAN-04/DPC (MB,2013) estabelece os procedimentos destinados à operação de embarcações de bandeira estrangeira nas AJB, com vistas, em especial, “à segurança da navegação, à salvaguarda da vida humana e à prevenção da poluição no meio aquaviário”. A norma estabelece ainda que a “operação de embarcação ou plataforma de bandeira estrangeira em AJB deverá ser autorizada pela Autoridade Marítima, excetuando-se aquelas empregadas em navegação de longo curso”. Cumpre notar que as embarcações estrangeiras empregadas em esporte ou lazer não são abrangidas por esta norma. Quanto ao conceito de AJB, observe-se a definição extraída do seu item 0101:

0101 - ÁGUAS JURISDICIONAIS BRASILEIRAS (AJB)

Compreendem as águas interiores e os espaços marítimos, nos quais o Brasil exerce jurisdição, em algum grau, sobre atividades, pessoas, instalações, embarcações e recursos naturais vivos e não vivos, encontrados na massa líquida, no leito ou no subsolo marinho, para os fins de controle e fiscalização, dentro dos limites da legislação internacional e nacional. Esses espaços marítimos compreendem a faixa de duzentas milhas marítimas contadas a partir das linhas de base, acrescida das águas sobrejacentes à extensão da Plataforma Continental além das duzentas milhas marítimas, onde ela ocorrer.

As Capitânicas dos Portos (CP) e as correspondentes Delegacias (DL) emitem um Atestado de Inscrição Temporária (AIT), sem o qual a embarcação estrangeira não poderá operar nas AJB (MB, 2013, item 0121).

O controle de embarcações pesqueiras segue uma dinâmica específica, sendo seus principais controles definidos pela Lei n.º 11.380, de 1º de dezembro de 2006, que instituiu “o Registro Temporário Brasileiro para embarcações de pesca estrangeiras arrendadas ou afretadas, a casco nu” (BRASIL,2006), e pelo Decreto n.º 4.810, de 19 de agosto de 2003, que “estabelece normas para operação de embarcações pesqueiras nas zonas brasileiras de pesca, alto mar e por meio de acordos internacionais”. Dentre os artigos do referido Decreto, cumpre transcrever os seguintes (BRASIL,2003):

DECRETO Nº 4.810, DE 19 DE AGOSTO DE 2003.

Art. 1º As operações de embarcações pesqueiras nas zonas brasileiras de pesca, alto mar e por meio de acordos internacionais ficam sujeitas ao que disciplina este Decreto.

§ 1º Entende-se por zonas brasileiras de pesca:

I - território nacional, compreendendo as águas continentais, as águas interiores e o mar territorial;

II - plataforma continental;

III - zona econômica exclusiva.

§ 2º Na zona de que trata o inciso I do § 1º, as atividades pesqueiras serão exercidas somente por embarcações brasileiras de pesca.

§ 3º Nas zonas de que tratam os incisos II e III do § 1º, as atividades pesqueiras poderão ser exercidas por embarcações brasileiras e estrangeiras arrendadas, de conformidade com o disposto neste Decreto.

§ 4º Fica reservada à embarcação brasileira de pesca a permissão para captura, na zona econômica exclusiva e na plataforma continental, de espécies cujo esforço de pesca seja limitado.

§ 5º A embarcação pesqueira, quando estiver operando sob o amparo de acordo internacional de pesca firmado pelo Brasil, exercerá suas atividades nas condições e nos limites estabelecidos no pacto, sem prejuízo do cumprimento da legislação brasileira.

...

Art. 11. O armador nacional de embarcação brasileira de pesca ou de embarcação estrangeira de pesca arrendada na forma deste Decreto, mediante requerimento e prévia autorização (...), poderá ter o produto da pescaria descarregado por embarcação especificada em portos de países que mantenham acordos com o Brasil, que permitam tais operações.

Parágrafo único. É obrigatório o registro da declaração para despacho aduaneiro de exportação no Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX) do produto da pescaria de que trata o caput, podendo tal registro ser efetuado após saída da embarcação das zonas brasileiras de pesca, observada a regulamentação específica.

Art. 12. A embarcação pesqueira estrangeira arrendada somente poderá efetuar transbordo do produto da pescaria nas infra-estruturas portuárias e de terminais pesqueiros nacionais ou em suas respectivas áreas portuárias.

§ 1º O descumprimento do disposto neste artigo constitui infração a legislação, podendo a embarcação ser arrestada...

...

Art. 16. Os comandantes de embarcações brasileiras de pesca e os dos navios da frota mercante nacional, quando detectarem embarcações estrangeiras exercendo atividades de pesca nas zonas brasileiras, deverão comunicar à Autoridade Marítima, para as devidas e imediatas providências, a data, a hora e a posição geográfica das embarcações, no momento da ocorrência, informando, ainda, nome e nacionalidade.

Cumprindo ainda mencionar a existência do “Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite – PREPS”, instituído por Instrução Normativa Interministerial para fins de “monitoramento, gestão pesqueira e controle das operações da frota pesqueira permissionada” no país (MB, MMA, SEA/PR,2006, art. 1º).

A NORMAM-08/DPC (MB,2013) estabelece as normas para o acompanhamento do tráfego e permanência de embarcações (brasileiras ou estrangeiras) nas AJB. Dentre várias definições a norma “estabelece os procedimentos para despacho de embarcações mercantes que demandam ou transitam nos portos ou terminais aquaviários brasileiros”. Em linhas gerais, as seguintes embarcações necessitam realizar o seu despacho ou estão dispensadas deste:

0201 - EMBARCAÇÕES OBRIGADAS A EFETUAR DESPACHO As seguintes embarcações são obrigadas a efetuar despacho:

- a) de bandeira estrangeira;
- b) de bandeira brasileira com Arqueação Bruta (AB) igual ou superior a vinte;
- e
- c) PREPS⁴.

0202 - EMBARCAÇÕES QUE NÃO REALIZAM DESPACHO As embarcações de esporte e/ou recreio, os navios de guerra ou de Estado não exercendo atividade comercial não realizam despacho.

Os processos de despacho de embarcações são realizados pelas Capitânicas dos Portos, assim como suas Delegacias e Agências subordinadas, mediante a verificação de documentos da embarcação. O despacho é realizado com o auxílio do Sistema de Despacho de Embarcações (SISDEP-WEB), que possibilita o envio pela internet, por parte do interessado, dos documentos digitais necessários à estadia e à saída da embarcação nos portos e terminais aquaviários. O sistema realiza ainda a validação preliminar das informações recebidas e permite conhecer e acompanhar a programação de escalas de uma embarcação (MB,2013, Capítulo 2).

Por fim, cumpre mencionar a NORMAN-03 (MB,2003) que estabelece normas para amadores, embarcações de esporte e/ou recreio (exclusivamente em atividades não comerciais) e para cadastramento e funcionamento das marinas, clubes e entidades desportivas náuticas. Na sequência são transcritos os principais

⁴ Embarcações PREPS são as embarcações de pesca obrigadas a aderir ao Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélite – PREPS.

procedimentos a serem adotados quando da chegada ao país de embarcações de esporte e/ou recreio:

0115 - EMBARCAÇÕES ESTRANGEIRAS DE ESPORTE E/OU RECREIO

a) as embarcações estrangeiras de esporte e/ou recreio, em trânsito em Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB) ou em uso de ancoradouro em instalações portuárias, estão sujeitas à fiscalização prevista na legislação vigente, nas normas decorrentes e nas convenções internacionais promulgadas no Brasil, devendo cumprir os seguintes procedimentos:

1) por ocasião da chegada ao primeiro porto nacional, qualquer pessoa ou objeto só poderá embarcar ou desembarcar da embarcação estrangeira depois que a mesma estiver liberada pela visita das Autoridades de Saúde dos Portos, Polícia Federal e Receita Federal;

2) apresentação pelo responsável pela embarcação ou por um representante da marina ou clube náutico visitado, à CP/DL/AG, da Declaração de Entrada/Saída para realizar o respectivo visto, conforme formulário constante no Anexo 1-A, impreterivelmente, até 24 (vinte e quatro) horas após a entrada, ...

b) o tempo de permanência da embarcação em AJB será definido pelo órgão regional da Receita Federal;

c) sempre que a CP/DL/AG tiver conhecimento da permanência, no país, de embarcações estrangeiras sem o visto de permanência da embarcação, ou após o término da validade do visto, deverá comunicar o fato, imediatamente, por escrito, aos órgãos regionais da Polícia Federal e da Receita Federal.

...

d) as embarcações de esporte e/ou recreio empregadas como aluguel (charter) deverão solicitar autorização ao DPC, por meio de requerimento, dando entrada na CP/DL/AG da área que irão operar, para emissão do Atestado de Inscrição Temporária (AIT) previsto na NORMAM-04/DPC

2.7 Programa de Proteção Integrado de Fronteiras (PPIF)

Com o objetivo de fortalecer a prevenção, o controle, a fiscalização e a repressão aos delitos transfronteiriços, o governo federal instituiu, por intermédio do Decreto n.º 8.903, de 16 de novembro de 2016, o Programa de Fronteira Integrada de Fronteiras (PPIF)⁵. Este Programa deve atender, de forma subsidiária, as diretrizes e objetivos estabelecidos pela Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Conselho de Governo, criada pelo Decreto n.º 4.801, de 6 de agosto de 2003. As diretrizes e objetivos do Programa são (BRASIL,2016a):

Art. 2º O PPIF terá como diretrizes:

I - a atuação integrada e coordenada dos órgãos de segurança pública, dos órgãos de inteligência, da Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, nos termos da legislação vigente; e

II - a cooperação e integração com os países vizinhos.

⁵ O PPIF, de certa forma, pode ser considerado uma evolução do Plano Estratégico de Fronteiras instituído pelo Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011 (o Decreto nº 7.496, de 2011, foi revogado pelo Decreto que criou o PPIF).

Art. 3º O PPIF terá como objetivos:

I - integrar e articular ações de segurança pública da União, de inteligência, de controle aduaneiro e das Forças Armadas com as ações dos Estados e Municípios situados na faixa de fronteira, incluídas suas águas interiores, e na costa marítima;

II - integrar e articular com países vizinhos as ações previstas no inciso I;

III - aprimorar a gestão dos recursos humanos e da estrutura destinada à prevenção, ao controle, à fiscalização e à repressão a delitos transfronteiriços; e

IV - buscar a articulação com as ações da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira - CDIF.

O Comitê-Executivo responsável pelo PPIF é composto por representantes do

i) Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/RPR), que exerce a função de Secretaria-Executiva, da ii) Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), do iii) Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), da iv) da Receita Federal do Brasil (RFB), da v) Polícia Federal (PF), vi) da Polícia Rodoviária Federal (PRF), vii) da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), e da viii) Secretaria-Geral do Ministério das Relações Exteriores (BRASIL,2016, art. 5º).

