

BRÉSIL



Time Release Study

Jun 2020



CENTRAL DE OPERAÇÕES E VIGILÂNCIA
ALFÂNDEGA DO PORTO DE SANTARÉM



Receita Federal

TIME RELEASE STUDY BRÉSIL

Ministère de l'Économie
Paulo Roberto Nunes Guedes

Secrétariat Spécial de la Receita Federal du Brésil
José Barroso Tostes Neto

Sous-secrétariat d'Administration Douanière
Fausto Vieira Coutinho

Coordination-Générale d'Administration des Douanes - COANA
Jackson Aluir Corbari

Réalisation de l'Étude

Receita Federal :
Alexandre da Rocha Zambrano
Diego de Borba Barbosa
Fabiano Coelho
José Carlos de Araújo

Secex:
Igor Vieira Maia
Tiago Martins Barbosa

Mapa:
Francisco Sadi dos Santos Pontes
Rafael Ribas Otoni

Anvisa:
Anderson da Mota Ribeiro
João Gregório de Oliveira Júnior

Révision

Banque Mondiale :
Ernani Argolo Checcucci Filho
Lúcia dos Santos Pinto
Robert Andrew Struthers
Organisation Mondiale des Douanes :
Stephen Muller

Receita Federal :
Bibiana das Chagas Meroni Costa
Luciana Werner Cesar Silva
Ronaldo Salles Feltrin Correa

Diagramme

Receita Federal :
Elaine Cristina da Costa
Rodrigo Despontin

Organismes ayant participé à l'étude



Apoio



Initiative financée par le Programme d'appui à la facilitation des échanges pour les pays en voie de développement et mise en œuvre conjointement par le Groupe de la Banque mondiale (GBM) et par l'Organisation mondiale des douanes (OMD), avec le soutien du Fonds du Royaume Uni pour la prospérité ; son objectif est de réduire le temps et le coût du commerce dans ces pays, en les aidant à satisfaire les exigences de l'Accord sur la facilitation des échanges de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Mention légale - Bien que tous les efforts aient été employés pour garantir les informations contenues dans cette publication, le Secrétariat spécial de la Receita Federal du Brésil ne s'engage pour aucune responsabilité ou obligation concernant les erreurs de fait, d'omission ou d'interprétation qui pourraient être présentes, ni pour les conséquences de toute décision fondée sur ces informations. La reproduction totale ou partielle du contenu de cette publication est autorisée, à condition que la source soit mentionnée.

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Il s'agit de la première étude sur le temps de mainlevée des marchandises, **entièrement basée sur la méthodologie de l'Organisation mondiale des douanes (OMA)**, réalisée dans le pays. Cette étude a été menée par le Secrétariat spécial de la Receita Federal du Brésil (RFB) tout au long de l'année 2019, avec la participation active des organismes publics les plus représentatifs dans le contrôle des opérations de commerce extérieur, tels que le Secrétariat du commerce extérieur (Secex), l'Agence nationale de surveillance sanitaire (Anvisa) et le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'approvisionnement (Mapa). Des représentants importants des acteurs du commerce extérieur privé du Brésil ont également participé à l'étude, tels que l'Institut Procomex, le Syndicat des agents en douane de l'Etat de São Paulo, l'Association des terminaux portuaires (ABTP) et l'Association brésilienne des terminaux et des entrepôts douaniers (Abtra).

La réalisation d'une étude sur le moment de la mainlevée des marchandises s'est avérée encore plus pertinente après l'entrée en vigueur de l'Accord sur la facilitation des échanges de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui prévoit la réalisation de ce type d'enquête et mentionne également expressément la méthodologie *Time Release Study* (TRS) de l'OMA.

Données

Depuis le début, l'enquête a suivi la méthodologie précitée, qui garantit la fiabilité des données aux niveaux national et international. La *Time Release Study* du Brésil a été soumise à **l'examen de consultants indépendants** et a reçu **le soutien du Groupe de la Banque Mondiale**.

