

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO

**ANÁLISE COMPARATIVA DAS PLATAFORMAS
LOGÍSTICAS INTEGRADAS NOS ESTADOS UNIDOS, CHINA
E BRASIL: PROPOSTA DE REGULAÇÃO**

CARMEM GRASIELE DA SILVA

Itajaí-SC, janeiro de 2020

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO

**ANÁLISE COMPARATIVA DAS PLATAFORMAS
LOGÍSTICAS INTEGRADAS NOS ESTADOS UNIDOS, CHINA
E BRASIL: PROPOSTA DE REGULAÇÃO**

CARMEM GRASIELE DA SILVA

Dissertação submetida ao Curso de Mestrado em
Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí –
UNIVALI, como requisito parcial à obtenção do título
de Mestre em Ciência Jurídica.

Orientador: Professor Doutor Osvaldo Agripino de Castro Junior

Itajaí-SC, janeiro de 2020

AGRADECIMENTOS

Gratidão à minha família, em especial, aos meus queridos pais, por tanto amor, inspiração e valores morais.

Ao meu companheiro, que com afeto e resiliência me incentivou e encorajou nessa caminhada.

Aos meus colegas de trabalho, por somarem forças nesse processo de conhecimento.

Ao meu estimado Orientador, Doutor Osvaldo Agripino de Castro Júnior: és um ser humano ímpar.

DEDICATÓRIA

Dedico esta dissertação ao meu amado vô Emílio Rodhe (*in memoriam*), que me ensinou a ler e despertou em mim o amor pelo conhecimento em todas as suas formas.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

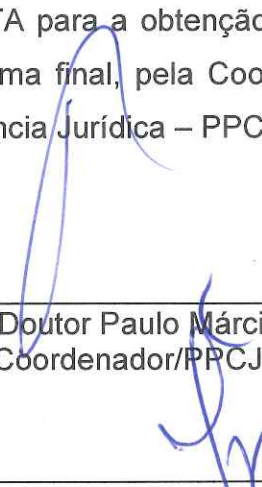
Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Mestrado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, 27 de janeiro de 2020.

Carmem Grasielle da Silva

Mestranda

Esta Dissertação foi julgada APTA para a obtenção do título de Mestre em Ciência Jurídica e aprovada, em sua forma final, pela Coordenação do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica – PPCJ/UNIVALI.



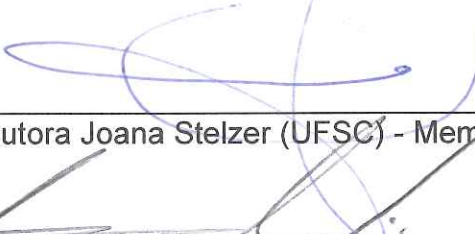
Professor Doutor Paulo Márcio da Cruz
Coordenador/PPCJ

Doutor Osvaldo Agripino de Castro Junior (UNIVALI) – Orientador

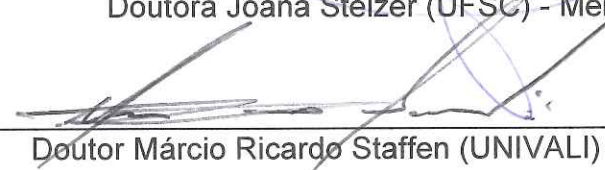
Apresentada perante a Banca Examinadora composta pelos Professores



Doutor Osvaldo Agripino de Castro Junior (UNIVALI) – Presidente



Doutora Joana Stelzer (UFSC) - Membro



Doutor Márcio Ricardo Staffen (UNIVALI) – Membro

Itajaí(SC), 27 de fevereiro de 2020

ROL DE TABELAS, FIGURAS, QUADROS E GRÁFICO

Tabela 1 – Informações Gerais das Principais <i>Freight Villages</i> dos EUA	84
Tabela 2 – <i>Status</i> geral dos <i>Bonded Logistics Warehouses</i> na China.....	101
Tabela 3 – Portos Secos da Receita Federal do Brasil.....	149
Tabela 4 – Portos Secos Ferroviários	150
Figura 1 – Triângulo comércio internacional.....	Erro! Indicador não definido.
Figura 2 – Funcionamento e estruturação de uma Plataforma Logística na China	100
Figura 3 – Fluxograma do comércio de importação na China	113
Figura 4 – Fluxograma do comércio de exportação na China	114
Figura 5 – Fluxograma do trânsito comercial na China	115
Quadro 1 – Classificação de integração logística.....	30
Quadro 2 – Termos usados em relação aos Logistics Centres.....	76
Quadro 3 – Funções e características dos <i>Freight Villages</i>	89
Gráfico 1 – Centros e parques logísticos na China.....	97

ROL DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABML	Associação Brasileira de Movimentação e Logística
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CAMEX	Secretaria Executiva da Câmara de Comércio Exterior
CBP	<i>Customs and Border Protection</i> (Alfândega e Proteção de Fronteiras)
CLIA	Centro Logístico e Industrial Aduaneiro
EADI	Estação Aduaneira do Interior
ETC	Estações de Transbordo de Cargas
EUA	Estados Unidos da América
FIRJAN	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FTZ	<i>Free Trade Zones</i> (Zonas de Livre Comércio)
GACC	Administração Geral das Alfândegas da República Popular da China
IDE	Investimento Direto Estrangeiro
IPPP	Instalações Portuárias de Pequeno Porte
MP	Medida Provisória
OA	Órgão de Apelação
OCDE	Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico
OID	<i>Ombudsman</i> de Investimentos Diretos
OL	Operador Logístico
OMC	Organização Mundial do Comércio
OP	Órgão de Apelação
OTM	Operador de Transporte Multimodal
PIB	Produto Interno Bruto
PLMG	Plataforma Logística Multimodal de Goiás
PPP	Parceria Público-Privada
REDEX	Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação
RFB	Receita Federal Brasileira
SOE	<i>State Owned Enterprise</i> (Empresa Estatal)

SRFB	Secretaria da Receita Federal do Brasil
SRFB	Secretaria da Receita Federal do Brasil
SUROC de Cargas	Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal
TUPs	Terminais de Uso Privativo

ROL DE CATEGORIAS

CLIA: É uma modalidade de Recintos Alfandegado, situada em zona secundária, criada por meio das Medidas Provisórias nº 320/2006 e nº 612/2013, para a facilitação dos procedimentos de importação e exportação de mercadorias, apresentando-se como alternativa importante e eficiente aos portos e aeroportos.

Plataforma Logística Integrada: Conjunto de instalações e equipamentos – infraestrutura de transporte – onde se desenvolvem diferentes atividades relacionadas diretamente com o transporte, nacional e internacional, que pode ser utilizado conjuntamente por indústrias e por distribuidores. A plataforma ainda dispõe de uma série de serviços complementares colocados à disposição dos diferentes usuários – empresas de transporte, indústrias, armazenadores, distribuidores e agentes.

Operador Logístico: Operador Logístico (OL) é a pessoa jurídica capacitada a prestar, através de um ou mais contratos, por meios próprios e/ou por intermédio de terceiros, os serviços de transporte (em qualquer modal), armazenagem (em qualquer condição física ou regime fiscal) e gestão de estoque (utilizando sistemas e tecnologia adequados).

Regulação: O conceito de regulação foi introduzido para afirmar que a Administração poderia receber das leis uma série de competências para ordenar amplamente quaisquer atividades econômicas, inclusive poderes normativos, exercidos pela edição de regulamentos autorizados pelas leis. A contrapartida é que eles sejam exercidos por meio de processos administrativos e de estruturas administrativas de caráter técnico (em alguns casos, por meio de agências reguladoras independentes)¹.

¹ SUNDFELD, Carlos Ari. Direito administrativo para céticos. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 29.

Segurança Jurídica: O que se almeja do Direito. É a garantia necessária para o desenvolvimento das relações e a certeza das consequências dos atos praticados.

Transportador: Aquele que se responsabiliza pelo transporte, emitindo um conhecimento de embarque.

Natureza Jurídica: É a categoria jurídica de determinado instituto; sua classificação dentro de determinado ordenamento jurídico.

SUMÁRIO

RESUMO.....	14
ABSTRACT.....	16
INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO 1.....	22
1.1. Comércio Internacional e Comércio Exterior	22
1.2. Logística Internacional	27
1.2.1. Conceituação	30
1.2.2. Operador Logístico	31
1.2.3. Intermodalidade	34
1.2.4. Multimodalidade	36
1.2.5. Recintos Alfandegados no Brasil.....	39
1.2.5.1 Porto Seco	40
1.2.5.2 Centro Logístico Industrial Aduaneiro (CLIA)	42
1.2.5.3 Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação (REDEX) ..	44
1.2.6. Modalidade e tratamento legal do Bonded Warehouse na China.....	46
1.2.6.1 <i>Bonded Logistics Centers (Type A)</i>	49
1.2.6.2 <i>Bonded Logistics Centers (Type B)</i>	52
1.2.6.3 A dicotomia entre licenças administrativas e não administrativas na China.....	56
1.2.7. Recintos Alfandegados nos EUA.....	62
1.2.7.1 Classes de <i>Customs Warehouses</i>	63
1.3. Plataformas Logísticas Integradas	66
1.3.1. Conceituação	66
1.3.2. Modelos nacionais	68
1.3.3. Modelos internacionais	69
CAPÍTULO 2.....	71
ELEMENTOS DETERMINANTES DE PLATAFORMAS LOGÍSTICAS INTEGRADAS NOS ESTADOS UNIDOS, CHINA E BRASIL	71
2.1. Estados Unidos da América	72
2.1.1 Conceito e natureza jurídica.....	72
2.1.2 Aspectos históricos e econômicos.....	79
2.1.3 Classificação e estruturação das plataformas logísticas	83
2.1.4 Regulamentação	85
2.1.5 Requisitos e condições para outorga	86
2.1.6 Órgão competente para a outorga	86

2.1.7 Características	87
2.2. China	89
2.2.1 Conceito e natureza jurídica.....	89
2.2.2 Aspectos históricos e econômicos.....	92
2.2.3 Classificação e estruturação das plataformas logísticas	98
2.2.4 Regulamentação	102
2.2.5 Requisitos para outorga	107
2.2.6 Órgão Competente	110
2.2.7 Características	111
2.3. Brasil	116
2.3.1 Conceito e natureza jurídica.....	116
2.3.2 Aspectos históricos e econômicos.....	119
2.3.3 Classificação e estruturação das plataformas logísticas	120
2.3.4 Regulamentação	122
2.3.5 Requisitos para outorga	124
2.3.6 Órgão competente.....	125
2.3.7 Características	126
CAPÍTULO 3.....	127
ANÁLISE COMPARATIVA DOS ELEMENTOS DETERMINANTES DE	
PLATAFORMAS LOGÍSTICAS INTEGRADAS NOS ESTADOS UNIDOS, CHINA E	
BRASIL	127
3.1 Análise comparativa.....	128
3.1.1 Conceito e natureza jurídica.....	128
3.1.2 Aspectos históricos e econômicos.....	133
3.1.3 Classificação e estruturação das plataformas logísticas	136
3.1.4 Regulamentação	137
3.1.5 Requisitos e condições para outorga	139
3.1.6 Órgão competente para a outorga	141
3.1.7 Características	144
3.3 O Papel do Estado no processo de regulamentação, criação e implantação	
das Plataformas Logísticas no Brasil.....	155
3.4. Parceria Público-Privada como alternativa para a implementação de	
Plataformas Logísticas no Brasil.....	158
CONSIDERAÇÕES FINAIS	167
REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS.....	171

RESUMO

A presente Dissertação está inserida na linha de pesquisa *Constitucionalismo e Produção do Direito*, da área de concentração Fundamentos do Direito Positivo, em dupla titulação com a universidade de norte-americana *Widener University – Delaware Law School*. A pesquisa objetiva contribuir para a redução da insegurança jurídica no que tange à implantação de recintos alfandegados no Brasil, especialmente em relação ao que segue: (i) natureza jurídica, (ii) aspectos históricos, (iii) classificação e estruturação, (iv) regulamentação, (v) requisitos e condições; (vi) órgãos competentes e (vii) características. Tal insegurança jurídica decorrente da juridicidade (produção, interpretação e aplicação) de tais elementos tem prejudicado empresas importadoras, exportadoras e operadores logísticos em razão (i) da burocracia administrativa, (ii) da ausência de norma jurídica válida para garantir a continuidade de modelos de recintos alfandegados já instalados, a exemplo dos Centros Logísticos Industrial Aduaneiro (CLIAs), (iii) da discricionariedade que permeia a atual autoridade competente para análise de pedidos de abertura, qual seja, a Receita Federal do Brasil e (iv) da aplicação de processos licitatórios para atividades dessa natureza. O problema da pesquisa está em entender se o modelo atual brasileiro de plataforma logística integrada tem sido suficiente para acompanhar os avanços do comércio internacional, especialmente dos modelos norte-americano e chinês. A hipótese da pesquisa é a de que a análise comparativa dos elementos determinantes das Plataformas Logísticas, supramencionados, nos Estados Unidos da América (EUA), China e Brasil, contribui para reduzir a insegurança jurídica do modelo brasileiro. A escolha de referidos países se dá pela semelhança que estes apresentam entre si em termos de extensão geográfica, fator que desafia a distribuição de mercadorias e o acesso a importantes mercados consumidores, e pelo fato de serem importantes parceiros comerciais. A dissertação é composta por três capítulos. O Capítulo 1 trata de uma teoria geral sobre Plataformas Logísticas. O Capítulo 2 apresenta os elementos determinantes das Plataformas Logísticas nos EUA, China e Brasil e o Capítulo 3 realiza a análise comparativa dos referidos elementos determinantes. Os métodos

são o indutivo e o comparativo em relação à análise dos elementos determinantes. E enquanto conclusão da pesquisa, tem-se que, a flexibilização da norma jurídica interna, no sentido de permitir que os Regimes de Recintos Alfandegados no Brasil, sejam instituídos por meio de Licenças, a exemplo do que se aplica nos Estados Unidos da América e China, permitiria o desenvolvimento de Plataformas Logísticas Integradas nos moldes internacionais, além de uma segurança jurídica necessária ao investidor privado.

Palavras-chave: Plataforma Logística. Recinto Alfandegado. Insegurança Jurídica.

ABSTRACT

This dissertation thesis is inserted into the *Constitutionalism and Law Production* research line, in the concentration area of *Fundamentals of Positive Law*, in a Dual Degree with the north-american *Widener University – Delaware Law School Research Group*. The research aims to contribute to the reduction of the legal uncertainty related to implementation of bonded warehouses in Brazil, especially in relation to (i) legal nature; (ii) historical aspects; (iii) classification and structuring; (iv) regulation; (v) requirements and conditions; (vi) competent bodies and (vii) characteristics. This legal uncertainty arises from the juridicity (production, interpretation, and application) of those elements and is considered the research problem, as it has been harming importers, exporters, and logistics operators due to (i) administrative bureaucracy, (ii) absence of a valid legal norm to guarantee the continuity of bonded warehouse already installed, such as the Customs Industrial Logistics Centers (CLIAs), (iii) the discretion that permeates the current competent authority for the analysis of opening requests, namely, the Brazilian Federal Revenue, and (iv) the application of bidding processes for such activities. The research hypothesis is that the comparative analysis of the key elements of the Logistics Platforms mentioned above, in the United States of America (USA), China and Brazil, help reducing legal uncertainty. The choice of these countries is justified by their similarity to each other in terms of geographical extent, a factor that defies the distribution of goods and access to important consumer markets, as well as the fact that they are important trading partners. The dissertation consists of three chapters. Chapter 1 deals with a general theory of Logistics Platforms. Chapter 2 presents the key elements of the Logistics Platforms in the USA, China and Brazil, and the Chapter 3 makes a comparative analysis of key elements. The methods are the inductive and the comparative ones in relation to the analysis of the key elements. In the end, final considerations and suggestions are made to reduce the legal uncertainty of the Brazilian's model of Logistics Platform.

Key-words: Logistics Platform. Bonded Warehouse. Legal uncertainty.

INTRODUÇÃO

O objetivo institucional da presente dissertação é cumprir o requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Ciência Jurídica pelo Curso de Mestrado Acadêmico em Ciência Jurídica – CMCJ – vinculado ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica – CPCJ – da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI.

O objetivo científico é contribuir para aperfeiçoar o modelo brasileiro de Plataforma Logística Integrada por meio da análise dos modelos das plataformas logísticas integradas dos Estados Unidos da América (EUA), China e Brasil, por meio dos elementos determinantes (i) conceito e natureza jurídica de referido instituto, (ii) aspectos históricos e econômicos, (iii) classificação e estruturação das plataformas logísticas, (iv) regulamentação, (v) requisitos e condições para outorga, (vi) órgão competente para a outorga e (vii) características.

Considerando que referidos países apresentam entre si paradoxos no que se refere aos seus sistemas jurídicos, em que os Estados Unidos da América fundamentam-se no sistema jurídico de *Common Law*, o Brasil no sistema de *Civil Law* e na China inexiste um Poder Judiciário, sequer de um código civil, há que se esclarecer que, o trabalho não se propõe realizar uma comparação do modelo jurídico institucional normativo desses países, mas sim dos modelos de estruturas logísticas e a forma de regulação destas em cada um dos países.

Referida análise comparativa se propõe a lançar bases e elementos para uma proposta de regulação de implantação de Plataformas Logísticas Integradas no Brasil, por meio do Regime de Licença ou quiçá do modelo de Parceria Público-Privada, em que o foco de tais estruturas logísticas esteja centrado na eficiência logística integrativa dos operadores do comércio internacional e não apenas no

controle aduaneiro de mercadorias, como tem sido no caso dos Regimes de Portos Secos, diante da visão da Receita Federal do Brasil.

Importante destacar que, na fase de investigação do presente estudo, foi utilizado o método indutivo, que consiste em “pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e coleciona-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral”.²

No tocante à fase de tratamento de dados, levando em conta o objeto e os objetivos do estudo, utilizou-se da análise comparativa, o qual versa sobre “pesquisar dois ou mais fenômenos ao mesmo tempo ou ao longo de um tempo, e cotejando-os entre si, neles identificar e privilegiar as semelhanças, considerando as diferenças”.³

O estudo é focado na pesquisa do regime jurídico aplicado aos modelos de Plataformas Logísticas no contexto internacional, especificamente nos EUA e na China⁴.

Atribui-se a esta temática grande relevância à medida que os setores produtivos brasileiros, que enfrentam a redução das bases logísticas, em razão da defasagem de infraestruturas de portos, rodovias, aeroportos, ferroviários etc., demonstram interesse em soluções compartilhadas e tecnológicas, por meio de plataformas logísticas integradas.

No Brasil, os modelos que mais se assemelhariam ao conceito de plataformas logísticas integradas seriam os Portos Secos e os Centros Logísticos e Industriais Aduaneiros (CLIAs), presentes nas zonas secundárias. Em 2001, o Estado de Goiás tentou implementar uma plataforma logística multimodal, na cidade de Anápolis, por

² PASOLD. Cesar Luiz. Metodologia da Pesquisa Jurídica. **Teoria e Prática**. 12. ed. rev. São Paulo: Conceito Editorial, 2011. p. 86.

³ PASOLD. Cesar Luiz. Metodologia da Pesquisa Jurídica. **Teoria e Prática**. 12. ed. rev. p. 86.

⁴ As traduções do inglês para o português foram realizadas de forma livre.

meio da Lei nº 14.040, de 21 de dezembro de 2001⁵, mas em 2014 houve a Suspensão de Concorrência nº 003/2013, cujo objeto era a seleção de proposta para oferecer outorga fixa, por meio da modalidade de concessão comum para exploração de serviço público para a implantação, construção, manutenção e operação da Plataforma Logística Multimodal de Goiás.

Isso demonstra que o processo de exploração de áreas logísticas no Brasil, que se prestam a facilitar a entrada e saída de mercadorias do país, por meio de processos de licitação, mostra-se defasado, ineficiente e oneroso, dificultando o acesso aos investidores privados interessados.

A perspectiva de explorar as melhores práticas logísticas internacionais, visando a instalação de plataformas logísticas integradas inteligentes, sinaliza o caminho para a implementação de estruturas logísticas eficientes no país e a atração de investimentos privados, gerando ganho a todos, uma vez que, a própria administração pública poderá contar com condições mais eficientes para operar nos controles aduaneiros.

Para a pesquisa, cria-se a hipótese de que a análise comparativa dos elementos determinantes das plataformas logísticas integradas dos EUA, China e Brasil, contribui para aperfeiçoar o modelo brasileiro, especialmente no que tange à redução da insegurança jurídica para o investidor privado.

Os resultados do trabalho de exame da hipótese estão expostos na presente dissertação, de forma sintetizada, conforme segue.

Principia-se, no Capítulo 1, com a introdução da temática o estudo da teoria geral da Plataforma Logística. Iniciou-se pela contextualização do comércio internacional e do comércio exterior brasileiro, a fim de demonstrar a forte relação

⁵ BRASIL. **Lei nº 14.040, de 21 de dezembro de 2001**. Autoriza o Estado de Goiás a implementar o Projeto Plataforma Logística Multimodal de Anápolis e dá outras providências. Goiânia, 21 de dezembro de 2001. Disponível em: <file:///C:/Users/cgs/Downloads/L_14040.htm>. Acesso em: 23 mar. 2019.

comercial existente entre EUA, China e Brasil. Seguiu-se com a análise da logística internacional a fim de observar as tendências atuais no mundo no que se refere aos tipos de transporte, cargas, terminais alfandegados e operadores logísticos responsáveis por todo o elo de ligação entre as aduanas, importadores, exportadores e mercados de distribuição, passando pelos aspectos da intermodalidade e da multimodalidade.

Para introduzir o estudo das Plataformas Logísticas existentes nos EUA e na China, tratou-se de analisar os modelos de Recintos Alfandegados no Brasil à luz da legislação vigente, perpassando pelos modelos encontrados de *Bonded Warehouse* presentes naqueles países, até chegar à contextualização das Plataformas Logísticas enquanto modelos nacionais e internacionais.

O Capítulo 2 trata, especificamente, dos elementos determinantes das Plataformas Logísticas, quais sejam: (i) natureza jurídica, (ii) aspectos históricos, (iii) classificação e estruturação, (iv) regulamentação, (v) requisitos e condições; (vi) órgãos competentes e (vii) características. Inicialmente, foram destacados os elementos determinantes sob a ótica do direito norte-americano, que possui modelos mais avançados de Plataformas Logísticas. Em seguida, passou-se a analisar os modelos existentes sob o viés do ordenamento chinês e, por fim, abordou-se o modelo brasileiro das Plataformas Logísticas.

O Capítulo 3 foi subdividido em duas partes, sendo que na primeira tratou-se dos elementos determinantes dos três ordenamentos jurídicos norte-americano, chinês e brasileiro. Já na segunda parte foram destacados os aspectos necessários para a melhoria do atual regime jurídico de recintos alfandegados no Brasil e para a análise acerca do importante papel do Estado no processo de regulamentação, criação e implantação das Plataformas Logísticas no Brasil.

O presente relatório de pesquisa se encerra com as considerações finais, nas quais são apresentados os aspectos destacados da pesquisa e a originalidade da investigação e dos relatos realizados. Do mesmo modo, são apresentadas as

fundamentadas contribuições que este estudo traz à comunidade científica e jurídica quanto à criação, regulamentação e implementação de Plataformas Logísticas no Brasil, que são uma realidade em importantes mercados globais.

Nesse sentido, pode-se afirmar que o estudo estimula a continuidade de estudos e reflexões sobre um regime de Plataformas Logísticas no Brasil, haja vista a importância de uma profunda modificação no atual regime jurídico de recintos alfandegados, que não consegue acompanhar a evolução dos mercados, dos setores e das tecnologias, abrindo caminho para a implantação de modelos abertos e flexíveis.

CAPÍTULO 1

TEORIA GERAL DE PLATAFORMA LOGÍSTICA INTEGRADA

O presente capítulo, disposto em três partes, versa sobre uma Teoria Geral de Plataforma Logística Integrada por meio da apresentação dos principais elementos conceituais e jurídicos que contribuem para sua construção. Sem qualquer pretensão de esgotar a temática, a análise de tal teoria mostra-se necessária para alcançar o objetivo geral da pesquisa, que se propõe a analisar os modelos de Plataformas Logísticas Integradas dos EUA e China, verificando as formas de regulamentação e exploração mais adequadas para implementação no Brasil.

Nesse sentido, a parte 1 tratará dos relevantes aspectos do comércio internacional entre EUA, China e Brasil. A parte 2 terá como foco discorrer sobre os principais modelos de Recintos Alfandegados dos EUA, China e Brasil e a parte 3 encerrará o presente capítulo, com os principais destaques à conceituação e aos modelos de Plataformas Logísticas Integradas presentes em tais países.

1.1. Comércio Internacional e Comércio Exterior

O desempenho do comércio internacional está diretamente relacionado ao fluxo da cadeia logística, enquanto elo necessário para conectar e aproximar mercados. O êxito de uma negociação nas transações de bens e mercadorias, além dos aspectos comerciais e jurídicos, passa também pela eficiência logística, que influencia prazos, formação de preços, segurança da carga e despacho aduaneiro.

No setor logístico, há pelo menos dois segmentos determinantes para os negócios internacionais, que são o setor de transporte e o setor de terminais logísticos (terminais portuários, portos secos, portos molhados, aeroportos etc.). O primeiro permite o efetivo transporte da carga de ponta a ponta, perfazendo o elo entre o vendedor (exportador) e o comprador (importador) para a entrega de bens e mercadorias.

O segundo viabiliza o controle aduaneiro em cada país, a operacionalização da carga e descarga das mercadorias e o consequente ingresso e circulação dos bens em território estrangeiro. Em que pese a importância de ambos os setores para as negociações internacionais, o Brasil enfrenta problemas que desafiam o governo e as empresas.

Um dos maiores problemas no setor de transporte está no processo de distribuição, ou seja, no trajeto da indústria e dos produtores até o destinatário final. Apenas como exemplo, pode-se destacar a saturação das rodovias e a necessidade de ampliar a participação do modal aquaviário no transporte de cargas, reduzindo a dependência do modal rodoviário e dos custos operacionais de veículos.

No que se refere à infraestrutura de terminais logísticos e portos, a burocracia é o principal gargalo desse segmento no Brasil, já que a capacidade de armazenagem nos portos brasileiros é deficiente e que a demora para fazer o descarregamento ou o carregamento faz com que os navios ultrapassem o tempo limite de atracação, causando adicional dos custos aos usuários. Além disso, tal setor atua em ambiente regulatório complexo e de extrema insegurança jurídica, gerando atrasos em investimentos e em projetos de melhorias.

Em 2018, o comércio internacional ficou marcado por uma nova orientação da política comercial dos EUA que se manifestou, principalmente, por iniciativas unilaterais que resultaram no início de uma guerra comercial, cujo principal alvo foi a China, mas que também atingiu os demais países.

Dito isso, constatou-se a imposição de tarifas adicionais sobre importações de aço e de alumínio originárias de todos os países pelos EUA e, na sequência, pela adoção de tarifas adicionais contra importações chinesas de um grande número de produtos.

No final de outubro de 2018, as tarifas adotadas contra a China aplicavam-se a 50% das importações dos EUA originárias desse país. Tais medidas geraram retaliações proporcionais pela China e por outros países afetados⁶.

Ademais, os EUA demonstraram total distanciamento das normas multilaterais, especialmente da OMC, frequentemente criticadas pelas autoridades do país, sobretudo do Órgão de Apelação (OA). Reflexo disso está no bloqueio dos EUA para a nomeação de novos membros do OA, o que pode levar à paralisia do mecanismo em um momento de guerra comercial.

Os EUA são, de longe, os maiores críticos do atual modelo da OMC. Desde a época da campanha presidencial de Donald Trump, o país vem levantando a bandeira de que o sistema multilateral tem sido maléfico a seus interesses

⁶ No final de outubro de 2018, as tarifas adotadas contra a China aplicavam-se a 50% das importações dos EUA originárias desse país. Tais medidas geraram retaliações proporcionais pela China e por outros países afetados. BRASIL. Confederação Nacional da Indústria. **Agenda Internacional da Indústria**. Brasília: CNI, 2019, p. 38. Disponível em: <https://bucket-gw-cni-static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer_public/61/93/6193f3df-ac36-4b31-a279-60994e0c22fa/agenda_internacional_da_industria_2019_completa_web.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2019.

comerciais por implicar na abertura desenfreada de mercados, que ultimamente transferem a produção nacional para o solo asiático. Nesse sentido, cabe a lição:

Particularmente, a administração Trump alega que a OMC é disfuncional porque falhou em cobrar legalmente a China pela não abertura de sua economia, como previsto quando Pequim ingressou no órgão em 2001. Por conta disso, os EUA passaram a atuar fora da Organização para fazer valer seus interesses frente à potência asiática, inclusive iniciando uma verdadeira guerra comercial com inúmeras idas e vindas.

Com relação à OMC, em especial o Sistema de Solução de Controvérsias (SSC), os EUA também indicam que a atuação do Órgão de Apelação (OAp) recorrentemente extrapola os limites estipulados nos próprios acordos da OMC, bem como, por vezes, fere a soberania nacional em virtude de decisões que, na prática, se sobrepõem à legislação doméstica americana. Por conseguinte, o país norte-americano passou a bloquear, desde junho de 2017, a indicação de novos membros para o OAp, atingindo atualmente um ponto crítico de funcionamento com apenas três julgadores que, por sinal, é a composição mínima possível. Em circunstâncias normais, a segunda instância do SSC deveria operar com sete integrantes. Drasticamente, até o final desse ano outros dois árbitros também se aposentarão e, diante disto, o Órgão de Apelação da OMC corre enorme risco de parar de funcionar⁷.

Ocorre que China e EUA, além de serem os dois principais *players* do comércio internacional, são importantes parceiros comerciais do Brasil. As exportações dos produtos brasileiros para a China, por exemplo, ajudaram o país, em 2018, a garantir a balança comercial superavitária em meio à forte crise enfrentada⁸.

⁷ FIGUEIREDO, Celso; LOBATO, Fabio; FONTOURA, Andrezza. **Reforma da OMC: breve análise das propostas em voga e do posicionamento brasileiro.** Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI299476,81042-Reforma+da+OMC+breve+analise+das+propostas+em+voga+e+do>>. Acesso em: 06 abr. 2019.

⁸ Com a abertura do Brasil ao mercado internacional nos primeiros anos da década de 90 e com o aprofundamento das reformas econômicas na China também nos anos 90, possibilitando uma maior inclusão desta na economia internacional, assistiu-se a um crescimento acelerado das trocas entre estes dois países. (OLIVEIRA, Henrique Altemani. Os Blocos Asiáticos e o Relacionamento Brasil-Ásia. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v.16, n.01, p. 114-124, 2002.).

Em 2018, o Brasil exportou US\$ 64,2 bilhões para a China em produtos como soja (43%), petróleo (22%), minério de ferro (17%) e celulose (5,5%), apontando um aumento de 35,2% das exportações em comparação com 2017, enquanto que importou US\$ 34,7 bilhões em plataformas de perfuração ou exploração (11%), demais produtos manufaturados (10%) e partes para aparelhos de telefonia (37%), com aumento de 27,1% na comparação com 2017⁹.

Ainda em 2018, o Brasil exportou para os EUA US\$ 28,77 bilhões em produtos como produtos semimanufaturados de ferro ou aço (11%), petróleo (11%) e aviões (6,8%), com aumento de 7,1% na comparação com 2017, enquanto que importou US\$ 28,97 bilhões em óleos combustíveis (18%), demais produtos manufaturados (3,9%) e medicamentos (3,7%), com aumento de 16,6% na comparação com 2017¹⁰.

