



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB

Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS
Curso de Bacharelado em Direito

ANELISE FAUCZ KLETEMBERG

**ACORDOS COMERCIAIS INTERNACIONAIS – UMA COMPARAÇÃO ENTRE OS
TIPOS DE CERTIFICAÇÃO DE ORIGEM: BENEFÍCIOS E LIMITAÇÕES**

**BRASÍLIA
2021**

ANELISE FAUCZ KLETEMBERG

**ACORDOS COMERCIAIS INTERNACIONAIS – UMA COMPARAÇÃO ENTRE OS
TIPOS DE CERTIFICAÇÃO DE ORIGEM: BENEFÍCIOS E LIMITAÇÕES**

Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Professor Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy

**BRASÍLIA
2021**

ANELISE FAUCZ KLETEMBERG

**ACORDOS COMERCIAIS INTERNACIONAIS – UMA COMPARAÇÃO ENTRE OS
TIPOS DE CERTIFICAÇÃO DE ORIGEM: BENEFÍCIOS E LIMITAÇÕES**

Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Professor Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy

BRASÍLIA, OUTUBRO DE 2021

BANCA AVALIADORA

Professor Orientador

Professor(a) Avaliador(a)

ACORDOS COMERCIAIS INTERNACIONAIS – UMA COMPARAÇÃO ENTRE OS TIPOS DE CERTIFICAÇÃO DE ORIGEM: BENEFÍCIOS E LIMITAÇÕES

ANELISE FAUCZ KLETEMBERG

RESUMO

O presente artigo busca relacionar os diferentes tipos de certificados de origem presentes nos acordos comerciais internacionais, descrevendo o seu funcionamento e sua utilização prática. O objetivo do estudo é o de comparar os tipos de certificados existentes realizando um levantamento de seus benefícios e também de seus limites, com base nos critérios de segurança e eficiência. Após a comparação prática, constatou-se que o certificado baseado em uma autocertificação se mostrou o de maior destaque dentro dos parâmetros do estudo.

Palavras-chave: Certificado de Origem. Acordos. Comparação.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	5
1. Um breve histórico sobre acordos comerciais internacionais	6
2. As regras de origem.....	8
2.1 As regras de origem não preferenciais.....	8
2.2 As regras de origem preferenciais.....	9
2.3 O regime de origem.....	9
3. Os tipos de certificação de origem.....	9
3.1 O modelo de autocertificação ou certificação totalmente baseada no exportador	10
3.2 O modelo de certificação por autoridade governamental.....	11
3.3 O modelo de exportador autorizado ou registrado.....	11
3.4 O modelo de certificação pelo importador.....	11
4. Uma comparação entre os tipos de certificação de origem.....	12
4.1 O estudo comparativo de certificados de origem publicado pela OMA	12
4.2 Estudo de comparação entre os modelos de certificados de origem do Mercosul e da USMCA.....	13
4.3 O estudo sobre a certificação pelo importador (CAFTA-DR).....	17
CONCLUSÃO.....	18
REFERÊNCIAS.....	21

INTRODUÇÃO

Os acordos comerciais internacionais constituem de instrumentos pelos quais os países signatários concedem-se mutuamente preferências tarifárias no contexto do comércio exterior, com o objetivo de estabelecer parcerias comerciais e incentivar a economia de seus respectivos países.

Para que seja possível determinar que a origem de determinada mercadoria é de fato de um país signatário de determinado acordo, é necessário criar um conjunto de regras a serem seguidas (chamado de Regime de Origem) para conferir a origem da mercadoria. Dentre as regras de origem, os acordos determinam de que forma e por quem as regras serão aferidas e certificadas de que estão em conformidade, podendo as mercadorias gozarem da preferência tarifária acordada.

O presente trabalho tem como foco a comparação entre os diferentes tipos de certificação de origem de mercadorias previstos nos acordos comerciais internacionais, utilizando para tanto os critérios de segurança e eficiência como parâmetros.

Na primeira parte do estudo, resgata-se o histórico das tratativas de facilitação do comércio internacional após a Segunda Guerra Mundial, as quais culminaram na criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) e abriram o caminho para a liberalização comercial entre os países através de parcerias chamadas acordos comerciais internacionais.

Na segunda parte, explica-se o que seriam as regras de origem e regime de origem, sendo o conjunto de regras a serem seguidas para que os países signatários de um acordo possam aferir a origem de determinada mercadoria, a fim de que essa se beneficie das preferências tarifárias acordadas.

Dentro do conceito de regras de origem, chega-se ao objeto do presente estudo: o certificado de origem. A terceira parte dedica-se a elencar os diferentes tipos de certificados de origem presentes nos acordos comerciais internacionais, com descrição de seu funcionamento.