Les données collectées représentent plus qu'une simple mesure de la performance des acteurs de la chaîne logistique d'importation brésilienne du point de vue d'une agence publique. Il s'agit d'un **portrait complet** des étapes du processus d'importation et des délais fixés pour la réalisation des licences d'importation, du dédouanement et de la mainlevée physique des marchandises à partir de leur arrivée sur le territoire national. **À chaque étape du processus, les actions entreprises par les différentes parties prenantes ont été mesurées et analysées.**

PORTÉE

Les données collectées et analysées dans cette étude concernent les procédures d'**importation** ayant débuté au Brésil pendant les mois de **juin et juillet** de l'année **2019**, représentées par la totalité des commandes du type « Consommation », sans effectuer de transit douanier entre unités locales de la Receita Federal ni l'application de régime d'entrepôt, modalités mer et air. Les données relatives au mode routier ont été collectées auprès des deux principaux points d'entrée des marchandises dans le pays et représentent environ la moitié (46%) du volume total importé sous cette modalité.



FLUX ET ÉTAPES DE L'IMPORTATION

Connaître les flux d'importation et les étapes qui les composent

L'analyse du processus d'importation dans le pays a démontré la nécessité de sa division en 4 flux, du fait de la quantité d'étapes qui les composent, ainsi que de la complexité de chacune d'entre elles : plus il y a d'étapes, plus il est complexe. Ainsi, nous avons :

Flux 1

Représenté dans l'organigramme par la ligne verte en pointillés. Il s'agit de déclarations en canal vert et qui ne nécessitent pas de licence après l'arrivée de la cargaison dans le pays. Ces déclarations représentent 87,25% du total étudié ;

Flux 2

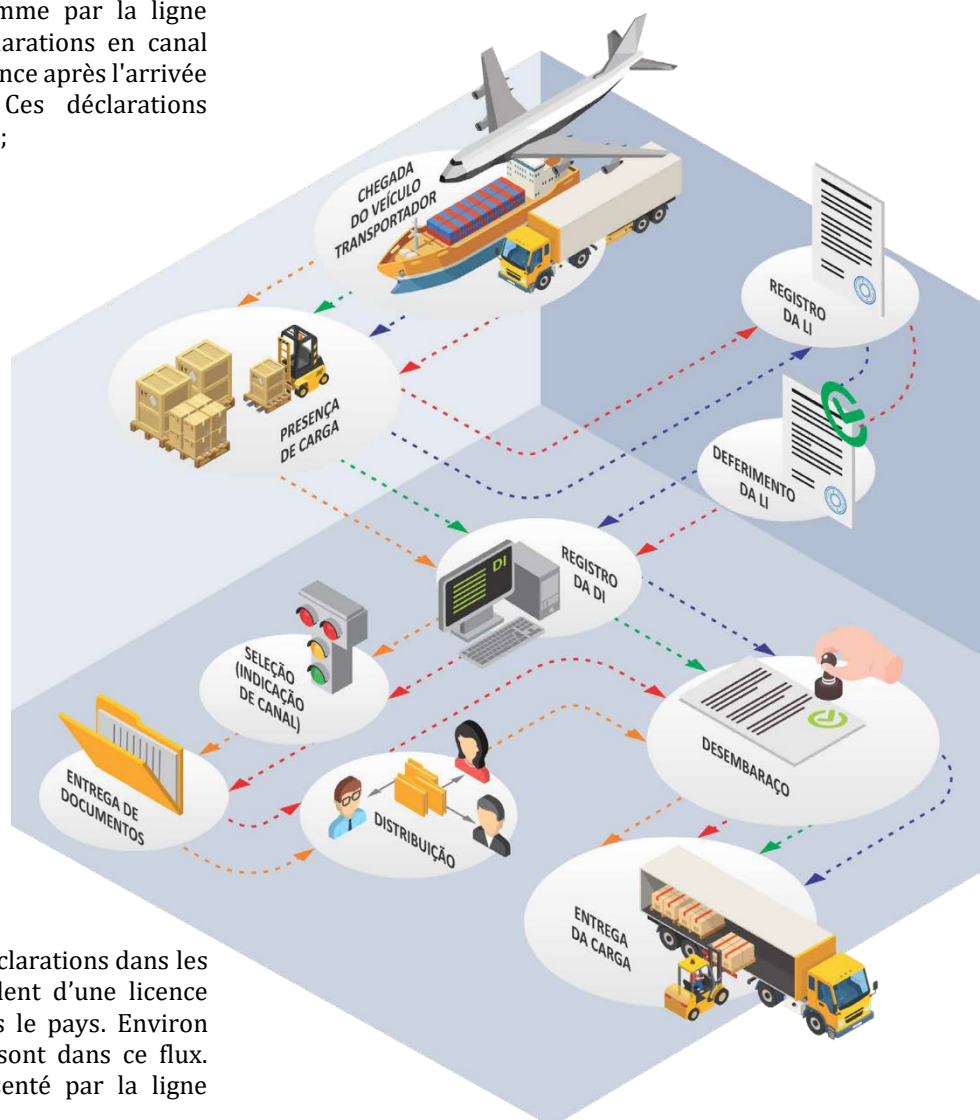
Ce sont des déclarations dans le canal vert, mais qui dépendent des licences après l'arrivée de la cargaison dans le pays. Elles constituent 10,42% du total des déclarations et figure dans l'organigramme comme la ligne bleue en pointillés ;