Os EUA registraram, por sua vez, em 2018, exportações para a China na ordem de US\$ 120,34 bilhões e importações sob o montante de US\$ 539,5 bilhões, gerando um saldo negativo na balança de pagamento norte-americana de US\$ 419,16 bilhões. Tais números consolidam a discussão nos EUA sobre a necessidade de reduzir o déficit comercial com a China¹¹.

A China, em 2018, exportou para os EUA US\$ 479,7 bilhões e importou US\$ 156 bilhões, números esses que impactaram positivamente a balança comercial da China, que alcançou superávit na ordem de US\$ 359,3 bilhões¹².

⁹ BRASIL. Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Balança comercial brasileira**: Acumulado do ano. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-acumulado-do-ano>>. Acesso em: 05 abr. 2019.

¹⁰ BRASIL. Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Balança comercial brasileira**: Acumulado do ano.

¹¹ ESTADOS UNIDOS. Bureau Economic Analysis (BEA). **International Trade in Goods and Services**. Disponível em: <<https://www.bea.gov/data/intl-trade-investment/international-trade-goods-and-services>>. Acesso em: 03 abr. 2019.

¹² ESTADOS UNIDOS. Bureau Economic Analysis (BEA). **International Trade in Goods and Services**.

Em termos gerais, estima-se que, em 2019, os EUA deverão crescer 2,5%, a China 6,2% e o Brasil 2,4%, o que poderá refletir no aumento de bons investimentos desses dois países no Brasil¹³.

No *ranking* das economias com principais destinos do investimento direto (IDE) norte-americano no mundo, durante o período 2008-2017, China e Brasil ganharam posições, subindo das 17^a e 18^a posições do *ranking*, em 2008, respectivamente, para as 14^a e 17^a em 2017¹⁴.

1.2. Logística Internacional

Não é demais afirmar que a logística é uma das atividades econômicas mais antigas do mundo, tendo surgido no século XVIII como parte da arte da guerra no reinado de Luiz XIV¹⁵. É, também, um dos conceitos gerenciais mais modernos, uma

¹³ *Investimentos dos Estados Unidos no Brasil*: Os EUA foram o maior investidor no Brasil em 2017. Entre 2008 e 2017, o estoque de investimentos americanos no Brasil cresceu 55,3%. Em 2017, o Brasil foi o 17º destino de investimentos dos EUA no mundo. Em 2015, as afiliadas americanas detinham US\$ 268,3 bilhões em ativos no Brasil, empregando 654.800 brasileiros. O IED norte-americano engloba vários setores da economia brasileira, com maiores concentrações em finanças, seguros e mineração. Setores como comunicações, automotivo e infraestrutura também são grandes destaques. Investimentos do Brasil nos Estados Unidos da América: Entre 2008 e 2017, o IED brasileiro nos EUA cresceu 356%, alcançando US\$ 42,8 bilhões em 2017. Em 2017, o Brasil foi a 16ª principal origem de IED nos EUA. Em 2015, as empresas brasileiras detinham US\$ 102,2 bilhões em ativos nos EUA e empregavam 74.200 pessoas. Entre 2009 e 2015, as empresas brasileiras nos EUA superaram consistentemente empresas de outros grandes emergentes em vendas internas e valor adicionado ao Produto Interno Bruto (PIB) dos EUA. (BRASIL. Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil). **Mapa Bilateral de Investimentos Brasil/EUA**. Disponível em: <<https://portal.apexbrasil.com.br/noticia/estudo-aponta-principais-oportunidades-de-investimentos-brasil-eua/>>. Acesso em: 06 abr. 2019).

¹⁴ Em 2008, o estoque de IED nos EUA representou 2,6% do PIB do Brasil, enquanto em 2017 esse valor aumentou para 3,3%. Em 2017, o estoque de IED dos EUA no Brasil como porcentagem do PIB foi quase o dobro do da Índia e mais de três vezes o da Rússia e da China. (BRASIL. Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil). **Mapa Bilateral de Investimentos Brasil/EUA**.

¹⁵ MANFROI, Armando Staudt. **A logística de transporte e as cadeias agropecuárias avícola e suínica, impacto social e econômico no desenvolvimento local do município de Toledo – PR** (Dissertação de Mestrado – UFSM). 2008. pp. 1-103. Disponível em:

vez que a logística está relacionada à compra, armazenagem e distribuição de materiais e mercadorias, tratando-se, portanto, de uma solução necessária desde o início da produção até seu destino final¹⁶.

Nesse sentido, a logística não envolve apenas transporte ou serviço de apoio, mas uma combinação de atividades que permitem facilitar o comércio de bens e mercadorias, agregando valor de lugar, tempo, qualidade e de informação à cadeia produtiva. Tal aspecto reflete o comportamento evolutivo da logística para a chamada logística integrada, englobando atividades do suprimento, da produção e da distribuição física¹⁷, conforme observado no Quadro 1.

<<https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/8053/ARMANDOMANFROI.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 06 abr. 2019. p. 20.

¹⁶ SOUZA, Reginaldo da Silva; SOUZA, Geginaldo da Silva. **A Logística Internacional e Comércio Exterior Brasileiro**: Modais de Transporte, Fluxos Logísticos e Custos Envolvidos. Disponível em: <<https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos13/631831.pdf>>. Acesso em: 06 abr. 2019.

¹⁷ MALIGO, Carlos. **Logística de distribuição de combustíveis automotivos**: a influência da compartimentação dos caminhões-tanque nos custos logísticos. In: XXV Encontro Nacional de Engenharia de Produção (ENGEPP) – Porto Alegre, RS, Brasil, 29 outubro a 01 de novembro de 2005. p. 877.

Quadro 1 – Classificação de integração logística

Integração geográfica	Refere-se ao fato de que as fronteiras geográficas estão perdendo sua importância. As empresas enxergam suas redes de instalações mundiais como uma única entidade. A implementação de compras globais, o estabelecimento de instalações de manufatura em todos os continentes e a venda em múltiplos mercados, todos implicam a existência de uma visão de operações e logística projetadas, tendo em mente mais que considerações nacionais. Empresas já não encaram a produção como específica para o país, mas a observam em escala global.
Integração funcional	As responsabilidades da gestão de operações e logística já não se limitam a coordenar os fluxos físicos relacionados à produção, distribuição ou serviços pós-vendas. Elas estão se expandindo para incluir funções como pesquisa, desenvolvimento e marketing no projeto e gestão dos fluxos.
Integração setorial	As empresas estão começando a estender a sua visão para além das fronteiras da corporação e a trabalhar cooperativamente com todas as partes da cadeia em um esforço para otimizar todo o sistema. E, é essa cooperação além fronteira que se denomina integração setorial.

Fonte: MANFROI, 2008¹⁸.

Assim, dada a importância da logística para o comércio internacional, vários conceitos e definições foram surgindo para facilitar o entendimento e a aplicabilidade nos âmbitos acadêmico e logístico.

¹⁸ MANFROI, Armando Staudt. **A logística de transporte e as cadeias agropecuárias avícola e suinícola, impacto social e econômico no desenvolvimento local do município de Toledo- PR**

1.2.1. Conceituação

O conceito de logística passou pela visão de vários autores e épocas, uma vez que, à medida que o mercado evoluía e se transformava, a atividade logística também vivia mudanças em sua definição. Nesse cenário, cabem os conceitos de Hong Yuh Ching (1999), Ronald Ballou (1998) e Pequeno (2003):

[...] pode-se entender logística como o gerenciamento do fluxo físico de materiais que começa com a fonte de fornecimento no ponto de consumo. É mais do que uma simples preocupação com produtos acabados, o que era a tradicional preocupação da distribuição física¹⁹.

[...] logística empresarial trata de todas as atividades de movimentação e armazenagem, que facilitam o fluxo de produtos desde o ponto de aquisição da matéria-prima até o ponto de consumo final, assim como dos fluxos de informação que colocam os produtos em movimento, com o propósito de providenciar níveis de serviço adequados aos clientes²⁰.

[...] logística é a parte do processo de cadeia de suprimentos que planeja, implementa e controla a eficiência do efetivo fluxo a frente e o fluxo inverso e armazenagem de bens, serviços e informações relacionadas entre o local de origem e o ponto de consumo para satisfazer as exigências de clientes²¹.

Referidos conceitos se somam aos inúmeros outros conceitos gerais existentes e denotam a ideia central de que a logística evoluiu para um modelo

¹⁹ CHING, Hong Yuh. **Gestão de estoques na cadeia de logística integrada: Supply chain**. São Paulo: Atlas, 1999. p. 12.

²⁰ BALLOU, Ronald H. **Business Logistic Management**. Upper Saddle River: Prentice Hall, 1998. p. 24.

²¹ PEQUENO, Iglê S. **Uma abordagem estratégica da cadeia logística integrada utilizando a Teoria das Restrições (TOC)**. Tese de Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção do Departamento de Engenharia de Produção e Sistemas da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2003, pp. 1-219. p. 16.

integrado de solução no comércio internacional, agregando setores, mercados, gestão de negócios, organizações e países.

1.2.2. Operador Logístico

A figura do Operador Logístico (OL), na prática, integra os serviços de armazenagem, transporte e gestão de estoques, ou seja, o OL deve atuar em todos esses elos integrando as operações de cada um para oferecer ao cliente uma solução completa e integrada.

No tocante à definição e ao conceito de OL, é possível encontrar algumas publicações de associações e de revistas especializadas e acadêmicas. De modo geral, o entendimento caminha no sentido de que o OL se trata de um prestador de serviços logísticos com o fim de gerenciar as principais atividades da cadeia de forma especializada. Nesse cenário, cabem os seguintes conceitos:

Operador Logístico é o fornecedor de serviços logísticos especializado em gerenciar todas as atividades logísticas ou parte delas nas várias fases da cadeia de abastecimento de seus clientes, agregando valor ao produto dos mesmos, e que tenha competência para, no mínimo, prestar simultaneamente serviços nas três atividades consideradas básicas: controle de estoques, armazenamento e gestão de transportes. Necessita, também, ter competência para apurar sistemática e periodicamente os indicadores de desempenho adequados a cada fase de seus serviços²².

²² ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MOVIMENTAÇÃO E LOGÍSTICA (ABML). **Conceito do OL.** Disponível em: <<http://www.abml.org.br/BANNER/CONCEITO%20DO%20OPERADOR%20LOG%CDSTICO.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2014.

Operador Logístico é a empresa prestadora de serviços, especializada em gerenciar e executar toda ou parte das atividades logísticas, nas várias fases da cadeia de abastecimento de seus clientes, agregando valor aos produtos dos mesmos²³.

[...] um fornecedor de serviços logísticos integrados, capaz de atender a todas ou quase todas as necessidades logísticas de seus clientes, de forma personalizada. Essa definição reflete uma série de características dos operadores logísticos, características estas que ficam mais evidentes quando comparadas com as dos prestadores de serviços especializados, ou seja, transportadoras, armazenadores, gerenciadoras de recursos humanos e de informação etc²⁴.

O operador logístico é a pessoa jurídica capacitada a prestar, através de um ou mais contratos, por meios próprios ou por intermédio de terceiros, os serviços de transporte, armazenagem e gestão de estoque.

A operação logística é aquela em que o operador logístico, sob sua responsabilidade, realiza, no mínimo, as atividades de transporte, de armazenagem e de gestão de estoque, por meio de um ou mais contratos. Ela compreende os serviços que integram, dentre outras correlatas, as atividades de recebimento, carga, descarga, unitização, desunitização, fracionamento, consolidação, desconsolidação, movimentação de cargas, armazenagem, gerenciamento de estoques, separação (*picking*), classificação de triagem (*sorters*), padronização e embalagem (*packing*), reembalagem, selagem, etiquetagem (*labeling*), montagem de kits (*kitting*), processamento de pedidos, expedição, *crossdocking*, distribuição, gerenciamento de transporte em quaisquer dos seus modais, inspeção e controle de qualidade, bem assim documentação nacional e internacional²⁵.

Nesse sentido, pode-se afirmar que o OL é a pessoa jurídica capacitada a prestar, através de um ou mais contratos, por meios próprios ou por intermédio de terceiros, os serviços de transporte, armazenagem e gestão de estoque.

²³ VANTINE Consultoria Logística e Supply-Chain. **Conceito de Operador Logístico**. Disponível em: <www.vantine.com.br>. Acesso em: 06 abr. 2019.

²⁴ FLEURY, Paulo Fernando. Vantagens competitivas e estratégicas do uso de operadores logísticos. In: FLEURY, Paulo Fernando; WANKE, Peter; FIGUEIREDO, Kleber Fossati (orgs.). **Logística empresarial: a perspectiva brasileira**. São Paulo: Atlas, 2000. p. 134.

²⁵ KPMG Transaction and Forensic Services Ltda & Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados, RESENDE, Paulo (FDC). **Operadores Logísticos (OLs): panorama setorial, marco regulatório e aspectos técnico-operacionais**. Associação Brasileira de Operadores Logísticos, 20 de março 2015. Sumário Executivo (SE) Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/MARCO-REFERENCIAL-OPERADOR-LOGISTICO-ABOL-Vol.2%20(1).pdf>. Acesso em: 14 out. 2019.

Todavia, do ponto de vista jurídico, a figura do OL não está regulamentada em lei ou atos normativos específicos que lhes dê tratamento jurídico próprio no país.²⁶

Não obstante a ausência de reconhecimento legal da figura do OL no Brasil, houve a tentativa de sua caracterização por uma agência reguladora específica, a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

O OTM realiza contrato com o cliente por todo o serviço, emitindo o Conhecimento de Transporte Multimodal de Cargas. Posteriormente, contrata os transportadores de cada modal, assim como os serviços adicionais necessários (armazenagem, coleta, etc.). Assim, o OTM se responsabiliza pelo serviço perante o Cliente até a entrega ao destino (porta a porta). Por outro lado, o Operador Logístico não emite conhecimento, ao contrário, somente promove o contato entre o cliente e cada prestador de serviço. O foco principal do OTM é o transporte da carga sendo os demais serviços considerados acessórios, enquanto o foco do operador logístico é gerenciar o abastecimento ou a distribuição para o contratante²⁷.

Não há lei ou ato normativo infralegal que trate, de forma específica, da figura do OL no Brasil. A definição da atividade ainda não se deu em campo legal, ainda que haja a sua operação fática e o seu adequado reconhecimento acadêmico e mercadológico²⁸. Tal fato gera uma dificuldade jurídica para os OLs: a necessidade de lidar com ampla gama de normatizações e regulações distintas para o adequado exercício de suas atividades²⁹.

²⁶ KPMG Transaction and Forensic Services Ltda & Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados, RESENDE, Paulo (FDC). **Operadores Logísticos (OLs)**: panorama setorial, marco regulatório e aspectos técnico-operacionais. p. 60.

²⁷ KPMG Transaction and Forensic Services Ltda & Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados, RESENDE, Paulo (FDC). **Operadores Logísticos (OLs)**: panorama setorial, marco regulatório e aspectos técnico-operacionais. p. 25.

²⁸ KPMG Transaction and Forensic Services Ltda & Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados, RESENDE, Paulo (FDC). **Operadores Logísticos (OLs)**: panorama setorial, marco regulatório e aspectos técnico-operacionais. p. 60.

²⁹ KPMG Transaction and Forensic Services Ltda & Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados, RESENDE, Paulo (FDC). **Operadores Logísticos (OLs)**: panorama setorial, marco regulatório e aspectos técnico-operacionais. p. 60.

1.2.3 Intermodalidade

Denomina-se Intermodalidade quando um modo de transporte se conecta a outro para melhorar a logística, ou seja, para levar de forma eficiente um produto de quem o fez até o consumidor.

O termo Transporte Intermodal não possui base jurídica vigente, pois a legislação que o definiu, Lei nº 6.288/75³⁰, que dispõe sobre a utilização, movimentação e transporte, inclusive intermodal, de mercadorias em unidades de carga, foi revogada, pela Lei nº 9.611, de 19 de fevereiro de 1998³¹, que trata do transporte multimodal.

De toda forma, a Intermodalidade é de utilização antiga no transporte e caracteriza-se pela emissão individual de documento de transporte para cada modo, bem como pela divisão de responsabilidade entre os transportadores³².

Qualquer problema ou disputa que eventualmente surgir nesse tipo de operação estará restrita ao transportador e ao modal que estiver com a carga no momento e cujo documento de transporte esteja em vigor, não sendo de responsabilidade do transportador anterior ou posterior.

Nesse sentido, o embarcador deverá recorrer contra aquele que deu causa ao dano ou ao segurador, em caso de ter havido de sua parte a recomendável e

³⁰ BRASIL. **Lei nº 6.288, de 11 de dezembro de 1975**. Dispõe sobre a utilização, movimentação e transporte, inclusive intermodal, de mercadorias em unidades de carga, e dá outras providências. Brasília, DF, Set 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6288.htm>. Acesso em: 28 set. 2019.

³¹ BRASIL. **Lei nº 9.611, de 19 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre o Transporte Multimodal de Cargas e dá outras providências. Brasília, DF, set. 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9611.htm#art35>. Acesso em: 28 de set. 2019.

³² KEEDI, Samir. **Logística de transporte internacional**: veículo prático de competitividade. São Paulo: Aduaneiras, 2011. p. 108.

prudente contratação do seguro da carga, deixando para esse a disputa com o transportador.

Já o dono da carga será o embarcador de cada um dos três transportadores independentes, recebendo deles o documento e o transporte correspondente ao trajeto e transportador contratado.

No Brasil, especialmente, a Intermodalidade é desafiada pela infraestrutura logística do país. Isso porque o Brasil tem 8,5 milhões de quilômetros quadrados, aproximadamente 5,6% das terras do planeta. É o quinto maior país do mundo, menor apenas do que Rússia, Canadá, China e EUA, respectivamente, e toda essa extensão territorial precisa conectar rodovias, hidrovias, ferrovias, aeroportos e portos.

Nesse sentido, a infraestrutura brasileira compõe 1,53 milhão de quilômetros de rodovias federais, estaduais e municipais, sendo que 76,5 mil quilômetros são de malha federal, dos quais 68,8 mil quilômetros são pista simples, 64,8 mil quilômetros são pavimentados e 7,7 mil quilômetros são duplicados. As ferrovias representam 30,6 mil quilômetros implantadas e 17,2 mil quilômetros planejadas³³.

Quanto aos portos, o Brasil possui 7 Companhias Docas, 37 portos organizados e administrados pelas Companhias Docas, 167 Terminais de Uso Privativo (TUPs) e 41 Instalações Portuárias de Pequeno Porte (IPPP). As hidrovias possuem 21 mil quilômetros de vias economicamente navegáveis. Além disso, quanto aos aeroportos, o Brasil conta com 65 terminais que recebem voos regulares, sendo que 20 deles são responsáveis por 87% de toda a movimentação de passageiros do país³⁴.

³³ BRASIL. Ministério dos Transportes. **Transporte inter-regional de carga no Brasil: Panorama 2015**. Disponível em: <<https://www.epl.gov.br/transporte-inter-regional-de-carga-no-brasil-panorama-2015>>. Acesso em: 28 set. 2019.

³⁴ BRASIL. Ministério dos Transportes. **A matriz de transportes brasileira**. Disponível em: <<http://www.transportes.gov.br/intermodalidade/numeros>>. Acesso em: 07 abr. 2019.

O Brasil transporta 65% de suas cargas em transporte rodoviário, 15% por meio do modo ferroviário, 11% por cabotagem, 5% hidroviário e 4% dutoviário³⁵. Os EUA, por sua vez, transportam 37% ferroviário, 21% dutoviário, 10% hidroviário, 31% rodoviário e 0,3% aéreo. A Rússia transporta 81% ferroviário, 8% rodoviário e 11% dutoviário. A Europa transporta 37% na cabotagem, 45% no modal rodoviário, 11% no ferroviário, 4% no hidroviário e 3% no dutoviário, e a China transporta 32% no rodoviário, 31% na cabotagem, 19% no ferroviário, 16% no hidroviário e 2% no dutoviário³⁶.

Esses números mostram o quanto o Brasil precisa avançar em sua infraestrutura para garantir competitividade e eficiência frente às potências mundiais.

1.2.4 Multimodalidade

O conceito de Transporte Multimodal é definido pela Lei nº 9.611/98³⁷ e está em consonância com o estabelecido no acordo firmado entre o Brasil e os países da América Latina, em 1994. Não obstante inexistir, atualmente, uma aceitação por todos os países de uma terminologia única, a definição desse acordo é baseada no Convênio das Nações Unidas de 1980, firmado em Genebra, sobre o Transporte Internacional de Mercadorias³⁸.

³⁵ BRASIL. Ministério dos Transportes. **Transporte inter-regional de carga no Brasil: Panorama.**

³⁶ BRASIL. Ministério dos Transportes. **ILOS, Eurostat, National Bureau Statistics of China, 2012.** Disponível em: <http://infraestrutura.gov.br/images/2018/documentos/caderno_das_estrategias_governamentais_versao_1.0.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

³⁷ BRASIL. **Lei nº 9.611, de 19 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre o Transporte Multimodal de Cargas e dá outras providências.

³⁸ BRASIL. **Lei nº 9.611, de 19 de fevereiro de 1998.**

Na Multimodalidade, diferentemente da Intermodalidade, existe a emissão de apenas um documento de transporte cobrindo o trajeto total da carga do seu ponto inicial ao seu ponto final de destino³⁹. Tal documento é emitido pelo Operador de Transporte Multimodal (OTM)⁴⁰ e implica dizer que ele é responsável perante o embarcador, que é o dono da carga sobre a qual ele está com a responsabilidade de transportar ou obter transporte para ela.

Assim, qualquer disputa em que envolva o embarcador e o transportador, ela estará restrita a esse único transportador total e que tiver emitido o documento de transporte e esteja em vigor. O embarcador deverá recorrer apenas contra esse, ou ao segurador em caso de ter havido de sua parte a prudência de ter contratado o seguro, deixando para a seguradora a disputa com o transportador. Quanto ao dono da carga, ele é o embarcador desse único transportador que é o OTM.

O OTM deverá ressarcir o embarcador, dono da mercadoria, em caso de perdas ou danos à mesa, deixando o embarcador completamente tranquilo com relação ao seu embarque⁴¹.

Conforme a Lei nº 10.233/01⁴², cabe à ANTT habilitar o OTM em articulação com as demais agências reguladoras de transportes. Por sua vez, segundo o Regimento Interno da ANTT⁴³ em seu artigo 48, incisos I ao XVII, compete à

³⁹ BRASIL. Agência Nacional de Transporte Terrestre (ANTT). **CONCEITO DE TRANSPORTE MULTIMODAL**. 2019. Disponível em: <http://www.antt.gov.br/cargas/arquivos_old/Perguntas_Frequentes__Multimodal.html>. Acesso em: 07 abr. 2019.

⁴⁰ O Operador de Transporte Multimodal é a pessoa jurídica contratada como principal para a realização do Transporte Multimodal de Cargas, da origem até o destino, por meios próprios ou por intermédio de terceiros. (BRASIL. Agência Nacional de Transporte Terrestre (ANTT). **CONCEITO DE TRANSPORTE MULTIMODAL**).

⁴¹ KEEDI, Samir. **Logística de transporte internacional**: veículo prático de competitividade. p. 110.

⁴² BRASIL. **Lei nº 10.233, de 05 de junho de 2011**. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10233.htm>. Acesso em: 07 abr. 2019.

⁴³ BRASIL. **Resolução nº 5.810, de 3 de maio de 2018**. Aprova o Regimento Interno da Agência Nacional de Transportes Terrestres. Disponível em: <file:///C:/Users/cgs/Downloads/RESOLUCAO_5810.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2019.

Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas (SUROC) entre outros:

- Regular e acompanhar o transporte multimodal de cargas;
- Propor a habilitação dos OTM;
- Acompanhar o mercado de movimentação de bens e a logística de distribuição associada às diversas modalidades de transportes, propondo a criação de facilidades de apoio logístico;
- Avaliar e sugerir à direção da ANTT regulamentações específicas que propiciem o desenvolvimento dos serviços e o melhor atendimento das necessidades de movimentação de bens;
- Harmonizar interesses e conflitos entre prestadores de serviços e entre estes e os clientes e usuários.

É importante ressaltar que, de acordo com o art. 4º do Decreto nº 3.411/2000, que regulamenta a Lei do OTM, o transporte multimodal internacional de cargas poderá ser realizado sob a responsabilidade de empresa estrangeira, desde que mantenha, como representante legal, pessoa jurídica domiciliada no País⁴⁴.

⁴⁴ BRASIL. **Decreto nº 3.411, de 12 de abril de 2000**. Regulamenta a Lei nº 9.611, de 19 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre o Transporte Multimodal de Cargas, altera os Decretos nos 91.030, de 5 de março de 1985, e 1.910, de 21 de maio de 1996, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3411.htm>. Acesso em: 07 abr. 2019.

Nesse caso, em virtude de tratado, acordo ou convenção internacional firmados pelo Brasil, o Operador de Transporte Multimodal pode ser representado por pessoa física, caso previsto no Decreto nº 1.563, de 19 de julho de 1995, que trata do Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte Multimodal de Mercadorias entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai (Mercosul)⁴⁵.

1.2.5 Recintos Alfandegados no Brasil

A legislação aduaneira brasileira – especificamente o Regulamento Aduaneiro (Decreto nº 6.759/2009) –, preconiza, em seu artigo 9º, que os Recintos Alfandegados são locais destinados ao controle aduaneiro, à movimentação, à armazenagem e ao despacho aduaneiro de mercadorias importadas ou exportadas⁴⁶.

⁴⁵ BRASIL. **Decreto nº 1.563, de 19 de julho de 1995**. Dispõe sobre a execução do Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte Multimodal de Mercadorias, entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, de 30 de dezembro de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1563.htm>. Acesso em: 28 set. 2019.

⁴⁶ “Art. 9º. Os recintos alfandegados serão assim declarados pela autoridade aduaneira competente, na zona primária ou na zona secundária, a fim de que neles possam ocorrer, sob controle aduaneiro, movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de: I – mercadorias procedentes do exterior, ou a ele destinadas, inclusive sob regime aduaneiro especial; II – bagagem de viajantes procedentes do exterior, ou a ele destinados; e III – remessas postais internacionais. Parágrafo único. Poderão ainda ser alfandegados, em zona primária, recintos destinados à instalação de lojas francas” (BRASIL. **Decreto nº 6.759, de 05 de fevereiro de 2009**. Regulamenta a administração das atividades aduaneiras, e a fiscalização, o controle e a tributação das operações de comércio exterior. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6759.htm>. Acesso em: 07 abr. 2019. s.p.).

Tratam-se, portanto, de modelos jurídicos a serem declarados pela autoridade aduaneira competente para funcionamento em zona primária ou zona secundária⁴⁷.

Na zona primária, os recintos alfandegados são representados pelos portos, aeroportos e pontos de fronteira. A zona secundária, que compreende a parte restante do território aduaneiro, abrange todos os demais recintos alfandegados⁴⁸, a exemplo dos denominados Portos Secos, CLIAS, Recintos Especiais para Despacho Aduaneiro de Exportação (REDEXs), Remessas Expressas, etc.

Não é demais destacar que os Recintos Alfandegados podem ser de uso público ou privativo e precisam atender a requisitos específicos na legislação, cabendo à Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB) declarar a condição de Recinto Alfandegado.

1.2.5.1 Porto Seco

Os portos secos são recintos alfandegados de uso público, situados em zona secundária, nos quais são executadas operações de movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de mercadorias e de bagagem, sob controle aduaneiro. As operações de movimentação e armazenagem de mercadorias sob controle

⁴⁷ Art. 2º O território aduaneiro compreende todo o território nacional. Art. 3º. A jurisdição dos serviços aduaneiros estende-se por todo o território aduaneiro e abrange (Decreto-Lei nº 3Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966, art. 33, caput): I - a zona primária, constituída pelas seguintes áreas demarcadas pela autoridade aduaneira local: a) a área terrestre ou aquática, contínua ou descontínua, nos portos alfandegados; b) a área terrestre, nos aeroportos alfandegados; e c) a área terrestre, que compreende os pontos de fronteira alfandegados; e II - a zona secundária, que compreende a parte restante do território aduaneiro, nela incluídas as águas territoriais e o espaço aéreo (BRASIL. **Decreto nº 6.759, de 05 de fevereiro de 2009.** s.p.).

⁴⁸ É comum identificar, na legislação aplicável, pelo menos, três expressões para áreas alfandegadas, sendo estas, recintos, locais ou terminais.

aduanheiro, assim como a prestação de serviços conexos em porto seco, sujeitam-se ao regime de concessão ou de permissão.

O porto seco é instalado, preferencialmente, adjacente às regiões produtoras e consumidoras e foi introduzido no Brasil em 1976 pelo Decreto-Lei nº 1.455⁴⁹, que autorizava a implementação de despacho aduanheiro em áreas secundárias. Inicialmente, foram chamados Depósitos Alfandegados Públicos e, depois, Estações Aduaneiras do Interior (EADIs). Somente em 2002 o termo porto seco foi adotado, por meio do Decreto nº 4.543⁵⁰, art. 724, revogado pelo atual Decreto nº 6.759/2009.

O uso de portos secos para operações industriais foi introduzido pela Instrução Normativa nº 241/02⁵¹, que determinou, por meio do regime especial de entreposto aduanheiro na importação e na exportação, a suspensão de alguns impostos sobre as mercadorias embaladas ou produzidas no interior do porto seco.

Dentre os diversos tipos de serviços prestados, os portos secos podem atender: agregação e unitização de cargas, armazenamento em trânsito, despacho aduanheiro, emissão antecipada de nota de embarque, diminuição de congestionamento na entrada de portos marítimos e assistência em gestão de estoques, além de deferência à obrigação de pagamento dos tributos cobrados sobre os produtos importados e depositados nos armazéns alfandegados.

Os requisitos para a abertura de um porto seco e seu consequente alfandegamento estão consubstanciados, respectivamente, na Instrução Normativa nº 1.208⁵², de 04 de novembro de 2011, e na Portaria RFB⁵³ nº 3.518⁵⁴, de 30 de

⁴⁹ BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.455, de 07 de abril de 1976**. Dispõe sobre bagagem de passageiro procedente do exterior, disciplina o regime de entreposto aduanheiro, estabelece normas sobre mercadorias estrangeiras apreendidas e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1455.htm>. Acesso em: 07 abr. 2019.

⁵⁰ BRASIL. **Decreto nº 6.759, de 05 de fevereiro de 2009**.

⁵¹ BRASIL. **Instrução Normativa nº 241, de 06 de novembro de 2002**. Dispõe sobre o regime especial de entreposto aduanheiro na importação e na exportação. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=15117&visao=anotado>>. Acesso em: 07 abr. 2019.

⁵² BRASIL. **Instrução Normativa nº 1.208, de 04 de novembro de 2011**. Estabelece termos e condições para instalação e funcionamento de portos secos e dá outras providências. Disponível em:

setembro de 2011. Nesses atos, tem-se a fixação de diversos aspectos imprescindíveis para instalação e funcionamento de porto seco.

A execução das operações e a prestação dos serviços conexos ocorrem mediante o regime de permissão, salvo quando os serviços devam ser prestados em porto seco instalado em imóvel pertencente à União, caso em que será adotado o regime de concessão precedida da execução de obra pública.

No porto seco, são também executados todos os serviços aduaneiros a cargo da Secretaria da Receita Federal, inclusive os de processamento de despacho aduaneiro de importação e de exportação (conferência e desembaraço aduaneiros), permitindo, assim, a interiorização desses serviços no país.

1.2.5.2 Centro Logístico Industrial Aduaneiro (CLIA)

Os CLIAS são recintos alfandegados em zona secundária criados para a facilitação dos procedimentos de importação e exportação de mercadorias, apresentando-se como alternativas aos portos e aeroportos.

Portanto, o CLIA é uma modalidade de recinto alfandegado criada em 2006 como um desdobramento do porto seco já existente. Assim como este último, os CLIAS foram idealizados para descongestionar o movimento de mercadorias nas

<<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=36692&visao=anotado>>. Acesso em: 07 abr. 2019.