Na quarta e última parte do estudo, é feita uma comparação prática entre diferentes tipos de certificados de origem, com exemplos de sua utilização em acordos comerciais, elencando as suas características, aplicabilidade, vantagens e desvantagens implícitas em cada um.

1. Um breve histórico sobre acordos comerciais internacionais

Após a crise que abalou os mercados financeiros de todo o mundo em 1930, desencadeada pela quebra da bolsa de valores de Nova York, e com o fim da Segunda Guerra Mundial em 1945, deu-se início a uma grande reconstrução econômica mundial (OLIVEIRA, 2007, p. 219). O protecionismo até então vigente afetava negativamente o comércio entre as nações e era necessário criar um sistema que evitasse não só os longos e desgastantes conflitos em escala mundial, mas que também evitasse as crises de liquidez de divisas e os danos provocados pela imposição de barreiras comerciais (BAUMANN et al, 2004, p. 133, apud OLIVEIRA, 2007, p. 220).

O intuito de se criar uma nova ordem mundial mais liberal no aspecto econômico, eliminando-se tarifas e taxas aduaneiras, materializou-se na pretensão de se criar uma organização de controle do comércio internacional. Entre os meses de abril a novembro de 1947, ocorreu a segunda rodada de negociações, em Genebra, quando 23 países assinaram o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), o qual conteria os fundamentos para a constituição da Organização Internacional do Comércio (OIC).

O GATT possui duas facetas distintas, uma de cunho jurídico e outra de natureza política. Jurídico pois trata-se de um elenco de normas procedimentais para as relações comerciais entre os Estados-Parte, envolvendo a elaboração, prática e controle de tais normas. Político pois trata-se também de um fórum de negociações comerciais entre os Estados-Parte, buscando aproximar posições entre eles. (SEITENFUS, 2005, p. 212, apud OLIVEIRA, 2007, p. 230).

Apesar da grande adesão dos países ao GATT, a criação efetiva da OIC se viu totalmente frustrada quando países de peso, principalmente Estados Unidos da América (EUA), se recusaram a ratificá-lo posteriormente, visto que seus interesses -

agora protecionistas - haviam se voltado às questões de segurança nacional diante da tensão criada com a União Soviética (URSS) no contexto da guerra fria (OLIVEIRA, 2007, P. 226-227).

Adiciona-se a isso a criação de um plano dos EUA para a reconstrução dos países aliados europeus devastados pela Segunda Guerra Mundial, o chamado European Recovery Plan (ERP), mais conhecido como Plano Marshall. O objetivo era fornecer assistência técnica e financeira aos aliados europeus no montante de cerca de 12 bilhões de dólares, além de evitar que alguns caíssem nas graças da influência do socialismo soviético. O grande problema era que o plano promovia conexões mais estreitas com os países europeus e favorecimentos desiguais, o que contrariava o princípio da não-discriminação buscada pela OIC (TOTA, 2017, p. 70).

No caso dos países latino-americanos, que forneceram apoio solidário e material aos aliados durante a Segunda Guerra Mundial, a história foi bem diferente. Em reconhecimento de sua lealdade e cooperação durante a guerra, os países latino-americanos esperavam um auxílio dos EUA em programas de recuperação econômica regionais, o que acabou não ocorrendo. O “prêmio de consolação” foi a criação do chamado Plano Quatro, com o qual os EUA pretendiam ajudar áreas subdesenvolvidas com seus conhecimentos técnicos (TOTA, 2017, p. 70). Quando a conferência da OIC teve início em novembro de 1947, a frustração das delegações latino-americanas com os EUA era grande (DOS SANTOS, 2016, p. 320).

Diante do fracasso da criação da OIC, o GATT, que fora pensado como instrumento temporário, torna-se uma quase-instituição, sendo o instrumento que governará o comércio internacional por quase quatro décadas (OLIVEIRA, 2007, p. 218).

As rodadas de negociação mais importantes do GATT foram as chamadas “Rodada Kennedy” (1964 - 1967), “Rodada Tóquio” (1973 – 1979) e a “Rodada Uruguai” (1986 – 1993). Nessa última, houve a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), órgão responsável pela regulação do comércio internacional. As negociações da Rodada Uruguai centraram-se em duas questões básicas de liberação do comércio exterior: reduzir ou eliminar obstáculos ao comércio de bens e serviços, garantindo um maior acesso aos mercados; e estabelecer normas e

procedimentos mais restritos no âmbito da OMC, dando um caráter juridicamente mais vinculante para os níveis de acessos aos mercados (ESTEVADEORDAL, 2003, p. 2).

Concomitante à Rodada Uruguai e a criação da OMC, foram criados diversos acordos comerciais no continente americano, como o Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA) e Mercado Comum do Sul (Mercosul). Segundo AGUIAR (2007, p. 79):

Os acordos internacionais de comércio ou acordos de liberalização comercial constituem o meio pelo qual os países signatários concedem mutuamente tratamentos tarifários preferenciais para o intercâmbio de mercadorias dentro de um bloco econômico.