Flux 3

Représenté dans l'organigramme par la ligne pointillée orange, il est composé de déclarations en circuit jaune et rouge qui ne dépendent pas de licence après l'arrivée de la cargaison dans le pays. Du total des déclarations étudiées, 2,09% sont dans ce flux ;

Flux 4

Enfin, ce flux comprend les déclarations dans les circuits jaune et rouge, qui dépendent d'une licence après l'arrivée de la cargaison dans le pays. Environ 0,24% des importations déclarées sont dans ce flux. Dans l'organigramme, il est représenté par la ligne pointillée rouge.



CONSTATS PRINCIPAUX

Constats principaux

Les principaux constats, caractéristiques et recommandations de cette étude ont été résumés ci-dessus :

1

Le processus d'importation a été cartographié et décomposé en différentes étapes, afin de permettre une identification parfaite des responsables des procédures et, par conséquent, faciliter l'identification des

opportunités d'amélioration des processus et des performances.

2

Les données concernent le temps mesuré depuis l'arrivée de la marchandise dans le pays jusqu'à son départ physique effectif du lieu de douane.

3

Quatre flux de complexité croissante ont été identifiés, ainsi que des goulets d'étranglement dans tous les flux, en particulier ceux impliquant un plus grand

nombre d'acteurs et d'étapes.

- Le flux le plus simple, composé de **4 étapes**, représente **87,25%** du total des opérations.
- Le flux le plus complexe se compose de **9 étapes** et représente moins de **0,2%** du total.

INFORMATIONS CLÉS COLLECTÉES

- Le **temps moyen** calculé, tous modes confondus, a été de **7,4 jours**.



- **Plus de 87%** des marchandises importées sont physiquement libérées **en moins de 7 jours**, à partir de leur arrivée dans le pays.
- **65% du temps** moyen total consacré aux processus **d'autorisation de l'Agence Nationale de Vigilance Sanitaire - Anvisa ne sont pas dus à des actions sous la responsabilité de l'agence**, mais surtout au paiement et à la compensation bancaire des taxes.
- L'étape du **dédouanement**, sous la **responsabilité du Trésor Public Fédéral**, représente **moins de 10% du temps total** calculé.
- Le **temps moyen** pour les importations effectuées sous le régime de **Dédouanement en Mer** est **73% moins important** que dans d'autres modalités.
- Les actions sous la **responsabilité des agents privés**, notamment l'importateur (ou son agent - représentant en douane), le transporteur international et le dépositaire représentent **plus de la moitié du temps** dépensé sur l'ensemble des flux analysés.