O PPIF prevê a criação de Gabinetes de Gestão Integrada de Fronteiras (GGIF) nos Estados fronteiriços, com vistas a fortalecer a integração e a articulação de ações afetas às ações de competências dos três entes da Federação. Cabe ao GGIF, dentre outras atribuições, propor políticas públicas ao Comitê-Executivo do Programa, bem como planejar e executar ações conjuntas de órgãos e entidades que compõem o Programa (BRASIL,2016, art. 8º).

Mesmo com recursos de pessoal e orçamentário ainda bem reduzidos, os primeiros resultados que veem sendo divulgados a respeito do PPIF, tanto pelas Instituições quanto pela mídia, demonstram a potencialidade e a capacidade do país em enfrentar com maior efetividade toda a sorte de delitos transfronteiriços. Parcela dos resultados desta atuação integrada pode ser consultada no sítio eletrônico da RFB, na seção “Ações da Receita Federal”.

Logicamente, muito ainda se precisa avançar, mas o modelo de atuação integrado que hoje se começa a construir com base no PPIF, desde de que suportado com recursos e decisão política afirmativa dos entes da Federação envolvidos, possui boas chances de se tornar um caso de sucesso. Se tal fato ocorrerá, apenas o tempo dirá.

3 DESENVOLVIMENTO

3.1 O controle marítimo de embarcações exercido pela MB

A Autoridade Marítima brasileira acompanha a movimentação de embarcações nas AJB por intermédio do Sistema de Informações sobre o Tráfego Marítimo (SISTRAM), podendo este ser definido como um grande sistema integrador e colaborativo de informações a respeito do posicionamento de tais embarcações.

O SISTRAM recebe informações provenientes de diversas fontes, nacionais e estrangeiras, e possui em sua gênese a intenção de prover o acompanhamento da movimentação de navios mercantes nacionais e estrangeiros, tanto em rotas de longo curso, quanto em cabotagem ou em águas interiores, aqui incluindo-se a região sob responsabilidade do Brasil para efeito de Busca e Salvamento (SAR).

A implantação deste sistema no país está intimamente relacionada às atividades de busca e salvamento no mar, as quais se encontram regulamentadas por diversas convenções internacionais, dentre as quais ressalte-se, a priori, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (Jamaica, 1982), internalizada no país por força do Decreto n.º 1.530, de 22 de junho de 1995 (BRASIL,1995). Desta convenção destaca-se o disposto no seu artigo 98:

ARTIGO 98

Dever de prestar assistência

...

2. Todo Estado costeiro deve promover o estabelecimento, o funcionamento e a manutenção de um adequado e eficaz serviço de busca e salvamento para garantir a segurança marítima e aérea, e, quando as circunstâncias o exigirem, cooperar para esse fim com os Estados vizinhos por meio de ajustes regionais de cooperação mútua.

Ainda sobre o tema, cumpre também mencionar a Convenção Internacional sobre Busca e Salvamento Marítimos (SAR), promulgada pelo Decreto n.º 85, de 11 de abril de 1991; em especial o disposto no capítulo 6, item 6.1, do seu anexo (BRASIL,1991):

CAPÍTULO 6

Sistemas de Controle de Posição de Navios

6.1 - Geral

6.1.1 - As Partes devem estabelecer um sistema de controle de posição de navios para aplicação no interior de qualquer região de busca e salvamento sob sua responsabilidade, onde isto for considerado necessário e praticável, para facilitar as operações de busca e salvamento.

6.1.2 - As Partes, ao considerarem a criação de um sistema de controle de posição de navios, devem levar em consideração as recomendações pertinentes da Organização.

6.1.3 - O sistema de controle de posição de navios deve prover informações atualizadas sobre a movimentação das embarcações, a fim de, no caso de acidente:

1. reduzir o intervalo entre a perda de contato com a embarcação e o início das operações de busca e salvamento, nos casos em que nenhum sinal de socorro tenha sido recebido;
2. permitir rápida determinação das embarcações que podem ser requisitadas para prestar assistência;
3. permitir o delineamento de uma área de busca de tamanho limitado, no caso da posição de uma embarcação em perigo ser desconhecida ou incerta; e
4. facilitar a prestação de assistência médica urgente ou transmissão de orientação médica às embarcações que não possuam médico a bordo.

Atualmente, segundo informações obtidas junto ao Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo (COMCOMTRAM), o sistema recebe e integra informações das seguintes origens (MB, 2017d):

a) Sistema AIS (Automatic Identification System)

Sistema baseado na instalação de “transponders” em navios mercantes e de passageiros de forma a permitir o compartilhamento de informações entres os navios (posição, identificação do navio etc.), facilitando as decisões de navegação destes. O sinal emitido pelos “transponders” (transmissão em VHF) também é captado por estações AIS em terra responsáveis pelo controle de tráfego marítimo.

A instalação dos “transponders” é obrigatória para os navios de bandeira dos países signatários da Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (Convenção SOLAS⁶), nos termos da regulamentação 19 do capítulo V da Convenção. Por se tratar de um sinal emitido em VHF, o alcance das informações transmitidas pelo “transponder” é limitado e pode ser influenciado por condições de meteorologia adversas. O gerenciamento dos requisitos de instalação e utilização deste sistema é realizado pela Organização Marítima Internacional (IMO), agência

⁶A Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (International Convention for the Safety of Life at Sea – Convenção SOLAS), foi promulgada no Brasil por força do Decreto n.º 87.186, de 18 de maio de 1982.

especializada da ONU responsável pela segurança e estabelecimento de padrões internacionais para o transporte marítimo internacional (IMO,2017).

A figura a seguir contém um panorama das estações de controle de tráfego marítimo no país que captam o sinal AIS.

Figura 4 - Estações de recepção de dados AIS



Fonte: COMCONTRAM

b) Sistema LRIT (Long-Range Identification and Tracking)

Sistema global de acompanhamento e intercâmbio de informações da movimentação de navios sujeitos à regulamentação da Convenção SOLAS. O Sistema, obrigatório para os navios de bandeira dos países signatários da Convenção SOLAS, é gerenciado pela IMO.

Cada país signatário da Convenção é responsável pelo acompanhamento dos navios mercantes da sua bandeira, o que é feito mediante a recepção de mensagens padronizadas por e-mail. No caso do Brasil, estas mensagens são encaminhadas ao COMCOMTRAM, unidade da MB responsável pelo intercâmbio das informações LRIT com os demais centros de dados de outros países que compõem o sistema.

A figura a seguir representa a plotagem exemplificativa de embarcações com dados LRIT captados pelo SISTRAM. Embora a figura se restrinja ao oceano atlântico, o sistema identifica a posição de um navio brasileiro em qualquer oceano no mundo.

Figura 5 - Embarcações com LRIT plotadas no SISTRAM

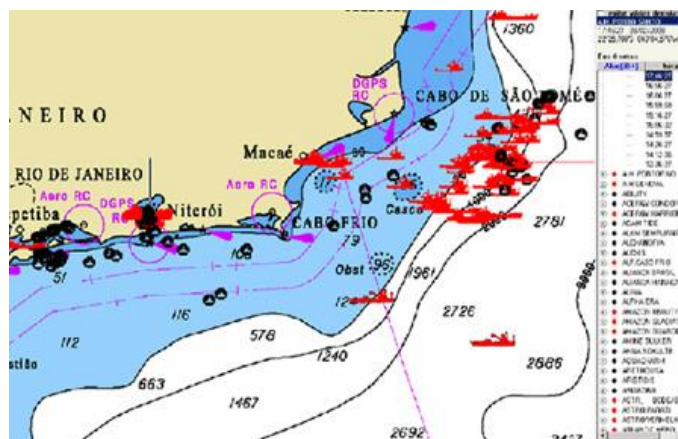


Fonte: COMCONTRAM

c) SIMMAP (Sistema de Monitoramento Marítimo de Apoio às Atividades do Petróleo)

O SIMMAP é um sistema da MB destinado a rastrear a movimentação de embarcações da indústria de petróleo e gás nas AJB, independente da sua bandeira. Cada embarcação ou conjunto de embarcações adota uma solução técnica própria para enviar os dados de rastreamento demandados à MB. A utilização deste sistema não exige as embarcações de enviarem as informações regulares exigidas pelo SISTRAM. A figura a seguir apresenta um exemplo contendo a posição das embarcações da indústria de petróleo e gás na costa do estado do Rio de Janeiro.

Figura 6 – Embarcações plotadas no SIMMAP



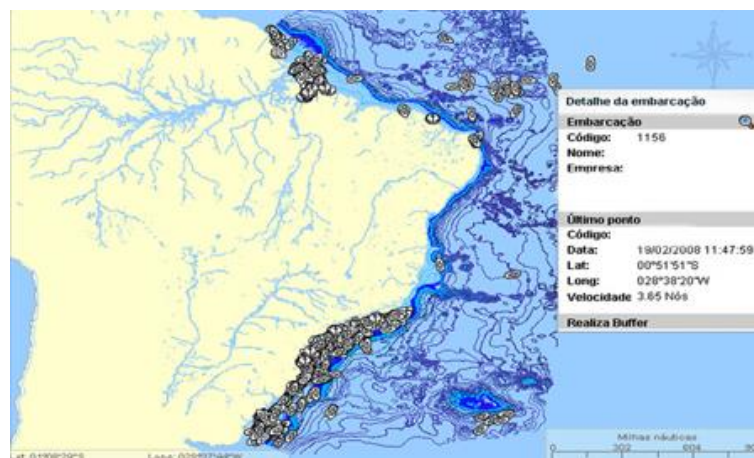
Fonte: COMCONTRAM

d) Sistema PREPS (Programa Nacional de Rastreamento de Embarcações Pesqueiras por Satélites)

O Sistema PREPS foi idealizado e desenvolvido numa parceria da Marinha do Brasil, do Ministério do Meio Ambiente e da então Secretaria Especial da Aquicultura e Pesca. O Sistema tem por principal objetivo monitorar a atuação da frota pesqueira nacional nas AJB, nos locais e períodos devidamente autorizados, de forma a melhor gerenciar os recursos de pesca do país. O sistema também contribui para as ações de salvaguarda e segurança da vida no mar.

Ultimamente, em função principalmente de restrições orçamentárias do segmento estatal responsável pela gestão da pesca no país, a efetividade deste sistema vem reduzindo de forma considerável. A figura a seguir apresenta um exemplo de plotagem de embarcações pesqueiras dotados do PREPS.

Figura 7 - Embarcações pesqueiras no Sistema PREPS



Fonte: COMCONTRAM

e) Outras fontes de informações do SISTRAM

O SISTRAM recebe ainda informações de diversas outras fontes. Dentre elas ressaltam-se informações de contato enviados pelos navios e aeronaves das Forças Armadas e pelos navios mercantes, informações a respeito da movimentação dos navios mercantes nos portos brasileiros e mensagens enviadas por outros países. Existe ainda o intercâmbio de informações de tráfego marítimo com os países da Comunidade Mediterrânea e Cingapura, via "Virtual Regional Maritime Traffic Centre / Trans Regional Maritime Network" (VRMC/TRMN), assim como uma parceria com a

“United States Navy (USN)” que permite o acompanhamento de navios nos oceanos (com *transponders* AIS instalados) por intermédio do “Maritime Safety and Security Information System” (MSSIS).