Isso implica, entre outros, em isenções de tarifas alfandegárias, união econômica e desburocratização do comércio.

2. As Regras de origem

Para que seja possível determinar de maneira objetiva o país de origem de uma mercadoria para fins de fruição ou não de preferência tarifária prevista em um acordo comercial, as partes definem no texto do acordo as regras a serem observadas pelos produtores/exportadores.

O conceito de origem de uma mercadoria não se confunde com o de procedência da mesma. A origem refere-se ao lugar onde a mercadoria foi produzida efetivamente, seguindo determinados critérios. Já a procedência diz respeito ao último local em que a mercadoria esteve, o local de onde ela foi exportada. Tais regras estipuladas pelas partes no âmbito de um acordo comercial dividem-se em regras de origem não preferencial e preferencial (AGUIAR, 2007, p. 11).

2.1 As Regras de Origem Não Preferenciais

São regras definidas pelo país importador, consistindo em um conjunto de leis e regulamentos de âmbito administrativo para a determinação do país de origem de uma mercadoria.

Essa espécie de regra compreende as regras de origem utilizadas em instrumentos não-preferenciais de política comercial, como na aplicação de direitos antidumping, restrições quantitativas ou quotas tarifárias, tratamento da nação mais favorecida, compras do setor público, estatísticas, dentre outros (BRASIL 1, 2017, p. 3).

2.2 As Regras de Origem Preferenciais

As regras de origem preferenciais são aquelas acordadas entre as partes signatárias de um acordo comercial para que uma mercadoria possa se beneficiar de um tratamento tarifário preferencial. Tais regras podem ser estabelecidas em regimes comerciais autônomos (concessões tarifárias sem reciprocidade) ou contratuais (concessões tarifárias feitas com reciprocidade).

Um exemplo de regime comercial autônomo seria o Sistema Geral de Preferências (SGP), no qual, através do não cumprimento das regras de origem e demais cláusulas, os países desenvolvidos fazem concessões tarifárias aos países em desenvolvimento. Já nos regimes comerciais contratuais, as concessões são negociadas, como exemplo o Mercosul (AGUIAR, 2007, p. 12).

As regras preferenciais existentes nos regimes comerciais procuram garantir que a mercadoria beneficiária das concessões tarifárias possui origem intrabloco econômico, pois o fim máximo de um acordo comercial é o desenvolvimento dos setores produtivos dos países-membros.

2.3 O Regime de Origem

Como já explicado, um acordo comercial definirá as suas próprias regras de origem, sejam elas preferenciais ou não preferenciais. O conjunto de tais regras, com suas definições, alcance e obrigações é o que se chama de regime de origem (BRASIL, 2017, p. 4), devendo sua aplicação ser de maneira integral e em consonância com o texto do acordo comercial em si.

3. Os tipos de certificação de origem

No contexto de um regime de origem, cada acordo comercial determinará as formas aceitas para a declaração e certificação de origem das mercadorias, a serem observadas pelos países signatários. Essas formas podem estar baseadas em uma declaração ou certificação pelo próprio exportador, pelo importador, por uma autoridade governamental ou entidade por ela habilitada, ou mesmo por um sistema misto, como será mostrado a seguir.

3.1. O modelo de autocertificação ou certificação totalmente baseada no exportador:

A autocertificação de origem é aquela baseada somente na declaração de origem do produtor/exportador, não envolvendo no processo a participação de nenhuma autoridade governamental ou entidade terceira habilitada para agir em nome da primeira para autenticar o documento. Em termos práticos, um produtor ou exportador declara que determinada mercadoria cumpre com as regras de origem do acordo comercial, sendo essa declaração feita em um formulário padrão (certificado de origem auto emitido) ou na própria fatura comercial (AGUIAR, 2007, p. 27).

No caso de um certificado de origem auto emitido ou emitido por autoridade governamental ou entidade habilitada, o modelo de formulário e as informações a serem trazidas são definidas no acordo, nas disposições sobre procedimentos de origem. Tais informações incluem, entre outros dados, a identificação e os dados do exportador e do importador; o código da nomenclatura da mercadoria e sua descrição; a identificação da regra de origem aplicável a cada mercadoria; número de identificação, data de emissão e assinatura. A diferença entre o certificado de origem auto-emitido é que, em seu modelo, a única assinatura requerida é a do exportador (ALADI, 2021, p. 8-11).

A certificação de origem mediante declaração na fatura é aquela em que a afirmação do caráter originário da mercadoria é feita na própria fatura comercial, a ser feita pelo exportador. Os termos para a elaboração dessa declaração geralmente estão dispostos no texto dos acordos comerciais, ou, na sua ausência, ao menos há indicação das informações que devem ser incluídas, como verifica-se no acordo da USMCA (United States - Mexico - Canada Agreement), a ser mais detalhado adiante.