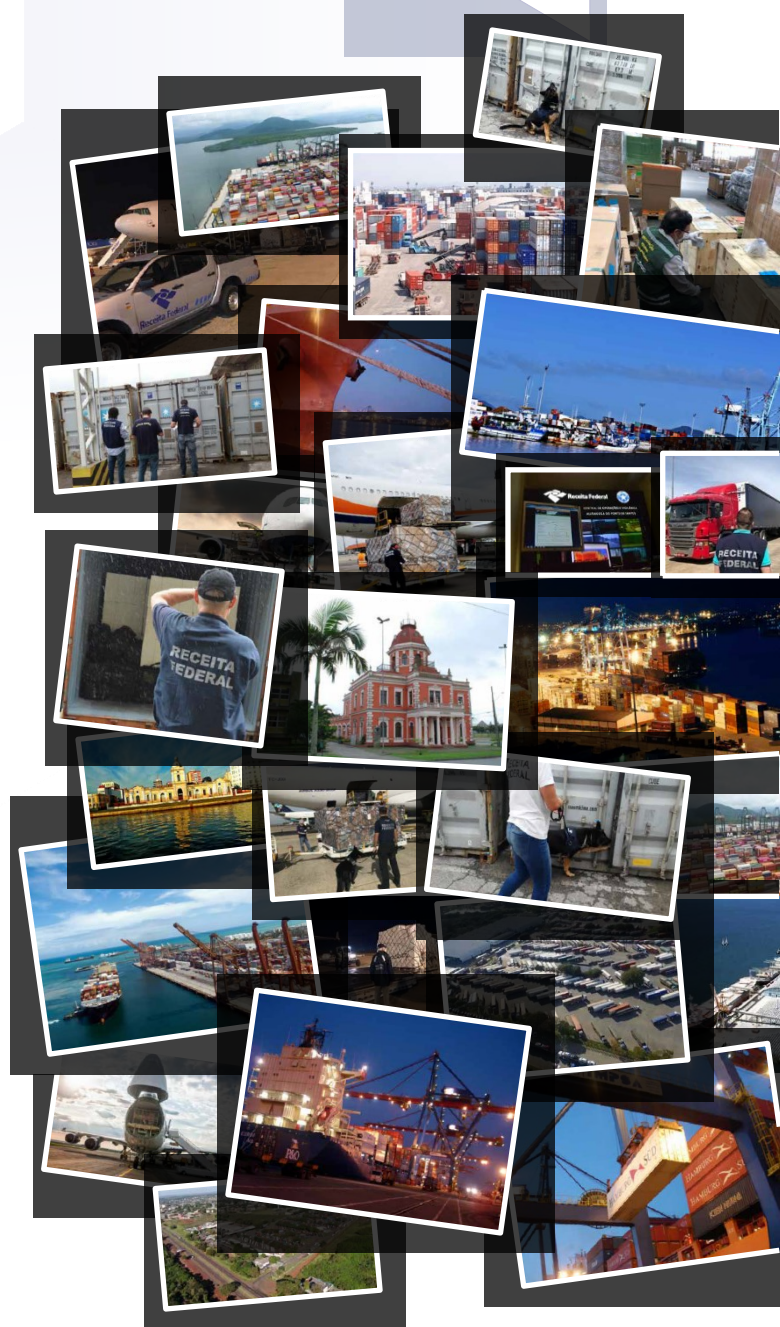
4 L'étude présente des considérations liées au mode de transport et aux unités douanières chargées du traitement des importations, ce qui permet de faire des comparaisons. Cette méthode fait en sorte que ce soit plus facile de **s'attaquer aux goulots d'étranglement** identifiés sur le plan local et permet également de réaliser une **cartographie et de diffuser des bonnes pratiques**.