3.2 O controle aduaneiro de embarcações exercido pela RFB

O controle alfandegário das embarcações estrangeiras no Brasil é exercido pela RFB por intermédio, prioritariamente, do Sistema Integrado de Comércio Exterior (Siscomex), que possui um módulo específico destinado ao modal aquaviário denominado “Siscomex Carga”. Este sistema, também conhecido como “Siscarga”, trabalha de forma integrada com o Sistema de Controle da Arrecadação do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante (Sistema Mercante) e com o sistema Porto sem Papel (PSP), tudo isto dentro de um conceito de janela única para o comércio exterior, atualmente denominado de “Portal Único de Comércio Exterior”, também conhecido como “Portal Único Siscomex”⁷ (RFB, 2007).

Figura 8 - Portal Único Siscomex



Fonte: Portal Siscomex

Neste contexto, cumpre reproduzir o artigo 1º da Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil n.º 800, de 27 de dezembro de 2007 (RFB,2007, grifos nossos), que trata do controle aduaneiro informatizado de embarcações, cargas e unidades de carga nos portos alfandegados:

⁷ O Portal Único de Comércio Exterior pode ser acessado no site <http://portal.siscomex.gov.br/>

Art. 1º **O controle aduaneiro de entrada e saída de embarcações** e de movimentação de cargas e unidades de carga nos portos, bem como de entrega de carga pelo depositário, serão efetuados conforme o disposto nesta Instrução Normativa e **serão processados mediante o módulo de controle de carga aquaviária do Sistema Integrado de Comércio Exterior (Siscomex), denominado Siscomex Carga.**

Parágrafo único. As informações necessárias aos controles referidos no caput serão prestadas à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) pelos intervenientes na forma e prazos estabelecidos nesta Instrução Normativa, mediante o uso de certificação digital:

- I - no Sistema de Controle da Arrecadação do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante (Sistema Mercante); e
- II - no Siscomex Carga.

De acordo com a sistemática vigente o transportador, a empresa de navegação operadora da embarcação, ou a agência de navegação que a represente são obrigados a prestar previamente informações sobre o veículo transportador, cargas transportadas, contêineres e unidades de carga vazias para cada escala prevista em porto nacional. Nos termos da mesma IN RFB a escala da embarcação deve ser informada independentemente da sua procedência, incluindo-se os casos de “embarcações arribadas, navios de passageiros, embarcações em navegação de cabotagem, barcos de suprimento e embarcações militares utilizadas no transporte de mercadoria” (RFB,2007, arts. 6 a 8).

A legislação prevê, todavia, a dispensa de prestação destas informações para alguns casos, como, por exemplo, para as embarcações de esporte e recreio, ou em missão de socorro (RFB,2007, grifos nossos), conforme art. 9º da mesma normativa.

Art. 9º A obrigatoriedade da informação da escala de que trata o art. 8º não se aplica a **embarcações de recreio ou competição esportiva, embarcações em missão de socorro**, rebocadores e plataformas, sem prejuízo do cumprimento de outras exigências previstas na legislação aduaneira.

Em linhas gerais, as informações a respeito do veículo e suas escalas devem ser apresentadas com cinco dias de antecedência da sua chegada no porto, ao passo que as informações referentes aos manifestos das cargas estrangeiras (para descarregamento no porto ou que venham permanecer a bordo) deverão ser prestadas com 48 horas de antecedência.

A chegada do veículo ao primeiro porto e sua atracação deve ser informada pelo transportador no Siscarga. Neste momento fica formalizada a entrada da embarcação no País, bem como caracterizada a perda da espontaneidade para efeito de imputação de qualquer penalidade “ao transportador ou ao responsável pelo

veículo, relativa a carga nele transportada” (RFB,2007, art. 32). Por ocasião da saída do navio do porto, o transportador deve solicitar autorização à Autoridade Aduaneira (via Siscarga), a quem cabe emitir o passe de saída do porto. Este passe é de natureza diferente do passe de saída emitido pela Autoridade Marítima e, desde que atendidas algumas condições pré-estabelecidas, é emitido de forma automática pelo Siscomex Carga (RFB,2007, art. 32-A).

Sob a ótica do controle tributário, as embarcações utilizadas no transporte internacional de cargas ou passageiros são admitidas automaticamente no regime de admissão temporária, sem a necessidade de qualquer procedimento adicional perante a RFB. É importante notar para a diferença entre o controle aduaneiro destas embarcações, realizado com o apoio do Siscomex Carga, e o controle quanto à necessidade de recolhimento de tributos (controle aduaneiro-tributário), este último sim, realizado de forma automática em algumas situações.

A IN RFB n.º 1.600, de 14 de dezembro de 2015, ao dispor sobre a aplicação do regime de admissão temporária no País, prevê no seu art. 5º as seguintes situações de reconhecimento automático deste benefício tributário de caráter suspensivo (RFB, 2015a, grifos nossos):

Art. 5º Serão automaticamente submetidos ao regime de admissão temporária com suspensão total do pagamento dos tributos, sem registro de declaração de importação:

I - os veículos terrestres, aeronaves e **embarcações utilizados no transporte internacional de carga ou passageiro, que ingressem no País exercendo essa atividade e as embarcações autorizadas a operar no transporte de cabotagem;**

II - **as embarcações estrangeiras em viagem de cruzeiro pela costa brasileira,** com escala em portos nacionais ou em cabotagem;

III - **as embarcações,** aeronaves e outros bens **destinados à realização de atividades de pesquisa e investigação,** na plataforma continental e em águas sob jurisdição brasileira, autorizadas pela Marinha do Brasil, nos termos do Decreto nº 96.000, de 2 de agosto de 1988;

IV - **as embarcações destinadas à pesca, com autorização para operar nas zonas brasileiras de pesca,** nos termos do Decreto nº 4.810, de 19 de agosto de 2003;

V - os veículos terrestres, **embarcações** e aeronaves estrangeiros **oficiais ou de uso militar,** bem como aqueles para uso de dignitários estrangeiros em visita ao País;

VI - os veículos terrestres e **embarcações de esporte e recreio, matriculados em Estado-Parte do Mercosul,** de propriedade de pessoas físicas estrangeiras residentes ou de pessoas jurídicas com sede social em tais países, utilizados em viagem de turismo, observadas as condições previstas na Resolução do Grupo Mercado Comum (GMC) nº 35, de 20 de junho de 2002;

No que diz respeito às embarcações de esporte e recreio não matriculadas em Estado-Parte do Mercosul, por força do art. 4º, inciso XII, da mesma normativa, também se aplica o regime de admissão temporária com suspensão total do pagamento dos tributos (RFB,2015a). Todavia, nestes casos, é necessário o preenchimento da Declaração Eletrônica de Bens do Viajante (e-DBV), conforme previsto na IN RFB n.º 1.602, de 15 de dezembro de 2015, que dispõe sobre a aplicação do regime aduaneiro especial de admissão temporária aos bens de viajantes. Observe-se, neste sentido, o contido no seu art. 5º c/c com o art. 8º (RFB, 2015b, grifos nossos):

Art. 5º Poderão ser submetidos ao regime de admissão temporária, mediante registro de declaração aduaneira, nos termos do art. 8º, os seguintes bens trazidos por viajantes não residentes:

...

III - outros bens não compreendidos no conceito de bagagem:

...

b) embarcações de esporte e recreio, inclusive motos aquáticas, destinadas a uso particular do viajante;

...

Art. 8º O despacho aduaneiro de admissão temporária será efetuado com base no documento:

I - Declaração Eletrônica de Bens de Viajante (e-DBV):

...

b) nas hipóteses previstas nas alíneas “a”, “b” e “c” **do inciso III do caput do art. 5º;**

O preenchimento da e-DBV pode ser realizado diretamente no site da RFB (rfb.gov.br) ou mediante aplicativo específico para “smarthphones” e “tablets” denominado “APP Viajantes”, disponível nas versões iOS e Android. A figura a seguir apresenta algumas cópias de tela do aplicativo para viajantes:

Figura 9 – “APP Viajantes” da RFB



Fonte: RFB

A RFB realiza operações de vigilância e repressão ao contrabando e descaminho nas águas jurisdicionais brasileiras. Nestas operações são realizadas abordagens a embarcações para averiguar a sua situação alfandegária e, se necessário, são também efetuadas buscas no seu interior. Quanto maior for a capacidade de gerenciamento do risco aduaneiro, melhor será a seleção das embarcações a serem abordadas pela fiscalização aduaneira.

A identificação de atracadouros naturais que possibilitem o descarregamento de contrabando, assim como ações de fiscalização em marinas são também exercidas. Para tal são utilizadas lanchas blindadas e equipes náuticas especializadas localizadas em alguns portos no País. Embora tais operações sejam realizadas em pequena escala atualmente, notadamente em função da carência de meios materiais e pessoais disponíveis, trata-se de importante ação no combate ao contrabando e descaminho que necessita ser incrementada.

3.3 O controle marítimo realizado pela Guarda Costeira americana

O controle marítimo nos Estados Unidos é realizado pela Guarda Costeira (“U.S. Coast Guard – USCG”), agência vinculada ao “Department of Homeland Security” do governo americano. A USCG é a principal agência responsável nos Estados Unidos (EUA) pela segurança marítima (nas suas dimensões de “safety” e “security”⁸) e conservação ambiental nos portos e águas territoriais americanas. A agência também é responsável pela salvaguarda da zona econômica exclusiva americana e pelo atendimento humanitário em caso de perigo, acidentes no mar ou na costa americana⁹ (USCG,2017a).

A USCG é dividida em dois grandes comandos, sendo o primeiro composto por cinco distritos e destinado ao lado leste do território americano, oceano atlântico, grandes lagos e golfo do México. O segundo comando, composto por quatro distritos, atua na parcela oeste do território americano e no oceano pacífico (USCG,2017a).

⁸ “Security” está relacionada à segurança pessoal, de patrimônio, inclusive no nível militar e defesa da soberania nacional. “Safety” está relacionada à integridade física e à saúde, incluindo a proteção de perigos e ausência de riscos decorrentes de instalações e equipamentos inseguros.

⁹ Os acidentes podem ser naturais ou causados pelo homem.

A figura a seguir apresenta a divisão dos comandos e distritos no território americano, bem como a localização das principais concentrações das forças da USCG.