3.2. O modelo de certificação por autoridade governamental

O certificado de origem emitido e aprovado por uma autoridade governamental é a mais tradicional forma de certificação de origem, remontando à criação do SGPC (Sistema Global de Preferências Comerciais), no início dos anos 1970, sendo um dos modelos mais utilizados nos acordos comerciais (OMA, 2020, p. 16).

Nesse tipo de certificação de origem, a emissão e aprovação de um certificado pode ser realizado tanto diretamente pela autoridade governamental (servidor público) quanto por outra pessoa ou entidade terceirizada e habilitada pelo governo (junta comercial, federação de indústrias, etc).

3.3. O modelo de exportador autorizado ou registrado

O modelo de certificação de origem chamado “exportador autorizado” pode ser entendido como um tipo especial de autocertificação. Isso porque nesse modelo é concedido a determinado exportador o direito de fazer sua própria declaração de origem desde que cumpra com determinadas regras da autoridade governamental, como forma de assegurar que conhece as regras de origem do acordo e que é capaz de determinar a origem de suas mercadorias corretamente (OMA, 2020, p. 14).

A diferença para o modelo de certificação de origem por exportador registrado consiste em que, nesse caso, as informações solicitadas ao exportador pela autoridade competente são meramente registradas, não passando por avaliação no momento do registro.

3.4. O modelo de certificação pelo importador

Em complemento ao modelo de autocertificação, existem modelos de certificação de origem que garantem ao importador a prerrogativa de preencher um certificado de origem, em conjunto com o produtor e/ou exportador ou sozinho, baseado em informações detalhadas do processo de fabricação das mercadorias e garantia de cumprimento das regras de origem fornecida pelo produtor e/ou exportador (OMA, 2020, p. 15-16).

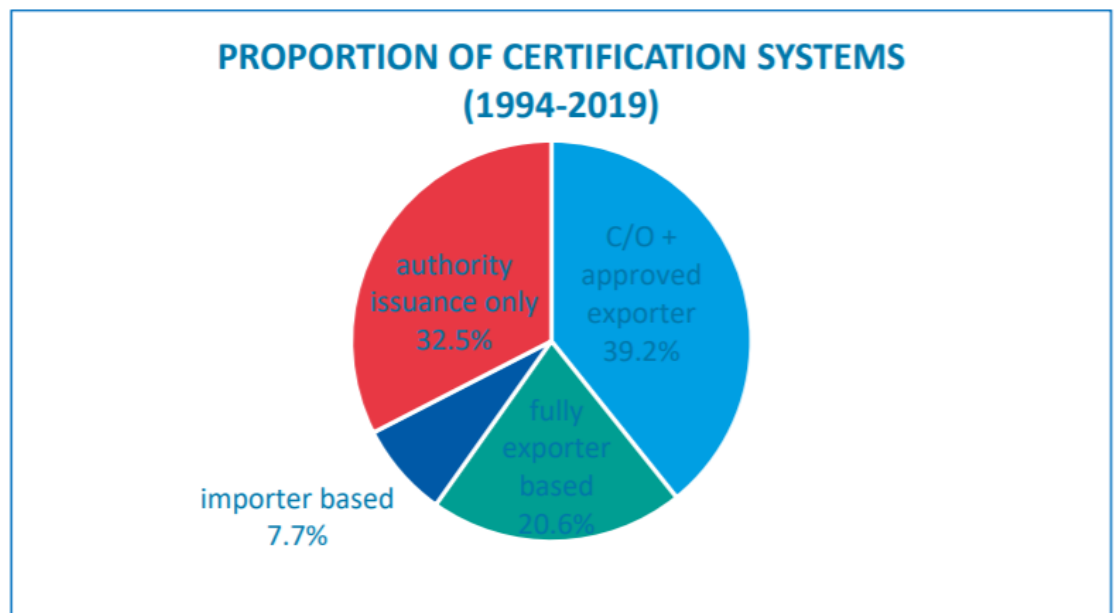
4. Uma comparação entre os tipos de certificação de origem

Com base nos conceitos explanados nos tópicos anteriores, é possível realizar uma análise comparativa entre os diferentes tipos de certificação de origem presentes em diversos acordos comerciais em termos práticos, a partir de estudos realizados por diversos autores e organizações, além de informações coletadas em sítios oficiais.