⁵³ Portaria da Receita Federal Brasileira (RFB).

⁵⁴ BRASIL. **Portaria RFB nº 3.518, de 30 de setembro de 2011**. Estabelece requisitos e procedimentos para o alfandegamento de locais e recintos e dá outras providências. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=36460&visao=anotado>>. Acesso em: 07 abr. 2019.

zonas primárias, sobretudo nos portos molhados. Os CLIAS foram criados por meio das Medidas Provisórias nº 320/2006⁵⁵ e nº 612/2013⁵⁶.

Nos termos das referidas legislações, os CLIAS requeriam licença para exploração, que era outorgada a estabelecimento de pessoa jurídica constituída no país, com exploração de serviços de armazéns gerais, com regularidade fiscal, atendimento dos requisitos técnicos e operacionais para alfandegamento, patrimônio líquido igual ou superior a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), que fosse proprietária ou, comprovadamente, detivesse a posse direta do imóvel para funcionamento do CLIA. Ainda, a pessoa jurídica deveria apresentar anteprojeto ou projeto do CLIA previamente aprovado pela autoridade municipal, quando situado em área urbana, e pelo órgão responsável pelo meio ambiente, na forma das legislações específicas.

Portanto, uma vez cumpridos os requisitos, havia a outorga da licença, caracterizando ato vinculado à administração pública federal. Mesmo tendo perdido vigência em poucos meses, as medidas provisórias que criaram legalmente os CLIAS nada mais eram do que o resultado último de um longo e complexo processo de debates políticos e confrontos de interesses (públicos e privados), travados em reuniões, conferências e associações representativas das empresas do setor, num primeiro momento, e, no Congresso Nacional, em fase posterior. Logo, o texto da

⁵⁵ BRASIL. **Medida Provisória nº 320, de 24 de agosto de 2006**. Dispõe sobre a movimentação e armazenagem de locais e recintos, a licença para explorar serviços de movimentação e armazenagem de mercadorias em Centro Logístico e Industrial Aduaneiro, altera a legislação aduaneira e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Mpv/320.htm>. Acesso em: 25 abr. 2018.

⁵⁶ BRASIL. **Medida Provisória nº 612, de 04 de abril de 2013**. Reestrutura o modelo jurídico de organização dos recintos aduaneiros de zona secundária, altera a Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, e a medida Provisória nº 601, de 28 de dezembro de 2012; reduz a zero as alíquotas da Contribuição para o PIS.PASEP e da COFINS incidentes sobre as indenizações a que se refere a Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013; altera a Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, para dispor sobre multa pecuniária pelo descumprimento do Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores INOVAR AUTO; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Mpv/mpv612.htm>. Acesso em: 25 abr. 2018.

Lei, como em qualquer outro caso, exprime em poucas linhas o árduo processo político desenrolado *a priori*⁵⁷.

O teor da Exposição de Motivos nº 75/2006⁵⁸, que embasou a assinatura da Medida Provisória nº 320, de 24 de agosto de 2006, demonstra que a criação dos CLIAS teve por objetivo ampliar a possibilidade de alfandegamento a fim de favorecer o comércio exterior no Brasil e fomentar a livre iniciativa e a livre concorrência.

1.2.5.3 Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação (REDEX)

O REDEX se trata de recinto não alfandegado de zona secundária onde os serviços de fiscalização aduaneira são prestados pela RFB, com base nos termos da Instrução Normativa SRF nº 114⁵⁹, de 2001, em caráter eventual ou permanente⁶⁰.

⁵⁷ PENHA, Lucas Ferreira Rosa. Os centros logísticos e industriais aduaneiros e a integração territorial no Estado de São Paulo. **GEOUSP: espaço e tempo**. N. 26 especial, p. 143-158, 2011. p. 146.

⁵⁸ “3. A Medida Provisória introduz, ainda, uma série de modificações na legislação aduaneira com o objetivo de simplificar controles e eliminar entraves burocráticos, agilizando a logística do comércio exterior e reduzindo custos. 4. Atualmente, os Portos Secos estão subordinados ao regime de permissão e concessão de serviços públicos, sem que seus serviços, sequer, estejam arrolados no art. 21, XII da Constituição Federal. 5. Esse modelo jurídico encontra-se em profunda crise, impedindo a ampliação da oferta dos serviços de movimentação e armazenagem de mercadorias para importadores e exportadores, pois esse modelo, baseado em concessões e permissões de serviço público, não se coaduna com a natureza própria daquelas atividades, que são tipicamente de exploração privada, que além de demandarem rápidas modificações na capacidade operacional dos recintos e até mesmo mudanças locacionais para atender a demanda, incompatíveis com o atual modelo jurídico” (BRASIL. **Exposição de Motivos nº 75, de 28 de junho de 2006**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Exm/EM-75-MP-MF.htm>. Acesso em: 20 set. 2019)

⁵⁹ BRASIL. **Instrução Normativa SRF nº 114, de 31 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre a fiscalização aduaneira em Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação (REDEX). Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=14770&visao=anotado>>. Acesso em: 08 abr. 2019.

No caso de REDEX, em caráter eventual, o exportador deverá solicitar o despacho aduaneiro em seu estabelecimento com antecedência mínima de 48 horas da data pretendida para a realização do despacho. O chefe da unidade da RFB de despacho aduaneiro poderá fixar prazo diferente para a apresentação do pedido no REDEX, com fiscalização em caráter eventual. Já no caso do REDEX, em caráter permanente, a situação será reconhecida em Ato Declaratório do Superintendente Regional da RFB jurisdicionante sobre o REDEX.

O REDEX poderá ser localizado no estabelecimento do próprio exportador ou ser instalado em endereço específico, para uso comum de vários exportadores jurisdicionados pela mesma unidade da RFB instalação de uso coletivo, desde que haja demanda para justificar tal condição.

Em síntese, os modelos de recintos alfandegados no Brasil, como visto até o presente, serão assim declarados pela autoridade aduaneira competente, a fim de que neles possam ocorrer, sob controle aduaneiro, movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de mercadorias procedentes do exterior, ou a ele destinadas⁶¹. Além disso, poderão ser de uso público ou privado, sendo que a execução das operações e a prestação dos serviços poderão ser efetivadas mediante o regime de permissão ou de regime de concessão precedida da execução de obra pública, a depender do modelo do recinto alfandegado⁶².

⁶⁰ Atualmente, o Brasil conta com 60 REDEXs espalhados da região Sul ao Norte (BRASIL. Receita Federal do Brasil. **REDEX**: Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação. Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/orientacao/aduaneira/importacao-e-exportacao/recinto-alfandegados/recintos-cod-27_redex-internet-27-12-2017.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2019).

⁶¹ “Art. 9º. Os recintos alfandegados serão assim declarados pela autoridade aduaneira competente, na zona primária ou na zona secundária, a fim de que neles possam ocorrer, sob controle aduaneiro, movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de: I - mercadorias procedentes do exterior, ou a ele destinadas, inclusive sob regime aduaneiro especial; II - bagagem de viajantes procedentes do exterior, ou a ele destinados; e III - remessas postais internacionais. Parágrafo único. Poderão ainda ser alfandegados, em zona primária, recintos destinados à instalação de lojas francas.

“Art. 10. A Secretaria da Receita Federal do Brasil poderá, no âmbito de sua competência, editar atos normativos para a implementação do disposto neste Capítulo” (BRASIL. **Decreto nº 6.759, de 05 de fevereiro de 2009**).

⁶² “Art. 12 [...] Parágrafo único. A execução das operações e a prestação dos serviços referidos no caput serão efetivadas mediante o regime de permissão, salvo quando os serviços devam ser prestados em porto seco instalado em imóvel pertencente à União, caso em que será adotado o

Na China, importante parceiro comercial do Brasil, existem duas modalidades principais que operam com características que se aproximam aos modelos brasileiros de recintos alfandegados de portos secos e CLIAS, denominados *Bonded Warehouses* e *Bonded Logistics Centers*, divididos, por sua vez, em *Bonded Logistics Centers (Type A)* e *Bonded Logistics Centers (Type B)*, conforme passa-se a expor.

1.2.6 Modalidade e tratamento legal do *Bonded Warehouse* na China

O organismo na China que exerce deveres e funções aduaneiras é a Administração Geral das Alfândegas. Trata-se de uma agência governamental com nível ministerial que se reporta ao Conselho de Estado da República Popular da China e supervisiona todas as aduanas regionais no país. É responsável, ainda, por orientar o estabelecimento de área aduaneira especial em todo o país, bem como pela concessão de sua aprovação. Nesse tópico, um preceito relevante é encontrado no Artigo 32 da Lei Aduaneira da República Popular da China, *in verbis*:

Artigo 32 A operação de vendas de armazenamento, processamento, montagem, exposição, transporte e consignação de mercadorias alfandegadas e a operação de loja de *duty free* deve ser cumprida com os requisitos do controle aduaneiro e aprovada e registrada na alfândega⁶³ (tradução nossa).

regime de concessão precedida da execução de obra pública" (BRASIL. **Decreto nº 6.759, de 05 de fevereiro de 2009**).

⁶³ CHINA. General Administration of Customs People's Republic of China. **Bonded Supervision Premises**. s.p. Disponível em: <<http://english.customs.gov.cn/Statics/68759031-4290-41a5-9cae-511fb27839ec.html>>. Acesso em: 21 mar. 2019.

Portanto, a supervisão e a aprovação da Administração Geral das Alfândegas são necessárias para o estabelecimento de armazéns alfandegados e estruturas análogas na China.

Os armazéns alfandegados têm a função de manter bens alfandegados e outros bens que não tenham passado pelo desembaraço aduaneiro. O instrumento legal fundamental que regula os Armazéns Alfandegados é as *Disposições da Alfândega da República Popular da China sobre a Administração de Armazéns Alfandegados e os Bens Armazenados Nelas*, por meio do Decreto nº 105 da Administração Geral das Alfândegas de 2004. O seu artigo 2º prevê a definição do que consiste um depósito alfandegado na China:

Artigo 1 - O termo “armazéns alfandegados”, conforme mencionado nas presentes disposições, refere-se aos armazéns estabelecidos após a aprovação da Alfândega para armazenamento exclusivo de mercadorias alfandegadas e outras mercadorias que não concluíram os procedimentos aduaneiros⁶⁴ (tradução nossa).

No tocante ao pedido de análise e aprovação para a instalação dos armazéns alfandegados, estas devem ser submetidas à Administração Geral das Alfândegas⁶⁵, nos termos do art. 10 do Decreto nº 105/2004:

Artigo 10 - Um entreposto aduaneiro estará sujeito ao exame e aprovação da estância aduaneira diretamente afiliada à Administração Geral das

⁶⁴ CHINA. General Administration of Customs People's Republic of China. **Bonded Supervision Premises**. s.p.

⁶⁵ CHINA. General Administration of Customs People's Republic of China. **Bonded Supervision Premises**. s.p.

Alfândegas, a qual deve ser arquivada na Administração Geral das Alfândegas⁶⁶ (tradução nossa).

De acordo com os bens que são armazenados em suas instalações, os depósitos alfandegados podem ser classificados como armazéns públicos e depósitos alfandegários de auto-uso. Os depósitos alfandegados públicos são operados por uma pessoa jurídica doméstica independente, cujo escopo principal de negócios são a armazenagem e a logística e que deve fornecer serviços de armazenamento alfandegado ao público.

Por outro lado, os armazéns alfandegários de auto-uso também são operados por uma pessoa jurídica doméstica independente, mas somente manterão os bens alfandegados desta empresa específica, para uso próprio, dentro de suas instalações.

A gama de bens que podem ser depositados nas instalações de um armazém alfandegado na China são exemplificados no artigo 5º das disposições⁶⁷:

Artigo 5 - As seguintes mercadorias poderão ser armazenadas em entrepostos aduaneiros, mediante aprovação da estância aduaneira:

- 1) Bens importados para processamento de comércio;
- 2) Mercadorias de trânsito;
- 3) Óleo, materiais e peças de reposição para manutenção de embarcações e aeronaves envolvidas em viagens ou voos internacionais;

⁶⁶ CHINA. General Administration of Customs People's Republic of China. **Bonded Supervision Premises**. s.p.

⁶⁷ CHINA. General Administration of Customs People's Republic of China. **Bonded Supervision Premises**. s.p.

- 4) Remessas importadas de peças de reposição para manutenção de produtos estrangeiros;
- 5) Bens armazenados temporariamente por empresários estrangeiros;
- 6) Bens comerciais comuns que não passaram pelo desembaraço aduaneiro; e
- 7) Outras mercadorias que não passaram pelo desembaraço aduaneiro e que estão aprovadas pela estância aduaneira.

Os entrepostos aduaneiros devem, de acordo com a gama de mercadorias e categorias de mercadorias que as estâncias aduaneiras aprovam para armazenamento, realizar os negócios de entrepostos aduaneiros (tradução nossa).

Neste tópico, surge uma questão relevante para esta pesquisa. Qual é a natureza legal da aprovação da Administração Geral das Alfândegas para o estabelecimento e operação de um depósito alfandegado? A Administração Geral das Alfândegas em si fornece essa resposta e classifica a aprovação como uma “Licença Administrativa” do governo chinês. Isso significa que essa aprovação estará sujeita aos requisitos e às restrições adicionais estabelecidos na Lei de Licenças Administrativas da China, que será explorada posteriormente nesta pesquisa.

1.2.6.1 Bonded Logistics Centers (Type A)

Os *Bonded Logistics Centers (Type A)*, ou Centros Logísticos Alfandegados (Tipo A), são uma modalidade existente de instalação alfandegária criada na China que deve ser operada por uma única empresa especializada na atividade comercial de armazenagem alfandegada ou logística. Seu principal instrumento legal consiste

nas Medidas da Alfândega da República Popular da China para a Administração de *Bonded Logistics Centers (Type A)*, estabelecidas no Decreto nº 129 da Administração Geral das Alfândegas⁶⁸.

A definição dos *Bonded Logistics Centers (Type A)* está contida no artigo 2º da Medida⁶⁹:

Artigo 2 - O termo "centros logísticos alfandegados (tipo A) (a seguir denominados centros logísticos)", conforme mencionado nas presentes medidas, refere-se aos locais de supervisão aduaneira aprovados pelas alfândegas que são operados por empresas de pessoas jurídicas no território da China para se envolver exclusivamente nos negócios de entreposto aduaneiro e logística (tradução nossa).

Para que as mercadorias sejam armazenadas no *Bonded Logistics Center (Type A)*, elas precisam ser previamente aprovadas pela Administração Geral das Alfândegas. Podem ser mercadorias domésticas de exportação, mercadorias em trânsito e de transferência internacional, bens temporariamente armazenados por empresas estrangeiras, bens de exportação e importação para processamento, materiais fornecidos para remessas internacionais e aeronaves e peças e componentes para manutenção de navios e aeronaves internacionais.

Aplica-se o mesmo tratamento aos armazéns alfandegários e, para o estabelecimento de um *Bonded Logistics Center (Type A)*, é necessária uma solicitação à Administração Geral das Alfândegas, de acordo com o art. 9º das Medidas Interinas⁷⁰:

⁶⁸ CHINA. **Interim Measures of the Customs of the People's Republic of China for the Administration of Bonded Logistics Centers (Type A)**. Decree nº 129 of the General Administration of Customs. English Version Disponível em: <<http://www.asianlii.org/cn/legis/cen/laws/imotcotprocftaoblca1101/>>. Acesso em: 28 ago. 2018.

⁶⁹ CHINA. General Administration of Customs People's Republic of China. **Bonded Supervision Premises**. s.p.

⁷⁰ CHINA. General Administration of Customs People's Republic of China. **Bonded Supervision Premises**. s.p.

Artigo 9 - A solicitação para estabelecimento de um centro logístico deverá ser apresentada e aceita pela Alfândega diretamente no GACC [Administração Geral das Alfândegas da República Popular da China] e relatada à Administração Geral das Alfândegas para exame e aprovação (tradução nossa).

Quando se trata da natureza jurídica dessa aprovação, a Administração Geral das Alfândegas da China a classifica como uma “Licença Não Administrativa”. Essa definição, inicialmente, gera dúvidas nos principais pesquisadores e profissionais da área jurídica de outros países, como o Brasil, sobre as principais características dessa aprovação, uma vez que, não havendo uma regulamentação específica no país para “licenças não administrativas”, os principais conceitos da licença administrativa não seriam aplicáveis. Uma análise dessa questão será apresentada posteriormente na presente pesquisa, no Capítulo 2, item 2.2.4

O prazo da aprovação concedida pela Administração Geral das Alfândegas é de dois anos, com possibilidade de renovação pelo mesmo período de tempo, de acordo com o art. 19 das Medidas Interinas⁷¹:

Artigo 19 - O prazo de validade do Certificado de Registro dos Centros Logísticos Alfandegados (Tipo A) é de 2 anos.

Uma empresa que opera um centro de logística deve ir às alfândegas diretamente afiliadas à Administração Geral das Alfândegas para cumprir as formalidades de solicitar o adiamento da avaliação 30 dias antes da expiração de cada termo válido do Certificado de Registro dos Centros Logísticos Alfandegados (Tipo A).

[...]

⁷¹ CHINA. General Administration of Customs People's Republic of China. **Bonded Supervision Premises**. s.p.

Uma extensão de 2 anos pode ser concedida a uma empresa aprovada na avaliação (tradução nossa).

Depois de apresentar as principais características do *Bonded Logistics Center (Type A)*, a subseção a seguir exibirá características relevantes da outra modalidade de centros logísticos atualmente existentes na China.

1.2.6.2 Bonded Logistics Centers (Type B)

O Tipo B de Centros Logísticos Alfandegados compartilha muitas semelhanças com o seu equivalente Tipo A. No entanto, o principal contraste depende da quantidade de empresas que usam o centro. Um centro de logística do Tipo B é uma instalação autorizada pela Administração Geral das Alfândegas e operada por uma pessoa jurídica da empresa que, subsequentemente, oferecerá serviços de armazenagem alfandegada e logística para várias empresas.

Essa definição vem do art. 2 das Medidas Interinas da Alfândega da República Popular da China para a Administração de Centros Logísticos Alfandegados (Tipo B), o Decreto nº 130 da Administração Geral das Alfândegas⁷²:

Artigo 2 - O termo "centro logístico alfandegado (tipo B) (a seguir denominado centro logístico)" refere-se a um local de supervisão concentrada das alfândegas, aprovado pela Administração Geral das

⁷² CHINA. General Administration of Customs People's Republic of China. **Bonded Supervision Premises**. s.p.

Alfândegas, que é operado por uma empresa doméstica chinesa com *status* de pessoa jurídica e onde várias empresas entram para realizar as operações comerciais de centros logísticos alfandegados (tradução nossa).

Do exposto, percebe-se sua divergência fundamental em relação ao Tipo A, no qual um centro logístico alfandegado é operado por uma empresa e só é utilizado em benefício dessa única empresa.

Outra diferença entre os dois tipos é a quantidade de supervisão (regulação) da Autoridade Aduaneira Geral sobre o centro logístico. Em termos comparativos, o nível de fiscalização do Tipo B é maior, de modo que a alfândega deve aplicar a gestão fechada regional e de rede, de acordo com o modelo de supervisão das áreas de processamento de exportação, e um sistema constante de vigilância por vídeo. Nesse sentido, os artigos 18 e 20 das referidas Medidas prescrevem⁷³:

Artigo 18 - As alfândegas realizarão supervisão e controle dinâmicos das mercadorias, artigos e veículos de transporte que entram ou saem de um centro logístico por meios como supervisão de rede, supervisão e controle por vídeo, fiscalização local, etc. [...]

Artigo 20 - As alfândegas competentes deverão supervisionar os centros logísticos à distância por meio do sistema de videovigilância (tradução nossa).

Além disso, o prazo de validade da aprovação para operar um Centro de Logística Alfandegada do Tipo B também é diferente do Tipo A, sendo composto de três anos que podem ser renovados para termos iguais subsequentes, de acordo com o Artigo 21 das Medidas:

⁷³ CHINA. General Administration of Customs People's Republic of China. **Bonded Supervision Premises**. s.p.

Artigo 21 - O prazo de validade do Certificado de Registro dos Centros Logísticos Alfandegados (Tipo B) será de 3 anos.

Uma empresa que opera um centro de logística deve ir à alfândega diretamente afiliada à Administração Geral das Alfândegas para cumprir as formalidades de solicitar o adiamento do exame 30 dias antes da expiração de cada termo válido do certificado de registro dos centros de logística alfandegada (Tipo B).

[...]

Uma extensão de três anos pode ser concedida a uma empresa aprovada no exame (tradução nossa).

Apesar das divergências, alguns preceitos do Tipo A também são aplicados ao Tipo B. Para o presente estudo, aquele contido no Artigo 9 das Medidas Provisórias tem uma relevância fundamental:

Artigo 9 - O requerimento para a criação de um centro de logística deverá ser submetido e analisado pelas alfândegas diretamente afiliadas à Administração Geral das Alfândegas e deverá ser comunicado à Administração Geral das Alfândegas para exame e aprovação.

[...]

O centro logístico poderá operar somente depois de aprovado na inspeção e análise (tradução nossa).

Uma abordagem similar ocorre na natureza legal da aprovação pela Administração Geral das Alfândegas. Aqui, essa aprovação também tem a natureza

de uma “Licença Não Administrativa”, de acordo com a classificação do governo chinês. Isso implica as mesmas dúvidas e incertezas mostradas na subseção anterior.

Tendo descoberto as principais modalidades de instalações alfandegárias especiais na China, análogas aos Portos Secos e CLIAS do Brasil, bem como suas características e a natureza de sua aprovação pelo governo, a próxima seção fornecerá comentários sobre a Administração e Licença Não Administrativa na China para melhor compreensão do tema.

1.2.6.3 A dicotomia entre licenças administrativas e não administrativas na China

Para a realização de uma análise entre uma Licença Administrativa e uma Não Administrativa no Sistema Jurídico chinês, a fonte primária é a Lei de Licenças Administrativas da República Popular da China de 2003⁷⁴.

Esse instrumento legal foi promulgado como parte dos esforços do governo chinês para mover a economia chinesa para um mercado mais orientado e para promover a criação e o desenvolvimento de empresas privadas. Um de seus aspectos positivos é o fato de que a Lei oferece mais previsibilidade nas relações entre os agentes privados que solicitam licenças e o governo.

A criação de um regime abrangente de direito administrativo é uma parte importante das mudanças sociais gerais, que enfatizam a capacidade de empresas e grupos privados de operar de forma mais independente e sem o rigoroso grau de controle governamental típico do país⁷⁵ (tradução nossa).

A definição do que é considerado uma licença administrativa foi inserida no art. 2 da Lei de Licenças Administrativas:

⁷⁴ CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China**. Adopted at the 4th session of the Standing Committee of the 10th National People's Congress of the People's Republic of China on August 27, 2003. Disponível em: <<http://www.lehmanlaw.com/resource-centre/laws-and-regulations/administration/administrative-license-law-of-the-peoples-republic-of-china-2003.html>>. Acesso em: 29 set. 2019.

⁷⁵ BATH, Vivienne. Reducing the Role of Government – The Chinese Experiment. **Asian Journal of Comparative Law**, v. 3, n. 1, p. 1-37, 2008. p. 3. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1410407>. Acesso em: 14 out. 2019.

Artigo 2 - O termo "licenças administrativas", conforme mencionado na Lei, refere-se à permissão que os órgãos administrativos fornecem, mediante exame da lei, aos cidadãos, pessoas jurídicas ou outra organização para que se envolvam em atividades especiais de acordo com suas solicitações⁷⁶ (tradução nossa).

Portanto, uma licença administrativa consiste no processo pelo qual as agências do governo permitem que cidadãos, empresas, fundações ou outras formas de estruturas organizacionais se envolvam em atividades especiais, de acordo com os seus interesses.

Ao lidar com o escopo de empreendimentos que podem objetar a Licença Administrativa, o art. 12 da Lei de Licenças Administrativas fornece uma lista não exclusiva que abrange desde a segurança do estado até as atividades que utilizam recursos naturais:

Artigo 12 - A licença administrativa poderá ser estabelecida para qualquer das seguintes situações:

(1) Atividades especiais diretamente relacionadas à segurança do Estado, segurança pública, controle macroeconômico, proteção ecológica do meio ambiente e aquelas diretamente relacionadas à saúde humana, segurança de vida e propriedade, as quais deverão ser aprovadas de acordo com os requisitos legais;

(2) Desenvolvimento e utilização dos recursos naturais limitados, alocação de recursos públicos e entrada no mercado de negócios especiais que digam respeito diretamente a interesses públicos, os quais receberão direitos especiais;

⁷⁶ CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China**. Artigo 2.

(3) Vocações e ofícios que prestam serviços públicos e se relacionam diretamente com os interesses públicos que necessitam de qualificação de crédito, condições ou habilidades especiais;

(4) Equipamentos, instalações, produtos, artigos importantes que dizem respeito diretamente à segurança pública, à saúde humana, à vida e à propriedade, que devem ser examinados e aprovados por meio de inspeção, teste e quarentena, de acordo com as normas ou critérios técnicos;

(5) Estabelecimento de empresas ou outras instituições, que precisam determinar a qualificação do assunto;

(6) Outros assuntos, para os quais as licenças administrativas podem ser estabelecidas de acordo com as leis e regulamentos⁷⁷ (tradução nossa).

Com isso, é compreensível entender por que a Administração Geral das Alfândegas decidiu classificar a aprovação do Depósito Alfandegado sob o guarda-chuva da “licença administrativa”. Isto também implica que, na ocasião em que um candidato preenche todos os requisitos estabelecidos na Lei Administrativa e nas Provisões da Alfândega da China sobre a Administração de Armazéns Alfandegados e os Bens Armazenados nestes, a licença para a operação de um Armazém Alfandegado deve ser concedida sem discriminação ou recusas discricionárias. Essa noção é expressa no art. 5 do Código Administrativo:

Artigo 5 - O princípio da publicidade, justiça e imparcialidade será observado no estabelecimento e na implementação de licença administrativa.

[...]

Os candidatos que cumprem as condições e padrões legais têm os mesmos direitos de obtenção de uma licença administrativa; os órgãos administrativos não farão discriminação entre eles⁷⁸ (tradução nossa).

⁷⁷ CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China.**

Além disso, o Direito Administrativo reafirma essa abordagem no art. 32⁷⁹:

Artigo 32 - O órgão de administração tratará os pedidos de licença administrativa de maneira diferenciada nas seguintes circunstâncias:

[...]

(5) O pedido de licença administrativa será aceito quando a solicitação se enquadrar nas funções do órgão administrativo e os materiais de solicitação estiverem completos e consistentes com o formulário estatutário, ou o requerente completar e corrigir todos os itens conforme solicitado (tradução nossa).

Com essa segurança jurídica no procedimento de concessão de licenças aos *Bonded Warehouses*, surge uma controvérsia se a mesma interpretação pode ser aplicada aos *Bonded Logistics Centers* com a sua natureza de “Licença Não Administrativa”.

Primeiro, é necessário compreender como o conceito de “Licença Não Administrativa” está inserido (ou não) no sistema legal chinês. A própria lei administrativa auxilia nesse entendimento ao mencionar certos tópicos que não exigem o uso de uma licença administrativa:

Artigo 13 – Para as solicitações previstas no artigo 12 da Lei, que poderão ser regulamentadas pelos métodos a seguir descritos, não é necessário estabelecer licença administrativa:

⁷⁸ CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China.**

⁷⁹ CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China.**

- (1) Nos casos em que puderem ser decididas pelos cidadãos, pessoa jurídica ou outras instituições;
- (2) Nos casos em que puderem ser efetivamente reguladas pelo mecanismo de concorrência no mercado;
- (3) Nos casos sujeitos à auto-gestão das organizações profissionais ou instituições intermediárias;
- (4) Nos casos que puderem ser resolvidos pelos órgãos administrativos por meio de supervisão posterior ou por outros métodos administrativos⁸⁰ (tradução nossa).

Percebe-se, a partir da seção 4 do art. 13, que questões que podem ser supervisionadas posteriormente por órgãos administrativos não precisam de uma licença administrativa. Como foi mostrado anteriormente nesta pesquisa, a aprovação para o estabelecimento e operação de Centros Logísticos Alfandegados (*Bonded Logistics Centers*) se encaixa perfeitamente nesse conceito, uma vez que a Administração Geral das Alfândegas deve manter vigilância sobre suas operações.

Além disso, a abordagem atual entre os acadêmicos e profissionais chineses é a de que as licenças administrativas são aquelas contidas na *Lei de Licenças Administrativas*, enquanto as Licenças Não Administrativas são aquelas determinadas por regulamentos especiais do Sistema Legal Chinês.

O estabelecimento e a implementação de licenças administrativas são regulados pela Lei de Licenças Administrativas e seu sistema abrangente de legislação de implementação; as licenças e aprovações não administrativas são reguladas por várias comunicações do Conselho de Estado e por um sistema *ad hoc* de regulamentação local⁸¹ (tradução nossa).

⁸⁰ CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China.**

⁸¹ BATH, Vivienne. Reducing the Role of Government – The Chinese Experiment. **Asian Journal of Comparative Law.** p. 3.

Com isso, as regulamentações específicas, anteriormente expostas nos *Bonded Logistics Centers*, ganham maior relevância para a pesquisa. Diferentemente da situação dos Armazéns Alfandegados, seus preceitos na aprovação do procedimento prevalecerão sobre a Lei de Licença Administrativa⁸².

Nesse sentido, os já mencionados artigos 9º do Decreto nº 129 da Administração Geral das Alfândegas⁸³ e o Decreto nº 130 da Administração Geral das Alfândegas⁸⁴ são claros no sentido de que um pedido de constituição de um *Bonded Logistics Center* será apresentado pela empresa requerente e, posteriormente, aceito (ou não) pela Administração Geral das Alfândegas.

Além disso, não há disposições sobre esses regulamentos, tais como os artigos 5º ou 32º da Lei de Licença Administrativa, afirmando que, uma vez que o requerente cumpra todos os requisitos, a licença deve ser concedida.

A abordagem adotada é mais favorável a uma economia orientada para o mercado e à participação de atores privados. Para o estabelecimento e operação de um *Bonded Warehouse* é necessária uma Licença, enquanto que, para a criação de *Bonded Logistics Centers*, torna-se necessária uma Licença Não Administrativa, regulada por seus pressupostos especiais.

A seguir passa-se a discorrer acerca dos principais modelos de recintos alfandegados presentes nos EUA, outro importante parceiro comercial do Brasil, que contam com características específicas e formas próprias de funcionamento e implementação.

⁸² CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China.**

⁸³ CHINA. **Interim Measures of the Customs of the People's Republic of China for the Administration of Bonded Logistics Centers (Type A).**

⁸⁴ CHINA. General Administration of Customs People's Republic of China. **Bonded Supervision Premises.**

1.2.7 Recintos Alfandegados nos EUA

O termo *Bonded Warehouse* também é encontrado nas normas norte-americanas e cumpre a função de entreposto aduaneiro de mercadorias. Atualmente, existem onze classes diferentes de *Bonded Warehouse* autorizadas pela aduana norte-americana⁸⁵, conforme o Código Eletrônico das Regulamentações Federais (e-CFR)⁸⁶.

Nos termos das normas estadunidenses, um *Bonded Warehouse* pode ser um edifício ou outra área protegida em que uma mercadoria tributável importada pode ser armazenada, manipulada ou submetida a operações de fabricação sem pagamento de imposto por até cinco anos a partir da data da importação⁸⁷.

Para se candidatar à instalação de um *Bonded Warehouse*, um proprietário ou arrendatário deve elaborar um pedido por escrito e endereçá-lo ao Diretor da Alfândega e Proteção de Fronteiras (*Customs and Border Protection*, CBP) local, descrevendo suas instalações, informando o local e declarando a classe de depósito que deseja estabelecer.