Figura 10 - Comandos e Distritos da USCG



Fonte: USCG

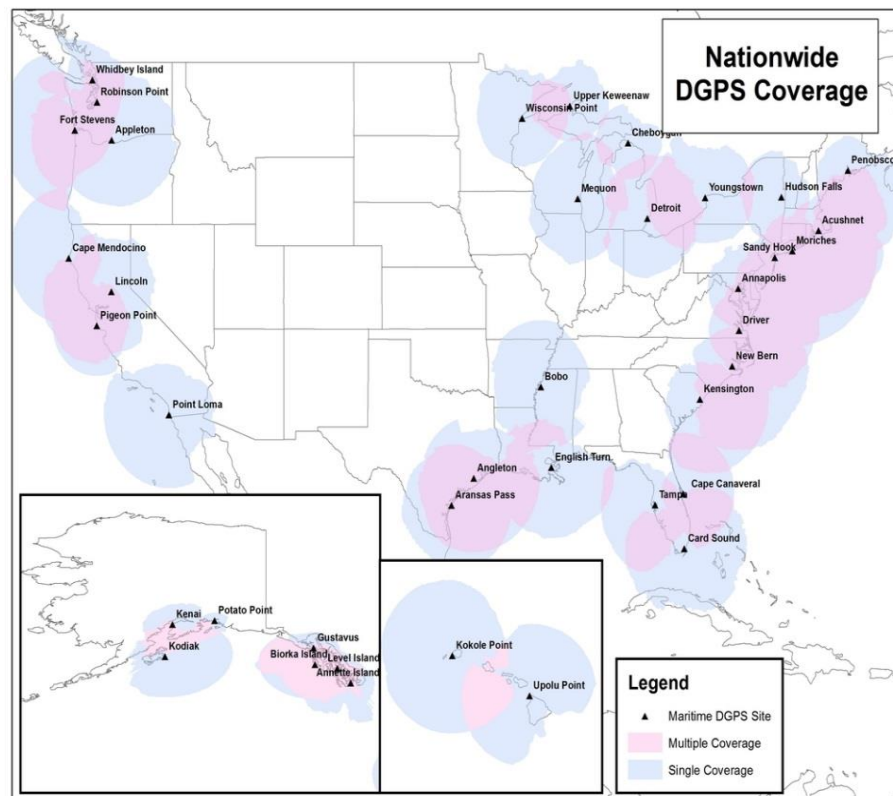
A USCG possui um centro nacional de navegação em Alexandria, estado da Virginia (“U.S. Coast Guard Navigation Center - NAVCEN”), cuja missão é operar diversos serviços destinados à regulação e ao fortalecimento da segurança nas vias navegáveis e águas territoriais americanas (USCG, 2017b). A missão deste centro é cumprida, em especial, pela prestação dos seguintes serviços:

- Divulgação de informações aos navegantes 24/7 por intermédio dos centros de operação subordinados e pelo website
- Operação o “Nationwide Differential GPS System - NDGPS”
- Operação o “Nationwide Automatic Identification System - NAIS”
- Operação do serviço de gestão e suporte do sistema “Long Range Identification and Tracking – LRIT”
- Publicação de avisos aos navegantes e da lista de faróis
- Gerenciamento da integração dos auxílios à navegação ao sistema de informações de navegação como um todo
- Gerenciamento dos levantamentos (mapeamentos) eletrônicos para uso as unidades da USCG

a) Sistema NDGPSA - Nationwide Differential GPS System

O sistema NDGPSA é operado pela USCG desde de 1999. Atualmente é composto por um centro de controle e 46 estações remotas espalhadas pelo território americano, as quais possibilitam uma cobertura de vigilância da quase totalidade da costa americana. Este sistema possibilita uma elevada precisão (de um a três metros usualmente) na identificação do correto posicionamento de uma embarcação, precisão esta superior ao sistema de GPS tradicional. A figura abaixo representa a distribuição das referidas estações e as respectivas áreas de cobertura julgadas de maior interesse para a navegação.

Figura 11 - Estações DGPS e áreas de cobertura



Fonte: USCG

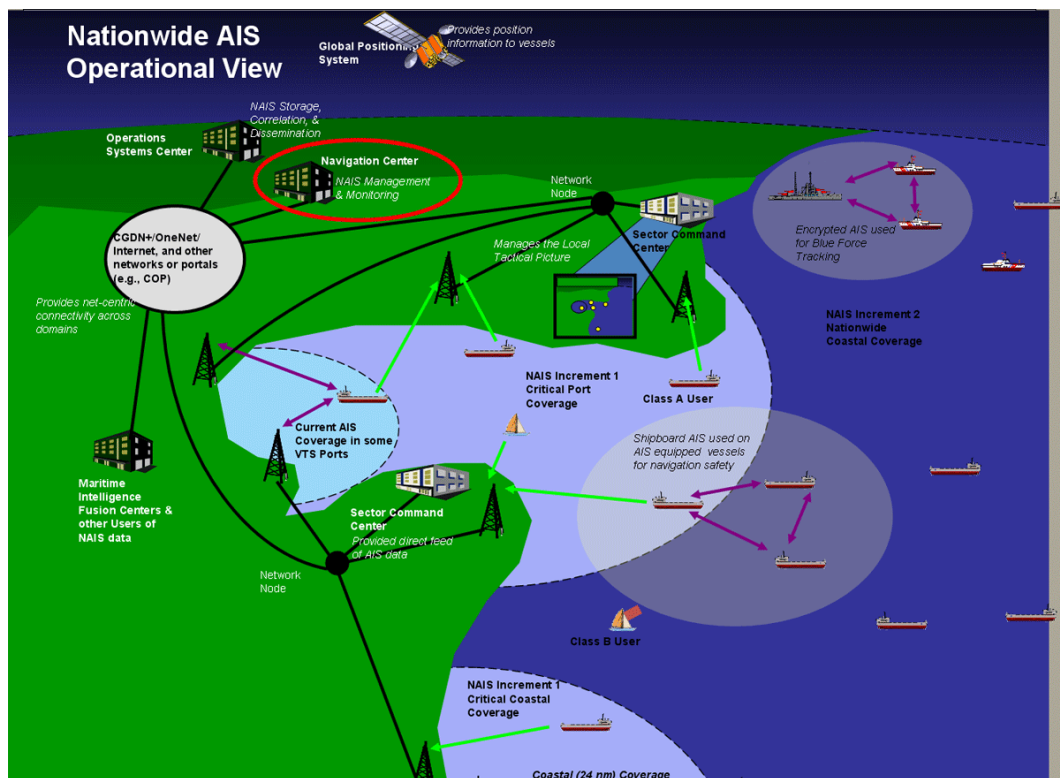
b) Sistema NAIS - Nationwide Automatic Identification System

O sistema NAIS é composto de aproximadamente 200 estações de recepção VHF instaladas na costa americana, nos rios interiores, Alaska, Hawaii e na ilha de

Guam¹⁰. Atualmente, segundo o centro nacional da navegação, o sistema coleta dados de 58 portos considerados críticos para uso nas operações da USCG e de portos parceiros. Segundo a Guarda Costeira o principal objetivo deste sistema é aumentar o conhecimento e domínio do mar (“Maritime Domain Awareness – MDA”), de forma a prover melhores condições para a segurança marítima, tanto em “security” quanto em “safety”, busca e salvamento, e serviços de proteção ambiental.

O sistema possibilita que a USCG colete dados e a localização de navios equipados com o sistema AIS que estiverem navegando em águas territoriais e marítimas. Tais dados são compartilhados com outros sistemas operacionais e parceiros governamentais. A figura a seguir apresenta uma visão simples do sistema:

Figura 12 - Visão operacional do Sistema NAIS



Fonte: USCG

c) LRIT - Long Range Identification and Tracking

O sistema LRIT também é utilizado pela USCG, sendo esta a responsável nos EUA por operar o centro de dados nacional (“National Data Center – NDC”) e realizar o intercâmbio com outros centros de dados no mundo. O sistema foi implementado

¹⁰ A ilha de Guam, localizada na Oceania, possui uma importante base estratégica dos EUA.

pela IMO e possui como base legal a Convenção SOLAS. Navios de 300 toneladas de arqueação bruta ou mais são obrigados, nos termos da Convenção, a instalar o equipamento LRIT. O NDC monitora os navios dotados deste sistema nas viagens internacionais com destino aos portos americanos, ou que estejam navegando no perímetro de 1.000 milhas náuticas da costa americana.

Segundo a Guarda Costeira americana o LRIT, pela sua concepção técnica e condições de uso definidas pela IMO, veio a agregar maior capacidade aos diversos sistemas já existentes no que diz respeito ao conceito de conhecimento e domínio do mar por parte dos americanos (MDA). Dentre as vantagens apontadas pela USCG ressalta-se a capacidade de obtenção de informações em tempo real¹¹ a respeito da localização de um navio, o que não era possível com os sistemas anteriores, como o AIS, que pode até mesmo ser desligado pelo operador de um navio.

d) Vessel Traffic Service - VTS

Uma importante iniciativa no controle de tráfego marítimo exercida pela USCG é o “VesselTraffic Service - VTS”, atualmente implementado em 12 portos no país, dentre eles os portos de Nova Iorque, Tampa, Los Angeles e São Francisco. O objetivo do VTS é monitorar ativamente a movimentação de navios e prestar auxílio à navegação, especialmente em áreas de grande concentração de navios ou de navegação em espaços limitados.

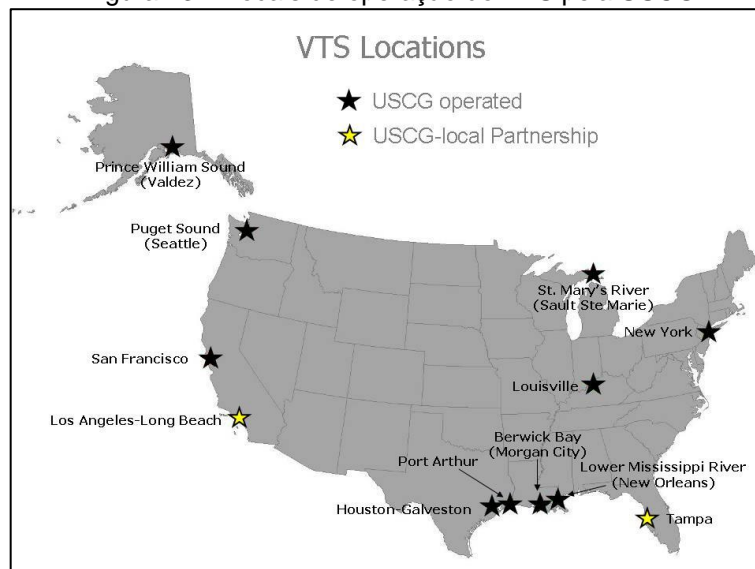
Nos EUA existem dois tipos de VTS. O primeiro é composto por uma maior quantidade de sensores (radares, AIS, câmeras etc.) que possibilitam a vigilância e o gerenciamento do tráfego marítimo pelo operador do sistema. O segundo tipo de VTS, menos complexo, é dotado de uma sistemática de pontos de controle onde o navio deve informar, dentre outros, dados sobre sua identificação, rumo e velocidade, os quais permitem um melhor monitoramento dos navios pela autoridade local.