4.1 O estudo comparativo de certificados de origem publicado pela OMA

Em estudo realizado pela Organização Mundial de Aduanas (OMA), *Comparative Study on Certification of Origin*, publicado em junho de 2020, que avaliou 209 acordos comerciais de várias regiões ao redor do mundo, foi verificado que, dentre os tipos de certificação, aquele baseado em algum tipo de autocertificação tem sido o mais utilizado pelos acordos comerciais. Dos 209 acordos comerciais estudados, 141 (67,5%) possuem alguma forma de autocertificação e 68 (32,5%) são certificados por autoridade governamental (OMA, 2020, p. 17).

GRÁFICO 1



FONTE: OMA (2020, p. 18)

O sistema de exportador autorizado é o mais utilizado nos acordos comerciais que envolvem um ou mais países da Europa e Mediterrâneo, representando 88% do total desse tipo de certificação. Já o sistema de certificação totalmente baseado no exportador é tipicamente encontrado em acordos comerciais envolvendo países das Américas, com 66% do total de acordos com essa certificação. O estudo aponta o crescimento desse tipo de certificação desde o último levantamento realizado em 2014, sendo que atualmente o número de acordos inter-regionais que o utilizam é maior do que o número de acordos dentro dos continentes americanos. Isso mostra que o sistema totalmente baseado no exportador está se espalhando e sendo mais cada vez mais utilizado (OMA, 2020, p. 18).

Com relação ao sistema de certificação pelo importador, dos 16 acordos comerciais que utilizam esse tipo de certificação, os EUA estão presentes em 12 (75%).

No sistema de certificação por autoridade governamental ou entidade habilitada, o estudo aponta uma predominância nos países da África e Ásia. Todos os 5 acordos intrarregionais do continente africano possuem esse tipo de certificação, enquanto para a Ásia o percentual é de 79%.

Sendo de interesse para o presente estudo, cabe aqui um adendo de que as regras de origem do Mercosul (ACE 18) não estão presentes no estudo da OMA, sendo que, até o momento da produção do presente estudo, a certificação de origem desse acordo comercial deve ser realizada por entidade certificadora habilitada (D. 8.454, de 2015, art. 15).

4.2 Estudo de comparação entre o modelo de certificado de origem do Mercosul e da USMCA

Como já visto anteriormente, o tipo de certificação de origem presente no Mercosul (Mercado Livre do Sul) é aquele emitido por repartições oficiais (autoridade governamental), que podem tanto realizar a emissão elas mesmas quanto delegar a entes privados.

Nesse sistema, o produtor/exportador apresenta uma declaração juramentada à entidade certificadora, a qual verifica se a mercadoria atende aos requisitos

presentes nas regras de origem de determinado acordo e emite o certificado. Uma vantagem desse modelo seria a de que a autoridade governamental ou a entidade certificadora teria a capacidade e expertise necessários para a tarefa, desde que conte com pessoal qualificado e capilaridade para descentralizar o procedimento de certificação ao longo de seu território.

Contudo, tal cenário nem sempre acontece devido a questões burocráticas legislativas ou falta de recursos orçamentários. Um outro problema apontado por IZAM (2006, p. 15) seria a vulnerabilidade da emissão de certificados de origem por entidades certificadoras frente a interesses pessoais:

Mas também seria interessante saber qual seria a reação de um sindicato se aquele que duvidosamente pede um certificado de origem seja um de seus principais sócios. Da mesma forma, muitas vezes este tipo de organização não realiza as visitas correspondentes a um produtor antes de emitir a origem, nem realiza os respectivos controles antes de uma próxima expedição de origem. (Tradução livre da autora).

O mecanismo é oneroso e obriga os exportadores e produtores a obterem autorização do governo para que o certificado de origem tenha validade ante as administrações aduaneiras. Isso traz também a desvantagem de os governos se envolverem diretamente com os litígios provenientes do controle de origem:

por serem responsáveis, direta ou indiretamente, pela certificação de origem. Além disso, não havendo acordo entre as partes, é necessário recorrer a demorados e onerosos mecanismos de solução de controvérsia entre os países (AGUIAR, 2007, p. 26).

De acordo com o Regime de Origem Mercosul (internalizado pelo Decreto nº 8.454, de 20 de maio de 2015), a entidade habilitadora deverá emitir o certificado de origem dentro de 60 dias a contar da data da emissão da fatura comercial (D. 8.454, de 2015, art. 21). Ou seja, o exportador possui um limite de tempo para solicitar a emissão do certificado após o fechamento da venda internacional, além do prazo curto para apresentar o certificado às autoridades aduaneiras do país importador, pois esse tem a validade de 180 dias a partir de sua emissão (D. 8.454, de 2015, art. 20).

Além disso, o Regime de Origem Mercosul determina que os certificados de origem deverão ser emitidos exclusivamente no formulário presente no Apêndice II do

documento, não sendo válido caso não esteja devidamente preenchido em todos os seus campos (D. 8.454, de 2015, art. 20).