O requerimento deve ser acompanhado por um certificado assinado pelo presidente ou por um secretário de um centro de distribuição, certificando que o prédio é adequado para um depósito e aceitável para fins de seguro de incêndio, e por um projeto mostrando as medidas a serem tomadas.

⁸⁵ ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Electronic Code of Federal Regulations (e-CFR)**. Classes of customs warehouses. Disponível em: <<https://www.law.cornell.edu/cfr/text/19/19.1>>. Acesso em: 13 abr. 2019.

⁸⁶ ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Electronic Code of Federal Regulations (e-CFR)**. Classes of customs warehouses.

⁸⁷ ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Electronic Code of Federal Regulations (e-CFR)**. Classes of customs warehouses. § 19.1

1.2.7.1 Classes de *Customs Warehouses*

O Código de Regulamentos Federais C.F.R. 19.1⁸⁸, da autoridade aduaneira norte-americana, em seu Título 19, que trata de tarifas alfandegárias (*Customs Duties*), prevê 11 diferentes classes de *Bonded Warehouses*, que podem operar em regime de entreposto aduaneiro. Algumas destas classes apresentam estrutura e funções semelhantes aos modelos de recintos alfandegados brasileiro, como portos secos e CLIAS, conforme passa a expor.

Na classe 1, encontram-se instalações que podem ser possuídas ou arrendadas pelo governo quando as exigências do serviço, conforme determinado pelo diretor do porto, assim o exijam. Referidas instalações são usadas para o armazenamento de mercadorias submetidas a exame pela alfândega, em confisco ou pendente de liberação. A mercadoria será armazenada em tais dependências somente com a autorização da direção da alfândega e será mantida sob “ordem geral”⁸⁹.

Na classe 2 têm-se os armazéns alfandegários de importadores destinados exclusivamente ao armazenamento de mercadorias pertencentes ou consignadas ao seu titular.

A classe 3 se refere aos armazéns alfandegados públicos que são utilizados exclusivamente para o armazenamento de mercadorias importadas.

⁸⁸ ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Electronic Code of Federal Regulations (e-CFR)**. Classes of Customs Warehouses. § 19.1.

⁸⁹ **Customs and Border Protection Bonded Warehouse**. Disponível em: <https://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/bonded_20wh2_2.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2019. s.p.

Os *Bonded Warehouses* de classe 4 se referem a pátios ou galpões agrupados para o armazenamento de mercadorias importadas pesadas e volumosas; estábulos, currais ou outras construções semelhantes ou recintos limitados para o armazenamento de animais importados; e tanques para o armazenamento de mercadorias líquidas importadas a granel.

Nesse caso, se o diretor do porto julgar necessário, os pátios serão cercados por cercas mais eficazes, com entradas e portões de saída, que podem ser protegidos por travas do proprietário. As entradas e saídas dos tanques devem ser protegidas por meio de lacres ou de fechaduras do proprietário.

Referente à classe 5, encontram-se os silos ou partes de edifícios ou de elevadores a serem usados para o armazenamento de grãos e na classe 6, tem-se os armazéns usados exclusivamente para a exportação de artigos feitos, no todo ou em parte, de materiais importados ou de materiais sujeitos a imposto sobre as receitas internas e para a fabricação para consumo doméstico ou exportação de charutos e tabaco importados.

A classe 7 vincula os armazéns alfandegados para fundição e refinação de metais a serem importados, exportados ou de consumo interno e na classe 8, os armazéns alfandegários são estabelecidos com a finalidade de limpar, separar, reembalar ou alterar, de alguma outra forma, as condições das mercadorias, sob a supervisão da alfândega e a expensas do proprietário.

A classe 9 se refere às lojas *duty-free*, que servem para comercializar mercadorias, para uso fora do território aduaneiro, condicionalmente isentas de direitos pertencentes, ou vendidas pelo proprietário e entregues no armazém da classe 9 a um aeroporto, ou outro ponto de saída para exportação por, ou em nome

de, indivíduos que partem do território aduaneiro⁹⁰ para destinos que não sejam zonas de comércio exterior.

A classe 10, que se refere às mercadorias de viagens internacionais, por ora está revogada e, por fim, na classe 11, encontram-se os armazéns alfandegados, conhecidos como “armazéns de ordem geral”, estabelecidos para o armazenamento e distribuição exclusivamente de mercadorias de ordem geral, conforme descrito no § capítulo 19 CFR § 127.1⁹¹.

É importante frisar que os modelos de recintos alfandegados até aqui indicados, sejam aqueles referentes ao Brasil (Portos Secos, CLIA's, REDEX), sejam referentes à China (*Bonded Warehouses e Bonded Logistics Centers*) e mesmo aos EUA (*Bonded Warehouses*), em princípio, tratam-se de modelos tradicionais encontrados na legislação vigente de cada um destes países.

Paralelamente, percebe-se o surgimento de estruturas logísticas mais completas e, ao que parece, com o propósito de agregar e inovar o papel dos recintos alfandegados. Estas estruturas têm sido denominadas mundialmente de Plataformas Logísticas Integradas, sobre as quais passa-se a discorrer.

⁹⁰ De acordo com 19 U.S.C. 1555 (b) (8) (C), “Território aduaneiro”, para fins de lojas francas, significa o território da alfândega dos EUA como definido no § 101.1 (e) deste capítulo, e as zonas de comércio exterior) (ESTADOS UNIDOS. **19 CFR § 19.1 – Classes of customs warehouses**. Disponível em: <<https://www.law.cornell.edu/cfr/text/19/19.1>>. Acesso em: 13 abr. 2019).

⁹¹ “§ 127.1 Mercadoria considerada de ordem geral. A mercadoria será considerada mercadoria de ordem geral quando for levada em custódia pelo diretor do porto e depositada nas lojas públicas ou em um armazém de ordem geral por conta e risco do destinatário, por qualquer uma das seguintes razões: (a) Sempre que a entrada de qualquer mercadoria importada não ocorrer dentro do prazo previsto por lei ou regulamento prescrito pelo Secretário do Tesouro. (b) Sempre que a entrada for incompleta por falta de pagamento de direitos estimados. (c) Sempre que, na opinião do diretor do porto, a entrada não puder ser feita por falta de documentos adequados ou outras causas. (d) Sempre que o diretor do porto avaliar que a mercadoria não esteja faturada corretamente ou não atenda aos preceitos legais. (e) Sempre que, a pedido do destinatário ou do proprietário, do capitão do navio ou da pessoa encarregada do veículo em que a mercadoria é importada, qualquer mercadoria seja tomada pelo diretor do porto após o vencimento de 1 dia após a entrada do navio ou relatório do veículo (tradução nossa). (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **19 CFR § 127.1 – Merchandise considered general order merchandise**. Disponível em: <<https://www.law.cornell.edu/cfr/text/19/127.1>>. Acesso em: 13 abr. 2019).

1.3. Plataformas Logísticas Integradas

Do exposto até o presente, denota-se que as mercadorias de importação e exportação são submetidas ao controle aduaneiro pela autoridade aduaneira competente. Tal regra se aplica tanto ao Brasil quanto à China e ao EUA e explica a função primordial dos recintos alfandegados.

Na China e nos EUA, as Plataformas Logísticas já são uma realidade que se apresenta sob diferentes denominações a serem discutidas ao longo da pesquisa e permitem evoluir o conceito de recintos alfandegados até aqui explanados.

No Brasil, a estrutura de Plataformas Logísticas Integradas tende a surgir como alternativa importante para a melhoria dos recintos alfandegados e consequentemente do setor logístico.

1.3.1. Conceituação

Para o entendimento da relevância das Plataformas Logísticas como alternativas para a melhoria dos recintos alfandegados, há que se compreender, por primeiro, seu conceito:

Um Centro de Logística é um centro em uma área definida dentro da qual todas as atividades relacionadas ao transporte, logística e distribuição de mercadorias – tanto para transporte nacional quanto internacional – são realizadas por vários operadores em uma base comercial. Os operadores podem ser proprietários ou inquilinos de edifícios e instalações (armazéns, centros de distribuição, áreas de armazenamento, escritórios, serviços de caminhões, etc.), que foram construídos aqui⁹² (tradução nossa).

Nesse mesmo sentido caminhou o entendimento de Izquierdo⁹³, para quem plataformas logísticas são:

[...] um conjunto de instalações e equipamentos – infraestrutura de transporte – onde se desenvolvem diferentes atividades relacionadas diretamente com o transporte, nacional e internacional, que pode ser utilizado conjuntamente por indústrias e por distribuidores e que dispõe de uma série de serviços complementares colocados à disposição dos diferentes usuários – empresas de transporte, indústrias, armazenadores, distribuidores e agentes. No centro logístico desenvolvem-se o transbordo, a consolidação e o intercâmbio modal de mercadorias e, nele, as mercadorias podem ser armazenadas ou submetidas a processos de transformação e acabamento (tradução nossa).

Entende-se, portanto, que as plataformas logísticas são zonas delimitadas, no interior das quais se exercem, por diferentes operadores, todas as atividades relativas ao transporte, à logística e à distribuição de mercadorias, tanto para o trânsito nacional, como para o internacional.

Tais operadores podem ser proprietários, arrendatários dos prédios, equipamentos, instalações (armazéns, áreas de estocagem, oficinas) que estão construídos.

⁹² EUROPLATFORMS EEIG. **Logistic Center Definition**. 1996. Disponível em: <<http://europlatforms.eu/Logistic%20CenterDefinition.html>>. Acesso em: 14 abr. 2019.

⁹³ IZQUIERDO, Rafael. **Transportes** – Un Enfoque Integral. Madrid: Colegio de Ingenieros de Caminos. Madrid. Canales y Puertos, 1994. p. 15.

Uma plataforma deve ter um regime de livre concorrência para todas as empresas interessadas nas atividades descritas e compreender serviços comuns para as pessoas e os veículos dos usuários. É, obrigatoriamente, gerida por uma entidade única, pública ou privada⁹⁴.

1.3.2. Modelos nacionais

No Brasil não se identifica a existência de plataformas logísticas integradas nos moldes dos conceitos apresentados. O que se verifica, na prática, são regimes jurídicos de recintos alfandegados que, em alguma de suas atividades, assemelham-se às plataformas logísticas, mas que não alcançam o efetivo fim de uma plataforma logística integrada internacional.

A exemplo de tais recintos, têm-se os regimes de portos secos e CLIAs, presentes nas zonas secundárias, mas que enfrentam entraves regulatórios já que o primeiro requer processo licitatório e o segundo não possui ato normativo vigente para sua implementação.

Além disso, em 2001, o Estado de Goiás tentou implementar uma plataforma logística multimodal no município de Anápolis, por meio da Lei nº 14.040, de 21 de dezembro de 2001⁹⁵, mas, em 2014, houve a Suspensão de Concorrência nº 003/2013, cujo objeto era a seleção de proposta para oferecer outorga fixa por meio da modalidade de concessão comum para exploração de serviço público para a

⁹⁴ EUROPLATFORMS EEIG. **Logistic Center Definition.**

⁹⁵ BRASIL. **Lei nº 14.040, de 21 de dezembro de 2001.** Autoriza o Estado de Goiás a implementar o Projeto Plataforma Logística Multimodal de Anápolis e dá outras providências. Goiânia, 21 de dezembro de 2001. Disponível em: <file:///C:/Users/cgs/Downloads/L_14040.htm>. Acesso em: 23 mar. 2019.

implantação, construção, manutenção e a operação da Plataforma Logística Multimodal de Goiás⁹⁶.

Nesse contexto, em razão da ausência de modelo de plataforma logística integrada no Brasil, há que se analisar os modelos internacionais em funcionamento, de forma a inspirar a implementação e a regulamentação dessas estruturas no Brasil.

1.3.3. Modelos internacionais

Como observado até aqui, as duas grandes potências econômicas e de relevância comercial para o Brasil são China e EUA, as quais servem, portanto, de referência para a análise de plataformas logísticas integradas.

Nos EUA e na China, as plataformas logísticas atendem sob a denominação de *Load Centers* e *Integrated Logistics Centers*, conforme se destaca⁹⁷:

⁹⁶ Denominado Plataforma Logística Multimodal de Goiás, a idealização do projeto teve o primeiro marco legal em 2001. Desde então ocorreram pequenos avanços de um caminho longo e vagaroso para a devida consolidação. Com isso, é importante lembrar que questões relacionadas aos aspectos de infraestrutura e logística foram colocadas em evidência com mais afincos após a greve dos caminhoneiros, paralisação que durou 11 dias e prejudicou o abastecimento em diversos setores da indústria e comércio (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA FERROVIÁRIA – ABIFER. **Logística Multimodal de Goiás segue na contramão**. Disponível em: <<https://abifer.org.br/logistica-multimodal-de-goias-segue-na-contramao/>>. Acesso em: 23 mar. 2019).

⁹⁷ DUBKE, Alessandra Fraga. **Modelo de localização de terminais especializados: um estudo de caso em corredores de exportação da soja**. Tese (Doutorado em Engenharia Industrial) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006, pp. 177. p. 19.

Load Centers são terminais de transporte que trabalham na centralização e distribuição de cargas, podendo utilizar qualquer modalidade de transporte, embora não trabalhem na agregação de valor ao produto.

Entretanto, pela dimensão destes centros e pelos serviços oferecidos, esses centros são considerados como um caso particular de terminais logísticos com potencial de ascensão à categoria de plataformas logísticas.

Já os Integrated Load Center podem ser definidos como o hub (concentrador) de uma específica área, onde todas as atividades relacionadas ao transporte, logística e a distribuição de mercadorias são feitas por vários operadores. O objetivo é gerenciar numa mesma área o fluxo de transporte e operações logísticas para reduzir o custo e aumentar a produtividade. Os principais Integrated Load Center estão localizados nos Estados do Texas, Illinois, Ohio e atualmente estão desenvolvendo o projeto para o primeiro Integrated Load Centers em Winter Haven, Florida.

Em razão da dimensão dos *Load Centers* e pelos serviços por eles oferecidos, esses centros são considerados como um caso particular de terminais logísticos com potencial de ascensão à categoria de plataformas logísticas. Os *Load Centers* estão localizados no interior (*Inland Load Center*) e, em muito poucos casos, no entorno dos portos norte-americanos.

Na China, os *Load Centers* são considerados terminais portuários que concentram grandes volumes de contêineres em portos com grande movimentação, a exemplo de Hong Kong, a fim de gerar economias de escala no embarque, na operação e no transporte marítimo.

Após essa apresentação de uma teoria geral de plataforma logística integrada, passa-se à abordagem dos elementos determinantes de Plataforma Logística Integrada aplicados nos EUA, China e Brasil, destacando os conceitos basilares nos ordenamentos jurídicos de cada um destes países.

CAPÍTULO 2

ELEMENTOS DETERMINANTES DE PLATAFORMAS LOGÍSTICAS INTEGRADAS NOS ESTADOS UNIDOS, CHINA E BRASIL

O presente capítulo aborda os elementos determinantes de Plataformas Logísticas Integradas nos ordenamentos jurídicos dos EUA, China e Brasil, para fins de identificar suas semelhanças e diferenças em termos de conceitos e natureza jurídica, aspectos históricos e econômicos, classificação e estruturação, regulamentação, requisitos e órgão competente para outorga e características.

Tal entendimento é imprescindível para o alcance do objetivo geral da presente pesquisa, que visa identificar modelos de regulamentação e exploração para aperfeiçoar o modelo de implementação de Plataformas Logísticas Integradas no Brasil.

A escolha dos modelos dos EUA e da China se justifica na relação comercial que referidos países possuem entre si e com o Brasil e sua relevância para o comércio internacional, somadas ao fato de que estes três países possuem semelhanças no que se refere às dimensões geográficas e ao consequente desafio de distribuição de suas mercadorias.

Como elementos determinantes de implementação de Plataformas Logísticas Integradas no Brasil, destacam-se: i) conceito e natureza jurídica; ii) aspectos históricos e econômicos; iii) classificação e estruturação das Plataformas Logísticas Integradas; iv) regulamentação; v) requisitos para outorga; vi) órgão competente para outorga e vii) características.

Na seção 1 do presente Capítulo 2 serão tratados os elementos determinantes da Plataforma Logística Integrada perante as normas dos EUA. Na seção 2 serão abordados os elementos determinantes identificados no ordenamento jurídico chinês e, na seção 3, serão apresentados os elementos determinantes dos recintos alfandegados no Brasil, que evidenciarão a necessidade de evolução para modelos de Plataformas Logísticas Integradas.

2.1. Estados Unidos da América

2.1.1 Conceito e natureza jurídica

Como pôde ser observado no Capítulo 1, a terminologia de Plataformas Logísticas possui variações de acordo com o país, região, autores e conceitos de cada um, a exemplo de *Logistics Park*, *Logistics Platform*, *Freight Village*⁹⁸, ou ainda, *Warehouses*, *Inland Container Depot* e *Inland Clearance Depot*⁹⁹.

Na literatura acadêmica, não há consenso sobre o conceito de Plataforma Logística. Os autores usam o termo em uma ampla gama de contextos, variando de um grupo de trabalhadores a um meio de troca de todos os tipos de informação que devem refletir nas atividades do canal de suprimentos¹⁰⁰.

⁹⁸ Para funções logísticas gerais.

⁹⁹ Para funções logísticas específicas.

¹⁰⁰ GAJSEK, Brigita; KOVAC, Jure; HAZEN, Benjamin. An Organizational Framework for Logistic Platform and its Subtypes in a Search for More Logistically Attractive Regions. **Organizacija**, v. 51, n. 1, p. 20-35, 2018. Disponível em <<http://organizacija.fov.uni-mb.si/index.php/organizacija/article/view/828>>. Acesso em: 27 out. 2019. p. 23

Porém, se, de um lado, existe uma aparente lacuna na pesquisa e na literatura especializada, por outro, a prática indica fortemente a necessidade de operações logísticas eficientes dentro e fora dos limites geográficos das empresas.

Pesquisadores procuram apresentar uma definição abrangente sobre Plataformas Logísticas, mas as definições diferem porque tais plataformas foram estudadas em diferentes níveis de detalhes, bem como em diferentes circunstâncias, países e períodos de tempo¹⁰¹.

No estudo elaborado pelo Instituto de Tecnologia de Ohio, EUA, acerca das definições de Plataforma Logística, destacou-se que¹⁰²:

Primeiramente, estudamos definições acadêmicas em torno das plataformas de logística e não logística, antecipando que o conceito de uma PL [plataforma logística] seria estabelecido como um dos seguintes:

- um ou mais princípios / recursos / constituintes ou sua combinação;
- pré-requisito para a continuação das atividades (por exemplo, contrato, contribuição financeira, carta de intenções, documentação do projeto, pedido);
- área de superfície (por exemplo: rota de tráfego, estacionamento);
- sistema (armazém como uma caixa preta com todos os bens móveis e imóveis, pessoal, TI (Informação e Tecnologia), suporte, etc.);
- qualquer combinação das opções anteriores necessárias para projetar / planejar / implementar / controlar o processo ou as atividades logísticas (tradução nossa).

¹⁰¹ GAJSEK, Brigita; KOVAC, Jure; HAZEN, Benjamin. An Organizational Framework for Logistic Platform and its Subtypes in a Search for More Logistically Attractive Regions. **Organizacija**. p. 23.

¹⁰² GAJSEK, Brigita; KOVAC, Jure; HAZEN, Benjamin. An Organizational Framework for Logistic Platform and its Subtypes in a Search for More Logistically Attractive Regions. **Organizacija**. p. 31.

Na prática, observa-se que as Plataformas Logísticas nos EUA podem ser denominadas como *Freight Village*, *Logistics Centre*, *Hub*¹⁰³ etc., mas, especialmente, que todos esses modelos seriam, particularmente, uma espécie do gênero *Logistics Centre*¹⁰⁴.

Uma grande variedade de nomes tem sido usada para se referir a diferentes versões de centros logísticos. Estes incluem: centro de distribuição, porto seco, porto interior, centro de carga, nó de logística, *gateway*, *freight village* e vários outros. A revisão da literatura a esse respeito sugere alguma confusão e falta de termos de referência padronizados. Os motivos dessa confusão incluem os fatos de que a logística intermodal é um campo relativamente novo e de que a própria logística evoluiu rapidamente com a tecnologia em rápida mudança. Além disso, o efeito regional permanece fundamental. Questões como disponibilidade modal, função e intensidade do mercado, regulamentação e governança criam circunstâncias únicas por jurisdição (tradução nossa).

O quadro a seguir foi compilado e adaptado a partir da pesquisa elaborada por Higgins e Ferguson¹⁰⁵ sobre os termos usados para se referir ao *Logistics Centre* – Quadro 2.

¹⁰³ Apenas como referência, destaca-se o *Dallas Logistics Hub*. Considerado o maior parque logístico da América do Norte, com 25,7 milhões de metros quadrados de terminais intermodais, foi planejado para atividades como distribuição, fabricação, escritórios e lojas de varejo. O *hub* trabalha com rodoviário, ferroviário e aéreo e está estrategicamente localizado entre cinco dos principais centros de negócios da América do Norte em Nova York, Chicago, Los Angeles, Cidade do México e Toronto. (DALLAS LOGISTIC HUB. **Market Analysis:** Overview. Disponível em: <<http://dallaslogisticshub.com/market-analysis/>>. Acesso em: 30 set. 2019).

¹⁰⁴ HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. Ontario: McMaster Institute for Transportation and Logistics, 2013. p. 01.

¹⁰⁵ HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 23.

Quadro 2 – Termos usados em relação aos *Logistics Centres*

<i>Distribution Centre (Centro de Distribuição)</i>
<i>Dry Port (Porto Seco)</i>
<i>Freight Village</i>
<i>Inland Port (Porto de Interior)</i>
<i>Inland Terminal (Terminal Terrestre)</i>
<i>Load Centre (Centro de Carga)</i>
<i>Warehouse (Armazém)</i>
<i>Transmodal Terminal (Terminal Transmodal)</i>
<i>Satellite Terminal (Terminal Satélite)</i>
<i>Industrial Park (Parque Industrial)</i>

Fonte: Adaptado Higgins e Ferguson (2013)¹⁰⁶.

Assim, o conceito de Plataforma Logística nos EUA insere a ideia de um aglomerado de instalações logísticas industriais-intermodais localizadas dentro de um perímetro seguro, em que uma gama de serviços é fornecida para as empresas e suas operações. Esses locais concentram atividades de transporte, intermodalidade e logística, e estão localizados próximos das conexões de transporte intermodal, portos marítimos ou aeroportos¹⁰⁷.

¹⁰⁶ HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario.**

¹⁰⁷ Exemplos de *Freight Villages* e Conceitos construídos a partir do zero: Alliance (TX), CenterPoint (IL), Winter Haven (FL) “Add a Village” – Mesquite Intermodal/ Skyland Business Park (TX), Dallas Intermodal Terminal/Dallas Logistics Hub (TX) “Evolve a Village” – Raritan Center (NJ), Pureland

Com efeito, tal conceito de Plataformas Logísticas é considerado emergente nos EUA, já que a forma de operação de um *Freight Village*, por exemplo, naquele país, ainda é muito aberta e flexível¹⁰⁸.

Global Freight Village é um conjunto de edifícios de logística industrial de distribuição intermodal de qualidade localizados em um perímetro seguro onde uma variedade de serviços de suporte é fornecida a empresas e às suas operações. As *Global Freight Villages* se concentram em atividades de transporte e operações intermodais e logística e estão localizadas próximas a ligações de transporte intermodais, portos marítimos e/ou aeroportos, geralmente nos arredores das áreas metropolitanas. Embora possa haver multiplicadores em uma *Global Freight Village*, possuindo ou arrendando seus edifícios, o gerenciamento das operações e a direção dos serviços de suporte estão nas mãos de uma organização ou entidade¹⁰⁹ (tradução nossa).

Para os pesquisadores Higgins e Ferguson:

Uma *freight village* é um local ou área que hospeda um agrupamento de infraestrutura industrial, intermodal, de distribuição e logística e serviços de apoio dedicados a facilitar o fluxo de mercadorias. Uma característica central de uma *freight village* são as conexões de alta qualidade à infraestrutura de transporte intermodal e outra (rodoviária, ferroviária, aérea, barça) que permitem o transporte rápido e flexível de carga. Algumas *freight villages* adicionam funções de consolidação e distribuição urbanas

Industrial Complex (NJ) "Think Freight Hamlet" – Hillsborough Compact Freight Village Concept (NJ). (A. STRAUSS-WIEDER, INC. **Freight Villages and Integrated Logistics Centers in the US: Opportunities for Freight Operations to Create Economic Value and Be Good Neighbors**, 2008. Disponível em: <<https://slideplayer.com/slide/5932761/>>. Acesso em: 30 set. 2019).

¹⁰⁸ As Plataformas Logísticas nos EUA são conhecidas como *Freight Villages* ou *hubs*. Tal modelo objetivava solucionar, inicialmente, o tráfego urbano e assim, promover eficiência no transporte logístico, mas ao longo de sua aplicação, ampliou sua gama de funções e benefícios o setor logístico americano (WEISBROD, Roberta; SWIGER, Ernest; MULLER, Gerhardt; RUGG, Mack; MURPHY, Mary Kay. **Global freight villages: A solution to the urban freight dilemma**. Proceedings of the 81st TRB Annual Meeting, Washington, 2002. p. 9.).

¹⁰⁹ WEISBROD, Roberta; SWIGER, Ernest; MULLER, Gerhardt; RUGG, Mack; MURPHY, Mary Kay. **Global freight villages: A solution to the urban freight dilemma**. p. 5.

para melhorar a eficiência do movimento de mercadorias urbanas¹¹⁰ (tradução nossa).

Referidos autores explicam ainda que uma qualidade característica do *Freight Village* é o acesso compartilhado à instalação e a demais serviços entre as empresas presentes no local. Esse tipo de Plataforma Logística pode incluir infraestrutura intermodal comum, aduana e serviços de quarentena, áreas de limpeza e reparação de equipamentos, tecnologia da informação e telecomunicação, áreas de segurança e demais instalações, como restaurantes, farmácias etc.¹¹¹

Além disso, os *Freight Villages* incentivam a eficiência entre os operadores locatários, uma vez que combinam, em um mesmo espaço, apoio comercial, de transporte e logístico.

Embora o tamanho de seus locais possa variar significativamente, as *freight villages* são as maiores instalações do interior no topo da hierarquia logística, devido ao tamanho de sua influência e impacto no frete e na logística. Os centros logísticos agregam mais valor à cadeia de suprimentos, oferecendo uma série de instalações, serviços, infraestrutura e atividades relacionadas a frete e logística que são localizadas e coordenadas para incentivar a máxima eficiência entre os locatários no local. Ao combinar os principais geradores de frete com vários modos de transporte, atividades de logística e serviços de suporte comercial em um local próximo aos principais mercados urbanos e regionais, uma *freight village* pode ter um grande impacto em vários processos relacionados ao frete. As maiores *freight villages* com infraestrutura suficiente e considerável influência no fluxo comercial regional podem se aproximar do nível de serem consideradas terminais principais (tradução nossa)¹¹².

¹¹⁰ HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 168.

¹¹¹ HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 168.

¹¹² HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 168.

Em razão do tamanho do investimento para a instalação de um *Freight Village*, muitos são implementados por meio de Parcerias Público-Privadas, embora também possam existir empreendimentos puramente privados. Devido à complexidade para operacionalizar, normalmente os *Freight Villages* possuem uma estrutura conjunta de gerenciamento em que a empresa privada é responsável por operar infraestrutura comum, bem como planejar o crescimento de longo prazo da instalação.

[...] O desenvolvimento geral é gerenciado por uma empresa do setor privado e a grande maioria do financiamento é proveniente de fontes do setor privado, embora o desenvolvimento sempre tenha mantido um forte elemento de cooperação com o setor público¹¹³ (tradução nossa).

Nesse sentido, tem-se que o apoio do setor público é de suma importância para que os *Freight Villages* sejam projetos de sucesso, seja por meio de Parceria Público-Privada, ou puramente de iniciativa pública. Em muitos casos o setor público tem proporcionado suporte indireto aos *Freight Villages*, por meio de subsídios à infraestrutura, descontos em terrenos e incentivos fiscais¹¹⁴.

Da mesma forma, entende-se que o apoio do setor privado é fundamental para o sucesso dos *Freight Villages*, uma vez que, em geral, o desempenho dessas plataformas privadas mostra-se mais eficiente quando comparado com o setor público, já que este tende a sofrer com a falta de investimentos do setor privado¹¹⁵.

¹¹³ HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 04.

¹¹⁴ HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 06.

¹¹⁵ HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 06.

2.1.2 Aspectos históricos e econômicos

Nos EUA, denota-se que o mercado tem impulsionado as plataformas logísticas, especialmente, os *Freight Villages*. O transporte intermodal tem prosperado naquele país sem subsídios governamentais.

Mesmo assim, o governo norte-americano tem mantido algum envolvimento no desenvolvimento das referidas plataformas, embora em menor escala e com menor ingerência no mercado por meio do apoio à infraestrutura, a exemplo das plataformas denominadas *Alliance Texas*, no Texas, e *Raritan Center*, em Nova Jersey.

O *Freight Village Alliance Texas*, inaugurado em 1989, está ancorado no *Alliance Global Logistics Hub* e no *Alliance Airport*, sendo que, ao longo do tempo, a composição das companhias presentes no *Alliance Texas* tem mudado a história de seu desenvolvimento. Logo no início do surgimento do *Alliance Texas*, houve um nítido interesse em construí-lo com base na teoria da indústria e da logística, tanto é que, em 1988, as primeiras empresas a se instalarem no *Alliance Texas* pertenciam aos setores de transporte e distribuição¹¹⁶.

[...] Foi somente em 1994 que chegou o primeiro grande inquilino industrial da Alliance (Nokia) que, por sua vez, gerou a instalação de indústrias complementares de plásticos e eletrônicos de alta tecnologia para apoiar a

¹¹⁶ Alliance Texas Developer: Hillwood, Perot Co. Tamanho do local: 17.000 acres. Inquilinos: 140 inquilinos. Atividades de frete: – Instalação intermodal de aliança da BNSF Railway: 587.274 transportes em 2006; – linhas ferroviárias e instalações servidas por trem da IBSF e UP Classe I; – Fort Worth Alliance Airport; – aeroporto 100% industrial; – acesso de 10 a 15 minutos ao aeroporto de Dallas Fort Worth; – rodovia interestadual 35W, rodovia estadual 170 e rodovia estadual 114; – *hub* de classificação regional FedEx Southwest; – FedEx Service Center; – Zona de comércio exterior e isenção de impostos de Freeport; – Outros usos da propriedade: residencial, para escritório, recreacional. (HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 52).

produção de telefones celulares. Desde aquela época, as empresas de distribuição se multiplicaram em conjunto com várias empresas de manufatura que as utilizam para suas necessidades de transporte e logística (tradução nossa).

O *Freight Raritan Center* apresenta um bom exemplo de plataforma logística com financiamento privado. O projeto começou com foco industrial, mas foi expandindo suas atividades por meio dos serviços ferroviários, conforme se observa:

O Raritan Center é um dos melhores exemplos de *freight village* evoluída nos Estados Unidos. Embora o projeto possa traçar seu início a partir de um pequeno parque industrial, as medidas inovadoras adotadas pela administração da instalação permitiram que ele se mantivesse no topo das tendências emergentes e capitalizasse suas propriedades. Mais recentemente, culminou na retomada do serviço ferroviário, transformando o Raritan Center em uma *freight village* com todos os recursos e com foco em lucratividade, tendo como base as realidades do mercado¹¹⁷ (tradução nossa).

Além dos serviços logísticos e industriais, o *Freight Raritan Center* inclui serviços de correios, saúde, seguro, bancos e restaurantes, fomentando emprego e residência na localidade.