O sistema contribui sobremaneira para tornar a navegação mais ágil e segura, conferir maior eficiência aos portos, prevenir a ocorrência de colisões e interrupções de acesso ao porto (e seus potenciais efeitos ambientais). Por se tratar de um sistema integrado com diversos sensores, a sua utilização agrega capacidade de operação à USCG nas mais diversas áreas de atuação, inclusive no que diz respeito à segurança

¹¹ O NDC pode demandar o reporte da localização a cada 15 minutos durante certo período.

de fronteiras. Na sequência são apresentados os locais com VTS operados pela USCG individualmente ou em parceria.

Figura 13 – Locais de operação do VTS pela USCG



Fonte: USCG

e) Outros serviços do NAVCEN e o USCG APP

A Guarda Costeira, junto com outras agências de governo, se utiliza de uma gama de sistemas de rádios (VHF e FM) para divulgar informações de segurança à navegação sob responsabilidade dos EUA.

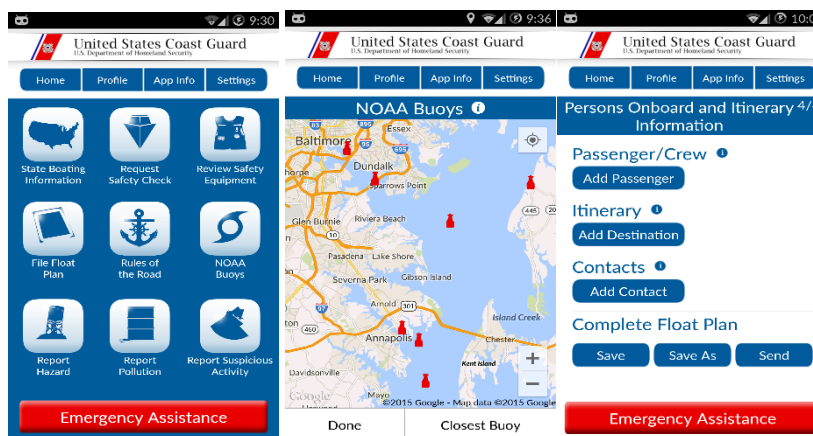
A USCG atua ainda como coordenadora de segurança de embarcações de recreio e lazer, com vistas a reduzir os acidentes e suas consequências. Neste sentido, provê programas de educação, regulamenta a construção de embarcações, aprova os equipamentos de segurança (“safety”) e realiza ações de inspeção naval (USCG,2017a).

Neste contexto cumpre destacar a existência de um interessante aplicativo destinado a aumentar a segurança das embarcações de recreio e lazer, o “US Coastguard Mobbile APP”, também de nominado “Boating Safety Mobile app” (USCG, 2017c).

O aplicativo possui várias funções, dentre elas seções destinadas a informações sobre regulamentações estaduais, checklist de equipamentos de segurança, regras de navegação, planos de navegação, previsão de tempo, assim como seção específica que permite ao usuário reportar acontecimentos de poluição

ou atividades suspeitas visualizadas. O aplicativo funciona ainda para solicitar auxílio de emergência, ocasião em que é acionada a unidade da Guarda Costeira mais próxima da embarcação que solicitou o auxílio (a posição da embarcação é informada pelo próprio aplicativo).

Figura 14 - “Boating Safety Mobile App” da USCG



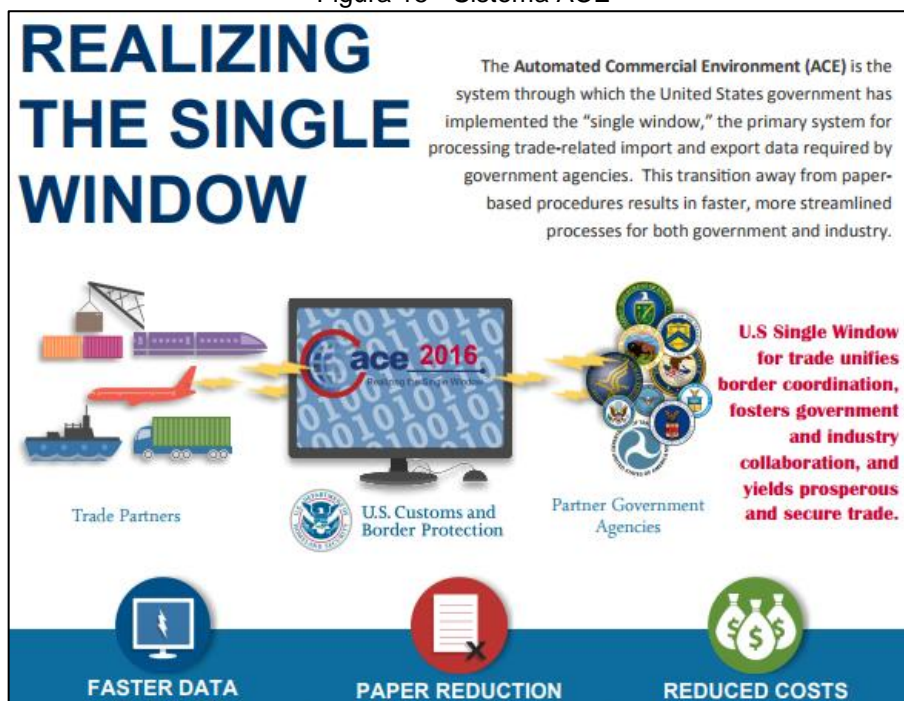
Fonte: USCG

3.4 O controle aduaneiro de embarcações nos EUA

O controle alfandegário de embarcações nos EUA é realizado pela “U.S. Customs and Border Protection – CBP”, organização encarregada pelo gerenciamento e controle das fronteiras americanas. O CPB atua nas áreas de alfândega, imigração, segurança de fronteiras e, de forma integrada e cooperativa com outras agências, na proteção da agricultura. Ao mesmo tempo em que busca facilitar as viagens e o comércio internacional, a agência é encarregada de impedir a entrada ilegal de armas, contrabando e terroristas no país (USCBP,2017a).

De modo similar ao que acontece no Brasil, os EUA vêm adotando o conceito de janela única (“single window”) para integrar toda a comunidade de atores que operam no comércio exterior, aqui se incluindo importadores, exportadores, transportadores, empresas e agente de navegação, assim como diversas agências de governo. O sistema informatizado adotado é denominado “Automated Commercial Environment – ACE” e vem sendo implementado gradativamente desde 2014. Em linhas gerais pode-se afirmar que a sistemática de controle aduaneiro de embarcações, cargas transportadas e contêineres segue a mesma lógica aplicada no Brasil (USCBP,2017b).

Figura 15 - Sistema ACE



Fonte: CBP

Para as embarcações de recreio e lazer em viagem internacional são previstos procedimentos especiais quando da chegada ou saída ao país. Ao chegar ao país o comandante da embarcação deve se reportar imediatamente ao CBP. O mesmo procedimento deve ser adotado caso uma embarcação tenha visitado uma outra embarcação estrangeira que esteja passando pelas águas americanas, ou ainda se esta tiver recebido qualquer mercadoria fora das águas territoriais (o que configura a entrada de bens estrangeiros no país, sujeita, portanto, aos procedimentos de alfândega).

O CBP estabelece em seu sítio eletrônico uma relação dos locais (e horários disponíveis) onde devem ser realizados os procedimentos de alfândega, cabendo ao comandante da embarcação identificá-los e se dirigir ao local mais próximo da sua derrota quando da chegada em solo americano. O comandante da embarcação deve se reportar antecipadamente por telefone com a agência de forma a receber potenciais orientações adicionais, inclusive no que diz respeito à alteração do local de atracação para efeito de realização de inspeção.

A regularização da entrada da embarcação e dos seus tripulantes é realizada, em regra, diante da presença de um agente CBP. As informações da embarcação são registradas num sistema específico denominado "Pleasure Boat Reporting System",

por meio do qual é efetuado o acompanhamento alfandegário da embarcação no país, prazos de permanência, retorno ao exterior etc.

Em algumas situações previstas na legislação americana é dispensada a presença física de um agente do CBP para regularizar a entrada, ou mesmo a saída, de uma embarcação de recreio e lazer do país.

São quatro as possibilidades onde tal fiscalização presencial é dispensada (CBP, 2017a). A primeira, mediante a utilização do “NEXUS Marine Program”, sistema desenvolvido em parceria pelos EUA e Canadá para facilitar o trânsito de embarcações consideradas de reduzido risco aduaneiro para estes países.

A segunda diz respeito à utilização de um procedimento denominado “Canadian Border Boat Landing Permit” que possibilita a entrada facilitada de embarcações canadenses durante a temporada de lazer.

O terceiro procedimento, denominado “Outlying Area Reporting System – OARS”, também destinado à fronteira norte com o Canadá, se utiliza de videofones localizados nas marinas públicas, com os quais os comandantes das embarcações reportam sua chegada ao CBP.

A última exceção diz respeito ao “Small Vessel Reporting System – SVRS”, de uso facultativo e destinado aos cidadãos americanos ou residentes permanentes, com vistas a facilitar o controle aduaneiro e de imigração quando da chegada das embarcações ao território americano. Na figura a seguir pode ser observada a tela inicial do SVRS.

Figura 16 – Sistema SVRS



Fonte: CBP

3.5 Integrando os controles marítimo e aduaneiro na Amazônia Azul

Como mencionado na introdução do presente trabalho de pesquisa, é patente a necessidade de se incrementar a proteção das fronteiras do País contra toda a sorte de ilícitos transfronteiriços. Tal necessidade encontra-se inclusive consubstanciada na PND e na END, que alertam para a intensificação dos ilícitos transfronteiriços e para a necessidade da crescente integração e atuação dos órgãos estatais no combate ao contrabando, ao descaminho, à lavagem de dinheiro, ao tráfico de armas e drogas, apenas para citar os principais crimes praticados nas regiões fronteiriças do País (BRASIL, 2016bc).

Diante deste cenário, e tomando por base o referencial teórico e os principais aspectos apresentados do controle marítimo e aduaneiro no Brasil e nos EUA, é possível imaginar algumas possibilidades para uma maior integração entre as Autoridades Marítima e Aduaneira do País, com vistas a contribuir para uma maior efetividade do controle e fiscalização das nossas fronteiras marítimas.

De início, cumpre observar para a necessidade de incrementar a integração dos sistemas informatizados de controles marítimo e aduaneiro hoje existentes. Para tal, entende-se ser necessário aprofundar os estudos a respeito da natureza dos dados hoje existentes e quais seriam de interesse para cada agência. Ato contínuo, se verificaria aqueles dados que poderiam ser compartilhados e a melhor solução tecnológica para isto.