Esse tipo de certificação de origem possui a vantagem de garantia de sua qualidade (ao menos em teoria), já que a operação é realizada por uma entidade de confiança que pode, inclusive, visitar as instalações do produtor a fim de confirmar as informações por ele fornecidas (ALADI, 2021, p. 14).

Importante salientar que o acordo Mercosul-EU, finalizado em junho de 2019, estabelece que a certificação de origem será efetuada mediante declaração do exportador na fatura, na nota de entrega ou em qualquer documento comercial que contenha a descrição das mercadorias, sendo que foi outorgado aos países do Mercosul um prazo de 3 a 5 anos para sua implementação.

Nos últimos anos foi criado e implementado o Certificado de Origem Digital (COD), que consiste em um grande projeto concebido no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi), no qual se propõe a substituição gradual do certificado de origem emitido em papel pela emissão eletrônica, o que traz, além dos ganhos em termos de sustentabilidade, mais segurança ao processo com um sistema de assinatura digital e que utiliza criptografia.

No modelo de autocertificação, utilizado pelo antigo NAFTA e continuado pelo novo USMCA (United States - Mexico - Canada Agreement), o certificado de origem é elaborado pelo próprio produtor/exportador da mercadoria, não havendo envolvimento da autoridade governamental ou entidade habilitada no processo de emissão, sem prejuízo de sua prerrogativa de controle e verificação do cumprimento das regras de origem. De plano, apreende-se que tal mecanismo se mostra mais ágil e menos custoso, uma vez que elimina intermediários no processo de certificação e facilita a rotina dos operadores do comércio exterior.

Como o governo não está envolvido no processo de emissão do certificado de origem, a responsabilidade em possíveis atos ilícitos não está a cargo dele, mas sim dos particulares. Dessa forma, do ponto de vista jurídico, é preferível que exista uma controvérsia entre particulares do que entre governos, porque dessa forma não

se geram atritos desnecessários que possam gerar custos políticos entre as autoridades governamentais dos países (AGUIAR, 2007, p. 27).

Existe o argumento de que a não validação por entidade terceira em um autocertificado seria uma desvantagem, no seu aspecto de segurança. Contudo, segundo IZAM (2006, p. 14), foram detectadas várias fraudes no âmbito da Aladi cometidas por exportadores quando da emissão de declarações juramentadas de origem (que são a base para a emissão de um certificado de origem), mais do que quando emitidas por produtores. Exceção se dá no caso do Mercosul, que exige que os documentos instrutivos para a emissão de um certificado de origem sejam preenchidos pelo produtor final da mercadoria.

Em contrapartida ao caso do Mercosul, em que um certificado de origem abrange somente uma operação, no caso da USMCA um único certificado de origem pode ser aplicado a uma ou mais operações de mercadorias idênticas, desde que ocorram dentro de um período de 12 meses. O período de validade do certificado também é maior, pois o mesmo certificado pode ser aceito pela aduana importadora até 4 anos após a sua emissão. Nesse acordo há também um limiar de U\$ 1.000,00 (mil dólares americanos), abaixo do qual um certificado de origem não é requerido (USMCA, 2018, p.3-4).

Além de não possuir mais um modelo de certificação de origem (na mudança do NAFTA), há a previsão de que a certificação de origem possa ser preenchida na fatura comercial ou outro documento de efeito equivalente, desde que contenha as 9 informações obrigatórias estabelecidas no texto. Tal modalidade de autocertificação diminui os riscos de erros de transcrição que podem ocorrer quando do preenchimento de um certificado de origem, como endereço do exportador, número e data da fatura, preço unitário da mercadoria, sua descrição e quantidade, dentre outros (ALADI, 2021, p. 14).

A apresentação da solicitação ou declaração prévia no caso da emissão de certificado de origem por autoridade governamental ou entidade habilitada gera despesas ao exportador e incrementa os custos comerciais. Com a quantidade crescente de acordos comerciais e aumento do volume das trocas de mercadorias e com o conseqüente aumento da emissão de certificados de origem, as vantagens do

sistema de autocertificação se sobressaem aliadas aos compromissos multilaterais de facilitação e agilização do comércio internacional (ALADI, 2021, p. 14).

Em suma, pode-se dizer que na certificação de origem por autoridade governamental ou entidade habilitada (Mercosul) há uma exigência na preparação dos funcionários que irão certificar as mercadorias, a fim de garantir a confiança e qualidade de seu trabalho, ao passo que na autocertificação (USMCA) há a necessidade de reforço do gerenciamento de riscos e verificação de mercadorias no âmbito das aduanas, além da ampliação dos conhecimentos dos exportadores sobre regras e comprovação de origem, já que eles mesmos deverão realizar a certificação de origem (ALADI, 2021, p. 15).