Não é demais destacar, ainda, um interessante modelo de terminal intermodal em Kansas City, denominado *Center Point KCS*, criado em 2007 por meio de parceria entre proprietário imobiliário e operador ferroviário, com foco na maximização de geração de receita¹¹⁸.

¹¹⁷ HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 59.

¹¹⁸ CenterPoint KCS Intermodal Center. Localizado na antiga Base da Força Aérea de Richards-Gebaur, o Centro Intermodal Sul de Center Point-Kansas City é uma instalação de 370 acres ancorada pelas linhas ferroviárias de Kansas City Southern. Essa parceria fornece acesso ferroviário

Ainda em Kansas City, encontra-se o *Kansas City SmartPort* que, apesar de não ser um *Freight Village*, mas uma organização econômica sem fins lucrativos, tem estrutura que ajuda a articular e promover o *networking* na região do Kansas.

O fato é que os *Freight Villages* são considerados não apenas parte da infraestrutura intermodal, mas importantes geradores de negócios.

Sob essa visão, os serviços de transporte intermodal não são percebidos como a principal função de uma *freight village*, mas como uma plataforma a partir da qual pode-se criar condições comerciais benéficas seguras como uma vantagem competitiva para as empresas. Isso é concretizado através de dois processos inter-relacionados. O primeiro é a promoção do “agrupamento” ou aglomeração de negócios e empresas de transporte e logística em um único local ou área. O segundo é a realização de relações sinérgicas e cooperativas entre empresas como resultado desse agrupamento¹¹⁹ (tradução nossa).

Denota-se que uma das principais razões para a criação das plataformas *Freight Villages* é realizar sinergias entre os setores de produção, indústria e logística e promover mais processos logísticos mais eficientes e efetivos.

Outra característica interessante é a presença das Zonas de Livre Comércio (*Free Trade Zone* – FTZ) como uma forma de atrair clientes oferecendo incentivos fiscais, depósitos e vantagens aduaneiras com a presença de agentes alfandegários no local para a agilidade no desembaraço aduaneiro.

incomparável ao porto de águas profundas de Lazaro Cardenas, no México, e ao porto do Canal do Panamá e da costa do Golfo. Adjacente à instalação intermodal, encontra-se um parque industrial de 940 acres, tornando-o um local ideal para empresas que procuram um centro de distribuição estrategicamente localizado. A localização central da instalação e a proximidade de várias rodovias leste-oeste e norte-sul e interestaduais significa que os inquilinos podem enviar mercadorias para 80% da população dos EUA em dois dias de caminhão. O CenterPoint-Kansas City Southern Intermodal Center fica em zonas designadas para empresas e comércio exterior e nos corredores comerciais transcontinentais e do NAFTA (PORT CK. **Commerce**. Disponível em: <<https://portkc.com/commerce/centerpoint-kcs-intermodal-center/>>. Acesso em: 27 out. 2019).

¹¹⁹ HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 36.

Além disso, nos EUA, os *Freight Villages* são reconhecidos como imãs de investimento e trabalho, conforme estudo de Higgins e Ferguson¹²⁰:

A Alliance Texas emprega mais de 28.000 funcionários em 257 empresas e teve um impacto econômico acumulado de US \$ 38,5 na região norte do Texas desde sua abertura, há mais de 20 anos.

[...]

[...] Outros centros de logística também tiveram um impacto positivo no emprego, como o Dallas Logistics Hub, que deve criar mais de 60.000 empregos e ter um impacto econômico total de US \$ 5,4 bilhões quando concluído – daqui a aproximadamente 30 anos.

[...]

[...] O CenterPoint Intermodal Center fora de Chicago também teve um impacto claro na criação de empregos. A instalação foi construída em uma antiga zona militar, onde 8.000 pessoas trabalhavam até sua desativação em 1976 (tradução nossa).

O estudo conclui que, ao prover um terminal intermodal e uma variedade de serviços de valor agregado, *Freight Villages* parece ser o melhor candidato entre os centros logísticos para a criação de emprego e desenvolvimento econômico.

¹²⁰ HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 80.

2.1.3 Classificação e estruturação das plataformas logísticas

Na tabela 1 são apresentados os principais *Freight Villages* nos EUA e referidas estruturas.

A viabilidade para a implementação de um *Freight Village* depende de pelo menos cinco aspectos que podem ser considerados como pré-requisitos para a efetivação de um *Freight Village*¹²¹, a começar pela capacidade de transporte intermodal em que os *Freight Villages* permitem a conectividade de rodovias, transportes ferroviário, aéreo ou aquaviário.

O segundo ponto se destaca pela identificação da existência de demanda por transportadores marítimos, transitários de carga, transportadores rodoviários, ferroviários ou aéreos, por exemplo. Esse tipo de demanda se faz necessária para a implementação de um *Freight Village*.

O terceiro aspecto está relacionado à necessidade da oferta de vantagens locais de um *Freight Village*. Como exemplo, tem-se a necessidade de grande base populacional, com o propósito de fornecer aos consumidores bens e, aos trabalhadores, ampla gama de empregos disponíveis em um *Freight Village*.

Na sequência, está a facilitação do comércio internacional por meio das FTZs, vistas como elemento crítico para a solução dos *Freight Villages*. Além disso, é necessária uma infraestrutura de telecomunicações suficiente para facilitar os fluxos de informação eletrônica associados a tal comércio.

¹²¹ HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 122.

Tabela 1 – Informações Gerais das Principais *Freight Villages* dos EUA

Itens	Center Point	Alliance Texas	Raritan Center	Pureland Industrial Complex	Winter Haven ILC	Compact Intermodal Center
Objetivos	Promover Intermodal	Não se aplica	Acesso a rotas marítimas	Não se aplica	Redução dos custos de transporte, Melhora da confiança	Não se aplica
Tamanho (acres)	2.200	17.000	2.350	3.000	1.250	260
Modal	Intermodal, ferrovia, rodovia	Intermodal, ferrovia, rodovia, aeroporto	Intermodal, ferrovia, rodovia	Intermodal, ferrovia, rodovia	Intermodal, ferrovia, rodovia	Intermodal, ferrovia, rodovia
Gerenciamento e operação	Proprietários Centerpoint	Hillwood, uma empresa Perot	Centros de negócios federais, ferrovia central Raritan	Grupo Pureland, DP associados e pequenos investidores.	CSL Real Property, City of Winter Haven	Não se aplica
Forma Institucional	Privado	Privado	Privado	Privado	Parceria Público-Privada	Parceria Público-Privada
Envolvimento Público	Governo local	Governo local	Não se aplica	Não se aplica	Governo local	Não se aplica
Locatários	Não se aplica	170	3.000	150	Não se aplica	Não se aplica
Atividade Industrial	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Serviços	Não se aplica	Escritórios, residencial, hospital, educação, varejo, shopping, hotel, etc.	Centro de convenções, correios, centro médico, banco, hotel, restaurante, etc.	Escritórios, hotel, restaurante, mercado.	Não se aplica	Planejado para estar disponível
----------	---------------	---	--	---	---------------	---------------------------------

Fonte: Adaptado Higgins e Ferguson (2013)¹²².

Por fim, no quinto aspecto, tem-se que um *Freight Village* não poderá ter sucesso sem um financiamento de capital, *marketing* e cooperação entre os atores público e privados. Isso tudo é realizado por meio de uma apropriada e efetiva estrutura de governança corporativa em que os atores público e privado buscam objetivos comuns.

2.1.4 Regulamentação

No tocante ao aspecto da regulamentação, não se observou, ao longo das pesquisas realizadas, a existência de nenhum tipo de norma específica que trate de alguma forma de regulamentação para a implementação das *Freight Villages*.

O que se constatou foi que esse tipo de *Logistics Centre* faz parte das Políticas Públicas do governo norte-americano por meio de incentivos fiscais e/ou apoio no desenvolvimento de infraestrutura. Em razão do tamanho do investimento requerido para a implementação, muitos *Freight Villages* são financiados por meio

¹²² HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 76.

de parceiras público-privadas, embora existam *Freight Villages* puramente privados, como visto.

2.1.5 Requisitos e condições para outorga

No decorrer da pesquisa, não fora constatada a necessidade desse tipo de empreendimento ser submetido a alguma autorização ou regime jurídico específico perante as autoridades da administração pública, senão de que as *Freight Villages* podem ser puramente privadas ou constituídas sob a parceria público-privada.

2.1.6 Órgão competente para a outorga

A exemplo do item 2.1.5, também não fora constatada, por meio das pesquisas realizadas, a existência de um órgão ou autoridade competente para conceder qualquer tipo de outorga. Não se identificou a necessidade de sujeitar as partes interessadas a um processo de administrativo de licitação, por exemplo.

2.1.7 Características

Na essência, *Freight Villages* são assim chamados porque apresentam uma variedade de características que podem ser contempladas em duas categorias: “*freight*” e “*village*”.

O termo “*freight*” consiste na tradicional infraestrutura dedicada ao transporte e logística, enquanto que “*village*” corresponde aos serviços complementares disponíveis ao longo da infraestrutura de transporte para facilitar e agilizar o processo de frete e logística.

O quadro 3 demonstra, de forma prática, as principais características presentes em uma plataforma de *Freight Villages*.

Dentre as características mais relevantes dos *Freight Villages*, têm-se os *warehouses* e os terminais intermodais. Os *warehouses*, porque desempenham um papel importante na facilitação da gestão da cadeia de suprimentos por meio de modelos automatizados, com informações integradas para o controle de inventário, estoque, montagem e armazenagem etc.

Além disso, permitem que as companhias presentes nos *Freight Villages* desfrutem de sinergia em suas atividades, já que podem concentrar várias atividades logísticas, a exemplo da realização de um único transporte para várias empresas, otimizando a capacidade de utilização de veículos, a redução de viagens vazias, custos, compartilhamento de *expertises*, competitividade e *networking*¹²³.

¹²³ A isso denomina-se cooperação horizontal, em que empresas do mesmo nível concentram suas operações. Como exemplo, cita-se as fábricas de automóveis em Detroit ou Michigan, ou os estúdios cinematográficos, em Hollywood, Califórnia, que competem entre si, mas cooperam ao longo da cadeia logística e compartilham benefícios. Há ainda a chamada cooperação vertical, em que os

Quadro 3 – Funções e características dos *Freight Villages*

Funções Gerais		
Industrialização / comercial	Estação de carga de <i>containers</i>	<i>E-commerce</i>
Armazenagem e locação	Serviços de distribuição	Integração Industrial
Movimentação de carga	Divisão de carga	
Facilidades Intermodal		
Linhas de trem	Aeroporto	Terminal de trem
Porto molhado	Terminal de <i>containers</i>	Trem que liga portos
Trem que liga aeroportos		
Serviços de Transporte		
Logística Internacional	Coleta de carga para transporte	Serviços de aviação
Logística nacional	Carga e descarga de navios/trens/caminhões	<i>Cross-docking</i>
Serviços Logísticos Tradicionais		
Distribuição	Locação de armazém	<i>Freight forwarding</i>
Estoque	Armazenagem	Movimentação básica de <i>container</i>
Novos Serviços Logísticos		
Transbordo	Depósito de <i>container</i>	Local de consolidação para distribuição
Local de desconsolidação de carga longa distância	Movimentação de carga aérea	Pacotes expressos de produtos frescos
Serviços Logísticos de Valor Agregado		
<i>Free Foreign Trade Zone (FTZ)</i>	Controle de qualidade e segurança	Desembaraço aduaneiro
Análise de performance	Embalagem e reembalagem	Amostragem
Código de barras	Paletização	Montagem e desmontagem
<i>Tracking online</i>	Processamento	Marcação
Serviços adicionais de valor agregado		
Gerenciamento de suprimentos	Segurança ambiental	Inventário gerenciado pelo vendedor
Reabastecimento de estoque	Gerenciamento de matéria-prima	Inventário de produto final
Ambiente controlado por temperatura	Inventário gerenciado pelo fornecedor	Gerenciamento de linha de produção
Características		
Pesquisa e desenvolvimento de facilidades	Instalação de lavagem	Recrutamento, treinamento e retenção de trabalhadores
Serviços Públicos		
Hospital/ centro médico	Correios	Posto aduaneiro
Escolas	Transporte público	Informação de tráfego
Serviços Privados		
Banco	Posto de combustível	Academias
Salas de conferência	Restaurante / cafeterias	Serviços de consultoria
Áreas de entretenimento e recreação	Supermercado	Contadores
<i>Courier</i>		

Fonte: Adaptado Higgins e Ferguson (2013)¹²⁴.

benefícios percebidos vão desde a redução do número de *warehouses* ou depósitos nas cidades, país, ou região até a redução do movimento de transporte na cadeia de suprimentos (HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 40).

¹²⁴ HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 171.

No tocante aos terminais intermodais, é importante salientar que estes se ligam às principais vias e ferroviárias, além de contar com grande área para as operações de carregamento e descarregamento de cargas. Além disso, esses terminais se conectam a portos e aeroportos de forma direta ou mesmo por meio de trens, facilitando as operações de transbordo e distribuição dos produtos.

Percebe-se que a evolução dos modelos de *Freight Villages* permite ampliar o escopo de soluções às empresas localizadas em sua infraestrutura, agregando valor aos serviços de transporte, logística reversa, containerização, estoque e desembaraço aduaneiro, sem perder de vista que se tratam de modalidades de plataformas logísticas presentes nos EUA.

Passa-se, agora, a tratar dos modelos de Plataformas Logísticas presentes na China, enfocando-se suas respectivas denominações, implementação e operacionalização.

2.2. China

2.2.1 Conceito e natureza jurídica

Na China, a Plataforma Logística é conhecida sob diversas denominações, quais sejam: *Logistics Park*, *Logistics Center*, ou ainda *Bonded Logistics Centre* e *Bonded Logistics Park*. O conceito e o modelo de Plataforma Logística é semelhante

ao constatado nos EUA, ou seja, trata-se de um parque logístico, integrado e modernizado, que incorpora o armazenamento de carga logística comercial, transporte multimodal, sede para empresas de logística, distribuição urbana e rural, serviço de armazenagem, serviço de informação e serviço de logística internacional, tendo sua primeira implantação em novembro de 2010¹²⁵.

A logística alfandegada, como uma forma especial de logística internacional, é um componente importante da operação logística regional da economia alfandegada e uma importante plataforma de apoio à participação na divisão industrial internacional da China. Portanto, a logística alfandegada se tornou uma nova arena de crescimento no moderno desenvolvimento logístico da China.

A logística alfandegada é uma forma de logística que envolve armazenamento, despacho, transporte, processamento de distribuição, carga/descarga e manuseio, informações de logística e muitas outras funções dentro e entre áreas especiais de supervisão aduaneira¹²⁶ (tradução nossa).

Nesse sentido, os *Bonded Logistics* ou *Bonded Warehouses* têm a função de manter armazenados bens alfandegados e outros bens que não tenham passado pelo desembaraço aduaneiro. O instrumento legal que regula os Armazéns Alfandegados são as Disposições da Alfândega da República Popular da China

¹²⁵ “O parque está planejado para ser um parque logístico integrado modernizado que incorpore armazenamento de carga, logística comercial, transporte multimodal, sede para empresas de logística, distribuição urbana e rural, distribuição logística, logística financeira, serviço de armazenagem, serviço de informações e serviço de logística internacional, etc. Em novembro de 2010, a primeira fase do *Changxing Integrated Logistics Park* foi construída em Huzhou, que é outra cidade na província de Zhejiang. Esse parque logístico é definido como uma plataforma regional de logística pública de ‘transporte multimodal’ na parte norte da província de Zhejiang” (tradução nossa) (JIANG, Xiao-mei. Development Status of China’s Logistics Infrastructure. In: LIU, Bing-lian, LEE, Shao-ju, XIAO, Jian-hua, WANG, Ling, JIAO, Zhi-lun (eds.). **Contemporary Logistics In China**. Current Chinese Economic Report Series. Berlin, Heidelberg: Springer, 2013. p. 41).

¹²⁶ LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. Hot Issues in China’s Logistics Development. In: LIU, Bing-lian, LEE, Shao-ju, XIAO, Jian-hua, WANG, Ling, JIAO, Zhi-lun (eds.). **Contemporary Logistics in China**. Current Chinese Economic Report Series. Berlin, Heidelberg: Springer, 2013.

sobre a Administração de Armazéns Alfandegados e os Bens Armazenados¹²⁷ e o Decreto nº 105 da Administração Geral das Alfândegas de 2004¹²⁸.

Em seu Artigo 2, há também a definição do que consiste um depósito alfandegado na China, para armazenagem exclusiva da carga e outros bens que não finalizaram os procedimentos aduaneiros, da seguinte forma:

Artigo 2 - O termo “entrepósitos aduaneiros”, conforme mencionado nas presentes disposições, refere-se aos armazéns estabelecidos após a aprovação da Alfândega para armazenamento exclusivo de bens alfandegados e outros bens que não tenham concluído os procedimentos aduaneiros¹²⁹ (tradução nossa).

Nesse sentido, os *Bonded Logistics*, na China, foram formados para incluir as empresas de processamento de importação e exportação e empresas de logística alfandegada, no conceito de Plataforma Logística.

Acerca da natureza jurídica das Plataformas Logísticas na China, observa-se, no caso dos *Bonded Warehouses*, que os serviços por estes prestados não são de natureza pública, ou seja, basta que a empresa interessada preencha os requisitos

¹²⁷ CHINA. **Provisions of the Customs of the People's Republic of China on the Administration of Bonded Warehouses and the Goods Stored Therein.** Decree No 105 from the General Administration of Customs. Disponível em: <http://www.fdi.gov.cn/1800000121_39_1697_0_7.html>. Acesso em: 10 out. 2019.

¹²⁸ CHINA. **Provisions of the Customs of the People's Republic of China on the Administration of Bonded Warehouses and the Goods Stored Therein.** Decree No 105 from the General Administration of Customs.

¹²⁹ CHINA. **Provisions of the Customs of the People's Republic of China on the Administration of Bonded Warehouses and the Goods Stored Therein.** Decree No 105 from the General Administration of Customs. Artigo 2.

definidos pelo Estado e ele terá a obrigação de conceder a licença para que o empreendimento possa operar no mercado¹³⁰.

2.2.2 Aspectos históricos e econômicos

A segunda metade do século XX causou mudanças significativas no ambiente econômico e político da República Popular da China¹³¹. Desde o seu início, em 1949, Mao Tsé-Tung e o Partido Comunista estabeleceram uma economia centralizada e planificada, em que o Estado exercia uma gestão robusta de todas as escalas da vida econômica por meio das suas empresas estatais (*State Owned Enterprises – SOEs*)¹³².

Com a morte de Mao Tsé-Tung e a ascensão de Deng Xiaoping, em 1978, como líder supremo do país, as relações internacionais com terceiros países começaram lentamente a ser restabelecidas em um movimento político que ficou conhecido como a “Política da Porta Aberta”¹³³. Além disso, o controle estatal sobre as atividades econômicas também foi relaxado e elementos de economia de mercado foram adotados, fomentando a participação de empresários privados e investidores estrangeiros¹³⁴.

¹³⁰ SANTOS, Paula Gonçalves Ferreira. **O Porto Seco no Brasil**. Câmara dos Deputados, 2019. p. 17.

¹³¹ Aqui referenciado apenas como China.

¹³² ASH, Robert. The long-term outlook for economic reform in China: Resource constraints, inequalities and sustainability. **Asia Europe Journal**, v. 4, n. 2, p. 177–196, 2006.

¹³³ ASH, Robert. The long-term outlook for economic reform in China: Resource constraints, inequalities and sustainability. **Asia Europe Journal**.

¹³⁴ ECONOMY OF CHINA. **Britannica Encyclopedia**. Disponível em: <<https://www.britannica.com/place/China/Population-distribution#ref71004>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

Essa abordagem elevou a China a uma figura dominante no comércio mundial, tendo se tornado a segunda economia do mundo e atingido altas taxas de crescimento que se tornaram constantes desde a década de 1970¹³⁵. Nesse cenário, a modernização dos portos e logística do país também ocorreu com a instalação dos primeiros centros alfandegados no interior, conforme ensinamento de Li, Li e Liu:

[...] o rápido crescimento da economia orientada para a exportação na China também promoveu o desenvolvimento da logística alfandegária. Desde 1978, a economia orientada para a exportação na China se desenvolveu rapidamente. Na composição do comércio de importação e exportação, o comércio de processamento representou metade do total, o que despertou uma grande demanda por logística internacional e promoveu o desenvolvimento da correspondente logística alfandegária¹³⁶ (tradução nossa).

A remodelação da economia chinesa se aprofundou em 11 de dezembro de 2001, quando foi concluído um período de negociação de mais de 15 anos. O país finalmente ascendeu à OMC, tornando-se seu 143º membro¹³⁷. Com a importância elevada do comércio internacional, o sistema logístico da China também foi aumentado, sendo a logística alfandegada uma das suas principais formas¹³⁸.

Para lidar com a crise financeira internacional e incentivar a transferência do comércio de manufatura para as regiões Central e Ocidental, o governo

¹³⁵ DICK, Patrícia Paloschi. **A parceria estratégica entre Brasil e China: a contribuição da política externa brasileira (1995-2005)**. Dissertação. (Instituto de Filosofia e Ciências Humanas) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Porto Alegre, 2006, pp. 2014. p. 13.

¹³⁶ LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. Hot Issues in China's Logistics Development. In: LIU, Bing-lian, LEE, Shao-ju, XIAO, Jian-hua, WANG, Ling, JIAO, Zhi-lun (eds.). **Contemporary Logistics in China**.

¹³⁷ WORLD TRADE ORGANIZATION. **Member Information**. China. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/china_e.htm>. Acesso em: 27 ago. 2018.

¹³⁸ LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. Hot Issues in China's Logistics Development. In: LIU, Bing-lian, LEE, Shao-ju, XIAO, Jian-hua, WANG, Ling, JIAO, Zhi-lun (eds.). **Contemporary Logistics in China**.

acelerou propositadamente a aprovação de centros logísticos e portos alfandegados após 2008¹³⁹ (tradução nossa).

Com os benefícios e incentivos do governo chinês, o número de depósitos alfandegados e instalações correlatas já ultrapassou centenas, de acordo com um relatório de 2017 preparado pela Comissão Econômica e Social das Nações Unidas para a Ásia e o Pacífico pelo Ministério dos Transportes da China¹⁴⁰.

Nos últimos anos, o desenvolvimento de armazéns logísticos na China alcançou resultados notáveis. No final de 2016, havia cerca de 29.000 empresas de armazém na China e cerca de 129.000 pessoas empregadas na indústria. Devido ao investimento na indústria voltado para a função de melhorar a construção de terminais, a informatização e a inteligência (armazenamento em nuvem, *big data*, internet das coisas), o investimento na indústria de armazenamento aumentou substancialmente por 10 anos consecutivos, o que tornou as instalações de armazenamento cada vez mais saturadas. Desde o início do século XXI, a área de armazém na China expandiu-se rapidamente. No final de 2016, a área de armazéns gerais comerciais da China era de cerca de 998 milhões de metros quadrados, um aumento de 4,5% em relação ao ano anterior¹⁴¹.

Com o objetivo de atrair mais investimentos e promover a indústria logística, a China passou a construir estruturas logísticas mais complexas, no caso, os chamados *Logistics Centres*.

¹³⁹ LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. Hot Issues in China's Logistics Development. In: LIU, Bing-lian, LEE, Shao-ju, XIAO, Jian-hua, WANG, Ling, JIAO, Zhi-lun (eds.). **Contemporary Logistics in China**.

¹⁴⁰ CHINA. Ministry of Transport. **Development of International Dry Port in China**, 2017. Disponível em: <from:https://www.unescap.org/sites/default/files/China_EGM%20Dry%20Ports_2017.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2018. p. 7.

¹⁴¹ ZHANG, Junye; DONG, Yali; HUANG, Wei; CHEN, De. Research on the Development of China's Logistics. **Open Journal of Business and Management**, v. 7, p. 400-426, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.4236/ojbm.2019.72028>>. Acesso em: 02 set. 2019.

Os investidores nacionais e estrangeiros estão construindo mais armazéns em todo o país, coletiva ou individualmente. Com a liberalização do setor de logística, mais e mais empresas estrangeiras estão construindo armazéns especializados¹⁴².

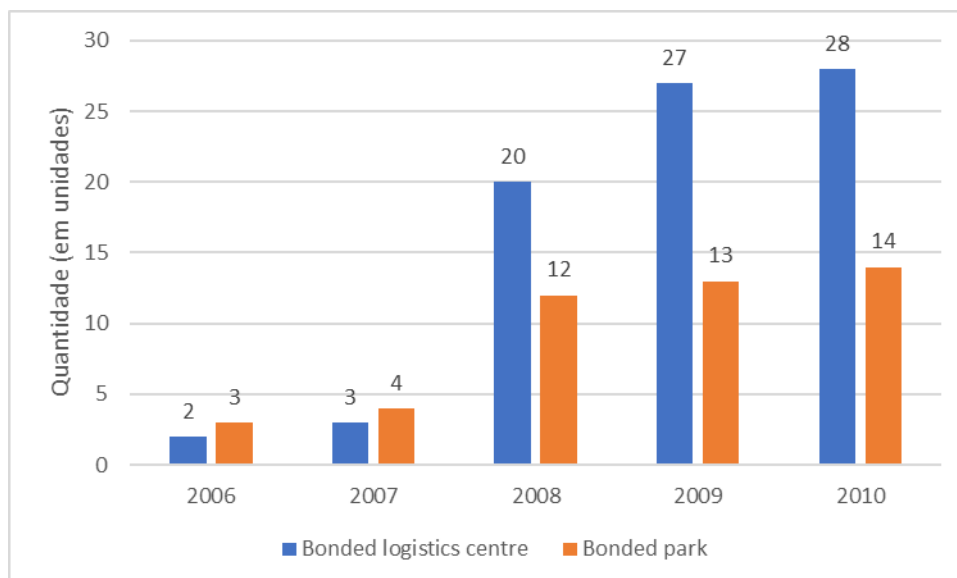
Nos últimos anos, armazéns automatizados, armazéns padrão (centros de distribuição) e armazéns especializados (centros de distribuição) se desenvolveram rapidamente na China. *Bonded Logistics Centres* e *Bonded Ports* cresceram rapidamente após a crise financeira internacional, e alguns deles foram estabelecidos em locais do interior. *Logistics Parks* e *Logistics Centres* expandiram-se gradualmente para as cidades pequenas e médias conforme se destaca¹⁴³:

Para lidar com a crise financeira internacional e incentivar a transferência do comércio de manufatura para as regiões Central e Ocidental, o Governo, de forma proposital, acelerou a aprovação de centros logísticos e portos alfandegados após 2008. A Administração Geral das Alfândegas aprovou 17 centros logísticos alfandegados e oito portos em 2008, dentre os quais cinco centros logísticos alfandegados e dois portos alfandegados estão localizados nas regiões Central e Ocidental. Outros sete centros logísticos alfandegados e um porto alfandegado foram construídos em 2009. Dentre os centros logísticos alfandegados, um está localizado na região oeste. Em 2010, um centro logístico alfandegado foi aprovado e um porto alfandegado foi construído (tradução nossa).

Em 2010, a China possuía 28 centros logísticos alfandegados e 14 portos alfandegados, conforme o Gráfico 1, denominados “*logistics centres*” e “*logistics parks*”.

¹⁴² ZHANG, Junye; DONG, Yali; HUANG, Wei; CHEN, De. Research on the Development of China's Logistics. **Open Journal of Business and Management**.

¹⁴³ JIANG, Xiao-mei. Development Status of China's Logistics Infrastructure. In: LIU, Bing-lian, LEE, Shao-ju, XIAO, Jian-hua, WANG, Ling, JIAO, Zhi-lun. (eds.). **Contemporary Logistics in China**. p. 43.

Gráfico 1 – Centros e parques logísticos na China

Fonte: Elaborado com base em Jiang (2013)¹⁴⁴.

A construção de *Logistics Centres* e *Logistics Parks* na China apresentou expansão gradual em direção às cidades pequenas e médias em 2010, com consequente aumento do número de *Logistics Parks* especializados. Destaca-se que os parques logísticos construídos em cidades pequenas e médias são parques integrados. Por exemplo, a construção do primeiro *Logistics Park* ocorreu em Wenzhou, Zhejiang (uma província economicamente desenvolvida na região oriental).

Ela iniciou oficialmente em outubro de 2010 e incorpora o armazenamento de carga, logística comercial, multimodal, transporte, sede para empresas de logística, distribuição urbana e rural, serviço de armazenagem, serviço de informação e serviço de logística internacional. Em novembro de 2010, a primeira fase do

¹⁴⁴ JIANG, Xiao-mei. Development Status of China's Logistics Infrastructure. In: LIU, Bing-lian, LEE, Shao-ju, XIAO, Jian-hua, WANG, Ling, JIAO, Zhi-lun (eds.). **Contemporary Logistics in China**. p. 42.

Logistics Park, conhecido como *Changxing Integrated*, foi construído em Huzhou, que é outra cidade na província de Zhejiang. Esse parque logístico é definido como uma plataforma logística pública de “transporte multimodal”¹⁴⁵.

A China planeja construir 150 centros logísticos até 2025, com 30 deles construídos até 2020, conforme plano divulgado pela Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma da China e pelo Ministério dos Transportes¹⁴⁶.

Os *hubs* virão em várias formas, incluindo portos internos e portos de carga e aeroportos, e empregarão tecnologias como automação e robótica para aumentar a eficiência.

As cidades costeiras da China abrigam alguns dos portos mais movimentados do mundo, movimentando dezenas de milhões de TEUs (*Twenty Foot Equivalent Unit*)¹⁴⁷ por ano. No entanto, as crescentes exportações, manufaturas e populações ao longo da costa do Pacífico criaram uma escassez de espaço, e agora uma grande parte do desenvolvimento da logística está se movendo para o interior.

O plano de logística da China não especifica, com clareza, onde os 150 *hubs* serão construídos, mas lista 127 cidades como “locais qualificados”¹⁴⁸. As principais cidades portuárias, como Shenzhen, Xangai e Guangzhou, fazem parte da lista, mas as cidades do interior emergem como centros logísticos, incluindo Zhengzhou.

¹⁴⁵ JIANG, Xiao-mei. Development Status of China's Logistics Infrastructure. In: LIU, Bing-lian, LEE, Shao-ju, XIAO, Jian-hua, WANG, Ling, JIAO, Zhi-lun (eds.). **Contemporary Logistics in China**. p. 43.

¹⁴⁶ SUPPLY CHAIN DIVE. **China will build 150 high-tech logistics hubs by 2025**. Disponível em: <<https://www.supplychaindive.com/news/china-150-logistics-hubs-ecommerce/545099/>>. Acesso em: 20 jul. 2019.

¹⁴⁷ *Twenty Foot Equivalent Unit*. Unidade Equivalente a Vinte Pés – é uma unidade inexata de capacidade de carga usada para descrever um container baseado no volume de 20 pés de comprimento (6,1 m). Uma caixa padrão de metal que pode ser transferida entre diversos modos de transporte, como navios, trens e caminhões. ÓRGÃO GESTOR DE MÃO DE OBRA DO PORTO DE ITAJAÍ – OGMO. **Equipamento Portuário**. 2018. Disponível em: <<http://www.ogmoitajai.com.br/portal/info/teu.asp>> Acesso em: 19 out. 2019.

¹⁴⁸ SUPPLY CHAIN DIVE. **China will build 150 high-tech logistics hubs by 2025**.

2.2.3 Classificação e estruturação das plataformas logísticas

Da análise do setor logístico chinês, especialmente quanto aos modelos de recintos alfandegados, observa-se que os modelos de *Bonded Warehouse*, com suas características específicas, inserem o conceito de Plataforma Logística.