5 Une action efficace de l'**importateur** ou de son représentant dans les procédures d'enregistrement de la déclaration, de livraison de la marchandise après son dédouanement et de la production des documents à la RFB **peut permettre de réduire de plus de 40% en moyenne les temps globaux**.

6 Le pourcentage de sélection des déclarations sur les circuits de contrôle physiques ou documentaire, inférieur à 5%, démontre un **fort alignement des douanes brésiliennes avec les directives internationales** sur l'utilisation de la méthodologie de **gestion des risques**.

7 Les différences de temps significatives, allant jusqu'à 70%, dans l'action des **organismes de régulation** situés à différents endroits indiquent la **nécessité d'une harmonisation des pratiques** et une uniformisation des délais d'analyse des procédures.

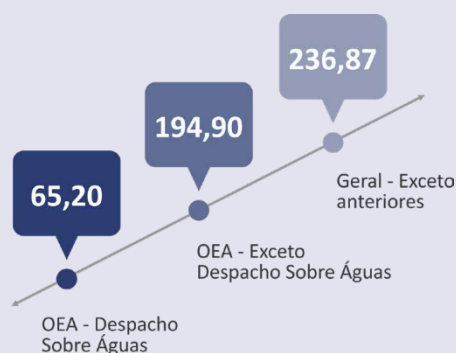
8 Les processus d'importation qui présentent un **plus grand risque** douanier, sanitaire et/ou phytosanitaire ont des **flux d'importation plus complexes** et, par conséquent, présentent des délais moyens de dédouanement plus élevés. Cependant, ils représentent **moins de 3% de l'échantillon**.



DÉDOUANEMENT EN MER

L'utilisation du Dédouanement en Mer constitue une avancée majeure dans la réduction des temps moyens **de dédouanement**. La comparaison faite entre les opérations du vecteur maritime fait apparaître que le temps nécessaire pour effectuer une opération avec le dédouanement en mer est environ 73% inférieur à celles réalisées par les autres opérateurs non OEA. En comparaison avec les importateurs OEA qui ont utilisé d'autres modes de déclaration, en particulier celles exigeant une licence après l'arrivée de la cargaison dans le pays, la réduction est également significative, d'environ 66%.

Maritime – Comparaison entre les modalités d'expédition - temps moyen (en heures)