4.3 O estudo sobre a certificação pelo importador (CAFTA-DR)

Um exemplo interessante de acordo comercial que traz a figura da certificação de origem pelo próprio importador é o Tratado de Livre-Comércio entre Estados Unidos, América Central e República Dominicana (CAFTA-DR, em inglês). Todo o processo de declaração e certificação de origem é feito pelo próprio importador, sendo que o produtor ou exportador não é obrigado a emitir um certificado de origem. Tal inversão dos papéis nesse modelo é sem dúvida inovador no âmbito de regimes de origem e pode trazer algumas vantagens e desvantagens.

Para CORNEJO (2005, p. 16), uma vantagem seria que todo o processo de certificação de origem é realizado sob a jurisdição do país importador, tornando o processo de verificação mais barato e rápido, visto ocorrer somente em um país. Esse sistema também facilita o processo para empresas vinculadas, sucursais ou com relações comerciais, pela facilidade de troca de informações.

Uma das desvantagens desse sistema, segundo Cornejo, seria a inexistência nos países latino-americanos de áreas administrativas aptas a realizar o controle de origem que vá além da verificação documental. A concentração da comprovação de origem da mercadoria, a emissão do certificado de origem e a solicitação de tratamento tarifário preferencial poderiam aumentar os riscos de fraudes sobre a origem das mercadorias, especialmente quando se trata de pequenos importadores

latino-americano buscando informações sobre a origem da mercadoria de um grande exportador estadunidense, ao invés de obtê-las diretamente do produtor.

O aspecto mais interessante trazido no exemplo de certificação pelo importador no âmbito do CAFTA-DR foi a constatação de que as diferenças econômicas e poder de compra entre os países envolvidos impactam a dinâmica desse modelo. Uma importação fraudulenta proveniente de um país desenvolvido pode causar muitos danos a um país pequeno da América Central, razão pela qual esse tipo de país irá despender mais recursos (já escassos) em investigações de origem, ao passo que o oposto não acontece. Além disso, é comum que os volumes de compras dos importadores latino-americanos representem muito pouco nas vendas de uma empresa dos EUA e, por isso, pode não ser fácil para eles obter os dados necessários para preencher um certificado ou declaração de origem (CORNEJO, 2005, p. 17).

Tal situação realmente nos leva a questionar se as vantagens da adoção desse modelo realmente alcançam todas as partes envolvidas ou seria mais um instrumento de desigualdade.

CONCLUSÃO

Os acordos comerciais internacionais representam um grande avanço na abertura do comércio internacional após a Segunda Guerra Mundial ao facilitar a troca comercial entre os países na medida que incentiva a produção de bens e reduz a barreira tarifária entre eles.

As regras de origem presentes nos acordos comerciais são instrumentos necessários para a determinação de origem de uma mercadoria, sendo objeto de muitas discussões entre os países para se chegar a um consenso sobre seus termos e alcance.

Sendo o certificado de origem o instrumento prático que afere a origem de determinada mercadoria a partir do calabouço de regras de um regime de origem,

importante constatar que seus diferentes modelos possuem seus benefícios e suas limitações.

O objetivo do presente estudo foi o de fazer uma comparação entre os tipos de certificação e sua aplicação prática nos acordos comerciais, com a finalidade de se chegar a uma conclusão sobre qual seria o mais vantajoso, levando em consideração os aspectos intrínsecos da opção por um ou outro.

O modelo de certificação por autoridade governamental ou por entidade habilitada possui a vantagem de que a certificação é aferida por um terceiro, que não teria um interesse direto, mas sim um dever administrativo em sua tarefa, tornando o processo mais seguro. Contudo, o processo de certificação nem sempre é realizado de maneira minuciosa pela autoridade ou pela entidade certificadora, com a devida verificação se as mercadorias cumprem com as regras de origem, seja por falta de recursos, seja por outros motivos.

Além disso, o processo em si se mostra mais dispendioso financeiramente e mais demorado, visto que a interferência de um terceiro acarreta uma cobrança pelo serviço da certificação e um maior tempo de transmissão de informações e documentos.

Já o modelo de autocertificação é o mais eficiente na medida em que o próprio exportador emite seu certificado de origem, que pode ser tanto na forma de um formulário quanto uma declaração na fatura comercial. Desse modo, cessa a necessidade de interferência de um terceiro, diminuindo-se os custos e tempo da transação. A certificação pelo importador também é uma opção bastante eficiente, na medida em que o próprio interessado é o responsável pela emissão do certificado, gerando menos ruídos no processo de comércio internacional.

Ao longo do estudo, não foi encontrado um consenso entre as organizações oficiais internacionais ou governos sobre qual seria o melhor modelo de certificação de origem a ser seguido. Isso é compreensível, pois a escolha por determinado modelo passa por várias questões internas dos países signatários de um acordo comercial, inclusive com disputas de interesses entre eles sobre as regras de origem e forma de certificação.