De acordo com as cargas armazenadas em suas instalações, os depósitos alfandegados podem ser classificados como armazéns públicos e armazéns alfandegários de auto-uso.

Os depósitos alfandegados públicos são operados por uma pessoa jurídica doméstica independente cujo escopo principal de negócios é a armazenagem e a logística e que deve fornecer serviços de armazenamento alfandegado ao público. Por outro lado, os armazéns alfandegários de auto-uso também são operados por uma pessoa jurídica doméstica independente, mas somente manterão os bens alfandegados dessa empresa específica para uso próprio dentro de suas instalações¹⁴⁹.

Artigo 5 - As seguintes mercadorias poderão ser armazenadas em entrepostos aduaneiros, mediante aprovação da estância aduaneira:

- 1) Bens importados para processamento de comércio;

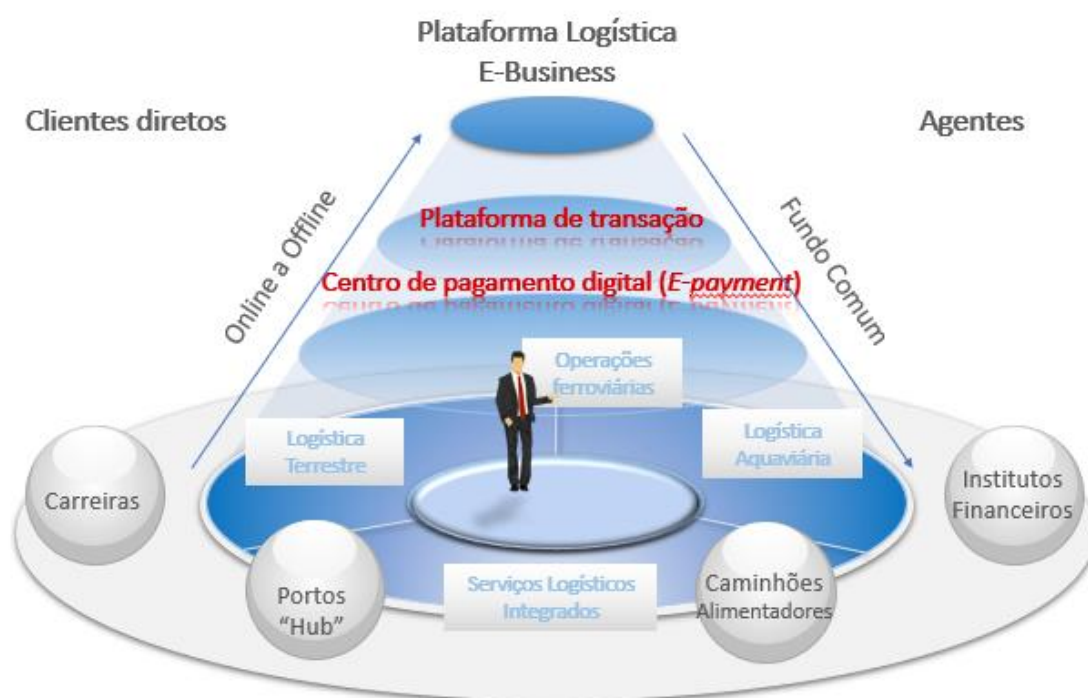
¹⁴⁹ CHINA. **Provisions of the Customs of the People's Republic of China on the Administration of Bonded Warehouses and the Goods Stored Therein.** Decree No 105 from the General Administration of Customs. Article 3.

- 2) Mercadorias de trânsito;
- 3) Óleo, materiais e peças de reposição para manutenção de embarcações e aeronaves envolvidas em viagens ou vôos internacionais;
- 4) Remessas importadas de peças de reposição para manutenção de produtos estrangeiros;
- 5) Bens armazenados temporariamente por empresários estrangeiros;
- 6) Bens comerciais comuns que não passaram pelo desembaraço aduaneiro; e
- 7) Outras mercadorias que não passaram pelo desembaraço aduaneiro e aprovadas pela estância aduaneira.

Os entrepostos aduaneiros devem, de acordo com a gama de mercadorias e categorias de mercadorias que as estâncias aduaneiras aprovam para armazenamento, realizar os negócios de entreposto aduaneiro (tradução nossa).

A lista não é exaustiva, não excluindo outros tipos de produtos que não foram mencionados no Artigo 5 de serem mantidos em um depósito. Na prática, a estruturação das plataformas logísticas na China se apresenta como exemplificado na Figura 2.

Figura 1 – Funcionamento e estruturação de uma Plataforma Logística na China



Fonte: Traduzido e adaptado de Sinostrans Limited (2015)¹⁵⁰.

Depreende-se que a estrutura logística dos recintos alfandegados na China pode ser categorizada em “três níveis e seis modos”. No primeiro nível, estão os *Bonded Port* (FTZ), com políticas mais abertas e completas.

No segundo nível, estão os *Bonded Logistics Parks* e os *Bonded Logistics Centres* e, no terceiro nível, estão os *Export Supervised Warehouses* e os *Bonded Warehouses*.

¹⁵⁰ SINOTRANS LIMITED. **Sinostrans Limited** (Material de uso interno), 2015. Disponível em <http://www.sinostrans.com/attach/0/1511261703235713877.pdf>. Acesso em: 20 Jul. 2019.

No tocante aos seis modos de recintos, compreendem: *Bonded Ports*, *Free Trade Zones*, *Bonded Logistics Parks*, *Logistics Centres*, *Export Supervised Warehouses* e *Bonded Warehouses*, conforme demonstra-se na Tabela 2, sobre o status geral dos *Bonded Logistics Warehouses* na China, elaborada com base na publicação de Liu, Li e Li¹⁵¹, desenvolvida no final de 2019.

Tabela 2 – Status geral dos *Bonded Logistics Warehouses* na China

TIPO	QUANTIDADE	LOCAIS
<i>Free Trade Zone</i> (Zona de Livre Comércio, FTZ)	13	Waigaoqiao of Shanghai, Dalian, Tianjin Port, Qingdao, Zhangjiagang, Ningbo, Fuzhou, Xiangyu of Xiamen, Shantou, Guangzhou, Shenzhen, Zhuhai and Haikou
<i>Export Processing Zone</i> (Zona de Processamento de Exportação)	57	China
<i>Bonded Logistics Centres</i>	27	Longtan Port of Nanjing, Suzhou High-tech Zone, Northwest Logistics Park of Shanghai, Tianjin Economic & Technological Development Area, Dongguan, Zhongshan, Guangzhou airport, Jiangyin, Taicang, Hangzhou, Qingdao, Rizhao, Xiamen Torch (Xiang'an), Yingkou Port, Xi'an, Dongxihu District of Wuhan, Chengdu, Changsha Jinxia, Shanxi Fanglue, Nanchang, Shenyang, Shenzhen Airport, Lianyungang and Nanning, and Ningbo Lishe Bonded Logistics Center, Suzhou Industrial Park Bonded Logistics Center and Beijing Airport Bonded Logistics Center
<i>Bonded Logistics Park</i>	7	Waigaoqiao of Shanghai, Qingdao, Zhangjiagang, Ningbo, Xiamen and Shenzhen
<i>Bonded Port</i>	13	Shanghai Yangshan, Tianjin Dongjiang, Dalian Dayaowan, Hainan Yangpu, Ningbo Meishan, Guangxi Qinzhou, Xiamen Haicang, Qingdao Qianwan, Qianhai Bay of Shenzhen, Guangzhou Nansha, Chongqing Cuntan Dual-way, Zhangjiagang, and Yantai

Fonte: Adaptado de Liu, Li e Li (2013)¹⁵².

¹⁵¹ LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. Hot Issues in China's Logistics Development. In: LIU, Bing-lan, LEE, Shao-ju, XIAO, Jian-hua, WANG, Ling, JIAO, Zhi-lun. (eds.). *Contemporary Logistics in China. Current Chinese Economic Report Series*. p. 170.

¹⁵² LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. *Hot Issues in China's Logistics Development. Contemporary Logistics in China: Transformation and Revitalization*. Current Chinese Economic Report Series. p. 170.

De forma a melhorar a eficiência do serviço e o benefício dos *Bonded Logistics*, as empresas se engajaram em várias inovações de negócios em todos os locais.

Por exemplo, os *Bonded Logistics Centres*, em Kunshan, aproveitaram a passagem de “inspeção e liberação rápida de 24h” e outros serviços inovadores criados pela alfândega para encurtar o tempo de resposta do serviço pós-venda de empresas na zona de processamento para clientes no exterior por dois dias úteis, em média, e reduzido custo de logística em cerca de 10%.

Além disso, empresas de logística alfandegada em Weihai e Qingdao também conduziram ativamente a inovação de serviços para melhorar seu nível de serviço de logística e capacidade de serviço¹⁵³.

2.2.4 Regulamentação

Com efeito, o Artigo 10 da Lei de Licenças Administrativas reafirma a necessidade de uma aprovação da Administração Geral das Alfândegas para o seu estabelecimento:

¹⁵³ LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. Hot Issues in China's Logistics Development. Contemporary Logistics in China: Transformation and Revitalization. **Current Chinese Economic Report Series**. p. 172.

Artigo 10 - Um entreposto aduaneiro estará sujeito ao exame e aprovação da estância aduaneira diretamente afiliada à Administração Geral das Alfândegas, sendo a aprovação arquivada na Administração Geral das Alfândegas¹⁵⁴ (tradução nossa).

Nesse tópico, surge uma questão relevante para a presente pesquisa. Qual é a natureza legal da aprovação da Administração Geral das Alfândegas para o estabelecimento e operação de um depósito alfandegado? A Administração Geral das Alfândegas em si fornece essa resposta e classifica a aprovação como uma “Licença Administrativa” do governo chinês.

Isso significa que essa aprovação estará sujeita aos requisitos e restrições adicionais estabelecidos na Lei de Licenças Administrativas da China de 2003¹⁵⁵. Tal instrumento legal foi promulgado como parte dos esforços do governo chinês para mover a economia chinesa para um mercado mais orientado e para promover a criação e o desenvolvimento de empresas privadas. Um de seus aspectos positivos é o fato de que a lei oferece mais previsibilidade nas relações entre os agentes privados que solicitam licenças e o governo.

A criação de um regime abrangente de direito administrativo é uma parte importante das mudanças sociais gerais que enfatiza a capacidade de empresas e grupos privados de operar de forma mais independente e sem o grau rigoroso de controle governamental típico do passado¹⁵⁶ (tradução nossa).

¹⁵⁴ CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China**. Artigo 10.

¹⁵⁵ CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China**.

¹⁵⁶ BATH, Vivienne. Reducing the Role of Government – The Chinese Experiment. **Asian Journal of Comparative Law**. p. 3.

A definição do que é considerado como uma licença administrativa foi inserida no Artigo 2 da Lei de Licenças Administrativas:

Artigo 2 - O termo "licenças administrativas", conforme mencionado na Lei, refere-se à autorização dada por órgãos administrativos, mediante exame da lei, a cidadãos, pessoas jurídicas ou outra organização para que se envolvam em atividades especiais, de acordo com suas solicitações¹⁵⁷ (tradução nossa).

Portanto, uma licença administrativa consiste no processo pelo qual as agências do governo permitem que cidadãos, empresas, fundações ou outras formas de estruturas organizacionais se envolvem em empreendimentos de atividades especiais de acordo com suas aplicações.

Ao lidar com o escopo de empreendimentos que podem objetar e a Licença Administrativa, o Artigo 12 da Lei de Licenças Administrativas fornece uma lista não exclusiva que abrange desde a segurança do Estado até atividades que utilizam recursos naturais:

Artigo 12 - A licença administrativa poderá ser estabelecida para qualquer dos seguintes assuntos:

(1) Atividades especiais diretamente relacionadas à segurança do Estado, segurança pública, controle macroeconômico, proteção ecológica do meio ambiente e aquelas diretamente relacionadas à saúde humana, segurança de vida e propriedade, as quais deverão ser aprovadas de acordo com os requisitos legais;

¹⁵⁷ CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China**. Artigo 2.

(2) Desenvolvimento e utilização dos recursos naturais limitados, alocação de recursos públicos e entrada no mercado de negócios especiais que digam respeito diretamente a interesses públicos, que terão direito especial;

(3) Vocações e ofícios que prestam serviços públicos e se relacionam diretamente com os interesses públicos, que necessitam de qualificação de crédito, condições ou habilidades especiais;

(4) Equipamentos, instalações, produtos e artigos importantes que dizem respeito diretamente à segurança pública, à saúde humana, à vida e à propriedade, os quais devem ser examinados e aprovados por meio de inspeção, teste e quarentena, de acordo com as normas ou critérios técnicos;

(5) O estabelecimento de empresas ou outras instituições, que precisam determinar a qualificação do assunto;

(6) Outros assuntos, para os quais as licenças administrativas podem ser estabelecidas de acordo com as leis e regulamentos¹⁵⁸ (tradução nossa).

Com isso, é compreensível entender porque a Administração Geral das Alfândegas decidiu classificar a aprovação do Depósito Alfandegado sob o guarda-chuva da “licença administrativa”. Isto também implica que, na ocasião em que um candidato preenche todos os requisitos estabelecidos na Lei Administrativa e nas Provisões da Alfândega da China sobre a Administração de Armazéns Alfandegados e os Bens Armazenados, a licença para a operação de um Armazém Alfandegado deve ser concedida sem discriminação ou recusas discricionárias. Essa noção é expressa no artigo 5 do Código Administrativo¹⁵⁹:

Artigo 5 - O princípio da publicidade, justiça e imparcialidade será observado no estabelecimento e na implementação de licença administrativa.

[...]

¹⁵⁸ CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China.**

¹⁵⁹ CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China.**

Os candidatos que cumprem as condições e padrões legais estão qualificados para obter o mesmo direito sob uma licença administrativa; os órgãos administrativos não devem discriminar nenhum deles (tradução nossa).

Além disso, o Direito Administrativo reafirma essa abordagem no artigo 32¹⁶⁰:

Artigo 32 - O órgão de administração tratará os pedidos de licença administrativa de maneira diferenciada, nas seguintes circunstâncias:

[...]

(5) Quando a questão solicitada se enquadrar nas funções do órgão administrativo e os materiais de solicitação estiverem completos e consistentes com o formulário estatutário, ou o requerente completar e corrigir todos os itens conforme necessário, o pedido de licença administrativa será aceito (tradução nossa)

Com essa segurança jurídica no procedimento de concessão de licenças aos Depósitos Alfandegários, importa saber se a mesma interpretação poder-se-á ser aplicada aos modelos de Plataformas Logísticas no Brasil a ser tratado no Capítulo 3 do presente trabalho.

¹⁶⁰ CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China.**

2.2.5 Requisitos para outorga

O art. 16 da Lei de Licenças Administrativas estabelece que pode haver requisitos específicos para a implementação de uma licença, da seguinte forma:

Um regulamento administrativo pode ter requisitos específicos para a implementação de uma licença administrativa dentro do escopo das questões prescritas por uma licença administrativa legal.

Um regulamento local pode, dentro do escopo das questões de licença administrativa estabelecidas pelas leis e pelos regulamentos administrativos, estabelecer requisitos específicos para a implementação da licença administrativa.

O regulamento pode estabelecer requisitos específicos para a implementação da licença administrativa no âmbito das questões estabelecidas pela lei superior.

Os regulamentos e regras não devem exigir requisitos específicos para a implementação da licença administrativa estabelecida pela lei superior, nem aumentar a licença administrativa; para as condições específicas da licença administrativa, elas não estabelecerão nenhuma outra condição que viole a lei superior¹⁶¹ (tradução nossa).

No caso das licenças para a implementação dos modelos de *Bonded Warehouse* na China, os requisitos para sua obtenção compreendem desde a obrigatoriedade de ser pessoa jurídica no Departamento de Indústria e Comércio chinês, passando pela necessidade de ter capacidade financeira para pagamento dos tributos e capital mínimo de três milhões em moeda local e chegando à

¹⁶¹ CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China.**

exigência da disponibilidade de sistemas informatizados de controle alfandegário e de contabilidade, como se verifica detalhadamente:

III Condições de aplicação do armazém alfandegado:

1. Ter registro no departamento administrativo da indústria e do comércio e ter o *status* de pessoa jurídica; Para a empresa que solicita o armazém alfandegado público, seu escopo de operação deve incluir negócios de armazenamento em armazém;
2. Ter um capital social mínimo de RMB3 milhões;
3. Ser capaz de pagar impostos à alfândega;
4. Ter local comercial especial para armazenamento de mercadorias alfandegárias;
5. Se envolvido no armazenamento de mercadorias sujeitas a licença especial, deverá ter licença especial emitida;
6. No que diz respeito a uma empresa comercial de processamento envolvida na operação de armazéns alfandegados de materiais de estoque, ter um volume mínimo de exportação de US \$ 10 milhões;
7. O entreposto aduaneiro criado deve atender aos requisitos da alfândega no *layout*;
8. Possuir instalações de segregação de segurança e de controle que atendam aos requisitos de controle alfandegário e outras instalações necessárias para as operações comerciais;
9. Possuir sistemas de gerenciamento computacional de entreposto aduaneiro que atendam aos requisitos de controle alfandegário e de rede com a aduana;
10. Possuir sistemas de gestão de entreposto aduaneiro que atendam aos requisitos de controle alfandegário e sistemas contábeis que atendam aos requisitos da lei contábil;

11. Conformidade com as leis, regulamentos administrativos e disposições relevantes do estado sobre administração de terras, planejamento, transporte, controle de incêndio, segurança, inspeção de qualidade, proteção ambiental, etc.;
12. Quando se tratar de um entreposto aduaneiro público, ter uma área mínima de 2.000 metros quadrados;
13. Quando se tratar de um entreposto aduaneiro de mercadorias líquidas perigosas, ter um volume mínimo de 5.000 metros quadrados;
14. Quando se tratar de um entreposto aduaneiro para consignação e manutenção, tenha uma área mínima de 2.000 metros quadrados;
15. Atender a outras condições previstas em leis, regulamentos administrativos e normas alfandegárias.

IV Documentos a serem apresentados na inscrição:

1. Formulário de solicitação de registro como Armazém Alfandegado;
2. Cópia da licença comercial da pessoa jurídica;
3. Cópias dos certificados de registro tributário (impostos estadual e local);
4. Cópia do certificado de conta bancária para depósito;
5. Cópia do certificado do Plano de Prevenção Contra Incêndio;
6. Cópia do registro de propriedade do armazém ou de certidão declarativa do direito de uso;
7. Plano e localização do plano do armazém alfandegado cujo registro está sendo solicitado;
8. Sistema de gerenciamento de armazém (medida);
9. Para a solicitação de registro referente à prestação de serviços de combustível isentos de impostos para navios e aeronaves de navegação internacional e embarcações internacionais de pesca oceânica, deve ser fornecida uma Licença Comercial de Fornecimento Externo de Óleo.

10. Outros materiais relevantes¹⁶² (tradução nossa).

O atendimento de referidos critérios e condições para pedido de licença para a implementação de *Bonded Warehouse* devem ser observados para a todas e quaisquer modalidades pretendidas pelas empresas interessadas.

2.2.6 Órgão Competente

Uma vez observados os requisitos, o pedido para licença de *Bonded Warehouse* é submetido à autoridade aduaneira, vinculada à Administração Geral das Alfândegas (*General Administration of Customs China* – GACC), que analisará previamente o cumprimento dos requisitos para devida análise de mérito¹⁶³:

Um entreposto aduaneiro está sujeito ao exame e à aprovação da alfândega administrada pela GACC.

Quando uma empresa que solicita a criação de um entreposto aduaneiro, deve registrar um pedido por escrito na supervisão da alfândega do local onde se pretende que o entreposto seja estabelecido e enviar os certificados relevantes. A supervisão alfandegária local aceitará a solicitação se os materiais do pedido estiverem completos e válidos. No caso de os materiais de inscrição estarem incompletos ou inconsistentes com os formulários legais, a supervisão da alfândega local notificará, dentro de 5 dias úteis, o requerente, apontando o conteúdo que precisa ser complementado. A supervisão da alfândega local deverá, dentro de 20 dias da data do recebimento da solicitação, apresentar parecer do exame

¹⁶² CHINA. **General Administration of Customs People's Republic of China**. Bonded Supervision Premises.

¹⁶³ CHINA. **General Administration of Customs People's Republic of China**. Bonded Supervision Premises. s.p.

preliminar e encaminhar os materiais relevantes à alfândega administrada pela GACC para exame e aprovação. A alfândega administrada pela GACC deve concluir o exame dentro de 20 dias úteis a partir da data de recebimento dos materiais e emitir o documento de aprovação se as condições forem atendidas, sendo que seu prazo de validade é de um ano; caso as condições não sejam cumpridas, o requerente deve ser notificado dos motivos por escrito (tradução nossa).

Conforme se depreende das instruções extraídas do próprio site da GACC, depois de passar na inspeção de aceitação, um *Bonded Warehouse* só pode ser colocado em operação após ser registrado na alfândega e receber o certificado de registro de *Bonded Warehouse* da GACC¹⁶⁴.

2.2.7 Características

Os *Bonded Logistics*, na China, apresentam pelo menos três características principais. A primeira refere-se ao direito de importação diferido, isto é, nenhum tributo é exigido sobre as mercadorias importadas no período em que estiverem armazenadas nos referidos recintos. O tributo apenas incidirá e será pago pelo responsável tributário depois que as mercadorias entrarem no país importado, ou seja, no ato do desembaraço aduaneiro.

A segunda característica se refere à exportação com direito à restituição de impostos. Nesse caso, as empresas exportadoras primeiro declaram as mercadorias exportadas na alfândega, depois enviam as mercadorias para a área de fiscalização aduaneira especial e passam pelos procedimentos de reembolso depois de passarem pela inspeção aduaneira.

¹⁶⁴ CHINA. **General Administration of Customs People's Republic of China**. Bonded Supervision Premises.

A terceira característica está relacionada à custódia centralizada, ou seja, a aduana, por meio da informatização, gerencia e supervisiona os locais em que as mercadorias estão depositadas. O objetivo é alcançar simplificação nos procedimentos de despacho aduaneiro e melhorar a eficiência das operações nos *Bonded Logistics*.

Além disso, há pelo menos três modelos de operação em uma *Bonded Logistics*, são eles: distribuição internacional baseada no comércio de importação, operação logística baseada no comércio de exportação e operação logística baseada no trânsito comercial.

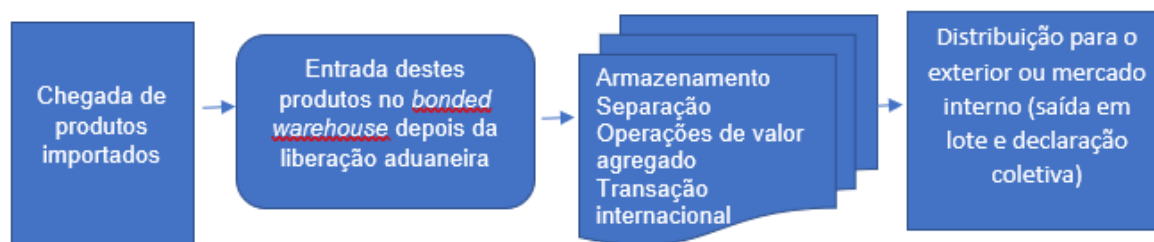
Modo de distribuição internacional baseado no comércio de importação: Este modo refere-se a um modo comercial de despachar os produtos importados para o mercado externo ou doméstico após triagem, racionamento ou realização de um simples processamento de valor agregado no porto. As principais características desse modo são usar o *Bonded Logistic Park* como base para o lote de mercadorias importadas a granel e enviá-las para o mercado externo ou doméstico¹⁶⁵ (tradução nossa).

Para melhor ilustração acerca da distribuição internacional baseada no comércio de importação, destaca-se a seguir a Figura 3, que representa o fluxograma do comércio exterior de importação, elaborado com base na pesquisa de Liu, Li e Li¹⁶⁶.

¹⁶⁵ LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. Hot Issues in China's Logistics Development. Contemporary Logistics in China: Transformation and Revitalization. **Current Chinese Economic Report Series**. p. 163.

¹⁶⁶ LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. Hot Issues in China's Logistics Development. Contemporary Logistics in China: Transformation and Revitalization. **Current Chinese Economic Report Series**. p. 163.

Figura 2 – Fluxograma do comércio de importação na China



Fonte: Adaptado de Liu, Li e Li (2013)¹⁶⁷.

Esclarecimento adicional é proporcionado pelo texto que segue:

Modo de operação logística baseado no comércio de exportação: este modo se refere a um modo comercial de vender os bens adquiridos no país para o mercado externo após realização de tratamento geral e de processamento simples de valor agregado no porto. As principais características desse modo de operação logística são que as mercadorias exportadas são enviadas para os *Bonded Logistics Parks* na forma de pouca variedades e grande quantidade e são distribuídas no exterior na forma de muita variedades, grande quantidade e em várias direções, após serem realizadas opções de custódia centralizada e de remessa otimizada¹⁶⁸.

¹⁶⁷ LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. Hot Issues in China's Logistics Development. Contemporary Logistics in China: Transformation and Revitalization. **Current Chinese Economic Report Series**. p. 163.

¹⁶⁸ LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. Hot Issues in China's Logistics Development. Contemporary Logistics in China: Transformation and Revitalization. **Current Chinese Economic Report Series**. p. 163.

De forma semelhante, a Figura 4, também elaborada com base na pesquisa de Liu, Li e Li (2013)¹⁶⁹, representa o fluxograma do comércio exterior, porém, com foco na exportação:

Figura 3 – Fluxograma do comércio de exportação na China



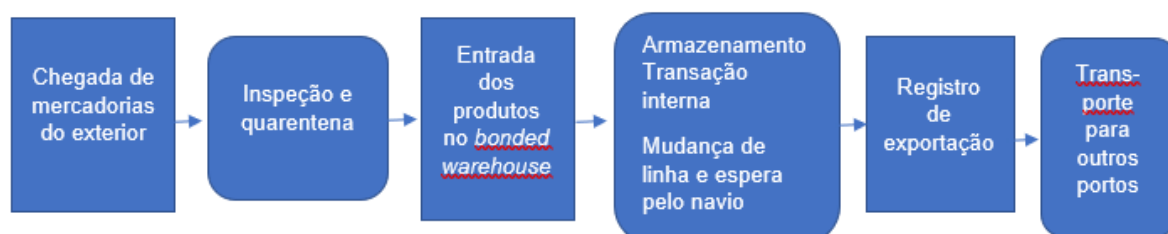
Fonte: Adaptado de Liu, Li e Li (2013)¹⁷⁰.

Na Figura 5 é possível observar o fluxograma da logística operacional baseada no trânsito comercial dos produtos.

¹⁶⁹ LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. Hot Issues in China's Logistics Development. Contemporary Logistics in China: Transformation and Revitalization. **Current Chinese Economic Report Series**. Current p. 164.

¹⁷⁰ LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. Hot Issues in China's Logistics Development. Contemporary Logistics in China: Transformation and Revitalization. **Current Chinese Economic Report Series**. p. 164.

Figura 4 – Fluxograma do trânsito comercial na China



Fonte: Adaptado de Liu, Li e Li (2013)¹⁷¹.

Este fluxograma da Figura 5 refere-se à custódia centralizada, em que a alfândega implementa um gerenciamento informatizado e intensivo em locais especiais de supervisão para atingir os objetivos de simplificar os procedimentos de desembaraço aduaneiro e melhorar a eficiência da liberação alfandegária e a eficiência das operações de logística alfandegada.

Modo de operações logísticas com base no comércio de trânsito: esse modo refere-se ao modo de comércio no qual o comércio de importação e exportação entre dois países é concluído pelo intermediário do país terceiro. As operações logísticas do comércio de trânsito apresentam a empresa de logística de terceiros ao *Bonded Logistics Park* como o sujeito operacional e transferem mercadorias nacionais e internacionais para outros portos de destino dentro e fora após separação e sondagem¹⁷² (tradução nossa).

¹⁷¹ LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. Hot Issues in China's Logistics Development. Contemporary Logistics in China: Transformation and Revitalization. **Current Chinese Economic Report Series**. Current p. 164.

¹⁷² LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. Hot Issues in China's Logistics Development. Contemporary Logistics in China: Transformation and Revitalization. **Current Chinese Economic Report Series**. p. 164.

O crescimento do comércio exterior da China, especialmente o comércio de processamento, fez com que o modelo de *Bonded Logistics*, alcançasse um rápido desenvolvimento, estendendo-se da região leste para a região ocidental da China e integrando o conglomerado e a capacidade de serviço de empresas de logística ao comércio internacional de forma mais eficiente¹⁷³.

2.3. Brasil

2.3.1 Conceito e natureza jurídica

No Brasil, não há um conceito jurídico constituído e adotado para Plataforma Logística. Portanto, as definições encontradas são aquelas emprestadas da própria literatura logística, mas que, ainda assim, não apresentam uma uniformidade.

Na prática, as plataformas logísticas são estruturas que se estabelecem em local estratégico com o objetivo de consolidar as diversas atividades logísticas, além de oferecer uma eficiente infraestrutura de transporte. O foco do negócio de uma plataforma logística está baseado na estratégia coletiva, em que diversos operadores logísticos podem oferecer diferentes soluções de apoio logístico¹⁷⁴.

¹⁷³ LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. Hot Issues in China's Logistics Development. Contemporary Logistics in China: Transformation and Revitalization. **Current Chinese Economic Report Series**. p. 166.

¹⁷⁴ EUROPLATFORMS EEIG. **Logistics Centres Directions for Use**. 2004. Disponível em: <www.unece.org/trans/main/eatl/docs/EN-REV-What_is_a_Freight_VillageFinalcorretto.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2019.

Algum maior esclarecimento é fornecido pelo conceito de Dias, que sugere que¹⁷⁵:

[...] as plataformas logísticas são zonas de interior de abrangência nacional e internacional que por meio de operadores logísticos exercem atividades de transporte e distribuição de cargas. Quanto aos operadores, podem ser classificados como proprietários, inquilinos ou utilizadores em relação à estrutura física das plataformas.

No Brasil, os serviços de apoio às operações de importação e exportação funcionam de forma fisicamente fragmentada. Ou seja, as empresas importadoras e exportadoras não conseguem encontrar, em um mesmo complexo físico, todas as soluções logísticas necessárias ao seu negócio, como transporte, agenciamento de carga, despacho aduaneiro, armazenagem etc. Cada um desses atores está localizado em diferentes espaços, fato que demanda uma gestão muito mais complexa, onerosa e morosa às empresas.

As organizações logísticas no Brasil, quando destinadas à prestação de serviços públicos, especialmente no que se refere aos terminais alfandegados, portos ou aeroportos, estão sujeitas ao regime de concessão ou permissão nos termos da Lei nº 9.074/95¹⁷⁶.

¹⁷⁵ DIAS, João Carlos Quaresma. **Logística Global e Macrologística**. 1ª Ed. Lisboa: Edições Silabo, 2005. p. 55.

¹⁷⁶ “Art. 1º Sujeitam-se ao regime de concessão ou, quando couber, de permissão, nos termos da Lei nº 8Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, os seguintes serviços e obras públicas de competência da União: I - (VETADO); II - (VETADO); III - (VETADO); IV - vias federais, precedidas ou não da execução de obra pública; V - exploração de obras ou serviços federais de barragens, contenções, eclusas ou outros dispositivos de transposição hidroviária de níveis, diques, irrigações, precedidas ou não da execução de obras públicas; (Redação dada pela Lei nº 13.081, de 2015) VI - estações aduaneiras e outros terminais alfandegados de uso público, não instalados em área de porto ou aeroporto, precedidos ou não de obras públicas; VII - os serviços postais. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)”. (BRASIL. **Lei nº 9.074, de 7 de Julho de 1995**. Estabelece normas para outorga e concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9074cons.htm>. Acesso em: 18 mar. 2019).