Tome-se, por exemplo, o passe de saída, autorização de suma importância tanto sob o aspecto aduaneiro quanto de controle marítimo. Atualmente, tanto a RFB quanto a MB emitem os seus correspondentes passes de saída em sistemas diferentes e não integrados. Eventualmente pode acontecer que uma determinada situação impeditiva da saída de uma embarcação seja do conhecimento de apenas uma das agências, fazendo com que a segunda, por desconhecimento da situação, acabe por liberar o passe de saída. É o caso, por exemplo, da existência de uma decisão judicial cautelar ou mesmo da previsão de realização de uma busca aduaneira no veículo. Aquilo que atualmente é realizado via envio de documentos poderia, numa evolução e integração de sistemas, ser realizado de forma automática com ganhos consideráveis na efetividade das medidas de controle no País, necessárias ao combate aos ilícitos transfronteiriços e aos afetos à sonegação fiscal e conseqüente recuperação do crédito tributário objeto de Auto de Infração.

Neste diapasão, é importante notar ainda que a RFB trabalha com o conceito de gerenciamento de risco aduaneiro na definição do nível de inspeção a ser realizado numa carga de importação ou exportação. Neste sentido, e seguindo a mesma lógica de integração defendida no parágrafo anterior, é de se notar que o compartilhamento de informações entre as autoridades marítima e aduaneira tende a agregar qualidade à seleção das cargas merecedoras de maior atenção por parte da Alfândega. Em outras palavras, quanto mais integrados, mais dados e informações poderão vir a serem avaliados e utilizados na busca de potenciais alvos de atuação da MB ou da RFB.

Um segundo aspecto a ser abordado diz respeito à necessidade da evolução da integração e do controle das embarcações de esporte e recreio estrangeiras que chegam ao país. Muito embora exista atualmente toda uma sistemática de controle aduaneiro e marítimo estabelecida nas normas emitidas pela MB e pela RFB (vide referencial teórico), é patente a necessidade de se conferir maior qualidade a este controle, até mesmo porque existe a possibilidade de ilícitos transfronteiriços estarem ocorrendo com a utilização de tais meios. Seria por demais ingênuo imaginar que, diante da imensa costa brasileira, tal possibilidade não necessitasse de atenção do Estado.

Sobre o tema, entende-se que seria importante a adoção de uma nova sistemática de alfandegamento voltada para as Marinas e Clubes que recebem embarcações estrangeiras, matéria esta de responsabilidade da RFB por disposição legal. A ideia aqui seria que, a efeito do que ocorre nos EUA, fossem estabelecidos novas condições e procedimentos para selecionar e habilitar (alfandegar) apenas algumas Marinas e Clubes no País como legalmente autorizados a serem o primeiro local de entrada e o último de saída no Brasil. Tal definição levaria em consideração, logicamente, dentre outras, questões afetas à imigração, vigilância sanitária, rotas marítimas e logísticas.

Seguindo o mesmo exemplo americano, poderia ser adotado nestes locais, a depender da origem da embarcação, da tripulação e do seu histórico, procedimentos diferenciados de inspeção aduaneira, mais ou menos rígidos, para efeito de liberação alfandegária da entrada da embarcação e acompanhamento da sua navegação nas AJB. Mais uma vez prevalece a lógica do gerenciamento de risco aduaneiro da operação. Apenas para lembrar, o modelo americano prevê desde liberações realizadas por telefone quando a embarcação ainda está a caminho do porto

denominado (ou seja, ainda no mar), até a atuação presencial da fiscalização aduaneira quando da chegada da embarcação de recreio e lazer, podendo esta fiscalização ser prevista ou inopinada.

Como abordado ao longo do presente trabalho de pesquisa, o registro aduaneiro da entrada e saída destas embarcações no País é realizado na e-DBV, declaração de bens de viajantes disponível no aplicativo “Viajantes” da RFB, a mesma utilizada por viajantes que chegam ao Brasil pelas fronteiras aéreas e terrestres. O seu análogo nos Estados Unidos seria o “Pleasure Boat Reporting System”, a partir do qual é efetuado o controle e acompanhamento alfandegário da embarcação no país.

Tomando por base o trabalho de pesquisa realizado assevera-se que o sistema americano é uma boa fonte de “benchmarking”. A sugestão aqui seria no sentido de se avaliar e aplicar a experiência americana no aperfeiçoamento do atual sistema de registro de embarcações estrangeiras de esporte e recreio, aqui incluindo-se a integração neste novo sistema, naquilo que for de interesse, de outras agências.

A disponibilidade de um sistema desta monta, de certo, agregaria maior qualidade nos controles marítimo e aduaneiro, seja nas ações de inspeção e patrulha naval realizadas pela MB, seja nas fiscalizações de rotina ou nas ações de vigilância e repressão ao contrabando e ao descaminho realizadas pelas equipes náuticas da RFB nas AJB.

Sob a ótica tributário-aduaneira, cumpre notar mais uma possibilidade de incremento da integração informatizada entre a MB e a RFB, desta vez no controle de embarcações estrangeiras de esporte e recreio que venham a ser alugadas e, por conseguinte, utilizadas para auferir renda no país. Isto porque, além da autorização diferenciada da RFB, tais embarcações, segundo a NORMAM-04/DPC (BRASIL, 2013), também necessitam de autorização da MB para operar, sendo necessária a emissão de um Atestado de Inscrição Temporário pelas Capitânicas, Delegacias ou Agências da MB.

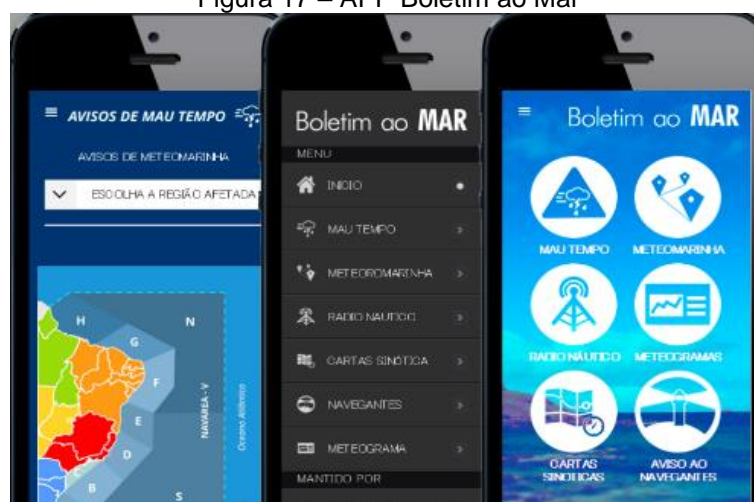
Embarcações que operam desta forma possuem a sua permanência no país tributada dado à atividade econômica realizada. Existem ainda limites temporais e a necessidade de constituição de garantias adicionais para que a RFB permita a permanência desta no País. Integrar estes bancos de dados e mantê-los atualizados e sincronizados possibilitará, com certeza, melhores condições para o controle marítimo e emissão do referido atestado, bem como maior agilidade e instrumentos

no combate à sonegação fiscal, à concorrência desleal e à permanência ilegal de embarcações nas AJB.

Prosseguindo nas considerações a respeito deste segundo aspecto afeto às embarcações de esporte e recreio, sugere-se a criação e implementação pela MB e RFB de um aplicativo integrado, onde todas as informações de interesse dos navegantes e do Estado brasileiro pudessem ser disponibilizadas e captadas.

Em linhas gerais, a ideia seria tomar por base o aplicativo da USCG (“US Coastguard Mobbile AP”) para servir de inspiração para a integração, segundo a realidade nacional, dos aplicativos e-DBV da RFB e Boletim ao Mar¹² da MB. Outras informações afetas aos procedimentos de imigração, controle sanitário, alertas SAR, apenas para citar alguns exemplos, também poderiam ser agregadas a este novo aplicativo. A figura a seguir apresenta cópias de tela do APP Boletim ao Mar.

Figura 17 – APP Boletim ao Mar



Fonte: DHN

Muito embora a lógica do aplicativo Boletim ao Mar, sob responsabilidade da Diretoria de Hidrografia e Navegação da MB (DHN), seja muito mais afeta à segurança no mar sob a ótica do “safety”, é possível imaginar que seria mais fácil aos navegantes estrangeiros obterem, em um mesmo ambiente tecnológico, informações afetas também aos procedimentos de alfândega (no seu sentido lato), aqui incluindo-se a definição dos locais autorizados para a sua entrada regular no País.

¹²O APP Boletim ao Mar tem por finalidade principal divulgar diariamente informativos meteorológicos a respeito das condições do mar e informações náuticas sobre as condições de navegação. O APP possui as seguintes seções: Aviso de Mau Tempo, Meteoromarinha, Rádio Náutico, Meteogramas, Cartas Sinóticas, Aviso aos Navegantes (MB,2017c)

A divulgação deste aplicativo integrado poderia ser realizada, por exemplo, nos respectivos sites institucionais, pelas marinas, clubes e onde mais se achasse oportuno. Tudo isto dentro de um conceito de janela única para bem informar ao viajante estrangeiro as condições de navegabilidade, as potenciais ações no segmento SAR (até mesmo para pedir apoio em emergências) e os procedimentos nacionais a serem seguidos.

Cumprido notar, por fim, que as embarcações de esporte e recreio não possuem a obrigatoriedade de utilização nem ao menos da identificação AIS (que possui algumas limitações), o que as faz navegar livremente pelas AJB sem o desejável acompanhamento da sua posição e trajetória. Trata-se, naturalmente, de tema complexo que merece uma abordagem englobando também as embarcações nacionais, posto que estas, embora não sujeitas aos procedimentos regulares de Alfândega, também podem vir a cometer ilícitos de natureza aduaneira, como o contrabando e o descaminho.

O terceiro aspecto a ser abordado a respeito da integração entre a MB e a RFB diz respeito ao SisGAAZ e ao sistema VTS, este último utilizado pela USCG nos principais portos americanos, e que no Brasil começa a dar os primeiros passos nos Portos de Açu, Vitória e Santos, numa lógica muito mais afeta ao controle de tráfego marítimo. Segundo o COMCONTRAM, o sistema já está em operação do Porto do Açu. Já no porto de Vitória a homologação está prevista para setembro de 2017, se tudo estiver conforme. No caso de Santos a implementação está suspensa por falta de recursos financeiros.

No que diz respeito ao Programa SisGAAZ a sua implementação, com certeza, traria avanços muito significativos ao controle marítimo e aduaneiro das AJB, com reflexos extremamente positivos na prevenção e combate a diversos ilícitos transfronteiriços e à sonegação fiscal. Além da área de cobertura original incluir toda a Amazônia Azul (e sem falar das águas interiores), o monitoramento ativo de potenciais alvos de interesse traria dados de extrema validade para a identificação de atividades suspeitas, atracadouros clandestinos e pesca ilegal, apenas para citar alguns exemplos.

Infelizmente, restrições orçamentárias em função da atual situação econômica do País fizeram com que a implementação da concepção original do projeto tivesse que ser suspensa. No momento estuda-se a sua implementação por fases, mas mesmo esta está sujeita a atrasos diante da falta de recursos.