As particularidades e motivos dos países para a escolha de determinado tipo de certificado não são claras, mas é possível encontrar um padrão de preferência entre eles. Os países mais desenvolvidos tendem a optar pela autocertificação enquanto os países ditos subdesenvolvidos preferem a certificação por autoridade governamental ou por entidade habilitada.

Interessante notar a desconfiança entre os países latinos acerca da autocertificação, o que talvez tenha relação com o início conturbado das relações mais liberais do comércio internacional após a Segunda Guerra Mundial, com o fracasso da OIC, bem como pela cultura mais centrista desses países em termos de poder.

Nas últimas décadas, houve um grande avanço nas relações do comércio internacional e em seus procedimentos aduaneiros, baseando-se mais na premissa de confiança entre os atores envolvidos e utilização de mecanismos de gerenciamento de riscos do que em fiscalizações individuais e contínuas.

Nessa esteira, a partir do estudo realizado, o modelo de autocertificação demonstrou ser o mais eficiente e com uma boa margem de segurança se forem utilizados mecanismos de gerenciamento de riscos pela administração pública nos procedimentos aduaneiros. Em uma perspectiva idealista, esse deveria ser o modelo de certificado de origem a ser adotado pelos acordos comerciais, por atender aos critérios de facilitação, custos e segurança, considerando os interesses dos diferentes agentes envolvidos e em consonância com as melhores práticas do comércio internacional.

REFERÊNCIAS

OLIVEIRA, I.T.M. A Ordem Econômico-Comercial Internacional: Uma Análise da Evolução do Sistema Multilateral de Comércio [...], **Rio de Janeiro**, Contexto Internacional, vol. 29, nº 2, julho/dezembro 2007, p. 217-272.. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292007000200001&lang=pt. Acesso em: 10 set. 2021.

TOTA, A.P. *Um plano Marshall para os pobres ou os caminhos da modernização brasileira*. **São Paulo**, Revista USP, nº 115, outubro/novembro/dezembro de 2017, p. 69 – 76. Disponível em: <file:///C:/Users/usuario/Downloads/144204-Texto%20do%20artigo-286294-1-10-20180309.pdf>. Acesso em: 14 set 2021

DOS SANTOS, N. B. Países latino-americanos e o acordo internacional de comércio: a Conferência de Havana (1947-1948), **[S.I.]**, Brazilian Journal of Political Economy, vol. 36, nº 2 (143), pp. 309-329, Abril/junho de 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/CHs8bS88HnZ5dqZW59vXqJp/?lang=en>. Acesso em: 10 de set. 2021

ESTEVADEORDAL, A. *El impacto de los acuerdos comerciales preferenciales sobre el comercio de bienes*. Washington – D.C.: Banco Internacional de Desenvolvimento – BID, maio de 2003. Disponível em: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=606990>. Acesso em: 14 set 2021

AGUIAR, M. *Discussões sobre regras de origem*. **São Paulo**: Aduaneiras, 2007.

BRASIL 1. Ministério da Economia. **ABC das Regras de Origem**, 2017, p. 3. Disponível em: https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/comercio-exterior/regimes-de-origem/certificado-de-origem/ABCdasRO_versofinal02.12.20.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.

ALADI. A certificação da origem nos acordos preferenciais assinados pelos países-membros da Aladi, 2021, p. 8 – 11. Disponível em:

http://www2.aladi.org/biblioteca/Publicaciones/ALADI/Secretaria_General/SEC_Estudios/239_pt.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.

OMA - Organização Mundial Das Aduanas. Comparative study on certification of origin, 2020. Disponível em: http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/origin/instruments-and-tools/comparative-study/related-documents/comparative-study-on-certification-of-origin_2020.pdf?db=web. Acesso em: 11 set. 2021.

BRASIL 2. Decreto nº 8.454, de 20 de maio de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8454.htm. Acesso em: 14 set. 2021

IZAM, M. *Emisión y verificación de origen en acuerdos de integración económica suscritos entre países de América Latina: debilidades y fortalezas*. Santiago do Chile: CEPAL/Publicação das Nações Unidas, 2006. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4411/1/S2006602_es.pdf. Acesso em: 11 set 2021.

USMCA. 30 de novembro de 2018. Chapter 5 – Origin Procedures. Disponível em: https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/Text/05_Origin_Procedures.pdf. Acesso em: 30 set 2021.

CORNEJO, R. *Recientes innovaciones en los regímenes de origen y su incidencia en el proceso de verificación: el caso del CAFTA*. Washington – D.C.: Banco Internacional de Desenvolvimento – BID, novembro de 2005. Disponível em: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Recientes-innovaciones-en-los-reg%ADmenes-de-origen-y-su-incidencia-en-el-proceso-de-verificaci%ADn-EI-caso-del-CAFTA.pdf>. Acesso em: 14 set 2021