Nesse contexto jurídico, tem-se que as Plataformas Logísticas aplicadas em áreas portuárias (públicas ou privadas), em tese, estariam submetidas ao regime de concessão ou permissão.

Por outro lado, aplicar tal regime na implementação de um modelo inovador ao setor logístico brasileiro, como é o caso das Plataformas Logísticas, parece-se caminhar em sentido contrário à lógica do mercado mundial. Por isso, o modelo de regime de Parcerias Público-Privada¹⁷⁷ alçado pelo princípio da livre concorrência, tende a ser o mais adequado para tal fim.

Nesse regime, as Plataformas seriam geridas por uma entidade única, pública ou privada, podendo os operadores serem proprietários ou arrendatários dos edifícios, equipamentos e instalações (armazéns, áreas de estocagem etc.). Esse cenário propiciaria a atração de investimentos privados e a livre concorrência para todas as empresas interessadas nas atividades e serviços comuns para as empresas¹⁷⁸.

¹⁷⁷ “Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa. § 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. § 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. § 3º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado”. (BRASIL. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm>. Acesso em: 13 mar. 2019).

¹⁷⁸ MARTINS, Thiago Teixeira. **Considerações sobre a implantação de uma plataforma logística no estado do Rio de Janeiro**. Dissertação (Mestrado em Engenharia Industrial) – Pontifícia Católica do Rio de Janeiro, pp. 110. Rio de Janeiro, 2006.

2.3.2 Aspectos históricos e econômicos

No Brasil, acerca da implementação de Plataforma Logística Multimodal, do que se tem registro, destaca-se a tentativa do Estado de Goiás em criar uma Plataforma Logística Multimodal de Goiás – PLMG, que começou em 2004, na região de Anápolis, com conceito de central de inteligência logística, combinando multimodalidade, telemática e otimização de fretes. Isso deveria ocorrer por meio do acesso eficiente aos eixos de transporte rodoviário, ferroviário e aeroportuário e com a integração com as principais rotas logísticas do país¹⁷⁹.

No projeto de viabilização do empreendimento, o governo do Estado de Goiás constituiu, sob a denominação de Plataforma Logística de Goiás S.A., uma sociedade por ações pela Lei 14.754, de 22 de abril de 2004¹⁸⁰, na qualidade de acionista fundador, jurisdicionada à Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento, responsável, inicialmente, pela incorporação, implantação, administração, operação e exploração da Plataforma.

No entanto, esse foi um projeto que não avançou. Em meio a polêmicas, o governo do Estado de Goiás tentou efetuar a venda de parte do terreno da

¹⁷⁹ “A plataforma será implantada numa área de 6.967.790 m², entre o Distrito Agroindustrial de Anápolis (DAIA). Além do tratamento das mercadorias, da armazenagem e do acolhimento do pessoal em trânsito, a plataforma abrangerá todos os subconjuntos logísticos necessários para reduzir os custos com operações de movimentação. No mesmo espaço, em que serão integrados os modais aeroviário, ferroviário e rodoviário, estarão em operação o Centro de Transportes Terrestres, o Terminal Aéreo de Carga, o Terminal Ferroviário de Carga e o Polo de Serviços e Administração.

Todas essas áreas terão infraestrutura de apoio (energia, telecomunicações e saneamento) e será possível realizar: Armazenagem e distribuição multitemperatura; Despachos aduaneiros e contratação de cargas; Beneficiamento, processamento e embalagem de bens; Concentração e desconcentração de cargas; Serviços financeiros e de telecomunicações; Montagem industrial de produtos” (BRASIL.

Anápolis Planejamento e Ação. Disponível em: <<http://anapolis.go.gov.br/portal/anapolis/economia/>>. Acesso em: 15 mai. 2019.)

¹⁸⁰ BRASIL. **Lei nº 14.754, de 22 de abril de 2004.** Autoriza o Estado de Goiás a constituir, sob a forma de sociedade por ações, a empresa Plataforma Logística de Goiás S/A. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2004/lei_14754.htm>. Acesso em: 15 mai. 2019.

Plataforma, o que não aconteceu em razão da falta de interessados em participar do certame¹⁸¹.

Assim, em que pese à existência de um projeto de implementação de Plataforma Logística no Brasil, não se verifica o efetivo funcionamento e regulamentação, haja vistos os embates políticos e as vulnerabilidades econômicas que colocam, muitas vezes, o interesse econômico do Estado no sentido da arrecadação imediata, acima dos interesses do setor logístico.

2.3.3 Classificação e estruturação das plataformas logísticas

A respeito da classificação da Plataformas Logísticas, essas podem ser classificadas de acordo com o número de modais, podendo ser unimodais, multimodais ou intermodais, segundo a Europlataformas¹⁸²:

¹⁸¹ “O leilão de uma parte da Plataforma Logística Multimodal de Anápolis, previsto para ontem, sob a coordenação da secretaria de Planejamento, não aconteceu em razão da falta de interessados em participar do certame. O negócio, envolvendo investimentos de 270 milhões tinha por finalidade a transferência de uma parte daquele espaço que seria destinada a implantação de novos empreendimentos industriais. O senador Ronaldo Caiado, candidato que lidera a disputa pelo Governo de Goiás, falou em entrevista à Manchester de sua reprovação ao leilão. Mais: segundo ele, caso se eleja governador, vai anular o leilão e o dinheiro que o empreendedor investir a título de pagamento da área será devolvido através de precatório que irá para o final da fila. Ronaldo Caiado reafirmou que seu propósito, na hipótese de vitória na eleição deste ano, é contratar pessoas especializadas para colocar em funcionamento o aeroporto de cargas e operar a plataforma logística multimodal” (MENDES, Jairo. **Goiás em tempo**: Leilão de parte da Plataforma Logística de Anápolis é adiado. Disponível em: <<https://goiasemtempo.com.br/home/?p=40325>>. Acesso em: 15 mai. 2019).

¹⁸² EUROPLATAFORM. **Logistics Centres Directions for Use, 2004**. Disponível em: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/main/eatl/docs/EN-REV-What_is_a_Freight_VillageFinalcorretto.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2019.

Plataformas Unimodais: São denominadas de Centros ou Terminais Rodoviários, Centros de Distribuição Urbana (City Logistics), Parques de Integração e Distribuição (Distriparks) e Centros de Transporte;

Plataformas Multimodais: Ponto de Abastecimento Atacadista, Centro de Transportes Terrestres, Área Logística de Distribuição e Zona Logística Multimodal;

Plataformas Intermodais: Zona de Atividades Logísticas (ZAL), Centros ou Terminais de Carga e Portos Secos (EADIs);

Plataforma Logística Cooperativa: Integram usos logísticos, industriais, atividades empresariais, comerciais, de Importação e Exportação.

Tendo como base a referida classificação, depreende-se que o regime de Portos Secos, presente no Brasil, estaria, em tese, inserido no modelo de Plataformas Intermodais.

No entanto, é possível observar, na comparação do conceito de Plataformas Logísticas e portos secos, que são estruturas diferentes¹⁸³. Ou seja, um Porto Seco, por si só, não se encaixa nas definições de Plataforma Logística e, portanto, não deve ser utilizado fora do âmbito das operações portuárias¹⁸⁴.

Nesse sentido, destaca-se o seguinte aspecto¹⁸⁵:

¹⁸³ Os portos secos são plataformas logísticas multimodais de interior que podem oferecer serviços aduaneiros. São também conhecidos, no Brasil, como Estação Aduaneira do Interior (EADI). Mas, para Pereira (2008), apresentam atividade peculiar: o controle aduaneiro da movimentação e armazenagem de cargas. O controle aduaneiro é de competência pública, quase sempre indelegável; já a movimentação e armazenagem, dependem de autorização federal para exportação (ZAMMAR, Alexandre. **Estudo da viabilidade da existência de transferência de tecnologia a partir da implantação de um centro logístico e industrial e aduaneiro na cidade de Ponta Grossa-PR**. Dissertação de mestrado (Programa de Engenharia de Produção) - Universidade Tecnológica do Paraná, pp. 117. Ponta Grossa, 2013. p. 19).

¹⁸⁴ SANTOS, Paula Gonçalves Ferreira. O Porto Seco no Contexto Brasileiro. **Revista da Receita Federal: Estudos Tributários e Aduaneiros**. p. 287.

¹⁸⁵ SÁNCHEZ, Álvaro García; GUTIÉRREZ, Isabel García; JUAN, Laura Pérez. Modelado y análisis de un puerto seco mediante simulación. In **X Congreso de Ingeniería de Organización**, 2006. p. 2.

Quando forem um terminal intermodal interior conectado com um ou vários terminais marítimos, com a capacidade de postergar o controle aduaneiro à entrada para o porto seco, serão chamados de plataformas logísticas. Essas características permitem agilizar a saída das mercadorias dos terminais marítimos até o seu destino, contribuindo para se descongestionar as operações realizadas nos mesmos.

Ou seja, as Plataformas Logísticas, normalmente, contêm um porto seco. Sendo assim, o surgimento de um modelo menos fechado para os portos secos tende a ajudar no desenvolvimento de Plataformas Logísticas no Brasil¹⁸⁶.

2.3.4 Regulamentação

Considerando a inexistência de plataforma logística no Brasil, não há norma legal vigente para sua regulamentação.

Apesar de serem bastante desenvolvidas na Europa e nos Estados Unidos, as plataformas logísticas ainda não existem no Brasil. A falta de um marco regulatório e de amadurecimento político, tanto por parte do governo, como por parte da sociedade empresarial, pode ser apontada como a grande razão. São necessários investimentos públicos e privados para que uma plataforma logística seja estruturada. O Estado deve fazer parte dos investimentos, tendo em vista o grande interesse social envolvido. O particular, por outro lado, deve investir maciçamente, sem contar com eventuais benesses por parte do Estado¹⁸⁷.

¹⁸⁶ SANTOS, Paula Gonçalves Ferreira. O Porto Seco no Contexto Brasileiro. **Revista da Receita Federal: Estudos Tributários e Aduaneiros**.

¹⁸⁷ FOLLMANN, Neimar; HÖRNER, Douglas. O desenvolvimento das plataformas logísticas no Brasil. In **Encontro Nacional de Engenharia de Produção**, v. 27, 2007, p. 7.

A Constituição Federal de 1988 incumbiu à União a exploração, direta ou mediante autorização, concessão ou permissão, dos portos marítimos, fluviais e lacustres (alínea “f”, inciso XII, do art. 21¹⁸⁸).

Referida Carta Magna também estabeleceu que a exploração de serviço público por empresas privadas deveria ser delegada por meio de licitação pública (inciso XXI do art. 37) e, nesse bojo, tornou obrigatória a licitação para que se delegue a prestação de serviço no interior do porto seco também.

Tal modelo atualmente adotado, no entanto, torna os portos secos tão engessados e impossibilitados de difusão que não se torna possível aplicar sua lógica na regulamentação das plataformas logísticas. Inevitavelmente, os reflexos não seriam em nada diferentes aos constatados nos portos secos.

É na esteira dos portos secos, em que houve a tentativa de desburocratizar a abertura de recintos alfandegados no país, por meio do modelo dos CLIAS, com a proposta de substituir processos de licitação por licenças, que as plataformas logísticas poderiam ser regulamentadas quando de sua instituição no Brasil¹⁸⁹.

Essa visão reduz a burocracia e a discricionariedade pública, trazendo mais segurança jurídica ao mercado e, em consequência, mais investimento¹⁹⁰.

¹⁸⁸ BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 06 out. 2019.

¹⁸⁹ Na França, Itália, Alemanha, Holanda e Bélgica, a intermodalidade é preocupação dos poderes públicos locais, que se responsabilizam pelo custo da infraestrutura das plataformas logísticas, representando diretrizes na melhoria da oferta, investimentos em favor da infraestrutura ferroviária e apoio a pontos de transbordo de mercadorias. Assim, o porto seco pode ser autorizado ao particular, ao passo que as plataformas logísticas são incentivadas pelo Estado (PICININ, Claudia Tania; KOVALESKI, João Luiz; PEDROSO, Bruno. Plataformas logísticas brasileiras e internacionais: entraves e perspectivas. **Perspectivas Contemporâneas**, v. 7, n. 1, 2012. p. 110).

¹⁹⁰ SANTOS, Paula Gonçalves Ferreira. O Porto Seco no Contexto Brasileiro. **Revista da Receita Federal: Estudos Tributários e Aduaneiros**.

2.3.5 Requisitos para outorga

Dos modelos de Recintos Alfandegados mais utilizados pelos operadores brasileiros, objeto de análise de viabilidade para evolução de modelo de Plataforma Logística, destacam-se, como visto até aqui, Porto Seco e CLIA.

Os requisitos para a abertura de um Porto Seco se encontram na Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil nº 1.208, de 08 de novembro de 2011¹⁹¹. Nesse ato tem-se a fixação de diversos pontos imprescindíveis para o entendimento da matéria; contudo, o art. 3º é um dos que se sobressai:

Art. 3º A prestação de serviços desenvolvidos em porto seco sujeita-se ao regime de permissão, salvo quando o imóvel pertencer à União, caso em que será adotado o regime de concessão, precedido da execução de obra pública¹⁹².

Esse artigo se conecta ao estabelecido no inciso VI do art. 1º da Lei nº 9.074, de julho de 1995¹⁹³, que determina a necessidade de sujeição dos serviços prestados no âmbito de uma Estação Aduaneira (atualmente conhecida como Porto Seco) ao regime de concessão ou, quando couber, de permissão. Essa foi a lei que estabeleceu ser o serviço prestado no ambiente de um porto seco de natureza pública e, por isso, nos termos do inciso XXI do art. 37 da CF/88¹⁹⁴,

¹⁹¹ BRASIL. **Instrução Normativa nº 1.208, de 04 de novembro de 2011.**

¹⁹² BRASIL. **Constituição Federal de 1988.**

¹⁹³ BRASIL. **Lei nº 9.074, de julho de 1995.** Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9074cons.htm>. Acesso em: 06 out. 2019.

¹⁹⁴ BRASIL. **Constituição Federal de 1988.**

necessariamente precedido de licitação para que sua delegação ao particular seja feita.

Já o CLIA, como observado no Capítulo 1, criado por meio das Medidas Provisórias nº 320/2006¹⁹⁵ e nº 612/2013¹⁹⁶, requeria apenas licença para exploração, que era outorgada a estabelecimento de pessoa jurídica constituída no país, com exploração de serviços de armazéns gerais, com regularidade fiscal, atendimento dos requisitos técnicos e operacionais para alfandegamento, patrimônio líquido igual ou superior a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais); que fosse proprietária ou, comprovadamente, detivesse a posse direta do imóvel para funcionamento do CLIA e apresentação de anteprojeto ou projeto do CLIA, previamente aprovado pela autoridade municipal, quando situado em área urbana, e pelo órgão responsável pelo meio ambiente, na forma das legislações específicas.

2.3.6 Órgão competente

Em que pese os CLIA's e Portos Secos se referirem a regimes jurídicos distintos, o fato é que ambos são submetidos à análise da Receita Federal do Brasil, por meio de estudo de viabilidade a ser realizado por um Auditor Fiscal. Não há aqui, portanto, a figura de uma agência reguladora específica, por exemplo, Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), que regula os Portos Públicos que se

¹⁹⁵ BRASIL. **Medida Provisória nº 320, de 24 de agosto de 2006.**

¹⁹⁶ BRASIL. **Medida Provisória nº 612, de 04 de abril de 2013.** Reestrutura o modelo jurídico de organização dos recintos aduaneiros de zona secundária, altera a Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, e a medida Provisória nº 601, de 28 de dezembro de 2012; reduz a zero as alíquotas da Contribuição para o PIS.PASEP e da COFINS incidentes sobre as indenizações a que se refere a Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013; altera a Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, para dispor sobre multa pecuniária pelo descumprimento do Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores INOVAR AUTO; e dá outras providências.

localizam no porto organizado, e as instalações portuárias, especialmente os Terminais de Uso Privado (TUPs)¹⁹⁷, ambos na zona primária.

2.3.7 Características

Como também analisado no Capítulo 1 da presente pesquisa, os Portos Secos e CLIAs, possuem características semelhantes de funcionamento e operacionalização aos CLIAs, sendo que estes últimos se referem à tentativa de inovar e melhorar o conceito de Portos Secos e de flexibilizar sua implementação, por meio do regime de licença.

O Porto Seco, atualmente, é precedido de licitação, enquanto os CLIAs, embora não possuam legislação vigente, à sua época, foram estabelecidos por meio de licença outorgada pela autoridade aduaneira de jurisdição da empresa interessada.

Diante disso, é extremamente necessário fazer o estudo comparado e a análise de modelos de regimes jurídicos correlatos aos recintos alfandegados, avaliando sua eficácia normativa, o que será realizado no Capítulo 3.

¹⁹⁷ BRASIL. Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

CAPÍTULO 3

ANÁLISE COMPARATIVA DOS ELEMENTOS DETERMINANTES DE PLATAFORMAS LOGÍSTICAS INTEGRADAS NOS ESTADOS UNIDOS, CHINA E BRASIL

O presente Capítulo 3, composto de duas partes, visa realizar a análise comparativa dos elementos determinantes das Plataformas Logísticas Integradas dos EUA, China e Brasil.

Na primeira parte faz-se um comparativo dos elementos pesquisados no Capítulo 2, itens 2.1.1, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 e 2.1.7. Ao mesmo tempo em que também se faz um contraste dos itens 2.2.1, 2.2.3, 2.2.4, 2.2.5 e 2.2.1.

Frisou-se anteriormente que, dentre os modelos de recintos alfandegados no Brasil, destacam-se os Portos Secos e CLIA, que estão localizados em áreas de zonas secundárias e são locais destinados ao controle aduaneiro, movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de mercadorias importadas ou exportadas.

Considerando que o CLIA não possui norma vigente para sua constituição, e os Portos Secos ainda são modelos de complexa implementação, é necessário reconhecer a conveniência e a oportunidade de incentivar o desenvolvimento de recintos alfandegados no Brasil.

Atualmente, a sua criação depende de licitação precedida de um estudo de viabilidade feito no âmbito da Receita Federal do Brasil. Esse modelo faz com que a criação de um Porto Seco, por exemplo, seja determinada pelo ritmo da burocracia

estatal e não pela análise do mercado quanto à necessidade da oferta do serviço por conta da demanda¹⁹⁸.

Na prática, com o aumento do comércio e a modernização da economia, os Portos Secos brasileiros (modelo de regime jurídico vigente) vêm experimentando um suporte inadequado do seu marco regulatório por quase duas décadas. Isso mostra a importância de um aprimoramento regulatório dos recintos alfandegados, no sentido de evoluir e substituir por modelos de plataformas logísticas.

Por meio da análise dos modelos e práticas adotados internacionalmente, no tocante à estrutura logística para facilitação do comércio internacional e fluxo das mercadorias, analisar-se-á com base no estudo comparado, os elementos determinantes das plataformas logísticas presentes nos EUA, China e Brasil, fundamentado na eficácia dos modelos por estes adotados.

3.1 Análise comparativa

3.1.1 Conceito e natureza jurídica

Ao analisar o conceito e a natureza jurídica de plataforma logística, percebeu-se que nos EUA insere-se a ideia de um aglomerado de instalações logísticas industrial-intermodal, localizado dentro de um perímetro seguro, em que uma gama de serviços é fornecida para as empresas e suas operações. Esses locais

¹⁹⁸ SANTOS, Paula Gonçalves Ferreira. **O Porto Seco no Brasil**. Estudo Técnico. Consultoria Legislativa. Fevereiro 2019. Disponível em: <file:///C:/Users/cgs/Downloads/porto_seco_santos%20(1).pdf>. Acesso em: 12 out. 2019.

concentram atividades de transporte, intermodalidade e logística, e estão localizados próximos às conexões de transporte intermodal, portos marítimos ou aeroportos¹⁹⁹.

Como constatado, estes modelos de estruturas logísticas são, em sua maioria, implementados por meio de Parcerias Público-Privadas e denominados de *Freight Villages*, mas que também existem sob outras nomenclaturas e modalidades. Como tratado no Capítulo 2, a pesquisa concentrou-se na análise dos *Freight Villages*, como modalidade de Plataforma Logística norte-americana.

Constatou-se ainda a presença dos denominados *Bonded Warehouses* na forma de regimes jurídicos nos EUA. Tratam-se de áreas ou espaços protegidos, em que as mercadorias importadas podem ser armazenadas, manipuladas ou submetidas a operações de industrialização sem pagamento de imposto por até cinco anos a partir da data da importação e podem ser de uso público ou privado.

Dos modelos de estruturas logísticas analisados nos EUA, sejam as Plataformas Logísticas ou as *Bonded Warehouses*, observa-se que não há processo licitatório precedido de estudo de viabilidade pela autoridade aduaneira local. As empresas interessadas, ao fazerem pedidos para a instalação submetem-se respectivamente ao regime jurídico de autorização ou Parcerias Público-Privadas (Plataformas Logísticas) ou licenças (*Bonded Warehouses*)²⁰⁰.

A implementação de um *Bonded Warehouse* passa pela análise do atendimento dos requisitos e pela aprovação da autoridade portuária, nos termos do item 3.5 do *Bonded Warehouse Manual for Customs and Border Protection Officers and Bonded Warehouse Proprietors*:

¹⁹⁹ Exemplos de *Freight Villages* e Conceitos construídos a partir do zero: Alliance (TX), CenterPoint (IL), Winter Haven (FL) “Add a Village” – Mesquite Intermodal/ Skyland Business Park (TX), Dallas Intermodal Terminal/Dallas Logistics Hub (TX) “Evolve a Village” – Raritan Center (NJ), Pureland Industrial Complex (NJ) “Think Freight Hamlet” – Hillsborough Compact Freight Village Concept (NJ). (A. STRAUSS-WIEDER, INC. **Freight Villages and Integrated Logistics Centers in the US: Opportunities for Freight Operations to Create Economic Value and Be Good Neighbors.**

²⁰⁰ SANTOS, Paula Gonçalves Ferreira. **O Porto Seco no Brasil.**

3.5 Processamento da solicitação - A aprovação de uma solicitação para um armazém alfandegado é um privilégio, e não um direito do solicitante. O diretor do porto aprovará o pedido apenas quando estiver satisfeito, após a devida consideração, de que a receita estará protegida e de que as leis e regulamentações dos EUA serão totalmente cumpridas. O diretor do porto revisará todos os fatos pertinentes ao pedido para determinar se o pedido deve ser aprovado (tradução nossa).²⁰¹

Como destacado no Capítulo 2, no tocante às Plataformas Logísticas, verificou-se que o setor público norte-americano proporciona apoio indireto, por meio de subsídios à infraestrutura, descontos em terrenos e incentivos fiscais²⁰². Há claro entendimento de que o apoio do setor privado é fundamental para o sucesso dos *Freight Villages*, uma vez que o desempenho dessas plataformas privadas mostra-se mais eficiente quando comparado com o setor público, já que este tende a sofrer com a falta de investimentos do setor privado²⁰³.

Na China, por sua vez, encontram-se os modelos chamados *Bonded Warehouse* e *Bonded Logistics Centers*. O primeiro refere-se a locais de supervisão aduaneira aprovados pelas alfândegas e operados por pessoas jurídicas no território chinês para fins exclusivos de armazenamento de cargas alfandegadas e outros bens que não concluíram os procedimentos aduaneiros²⁰⁴. Já o segundo, refere-se aos locais de supervisão aduaneira, aprovados pelas alfândegas, que são operados

²⁰¹ UNITED STATES OF AMERICA. **Bonded Warehouse Manual for Customs and Border Protection Officers and Bonded Warehouse Proprietors**. Disponível em: <https://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/bonded_warehouse.pdf>. Acesso em: 12 out. 2019.

²⁰² HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 06.

²⁰³ HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 06.

²⁰⁴ CHINA. General Administration of Customs Peoples's Republic of China. **Bonded Supervision Premises**.

por empresas coletivas no território da China para se dedicar exclusivamente aos negócios de entreposto aduaneiro e logística²⁰⁵.

No tocante à natureza jurídica dos *Bonded Warehouse*, estes são concedidos na forma de licença que, conforme a Lei Administrativa da Alfândega da China, deve ser concedida sem discriminação ou recusas discricionárias²⁰⁶, gerando clara segurança jurídica às partes interessadas. Já para o caso dos *Bonded Logistics Centers*, a natureza jurídica refere-se à Licença Não Administrativa regulada por seus pressupostos especiais.

No Brasil a realidade não é a mesma. Em suma, um Porto Seco e um CLIA por si só não se encaixam na definição de plataforma logística e, portanto, não devem ser utilizados fora do âmbito das operações portuárias²⁰⁷, conforme o ensinamento adiante:

Apesar de serem bastante desenvolvidas na Europa e nos Estados Unidos, as plataformas logísticas ainda não existem no Brasil. Desta feita, o estudo se volta aos portos secos, que existem já há algum tempo no país. A interação entre o porto seco e a plataforma logística é intuitiva, e o surgimento de um modelo menos fechado para os portos secos pode ajudar no desenvolvimento de plataformas logísticas, que para contar com todas as vantagens de um centro de logística tem de compreender um porto seco²⁰⁸.

Nesse sentido, cabe destacar que os Portos Secos nos termos do inciso VI do art. 1º da Lei nº 9.074²⁰⁹, de julho de 1995, estão sujeitos ao regime de concessão

²⁰⁵ CHINA. General Administration of Customs Peoples's Republic of China. **Bonded Supervision Premises**.

²⁰⁶ CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China**.

²⁰⁷ LEAL, Erick; PÉREZ, Gabriel. Plataformas logísticas: elementos conceptuales y rol del sector público. **Boletín FAL** nº 274, Número 6 de 2009.

²⁰⁸ SANTOS, Paula Gonçalves Ferreira. **O Porto Seco no Brasil**. p. 8.

²⁰⁹ BRASIL. **Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995**.

ou, quando couber, de permissão. Referida lei estabeleceu ser o serviço prestado no ambiente de um porto seco de natureza pública e, por isso, nos termos do inciso XXI do art. 37 da CF/88²¹⁰, necessariamente precedido de licitação para que sua delegação ao particular seja feita. É interessante notar que nenhum artigo da Constituição Federal determina que os serviços prestados nos portos secos sejam de natureza pública ou que devam ser delegados por meio de concessão ou permissão.

Já os CLIAS como observado, foram criados com o propósito de inovar os modelos dos Portos Secos, permitindo a inclusão do processo de industrialização em espaço de controle aduaneiro, otimizando o controle do comércio exterior e os processos produtivos. Nesses modelos, o regime jurídico estabelecido foi o de licença, de competência da Receita Federal do Brasil.

O fato de as normas²¹¹, que instituíram este regime, não terem sido convertidas em lei, instalaram forte insegurança jurídica ao setor logístico e especialmente ao CLIA que foi instituído na forma de migração do regime de Portos Secos. Além disso, estancou-se a possibilidade de implantar um regime jurídico mais eficiente e flexível aos recintos alfandegados no Brasil.

Considerando a ausência de norma vigente do CLIA, o fato é que os modelos existentes necessitam de amparo legal para a continuidade de suas atividades, por exemplo, no caso de realocização, expansão ou redução do CLIA. O fim desse modelo, que levou consigo a possibilidade de aplicação do regime de licença, precisa ser redirecionado para o atual modelo de Portos Secos e da implantação de Plataformas Logísticas no Brasil.

Isso porque as plataformas logísticas normalmente contêm um Porto Seco, pois são locais de concentração logística, em que se aplica o desenvolvimento da

²¹⁰ BRASIL. **Constituição Federal de 1988.**

²¹¹ Medidas Provisórias nº 320/2006 (BRASIL. **Medida Provisória nº 320, de 24 de agosto de 2006**) e nº 612/2013 (BRASIL. **Medida Provisória nº 612, de 04 de abril de 2013**).

infraestrutura de um ou mais modais de transporte. Uma das consequências positivas das plataformas é a organização logística e, principalmente, o desenvolvimento econômico da região, ampliando o setor de trabalho. As atividades envolvidas são relacionadas à logística, ao transporte, à distribuição e à armazenagem de mercadorias²¹².

3.1.2 Aspectos históricos e econômicos

Como analisado no Capítulo 2, a estrutura logística dos EUA conta com os chamados *Customs Bonded Warehouses* para realizar o controle aduaneiro das operações de importação e de exportação dentro de seu território aduaneiro. Tal controle e regulamentação remetem ao Código Federal de Regulamentação²¹³ norte-americano de 1963.

Em que pese os *Bonded Warehouses* contarem com um procedimento flexível e claro de implementação, permitindo seu uso e abertura ao maior número de empresas, estes não representem em si o modelo de Plataformas Logísticas Integradas.

Dentre as Plataformas Logísticas que se tem conhecimento nos EUA destaca-se a chamada *Alliance Texas* pela sua consolidação, inaugurada em 1989. Em 2011, chegou a gerar mais de 2 bilhões de dólares de impacto na economia na região

²¹² PICININ, Claudia Tania; KOVALESKI, João Luiz; PEDROSO, Bruno. PLATAFORMAS LOGÍSTICAS BRASILEIRAS E INTERNACIONAIS: ENTRAVES E PERSPECTIVAS. **Perspectivas Contemporâneas**.

²¹³ 19 CFR Part 19 - CUSTOMS WAREHOUSES, CONTAINER STATIONS AND CONTROL OF MERCHANDISE THEREIN. Disponível em: <<https://www.law.cornell.edu/cfr/text/19/part-19>>. Acesso em: 13 out. 2019.

norte do Texas que, no acumulado, alcançou aproximadamente 38,5 bilhões de dólares²¹⁴.

Uma importante característica dessa plataforma é que ela possui o status de zona de livre comércio e incentivos tributários, já que permite a exoneração de tributos sobre a movimentação de entrada e saída de mercadorias dos inventários das empresas instaladas, por um período de 175 dias²¹⁵.

As Plataformas Logísticas nos EUA estão estruturadas em grandes áreas e têm como pontos positivos a organização logística e principalmente o desenvolvimento econômico da região, ampliando o setor de trabalho.

As atividades envolvidas são relacionadas à logística, ao transporte, à distribuição e à armazenagem de mercadorias. Cada um dos setores interessados em instalarem-se em uma estrutura de plataforma logística deve observar sua própria regulamentação, por exemplo, o pedido de abertura de uma zona de livre comércio deve ser submetido à Autoridade Portuária²¹⁶ ou mesmo a instalação de linha ferroviária deve ser submetida à autoridade competente.

O que se denota na regulamentação das plataformas é que estas precisam observar o interesse público e atuar em regime de Parceria Pública-Privado. Não se submetendo a um processo licitatório, por exemplo.

Enquanto que na China, em que pese não se constatar a existência de Plataformas Logísticas, conforme o modelo norte-americano descrito, o fato é que os tipos de *Bonded Warehouses* encontrados podem ser instalados dentro de um espaço de Plataforma Logística, agregando ainda eficiência e valor às operações.

²¹⁴ HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 56.

²¹⁵ HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 53.

²¹⁶ UNITED STATES OF AMERICA. **About Foreign-Trade Zones and Contact Info**. Disponível em: <<https://www.cbp.gov/border-security/ports-entry/cargo-security/cargo-control/foreign-trade-zones/about>>. Acesso em: 13 out. 2019.

Observa-se que, na China, os investidores nacionais e estrangeiros estão construindo mais armazéns em todo o país, coletiva ou individualmente. Com a liberalização do setor de logística, mais empresas estrangeiras estão construindo armazéns especializados evoluindo quiçá para o modelo de Plataformas Logísticas²¹⁷, ainda que sob outra denominação.

No caso do Brasil, a tentativa de instalação de Plataforma Logística que se tem conhecimento é a do Estado de Goiás (Plataforma Logística Multimodal de Goiás – PLMG), que começou em 2004, na região de Anápolis²¹⁸. No entanto, o projeto não avançou, o governo do Estado de Goiás tentou efetuar a venda de parte do terreno da Plataforma, o que não aconteceu em razão da falta de interessados em participar do certame²¹⁹.