Acredita-se, todavia, que novos estudos e avaliações integradas com agências como a RFB, PF, Ibama e Anvisa, além de representações da sociedade organizada interessadas na redução do contrabando e descaminho (Federações de Indústrias, por exemplo), poderiam vir a fortalecer o programa e subsidiar junto ao Congresso Nacional, de forma ainda mais robusta, o pleito por recursos orçamentários, extra orçamento da MB, para a implementação do SisGAAZ, ainda que por fases. Assim, e de forma análoga ao que vem acontecendo na fronteira terrestre com a implementação do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON), poderia o País também começar a investir na implementação contínua e por fases do sistema equivalente de monitoramento na Amazônia Azul.

Cumprir observar que neste contexto de monitoramento das AJB também se inclui o VTS, sistema destinado a controlar o tráfego marítimo especialmente em áreas com grande movimentação de navios ou navegação em espaços limitados. Nos EUA, por exemplo, a USCG controla 12 grandes portos se utilizando desta sistemática, sendo que em alguns existe a parceria com a iniciativa privada, além da integração interagências, dentre ele o CBP. Muito embora a sua função inicial seja o controle do tráfego marítimo, o VTS possibilita a utilização de informações obtidas por uma gama de sensores (incluindo imagens) como importante ferramenta no combate ao contrabando e descaminho. No Brasil, como mencionado, existem iniciativas de instalação de VTS de Açu, Vitória e Santos, mas seguindo ainda uma lógica inicial mais voltada ao controle do tráfego marítimo.

Sob a égide da RFB, cabe mencionar a instalação na Alfândega do Porto de Santos de uma Central de Operações e Vigilância (COV) anos atrás, iniciativa esta que, na medida do possível (em função de restrições orçamentárias principalmente), vem se buscando difundir para os demais portos, aeroportos e pontos de fronteira alfandegados. A COV é um importante instrumento tanto para a fiscalização aduaneira das embarcações e cargas com origem ou destino no exterior, quanto para o combate ao contrabando, ao descaminho e à sonegação fiscal.

Entender a dinâmica de controle dos diversos entes públicos e privados que atuam no modal marítimo e integrá-los por intermédio de soluções como o Programa SisGAAZ, VTS e COV é uma necessidade para o País na defesa das suas fronteiras marítimas. A palavra-chave, mais uma vez, é a integração, desde as fases iniciais de concepção dos modelos e projetos, passando pela demanda e obtenção dos recursos orçamentários e de pessoal necessários, até se alcançar a sua implementação.

Especificamente no que se refere ao SisGAAZ, cumpre registrar também a possibilidade deste sistema agregar importante capacidade no combate à pesca ilegal nas AJB, tema de grande interesse da RFB. Apenas para citar alguns exemplos, a pesca realizada por nacionais ou estrangeiros, se descumpridas as regras de alfândega, pode ensejar nos crimes de descaminho e evasão de divisas quando o seu produto é enviado ao exterior de forma ilegal.

A situação se complica ainda mais, inclusive sob a ótica da economia nacional, quando uma embarcação estrangeira realiza a pesca de forma ilegal nos mares nacionais e se evade com o resultado da sua atividade. Nestes casos, além da apreensão aduaneira dos peixes capturados, a própria embarcação estaria potencialmente sujeita à apreensão e à consequente aplicação da pena de perdimento. A grande dificuldade atualmente é como identificar tais situações e como atuar de forma efetiva. Muito embora o sistema PREPS seja uma importante ferramenta, é fato que ele se aplica apenas às embarcações pesqueiras nacionais e vem enfrentando problemas orçamentários para a manutenção da sua operação. Atentar para o problema da pesca ilegal na Amazônia Azul e buscar atuar de forma mais efetiva no seu combate é uma necessidade premente para o País.

O quarto e último aspecto a ser aqui abordado diz respeito à criação de um centro interagências destinado ao controle e fiscalização das AJB. Trata-se de possibilidade que já vem sendo avaliada por diversas agências, em especial pela Marinha do Brasil, Autoridade Marítima no País, a quem caberia originalmente, no entendimento do pesquisador, capitanear a iniciativa. A sua implementação, de certo, traria grandes avanços ao modo de atuação do Estado brasileiro como um todo, com benefícios previsíveis para a execução das atribuições das diversas agências e, por conseguinte, para a economia e segurança nacionais. Afinal, quanto mais condições tiverem as agências governamentais para combater o contrabando, o descaminho, a pesca ilegal, a sonegação fiscal, e o tráfico de drogas e armas, maiores serão as possibilidades de desenvolvimento econômico e social do Brasil.

Como subsídio à criação deste centro interagências cumpre notar dois exemplos que podem ser estudados. O primeiro é o “The National Maritime Intelligence Center Office - NMIO”, localizado em Maryland, EUA, no mesmo complexo onde também se encontram o “The Office of Naval Intelligence - ONI” e o “The U.S. Coast Guard Intelligence Coordination Center - ICC” (EUA,2017). O segundo exemplo

é o The National Maritime Information Centre – NMIC, que é o equivalente britânico (UK,2017).

Considerando o foco do presente trabalho de pesquisa, voltado para a integração entre a MB e a RFB, cumpre observar que os ganhos imaginados com a criação deste centro interagências na atuação da fiscalização alfandegária, nas atividades de repressão ao contrabando e descaminho nas AJB e no combate à pesca ilegal são promissores.

4 CONCLUSÕES

O Brasil possui uma grande vocação marítima, representada pelo i) seu extenso litoral; ii) pela magnitude do seu comércio exterior realizado pelo mar, por onde passam 95% das suas importações e exportações; e iii) pela importância estratégica da denominada “Amazônia Azul”, detentora de importantes reservas minerais e de animais vivos.

Todavia, e infelizmente, tal vocação marítima também é fonte de ameaças, na medida em que nas águas territoriais brasileiras ocorrem, sabidamente, uma gama de ilícitos transfronteiriços como o contrabando, o descaminho, a sonegação fiscal, a lavagem de dinheiro, a evasão de divisas, a pesca ilegal e o tráfico de armas e drogas.

Agregar capacidade ao Estado brasileiro para melhor defender as suas fronteiras marítimas e águas territoriais, bem como incrementar a sua capacidade de detecção e combate aos ilícitos transfronteiriços nela perpetrados é uma necessidade crescente e urgente.

O presente trabalho de pesquisa objetiva justamente contribuir para este esforço no Brasil. Longe de ser exaustivo, o objetivo aqui foi, com base na avaliação dos modelos de controle marítimo e aduaneiro hoje existentes no País e no exterior, identificar e propor algumas ações no sentido de integrar tais controles, de forma a tornar mais efetivo o combate a tais ilícitos e à sonegação fiscal atrelada ao modal marítimo.

O desenvolvimento da pesquisa e suas conclusões, registre-se, estão fortemente alinhadas com a PND, a END, com o PPIF e com o planejamento estratégico da RFB, fato este que proporciona a possibilidade e a esperança de que os conhecimentos produzidos na Academia venham a contribuir, de alguma forma, para a evolução da qualidade de atuação do Estado no mundo real.

Neste diapasão, cumpre tecer-se algumas considerações a respeito das principais conclusões do presente trabalho, a começar pela proposta de se incrementar a integração entre os sistemas informatizados da MB e da RFB.

Conforme identificado durante a pesquisa, existem dados de interesse das duas Instituições que podem ser compartilhados, tornando o cumprimento das respectivas atribuições legais mais eficiente, com benefícios para a proteção da Amazônia Azul e da devida arrecadação tributária. A integração dos passes de saída da MB e da RFB, hoje emitidos separadamente, assim como dos controles efetuados

sobre embarcações estrangeiras com autorização temporária para operarem nas AJB são apenas alguns exemplos onde isto pode acontecer.

Logicamente, em existindo decisão superior das Instituições no sentido de aceitar tal proposta, estudos mais aprofundados necessitarão ser realizados e outras possibilidades de integração e cooperação, de certo, serão identificadas e poderão vir a ser implementadas.

Outro tema identificado na pesquisa como merecedor de atenção é o controle marítimo e aduaneiro atualmente existente sobre embarcações de esporte e recreio. Mais uma vez foram identificadas oportunidades de integração entre a MB e a RFB, com potenciais reflexos positivos para o combate aos ilícitos transfronteiriços e à sonegação fiscal perpetrados nas fronteiras marítimas.

Como se pôde concluir, existe a necessidade de se incrementar os controles na chegada, permanência e saída destas embarcações no País. Neste sentido, propõe-se uma reavaliação e atualização da atual sistemática da RFB para o alfandegamento de Marinas e Clubes que usualmente recebem tais embarcações, bem como dos procedimentos adotados pela MB, RFB e demais agências envolvidas como a PF e a Anvisa.

A proposta de integração e incremento no controle de embarcações de esporte e recreio inclui também medidas para embarcações nacionais, na medida em que estas podem ser o meio de transporte do contrabando e do descaminho. As medidas aqui propostas, que incluem a revisão dos procedimentos atuais e a alteração coordenada de normas da RFB e da MB, objetivam, em suma, tornar o controle do Estado brasileiro mais efetivo e adequado a este tipo de embarcação.

O trabalho de pesquisa concluiu ainda pela necessidade do início da implementação, o quanto antes, do Programa SisGAAZ, ainda que por fases destinadas às áreas consideradas mais críticas. Tomando-se por base o modelo de controle marítimo e aduaneiro adotado pelos Estados Unidos, que inclui a atuação coordenada e integrada da USCG, do USCBP, assim como de portos privados (operação do VTS) e outras agências, é possível prever ganhos significativos se algo similar começasse a ser instalado no País.

Acredita-se, inclusive, que a expansão para outros portos no País, de forma integrada com o SisGAAZ (mesmo na sua forma reduzida), de iniciativas como a da Central de Operações e Vigilância, instalada pela RFB no Porto de Santos, e dos sistemas de controle de embarcações (“Vessel Traffic Service”) nos portos do Açu,

Vitória (previsão de operação para breve) e Santos (implementação suspensa por falta de recursos) deveria ser incentivada pelo governo. Os ganhos na capacidade do Estado no combate a toda a sorte de crimes que acontecem nas fronteiras marítimas, com certeza, seriam significativos.

A ideia acima parte do pressuposto de que é possível construir uma argumentação conjunta, mais robusta, para a obtenção dos recursos orçamentários necessários à implementação da proposta acima, a ponto de convencer o governo, o Congresso Nacional e a sociedade pela premência em reforçar o controle e a fiscalização das fronteiras marítimas.

Por fim, cumpre observar para a necessidade de se fortalecer iniciativas na direção de dotar o Brasil de um centro interagências para atuação na fronteira marítima. Os primeiros passos nesta direção já veem sendo adotados pela Autoridade Marítima, a MB. Cumpre observar que a RFB possui, desde 2011, o Centro Nacional de Gestão de Risco Aduaneiro – CERAD (BRASIL, 2017). Este Centro, criado segundo as melhores práticas da OMA para o combate aos ilícitos aduaneiros, contrabando, descaminho etc., vem obtendo resultados muito positivos na seleção de cargas a serem inspecionadas. A integração da RFB a este centro capitaneado pela MB tende, no entender deste pesquisador, a trazer benefícios tanto para a execução das atribuições da RFB quanto da MB. Raciocínio análogo pode ser aplicado para diversas outras agências como, por exemplo, ABIN, PF, Ibama, Anvisa e polícias estaduais.