SOLUTIONS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT


Solutions en voie de développement


- 1** Le nouveau système contrôle du fret aérien, dont la première livraison est prévue pour 2020, se fonde sur une gestion intensive des risques et prévoit une réduction potentielle pouvant aller jusqu'à 90% des cas d'intervention de l'Etat dans les flux physiques des marchandises.
- 2** L'anticipation des informations fournies par les importateurs, pour le travail des agents publics avant même l'arrivée des marchandises aura un effet positif dans les étapes d'Enregistrement de la Licence d'Importation et de la Déclaration d'Importation, puisqu'elles seront toutes deux remplies par l'importateur avant l'arrivée physique de la cargaison.
- 3** La gestion anticipée et coordonnée des risques entre les agents publics, avec la communication du canal de sélection dès l'enregistrement de la présence de la cargaison, offrira une plus grande agilité logistique et réduira le besoin de stockage, ce qui permettra une réduction du délai total de livraison de la cargaison à l'importateur.
- 4** L'exécution anticipée et coordonnée de la gestion des risques, associé à plus de parallélisme entre les contrôles administratifs et douaniers aura un effet positif sur tout le flux, permettant aux agents d'agir simultanément sur le mode de guichet unique, réduisant ainsi le besoin de manutention des marchandises.
- 5** Grâce au module de Paiement Centralisé pour le Commerce Extérieur mis en place dans le cadre du Portail Unique, le paiement des taxes perçues sur le commerce extérieur seront concentrés et automatisés, en favorisant la simplification et l'harmonisation des moyens de paiement et éliminant les étapes de compensation des paiements à partir des bordereaux bancaires.
- 6** Par le biais d'informations et de documents présentés numériquement dans un « single window », le Portail Unique permettra d'éliminer les redondances d'informations et de simplifier les processus pour les opérateurs, tout en permettant de mieux répartir la charge de travail des agents travaillant pour les organismes publics, qui pourront traiter les chargements soumis à contrôle à partir de n'importe quel endroit du pays.
- 7** Avec le projet OEA - Intégré, les avantages du programme seront élargis grâce à l'intégration entre la Receita Federal et les organismes de contrôle administratif en partenariat avec des opérateurs de confiance, réduisant ainsi le besoin d'intervention de l'Etat dans le flux physique des marchandises et assurant une plus grande sécurité à la société.
- 8** L'anticipation de l'analyse de l'inspection des emballages en bois par le MAPA, en sélectionnant les cargaisons du vecteur maritime avant l'arrivée dans le pays et en communiquant ce résultat à l'opérateur portuaire afin qu'il puisse décharger le navire de façon plus efficace.
- 9** La simplification du cadre réglementaire, permettant à tous les organismes publics de rejoindre le Portail Unique, afin de faciliter le respect des obligations par les acteurs privés.


Recommandations


Des axes d'amélioration ont été identifiés et il a donc été possible de formuler des propositions d'actions applicables à pratiquement tous les flux, modes et unités analysées. Les recommandations, dont beaucoup d'entre elles ont été élaborées avec l'aide de représentants du secteur privé, sont les suivantes:


 Adoption de la pratique de mesurer et de publier les temps moyens de libération des marchandises de façon périodique, suivant la méthodologie de l'OMA (TRS)


 Garantie de soutien et de ressources pour la finalisation des solutions déjà en cours, telles que le Programme du Portail Unique de Commerce Extérieur.


 Porter une meilleure attention au temps écoulé entre le dédouanement et la livraison, en pensant à des solutions possibles, telles que l'amélioration du modèle de facturation du stockage.


 Harmonisation des procédures obligatoires et partage des bonnes pratiques entre les unités, notamment la fréquence de constitution des lots pour la gestion des risques et des horaires de travail des équipes pendant les week-ends et jours fériés.


 Débuter le transit entre les enceintes de la même unité avant la fin de l'opération de déchargement.


 Renforcement de la communauté portuaire au moyen des COLFAC pour le développement de solutions locales, notamment en matière de communication entre les acteurs publics et privés, au moyen du développement de Port Community System.


 Simplification du processus de remboursement des taxes sur les importations pour les cas générés par le travail d'agents étrangers dans les Zones de Contrôle intégré ou d'autres questions pouvant entraîner l'annulation de la Déclaration d'Importation.


 Mesure des temps, avec division par étape et par unité, de tous les organismes de régulation intervenant dans les processus, en identifiant les causes des variations entre les unités et en adoptant les meilleures pratiques.

 Elaboration d'un classement des représentants en douane et des entrepôts douaniers, en tenant compte de leur travail dans le commerce extérieur.

 Adoption de bonnes pratiques en matière de solutions pour l'inspection physique à distance.

 Annexion obligatoire des documents servant à instruire l'enregistrement de la Déclaration d'importation.

 Création d'un module unifié de recouvrement des taxes, qui inclurait à la fois la question du recouvrement de l'impôt sur la circulation des marchandises (ICMS) pour la livraison des marchandises et le besoin d'attendre le délai de compensation du bulletin de recouvrement de la Fédération (GRU), dans le cas des procédures avec Licence.

 Contrôles administratifs et douaniers réalisés en parallèle, l'analyse des demandes de licence et de la déclaration d'importation étant effectuée simultanément.