Os desafios a serem enfrentados no combate aos ilícitos transfronteiriços e à sonegação fiscal são grandes e envolvem diversos atores. Neste contexto, o presente trabalho de pesquisa, tendo como foco a Amazônia Azul e as autoridades marítima e aduaneira, buscou apresentar a sua contribuição com vistas a aumentar a capacidade do País para enfrentar tais desafios. O que está em jogo é a defesa, a segurança e o desenvolvimento do Brasil, que esperamos saia vitorioso nesta guerra!

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: 5 de out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 30 abr. 2017.

_____. **Lei Complementar n.º 97**, de 09 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jun. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp97.htm>. Acesso em 30 abr. 2017.

_____. **Decreto-Lei n.º 37**, de 18 de novembro de 1966. **Lei Aduaneira**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 nov. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0037.htm>. Acesso em: 25 mai. 2017.

_____. **Lei n.º 9.432**, de 08 de janeiro de 1997. **Dispõe sobre a ordenação do transporte aquaviário** e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 09 jan. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9432.htm>. Acesso em: 25 jun. 2017.

_____. **Lei n.º 11.380**, de 1º de dezembro de 2006. **Institui o Registro Temporário Brasileiro para embarcações de pesca estrangeiras** arrendadas ou afretadas, a casco nu, por empresas, armadores de pesca ou cooperativas de pesca brasileiras e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 04 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11380.htm>. Acesso em: 25 jun. 2017.

_____. **Decreto n.º 1.530**, de 22 de junho de 1995. **Declara a entrada em vigor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar** (Jamaica, 1982). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/d1530.htm>. Acesso em 27 ago. 2017.

_____. **Decreto n.º 85**, de 11 de abril de 1991. **Promulga a Convenção Internacional sobre Busca e Salvamento Marítimos (SAR)**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0085.htm>. Acesso em 27 ago. 2017.

_____. **Decreto n.º 2.256**, de 17 de junho de 1997. **Regulamenta o Registro Especial Brasileiro - REB**, para embarcações de que trata a Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 jun. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1997/D2256.htm>. Acesso em: 26 jun. 2017.

_____. **Decreto n.º 3.939**, de 26 de setembro de 2001. **Dispõe sobre a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 set. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3939.htm>. Acesso em: 29 jul. 2017.

_____. **Decreto n.º 4.810**, de 19 de agosto de 2003. **Estabelece normas para operação de embarcações pesqueiras** nas zonas brasileiras de pesca, alto mar e por meio de acordos internacionais, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 ago. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4810.htm>. Acesso em: 26 jun. 2017.

_____. **Decreto nº 6.759**, de 5 de fevereiro de 2009. **Regulamento Aduaneiro.** Regulamenta a administração das atividades aduaneiras, e a fiscalização, o controle e a tributação das operações de comércio exterior. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 06 fev. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6759.htm>. Acesso em 30 abr. 2017.

_____. **Decreto nº 8.903**, de 16 de novembro de 2016. **Institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras** e organiza a atuação de unidades da administração pública federal para sua execução. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 nov. 2016a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato_2015-2018/2016/decreto/D8903.htm>. Acesso em: 25 mar. 2017.

_____. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa.** Brasília, DF, 2016, p.03-14. Versão sob apreciação do Congresso Nacional. Lei Complementar n.97/1999, art. 9º, §3º. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd.end.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

_____._____. **Estratégia Nacional de Defesa.** Brasília, DF, 2016, p.15-46. Versão sob apreciação do Congresso Nacional. Lei Complementar n. 97/1999, art.9º, § 3º. Disponível em:<<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd.end.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

_____._____. **Livro Branco de Defesa Nacional.** Brasília, DF, 2016. Versão sob apreciação do Congresso Nacional (Lei Complementar 97/1999, art. 9º, § 3º).Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/livro_branco_de_defesanacional.minuta.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2017.

CLENNELL, Michael B. **Hidrato de Gás Submarino:** natureza, ocorrência, e perspectivas para exploração na margem continental brasileira. Brazilian Journal of

Geophysics, Vol. 18(3), 2000. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/rbg/v18n3/a13v18n3.pdf> >. Acesso em 14 set. 2017.

ESG – **Escola Superior de Guerra. Conferência “A Marinha do Brasil”** proferida pelo Comandante da Marinha, Almirante de Esquadra Eduardo Bacellar Leal Ferreira, aos estagiários do Curso Superior de Defesa, em 08 de março de 2017.

EUA. **National Maritime Intelligence-Integration Office (NMIO)**. Disponível em: <<http://nmio.ise.gov/>>. Acesso em 16 abr. 2017.

IMO – **International Maritime Organization**. Long-range identification and tracking (LRIT). Disponível em <LRIT <http://www.imo.org/en/OurWork/Safety/Navigation/Pages/LRIT.aspx>>. Acesso em 27 jul. 2017

MB – Marinha do Brasil, MMA - Ministério do Meio Ambiente, SEA/PR - Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República. **Instrução Normativa SEAP/MMA/MD**nº 02, de 04 de setembro de 2006. Diário Oficial da União, Brasília,DF, 2006.Diário Oficial da União, Brasília,DF,15 set. 2006. Disponível em: <https://www.dpc.mar.mil.br/sites/default/files/ssta/legislacao/inst_normativa/inst_norm2_06.pdf>. Acesso em 16jun. 2017.

MB - Marinha do Brasil. Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (**SECIRM**). **Amazônia Azul**. Disponível em <<https://www.mar.mil.br/secirm/portugues/principal.html>>. Acesso em: 02 ago. 2017.

_____. Centro de Estudos Político-Estratégicos da Marinha (**CEPE-MB**). Entrevista realizada com o Coordenador da Presidência do Centro de Estudos Político-Estratégicos da Marinha, CMG RM-1 Marcelo Santiago **Villas Boas**, em 04 abr. 2017.

_____. Diretoria de Hidrografia e Navegação (**DHN**). **Boletim ao Mar**. Disponível em <<https://www.marinha.mil.br/dhn/>>. Acesso em: 15 jul. 2017.

_____. Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo (**COMCONTRAM**). Disponível em <<https://www.marinha.mil.br/comcontram/>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. _____. Entrevista realizada com o Comandante do COMCONTRAM, CMG Paulo Renato **Rohwer** Santos, em 25 jul.2017.

_____. Diretoria de Portos e Costas (**DPC**). em 15 jun. 2017. Entrevista realizada com o Gerente de Tráfego Aquaviário da Diretoria de Portos e Costas, CMG RM-1 **Attila** Halan Coury, em 31 jul. 2017.

_____. Diretoria de Portos e Costas (DPC). **Portaria nº 101/DPC**, de 16 de dezembro de 2003. Normas da Autoridade Marítima para amadores, embarcações de esporte e/ou recreio e para cadastramento e funcionamento das marinas, clubes e entidades desportivas náuticas. **NORMAM-03/DPC**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 de fev. 2004. Disponível em: <<https://www.dpc.mar.mil.br/sites/default/files/normam03.pdf>>. Acesso em 15 jun. 2017.

_____. **Portaria nº 45/DPC**, de 11 de maio de 2005. Normas da Autoridade Marítima para Embarcações Empregadas na Navegação em Mar Aberto. **NORMAM-01/DPC**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 de jun. 2005. Disponível em: <https://www.dpc.mar.mil.br/sites/default/files/normam01_0.pdf>. Acesso em 15 jun. 2017.

_____. **Portaria nº 53/DPC**, de 19 de março de 2013. Normas da Autoridade Marítima para Operação de Embarcações Estrangeiras em Águas Jurisdicionais Brasileiras. **NORMAM-04/DPC** (1ª Revisão). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 de mar. 2013. Disponível em: <<https://www.dpc.mar.mil.br/sites/default/files/normam04.pdf>>. Acesso em 15 jun. 2017.

_____. **Portaria nº 65/DPC**, de 26 de mar. de 2013. Normas da Autoridade Marítima para Tráfego e Permanência de Embarcações em Águas Jurisdicionais Brasileiras. **NORMAM-08/DPC** (1ª Revisão). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 de mar. 2013. Disponível em: <<https://www.dpc.mar.mil.br/sites/default/files/normam08.pdf>>. Acesso em 16 jun. 2017.

MF - Ministério da Fazenda. **Portaria MF n.º 203, 14 de maio de 2012**. Aprova o Regimento Interno da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mai. 2012. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=37965>>. Acesso em 05 ago. 2017.

RFB - Receita Federal do Brasil. **Instrução Normativa RFB n.º 800**, de 27 de dezembro de 2007. Dispõe sobre o controle aduaneiro informatizado da movimentação de embarcações, cargas e unidades de carga nos portos

alfandegados. Diário Oficial da União, Brasília,DF, 28 dez. 2007. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=15753>>. Acesso em 05 ago. 2017.

_____. **Instrução Normativa RFB n.º 1.600**, de 14 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a aplicação dos regimes aduaneiros especiais de admissão temporária e de exportação temporária. Diário Oficial da União, Brasília,DF, 15dez. 2015b. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=70297&visao=anotado>>. Acesso em 20 jun. 2017.

_____. **Instrução Normativa RFB n.º 1.602**, de 15 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a aplicação do regime aduaneiro especial de admissão temporária e de exportação temporária aos bens de viajante, nas hipóteses que especifica. Diário Oficial da União, Brasília,DF, 15dez. 2015a. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=70299>>. Acesso em 20 jun. 2017.

USCBP – **United States Customs and Border Protection**. U.S. Department of Homeland Security. Disponível em: <<https://www.cbp.gov/>>. Acesso em 20 jul. 2017

_____. **ACE and Automated Systems**. The Automated Commercial Environment (ACE). Disponível em: <<https://www.cbp.gov/trade/automated> >. Acesso em 20 jul. 2017

USCG – **United States Coast Guard**. U.S. Department of Homeland Security. Disponível em: <<http://www.overview.uscg.mil/>>. Acesso em 20 jul. 2017

_____. **NAVCEN - U.S. Coast Guard Navigation Center**. Disponível em <<https://www.navcen.uscg.gov/>>. Acesso em 20 jul. 2017

_____. **The U.S. Coast Guard Mobile APP**. Disponível em: <<https://www.uscg.mil/mobile/>>. Acesso em 20 jul. 2017

UK – **United Kingdom**. The UK National Strategy for Maritime Security. **The National Maritime Information Centre (NMIC)**. Disponível em <<https://www.gov.uk/government/publications/national-strategy-for-maritime-security> >. Acesso em 15 abr. 2017.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de Pesquisa em Administração**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

VIDIGAL, A.A.F. et al. **Amazônia Azul: o mar que nos pertence**. Rio de Janeiro, 2006.