Conclusions

Outre le fait de servir de référence pour mesurer les gains obtenus avec la mise en place de la Déclaration unique d'importation (Duimp) du Portail Unique du Commerce Extérieur – qui devrait être opérationnel l'année prochaine –, la publication de cette étude permet d'explicitier les gains déjà obtenus dans les processus d'amélioration mis en place par la Receita Federal du Brésil et autres organismes impliqués dans le processus d'importation.

En même temps qu'une bonne partie des résultats **démontre les progrès obtenus au Brésil et améliore la perception des acteurs** par rapport au processus logistique d'importation de marchandises, plusieurs **opportunités d'amélioration** ont été trouvées. Si, d'une part, des marges de progression dans les procédures de tous les organismes publics impliqués dans le processus ont été identifiées, il est également clair qu'un **travail encore plus efficace** des agents privés, tels que les transporteurs internationaux, les dépositaires, les importateurs et les agents en douane, a le potentiel de faire progresser le processus à des niveaux de qualité plus élevés et de réduire considérablement le temps total de libération des marchandises.

Un autre facteur important pour obtenir des progrès dans les temps de libération à l'importation est la manière dont les organismes de contrôle agissent, dans la mesure où il y a une séquence d'actions, et que le contrôle administratif est toujours effectué avant le contrôle douanier, ce qui finit par causer un impact négatif sur l'agilité nécessaire au processus. Cette condition retarde considérablement l'enregistrement de la Déclaration d'Importation (DI) pour les flux 2 et 4. Par exemple, dans le flux 2 la somme des moyennes des temps entre les étapes existantes entre la présence du chargement et l'enregistrement de la DI dépasse 50% du temps total, consommant près de 170 heures.

Le paiement des redevances des organismes de contrôle administratif s'est également avéré être un obstacle à la rapidité du processus, car le paiement du bulletin GRU et la compensation bancaire consomment la plupart du temps pour l'octroi des licences. L'impact sur l'étape de délivrance de la Licence d'Importation représente entre 64% (maritime : 140,28 heures) et 78% (aérien : 171,85 heures) du temps pour sa conclusion, modifiant considérablement les flux 2 et 4.

Pour les 4 flux, il a été constaté que la livraison de la marchandise endure également un impact négatif à cause des obligations à accomplir auprès des Secrétariats Etatiques des Finances (SEFAZ), avec le paiement ou l'exonération de l'impôt sur la circulation des marchandises (ICMS). La plupart des États de la fédération ne dispose pas de système ni de processus automatisé, ce qui oblige les importateurs à présenter des documents physiques et à payer des taxes à la banque. Dans une prochaine version de l'étude, les détails de cette étape pourront contribuer à une meilleure appréciation du poids de chacune des activités incluses, ainsi qu'au développement de pistes d'amélioration. Dans tous les cas, la nécessité d'harmoniser et d'automatiser les méthodes de paiement est évidente.

Le TRS est un processus continu qui ne se termine pas avec la publication de ce rapport. Une étape tout aussi significative (Phase 4 de la méthodologie) commence par l'adoption d'un plan d'action pour éliminer les principaux goulots d'étranglement identifiés. Les initiatives contenues dans le Programme du portail unique du commerce extérieur, les progrès du Programme Brésilien des opérateurs économiques agréés, ainsi que d'autres mesures de modernisation douanière en cours ou à mettre en œuvre en sont de bons exemples. A partir de ce moment, les initiatives en cours et celles à mettre en place disposeront d'un outil fiable de mesure et de diffusion des gains obtenus. Par conséquent, **le TRS servira de moteur et de base pour évaluer les progrès futurs.**



Receita Federal

MINISTERE DE L'ECONOMIE
Secrétariat Spécial de la Receita Federal du Brésil
Sous-secrétariat d'Administration Douanière
Coordination Générale d'Administration Douanière