Atualmente, os modelos mais próximos de Plataformas Logísticas existentes no Brasil são os Portos Secos, porém, não são considerados Plataformas Logísticas

²¹⁷ ZHANG, Junye; DONG, Yali; HUANG, Wei; CHEN, De. Research on the Development of China's Logistics. **Open Journal of Business and Management**.

²¹⁸ “A plataforma será implantada numa área de 6.967.790 m², entre o Distrito Agroindustrial de Anápolis (DAIA). Além do tratamento das mercadorias, da armazenagem e do acolhimento do pessoal em trânsito, a plataforma abrangerá todos os subconjuntos logísticos necessários para reduzir os custos com operações de movimentação. No mesmo espaço, em que serão integrados os modais aeroviário, ferroviário e rodoviário, estarão em operação o Centro de Transportes Terrestres, o Terminal Aéreo de Carga, o Terminal Ferroviário de Carga e o Polo de Serviços e Administração. Todas essas áreas terão infraestrutura de apoio (energia, telecomunicações e saneamento) e será possível realizar: Armazenagem e distribuição multitemperatura; Despachos aduaneiros e contratação de cargas; Beneficiamento, processamento e embalagem de bens; Concentração e desconcentração de cargas; Serviços financeiros e de telecomunicações; Montagem industrial de produtos” (BRASIL. **Anápolis Planejamento e Ação.** s.p. Disponível em: <<http://anapolis.go.gov.br/portal/anapolis/economia/>>. Acesso em: 15 mai. 2019.).

²¹⁹ “O leilão de uma parte da Plataforma Logística Multimodal de Anápolis, previsto para ontem, sob a coordenação da secretaria de Planejamento, não aconteceu em razão da falta de interessados em participar do certame. O negócio, envolvendo investimentos de 270 milhões tinha por finalidade a transferência de uma parte daquele espaço que seria destinada a implantação de novos empreendimentos industriais. O senador Ronaldo Caiado, candidato que lidera a disputa pelo Governo de Goiás, falou em entrevista à Manchester de sua reprovação ao leilão. Mais: segundo ele, caso se eleja governador, vai anular o leilão e o dinheiro que o empreendedor investir a título de pagamento da área será devolvido através de precatório que irá para o final da fila. Ronaldo Caiado reafirmou que seu propósito, na hipótese de vitória na eleição deste ano, é contratar pessoas especializadas para colocar em funcionamento o aeroporto de cargas e operar a plataforma logística multimodal”. (MENDES, Jairo. **Goiás em tempo**: Leilão de parte da Plataforma Logística de Anápolis é adiado.)

em si, mas podem ser instalados em uma destas. Como visto, os Portos Secos atuam sob fortes críticas do setor que anseia por uma reforma em sua legislação²²⁰.

3.1.3 Classificação e estruturação das plataformas logísticas

Embora nos EUA as plataformas logísticas ainda sejam modelos emergentes, o fato é que no mercado já existe uma classificação sobre os tipos de plataforma em operação, quais são, *Freight Village*, *Logistics Centre*, *Hub*²²¹.

Tais modelos comportam uma ampla estrutura com multiplicidade de serviços para resolver problemas de uma multiplicidade de atores, no sentido de identificar maneiras de mudar o frete de mercadorias do rodoviário para meios de transportes mais eficientes na utilização de energia, menos prejudiciais ao meio ambiente; aliviar cidades portuárias de congestionamentos²²², fazer uma manipulação mais eficiente de mercadorias nos portos marítimos; e melhorar soluções logísticas dos carregamentos feitos no porto marítimo²²³.

²²⁰ SANTOS, Paula Gonçalves Ferreira. **O Porto Seco no Brasil**.

²²¹ Apenas como referência, destaca-se o *Dallas Logistics Hub*. Considerado o maior parque logístico da América do Norte, com 25,7 milhões de metros quadrados de terminais intermodais, foi planejado para atividades como distribuição, fabricação, escritórios e lojas de varejo. O *hub* trabalha com rodoviário, ferroviário e aéreo e está estrategicamente localizado entre cinco dos principais centros de negócios da América do Norte em Nova York, Chicago, Los Angeles, Cidade do México e Toronto. (DALLAS LOGISTIC HUB. **Market Analysis**: Overview.

²²² Sobre a relação porto-cidade, assim como diversos outros temas relacionados à engenharia de transportes e portos, por meio de oito capítulos de seis especialistas da Univali, da UFSC e da UFRJ, incluindo regulação setorial de transportes (Antaq, Antt e Anac), tomada de decisão para investimento portuário, Dispute Board, segurança da navegação marítima, redução de custos logísticos, calado e profundidade, ver: CASTRO JUNIOR, Osvaldo Agripino de. (org.). **Regulação, Engenharia de Transportes e Portos**. LabTrans-UFSC. Florianópolis, 2020.

²²³ ROSO, Violeta; WOXENIUS, Johan; LUMSDEN, Kenth. The dry port concept: connecting container seaports with the hinterland. **Journal of Transport Geography**, v. 17, n. 5, p. 338-345, 2009, fl. 338.

Ainda, tais plataformas logísticas são locais de concentração logística, em que se aplica o desenvolvimento da infraestrutura de um ou mais modais de transporte, com expressivo uso do intermodal, ferrovia, rodovia e aeroporto.

Já na China, a classificação das plataformas logísticas fica por conta dos *Bonded Port (Free Trade Zone)*, *Bonded Logistics Park*, *Bonded Logistics Center* e dos *Bonded Warehouses* que, como observado no Capítulo 2, além da agregação de uma gama de serviços, também dispõe de zona de livre comércio gerando benefícios tributários as empresas interessadas, sem perder de vista o controle aduaneiro da Administração Geral das Alfândegas²²⁴.

Enquanto isso, no Brasil, a classificação se limita aos regimes de Porto Seco e CLIA, este último embora sem aplicação de norma vigente, também tinha como proposta agregar soluções às cargas de importação e exportação. Estes regimes de forma clara, quando comparados aos modelos aplicados nos EUA e China, estão longe de serem considerados uma Plataforma Logística, visto que atendem apenas uma pequena parcela de todas as atividades que compreendem tal estrutura.

3.1.4 Regulamentação

Também como analisado no Capítulo 2, nos EUA a forma de implementação de uma Plataforma Logística passa pelo regime de Parceria Público-Privada, em que cada setor (transporte, despachante aduaneiro, importadores, exportadores, agentes de carga etc) ao integrar a estrutura providenciará suas autorizações perante cada

²²⁴ LIU, Wei-lin; LI, Lan-bing; LI, Xiang. Hot Issues in China's Logistics Development. In: Liu B., Lee S., Xiao J., Wang L., Jiao Z. (eds.). Contemporary Logistics in China. **Current Chinese Economic Report Series**. p. 170.

órgão competente para garantir a regulação de sua atividade. Isso porque, à luz da pesquisa realizada acerca desse aspecto, a Plataforma Logística em si, não passa por qualquer processo específico de licitação ou licença de alguma autoridade aduaneira.

Na China, percebe-se que a implementação de estruturas logísticas alfandegadas passa pelo regime de Licença, seja essa Licença Administrativa ou Não Administrativa²²⁵. Tal instrumento, adotado pelo governo chinês, faz-se no sentido de promover a criação e o desenvolvimento de empresas privadas, oferecendo maior previsibilidade nas relações entre os agentes privados.

Ao contrário de tais formas de regulamentação apresentadas nos EUA e China, no Brasil, os modelos analisados, vão na contramão da abertura de mercado por serem modelos muito fechados. Os Portos Secos, como analisado, para serem implementados precisam submeter-se ao regime de concessão ou, quando couber, de permissão, precedidos de licitação.

No tocante aos CLIAS, estes tinham como proposta estabelecer um modelo mais aberto e flexível para sua implementação, no caso, licença. Considerando os requisitos e condições estipulados na norma, bastava a empresa interessada cumpri-los, para que a autoridade aduaneira, por meio de ato vinculado, deferisse o pedido de CLIA, na forma de licença.

Contudo, este modelo não avançou em razão da ausência de conversão de lei de suas medidas provisórias, gerando desestímulo aos investidores interessados em pleitear esse modelo e insegurança jurídica aos CLIAS já existentes e constituídos sob a vigência das medidas provisórias²²⁶.

²²⁵ CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China.**

²²⁶ Medidas Provisórias nº 320/2006 e nº 612/2013.

3.1.5 Requisitos e condições para outorga

No tocante aos modelos de plataformas logísticas nos EUA, não fora constatada, no decorrer da pesquisa, a necessidade de submissão de autorização específica perante autoridades da administração pública, senão de que os *Freight Villages* podem ser puramente privados ou serem constituídos sob a forma de Parceria Público-Privada.

Já no caso do *Bonded Warehouse* para fins de atuar na atividade de industrialização por exemplo, o § 19.13 do Código Federal de Regulamentação dos EUA, determina os seguintes requisitos para pedido de abertura:

Requisitos para o estabelecimento do armazém.

a) Edifícios ou partes de edifícios e outros recintos podem ser designados como armazéns alfandegados se o diretor do porto estiver convencido de que sua localização, construção e arranjos proporcionam proteção adequada à receita. Esses armazéns devem ser utilizados única e exclusivamente para os fins para os quais estão alfandegados. As disposições gerais relativas aos armazéns para armazenagem de mercadorias alfandegadas serão aplicáveis, na medida do relevante, aos armazéns alfandegados de manufatura.

(b) O requerimento para o estabelecimento de tal armazém deve ser feito ao diretor do porto onde as instalações estão situadas, estabelecendo-se o tamanho, a construção e a localização das instalações, a fabricação proposta para ser realizada e os tipos de materiais destinados à armazenagem e uso.

(c) O procedimento descrito no § 19.2 com relação ao pedido de alfandegagem das instalações e a execução da alfandegagem devem ser seguidos.

(d) Uma lista de todos os artigos destinados a serem fabricados no armazém deve ser submetida ao diretor do porto. Essa lista deve

estabelecer os nomes específicos sob os quais os artigos serão exportados e com os quais eles serão conhecidos pelo comércio, e deve conter todos os ingredientes que entram na fabricação desses artigos, com as respectivas quantidades ou informações sobre possível tributação.

(e) Os proprietários desses armazéns devem obedecer estritamente às fórmulas submetidas na alfandegagem ou em momento posterior, e em nenhum caso será permitido que um artigo seja fabricado ou retirado do armazém sem conter todos os ingredientes e quantidades especificadas na fórmula para a fabricação desse artigo, ou que contenha qualquer ingrediente não especificado na fórmula.

(f) Os artigos fabricados devem ser marcados com o nome comercial da mercadoria e, além disso, com as fórmulas e com as insígnias ou nomes indicados ou desejados pelo comprador, desde que essa marcação adicional não entre em conflito com os requisitos da fórmula ou apresente ou crie uma declaração ou impressão falsa ou enganosa.

(g) *Armazenamento seguro.* Cada armazém alfandegário deve ter uma área protegida, separada do restante das instalações, para ser usada exclusivamente para o armazenamento de mercadorias importadas, bebidas alcoólicas e mercadorias sujeitas a imposto de renda interno transferido para o armazém para a fabricação. [...] (tradução nossa).

Dos requisitos supramencionados, observa-se que o foco está em garantir a segurança das instalações e das cargas entrepostadas, em que se determina desde o tipo de material a ser aplicado na construção das estruturas físicas até o controle de seguro de estoque. Outro ponto importante é que, não se observa na legislação, quanto ao pedido para abertura de *Bonded Warehouse*, restrição para empresas estrangeiras buscarem tal pleito.

Na China, as empresas também precisam observar os requisitos formais para pedido de licença que visa à abertura de *Bonded Warehouse*. Tais requisitos compreendem desde a obrigatoriedade de se tratar de pessoa jurídica no Departamento de Indústria e Comércio chinês, até a comprovação de capacidade financeira para pagamento dos tributos, capital mínimo de três milhões em moeda local e sistemas informatizados.

Já no Brasil, os requisitos para a abertura de um Porto Seco são delineados na Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil nº 1.208, de 08 de novembro de 2011²²⁷, sendo que se destaca a submissão ao regime de concessão ou, quando couber, de permissão.

Atinente aos CLIAS, como observado, requeriam apenas licença para exploração, que era outorgada a estabelecimento de pessoa jurídica constituída no país, com exploração de serviços de armazéns gerais, com regularidade fiscal, atendimento dos requisitos técnicos e operacionais para alfandegamento, patrimônio líquido igual ou superior a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais); que fosse proprietária ou, comprovadamente, detivesse a posse direta do imóvel para funcionamento do CLIA e apresentação de anteprojeto ou projeto do CLIA previamente aprovado pela autoridade municipal, quando situado em área urbana, e pelo órgão responsável pelo meio ambiente, na forma das legislações específicas.

De longe, observa-se que, dos requisitos dispostos entre os modelos norte-americano e chinês, os estabelecidos na legislação brasileiro são complexos e burocráticos.

3.1.6 Órgão competente para a outorga

Na perspectiva norte-americana não fora constatada, por meio das pesquisas realizadas, a existência de um órgão ou autoridade competente para conceder qualquer tipo de outorga aos modelos de Plataformas Logísticas ou quiçá a necessidade de sujeitar as partes interessadas a um processo administrativo de licitação, por exemplo.

²²⁷ BRASIL. Instrução Normativa nº 1.208, de 04 de novembro de 2011.

Mas no tocante aos *Bonded Warehouses*, o Diretor Portuário do porto mais próximo do local em que será instalada a estrutura, será responsável pela análise e autorização do uso ou implementação desse tipo de estrutura no território norte-americano, sendo que a decisão será a determinação administrativa final da Alfândega no assunto, nos termos do § 19.2 do Código de Regulamento Federal americano²²⁸, a seguir:

§ 19.2 Solicitações de alfandegagem.

(a) Solicitação. Um proprietário ou arrendatário que deseje estabelecer um entreposto aduaneiro deverá fazer uma solicitação por escrito ao diretor do porto mais próximo ao armazém descrevendo as instalações, fornecendo sua localização e declarando a classe de armazém desejada. Se exigido pelo diretor do porto, o requerente deverá fornecer uma lista de nomes e endereços de todos os oficiais e oficiais administrativos do entreposto e de todas as pessoas que têm interesse financeiro direto ou indireto na operação do armazém. Exceto no caso de um armazém da classe 2 ou da classe 7, o pedido deve indicar se a instalação do armazém se destina ao tratamento de mercadorias pertencentes ao requerente ou se funcionará como um armazém alfandegado público. Se o armazém se destinar ao funcionamento de um armazém alfandegado particular, a solicitação também deverá indicar o caráter geral da mercadoria a ser nele armazenada e fornecer uma estimativa dos impostos e taxas aplicáveis a todas as mercadorias presentes no armazém alfandegado em qualquer dado momento. Uma instalação de armazém alfandegado será determinada pelo endereço, localização ou ambos. Por exemplo, se um proprietário tiver dois armazéns localizados em um endereço e três armazéns localizados em três endereços diferentes, os dois localizados em um endereço serão considerados como uma instalação de armazém alfandegado e os três localizados em três endereços diferentes serão considerados instalações independentes. O requerente deve preparar e disponibilizar no armazém alfandegado um manual de procedimentos descrevendo o sistema de controle de inventário e manutenção de registros que será usado no armazém. Uma certificação pelo proprietário de que o sistema de controle de inventário e manutenção de registros atende aos requisitos do § 19.12 será enviada com a solicitação. A segurança física da instalação deve ser aprovada pelo diretor do porto.

(b) O requerente deve apresentar evidência de cobertura de seguro contra incêndio para as instalações do proposto armazém alfandegado. Se o requerente não tiver seguro contra incêndio para o proposto armazém, deverá enviar um certificado assinado por um oficial ou agente de cada uma de duas companhias de seguro declarando que o prédio é aceitável para

²²⁸ 19 CFR § 19.2. **Applications to bond.** Disponível em: <<https://www.law.cornell.edu/cfr/text/19/19.2>>. Acesso em: 13 out. 2019.

fins de seguro contra incêndio. A solicitação também deve ser acompanhada de plantas baixas contendo medidas, aberturas, etc., do prédio ou espaço a ser alfandegado. Se o armazém a ser alfandegado for um tanque, a planta deve conter todas as saídas, entradas e dutos e deve ser certificada como correta pelo proprietário do tanque. Uma tabela de medidas mostrando a capacidade do tanque em galões americanos por polegada ou fração de polegada de altura, certificada pelo proprietário como correta deve acompanhar a solicitação. Quando uma parte ou partes de um prédio forem usadas como armazém, deve ser fornecida uma descrição detalhada dos materiais e da construção de todas as divisórias. Quando o proprietário for o locatário das instalações descritas na solicitação e cobertas pela alfandegagem, ele deverá fornecer uma estipulação acordada pelo fiador, concordando que, antes da expiração do contrato de arrendamento das instalações e em caso de ausência de renovação, ele transferirá qualquer mercadoria restante no armazém alfandegado para um armazém alfandegado aprovado, pagará todas as taxas, encargos ou deduções devidas por essas mercadorias ou as descartará de outra forma de acordo com as leis e regulamentos aduaneiros. [...]

(c) Após a aprovação do pedido de alfandegagem de um armazém de qualquer classe, exceto a classe 1, um acordo será firmado no Formulário Aduaneiro 301 contendo as condições da caução estabelecidas no § 113.63 deste capítulo. [...] (tradução nossa).

No caso da China, tem-se que, uma vez observados os requisitos para pedido de licença de *Bonded Warehouse*, este é submetido à autoridade aduaneira, vinculada à Administração Geral das Alfândegas, que analisará previamente o cumprimento dos requisitos para devida análise.

No Brasil, tanto para os Portos Secos, como para CLIAS, é a Receita Federal do Brasil a autoridade competente para a análise dos pleitos e a abertura do o certame licitatório, conforme se destacou no Capítulo 2 da presente pesquisa. Ao contrário dos processos de abertura de portos ou terminais de uso privado, para o caso dos Portos Secos não há a figura de uma agência reguladora, a exemplo da ANTAQ, de forma a executar as políticas públicas para tal setor.

3.1.7 Características

Como destacado no Capítulo 2, dentre as características mais relevantes dos *Freight Villages*, têm-se os *warehouses* e os terminais intermodais. Os *Freight Villages* concentram várias atividades logísticas, a exemplo da realização de um único transporte para várias empresas, otimizando a capacidade de utilização de veículos, a redução de viagens vazias, custos, compartilhamento de *expertises*, competitividade e *networking*²²⁹.

Na perspectiva da China as características encontradas e detalhadas no Capítulo 2 do presente trabalho também vão para além do mero controle aduaneiro, já que permitem processos de industrialização dentro dos espaços em que os *Bonded Warehouse* são instalados. Além disso os *Bonded Warehouse* garantem um fluxo mais dinâmico entre aduana e empresas, por meio de sistemas informatizados e permitem agregar demais serviços que proporcionam agilidade na cadeia logística e distribuição.

Referidos modelos demonstram que o caso brasileiro, de fato, apresenta uma estrutura logística para o comércio exterior ainda muito engessada, que não permite acompanhar o dinamismo do mercado e acaba por aumentar o custo da operação, já que as empresas não conseguem, em um mesmo local, atender todas as necessidades dos serviços conexos ao despacho aduaneiro, processos de industrialização e distribuição.

²²⁹ “A isso denomina-se cooperação horizontal, em que empresas do mesmo nível concentram suas operações, como exemplo as fábricas de automóveis em Detroit ou Michigan, ou estúdios cinematográficos, em Hollywood, Califórnia, que competem entre si, mas cooperam ao longo da cadeia logística e compartilham dos benefícios. Há ainda a chamada cooperação vertical, em que os benefícios percebidos vão desde a redução do número de *warehouses* ou depósitos nas cidades, país, ou região, e a redução do movimento de transporte na cadeia de suprimentos.” HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. p. 40.

Ao final, no Brasil, as empresas importadoras e exportadoras acabam por ter que promover cada etapa de suas operações em locais distintos, quando os exemplos comprovam haver a possibilidade de unificar e compatibilizar o fluxo.

3.2. Estudo de viabilidade da implantação das Plataformas Logísticas no Brasil

A pesquisa, até aqui, mostrou que os Portos Secos se referem ao atual regime jurídico de recinto alfandegado vigente, tendo em vista que as medidas provisórias que criaram o CLIA não foram transformadas em lei.

Portanto, é partindo desse modelo atual sobre serão destacadas reflexões e considerações acerca da importância de se propor uma reforma profunda no ordenamento jurídico para a criação dos Portos Secos no Brasil. Atualmente, a sua criação depende de licitação precedida de um estudo de viabilidade feito no âmbito da Receita Federal do Brasil.

Esse modelo faz com que a criação de um Porto Seco seja determinada pelo ritmo da burocracia estatal e não pela análise do mercado quanto à necessidade da oferta do serviço por conta da demanda.

Na análise do contexto histórico dos Portos Secos no Capítulo 2 da presente pesquisa, percebe-se que a estruturação normativa para a implementação desse regime careceu de uma discussão mais ampla e técnica, especialmente, no tocante ao entendimento da natureza dos serviços a serem prestados.

Para tanto, não é demais reprisar tais dados e contextos históricos.

Os portos secos foram introduzidos em 1976, pelo Decreto-Lei nº 1.455, que autorizava a implementação de despacho aduaneiro em áreas secundárias. Inicialmente, foram chamados Depósitos Alfandegados Públicos e depois, Estação Aduaneira do Interior (EADI). Somente em 2002, o termo Porto Seco foi adotado, por meio do Decreto nº 4.543, art. 724. Naquele mesmo ano, o uso de portos secos para operações industriais foi introduzido pela Instrução Normativa nº 241, de 2002, que determinou a suspensão de alguns impostos sobre as mercadorias embaladas ou produzidas no interior do porto seco para exportação.

É interessante notar que, até 1995, os portos secos podiam se estabelecer por meio de uma simples autorização da Secretaria da Receita Federal para criação de armazéns particulares adequados para a provisão do serviço. Essa situação começou a ser questionada depois da Constituição Federal de 1988, que incumbiu à União a exploração, direta ou mediante autorização, concessão ou permissão, dos portos marítimos, fluviais e lacustres (alínea “f”, inciso XII, do art. 21, da CF/88). Alguns consideram que nesse dispositivo se enquadram os portos secos.

A Constituição também estabeleceu que a exploração de serviço público por empresas privadas deveria ser delegada por meio de licitação pública (inciso XXI do art. 37 da CF/88). O que, ao se considerar estar o porto seco inserto na alínea “f” do inciso XII do art. 21 da CF, torna obrigatória a licitação para que se delegue a prestação de serviço no interior do porto seco²³⁰.

A análise supramencionada deixa entender que, se tivessem havido preocupação e cuidado em primeiro definir se a exploração dos Portos Secos constitui um serviço público a ser delegado por meio de licitação, isso poderia ter evitado a celeuma do atual sistema.

Assim, há que se observar se a norma constitucional passou por uma adequada interpretação e se, portanto, a sua aplicação foi efetiva sob o viés hermenêutico.

²³⁰ SANTOS, Paula Gonçalves Ferreira. **O Porto Seco no Brasil**. p. 5.

Nesse sentido, tem-se que a atividade de interpretar a Constituição, atribuindo-lhe sentido, é uma atividade notadamente implicadora de inúmeros efeitos em face da ordem jurídica e, conseqüentemente, sobre o cotidiano dos indivíduos, tendendo a acarretar impacto sobre todo o direito positivo do Estado²³¹.

A interpretação é a explicação, a subsunção da norma jurídica ao caso apresentado ao intérprete. É a exteriorização do pensamento do aplicador da norma jurídica, a busca pelo significado de conceitos e intenções, fatos e indícios, pois tudo deve ser interpretado, até mesmo o silêncio²³².

Na análise interpretativa da alínea “f”, inciso XII, do art. 21, da Constituição Federal do Brasil, denota-se que, fora incumbida à União a exploração, direta ou mediante autorização, concessão ou permissão, dos portos marítimos, fluviais e lacustres. Não se encontra, em referido dispositivo, a inclusão dos Portos Secos, estes que claramente não são nem portos fluviais, lacustres ou marítimos. Sequer a aplicação da analogia admitiria interpretar que a forma de exploração dos Portos Secos seria de permissão ou concessão, já que são áreas localizadas em zonas secundárias.

Recente estudo publicado pela Consultoria Legislativa sobre Portos Secos no Brasil destacou o entendimento de que a inclusão dos Portos Secos no referido dispositivo da Constituição Federal se pautou em uma rigidez constitucional, ao mesmo tempo, o estudo apresentou uma perspectiva bastante interessante de ser avaliada pelo Poder Público, da seguinte forma:

Entender pela rigidez constitucional do serviço público prestado na esfera do porto seco, tendo em vista o papel dos portos secos ser idêntico ao dos portos marítimos e dos aeroportos, não traduz a verdade das

²³¹ ALVES, Tadeu Furtado de Oliveira. **Interpretação e aplicação das normas constitucionais**. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/49905/interpretacao-e-aplicacao-das-normas-constitucionais>>. Acesso em: 13 out. 2019.

²³² ALVES, Tadeu Furtado de Oliveira. **Interpretação e aplicação das normas constitucionais**.

circunstâncias. Os portos marítimos e aeroportos constituem a porta de entrada da mercadoria no país, daí a necessidade de um controle mais estrito e da delegação fixada constitucionalmente. Contudo, os portos secos são localizados na zona secundária, de modo que, quando a mercadoria chega na sua área, ela já adentrou o território brasileiro. Mais ainda, se houvesse uma revogação do inciso VI do art. 1º da Lei nº 9.074, de julho de 1995, e o serviço prestado no âmbito do porto seco deixasse de ser considerado de natureza pública, as autoridades públicas ainda estariam obrigadas a exercer controle sobre as operações ocorridas ali dentro. Isso porque, sabendo-se que as atividades de fiscalização de tributos incidentes sobre as operações de comércio exterior são supervisionadas e executadas por Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil (Parágrafo único do art. 15 do Decreto nº 6.759/2009 – Regulamento Aduaneiro), o controle continuaria sendo exercido, pois os despachos de importação e de exportação ocorrem dentro do porto seco. Aliás, em sentido estrito, as exigências com relação aos requisitos para abertura de um porto seco não podem deixar de existir. Os portos secos têm que contar com uma área para estacionamento ou trânsito de veículos procedentes do exterior ou a ele destinados, movimentação, armazenagem e submissão a despacho aduaneiro de mercadorias procedentes do exterior, ou a ele destinadas, inclusive sob regime aduaneiro especial, nos locais e recintos onde atividades ocorram sob controle aduaneiro. Por isso, tendo ou não licitação para que um porto seco seja constituído, haverá a necessidade de alfandegamento dessas áreas em que a mercadoria necessite estar sob controle aduaneiro. Nesse sentido, a Portaria RFB nº 3.518, de setembro de 2011, estabelece os requisitos e os procedimentos para que haja autorização por parte da RFB para que atividades ocorram sob controle aduaneiro em um determinado local²³³.

A análise em questão mostra que a não inclusão dos Portos Secos ao modelo jurídico de licitação não é sinônimo de ausência de controle aduaneiro, já que a autoridade aduaneira é imprescindível nos processos de alfandegamento desses recintos, independentemente dos regimes aplicáveis.

A complexidade do atual modelo jurídico dos Porto Seco é tão grande, que reverbera no baixo número de Portos Secos surgido no Brasil, os quais não chegam a 40 espalhados nas diversas regiões do país, conforme as tabelas 3 e 4, a seguir.

²³³ SANTOS, Paula Gonçalves Ferreira. **O Porto Seco no Brasil**.

Tabela 3 – Portos Secos da Receita Federal do Brasil

RF (Receita Federal)	Unidade Federal	Cidade	Unidade de Jurisdição	Municípios Abrangidos	Administrador
1 ^a	DF	Brasília	ALF/A. I. de Brasília	Brasília	LOGSERVE - Logística Armazenamento e Serviços Ltda.
1 ^a	MS	Corumbá	IRF/Corumbá	Corumbá	AGESA – Armazéns Gerais Alfandegados de MS LTDA
1 ^a	GO	Anápolis	DRF/Anápolis	Anápolis	Porto Seco Centro-Oeste S.A
1 ^a	MT	Cuiabá	DRF/Cuiabá	Cuiabá	Transmino Transportes Ltda.
2 ^a	AM	Manaus	ALF/Porto de Manaus	Manaus	Porto Seco Graman - Aurora da Amazônia Terminais e Serviços Ltda.
2 ^a	PA	Belém	ALF/Porto de Belém	Belém e Ananindeua	Porto Seco - Metrobel - Estaleiros Padre Julião Ltda.
2 ^a	PE	Ipojuca	ALF/Porto de Suape	Suape	Wilson Sons Logística Ltda.
4 ^a	PE	Recife	IRF/Recife	Recife, Abreu e Lima, Araçoiaba, Cabo de Santo Agostinho, Camaragibe, Igarassu, Ilha de Iamaracá, Ipojuca, Itapissuma, Jaboatão dos Guararapes, Moreno, Olinda, Paulista e São Lourenço da Mata	Yolanda Logística, Armazém, Transp. e Serviços Gerais Ltda
6 ^a	MG	Juiz de Fora	DRF/Juiz de Fora	Juiz de Fora	Multiterminais Alfandegados do Brasil Ltda.
6 ^a	MG	Uberaba	DRF/Uberaba	Uberaba	Porto Seco do Triângulo Ltda
7 ^a	RJ	Mesquita	DRF/Nova Iguaçu	Uberaba	Transportes Marítimos e Multimodais São Geraldo Ltda.
7 ^a	RJ	Resende	DRF/Volta Redonda	Uberaba	Terminal Logístico do Vale do Paraíba
8 ^a	SP	Barueri	ALF/São Paulo	Barueri/SP	Multilog Barueri
8 ^a	SP	Guarulhos	ALF/São Paulo	Guarulhos	Dry Port São Paulo S/A
8 ^a	SP	Guarulhos	ALF/São Paulo	Guarulhos	Trasquadros Armazéns Alfandegados S/A
8 ^a	SP	São Bernardo do Campo	ALF/São Paulo	São Bernardo do Campo/SP	AGESBEC - Armazéns Gerais e Entrepósitos São Bernardo do Campo S.A
8 ^a	SP	São Bernardo do Campo	ALF/São Paulo	São Bernardo do Campo/SP	Lachmann Terminais Ltda.
8 ^a	SP	São Paulo	ALF/São Paulo	São Paulo	CNAGA - Cia. Nacional de Armazéns Gerais Alfandegados
8 ^a	SP	Bauru	DRF/Bauru	Municípios localizados na jurisdição da DRF/Bauru	Brado Logística S/A
8 ^a	SP	Ribeirão Preto	DRF/Ribeirão Preto	Municípios localizados na jurisdição da DFR/Ribeirão Preto	Rodrimar S/A Transportes, Equipamentos Industriais e Armazéns Gerais
8 ^a	SP	São José do Rio Preto	DRF/São José do Rio Preto	Municípios localizados na jurisdição da DRF/São José do Rio Preto	Automotive Distribuição e Logística Ltda.
8 ^a	SP	São Sebastião	IRF/São Sebastião		CNAGA - Cia. Nacional de Armazéns Gerais Alfandegados
8 ^a	SP	Sorocaba	DRF/Sorocaba	Municípios localizados na jurisdição da DRF/Sorocaba	Aurora Terminais e Serviços Ltda.

8ª	SP	Taubaté	DRF/Taubaté	Municípios localizados na jurisdição da DRF/Taubaté	EADI Taubaté Ltda.
9ª	PR	Cascavel	DRF/Cascavel	Cascavel	CODAPAR - Cia de Desenvolvimento Agropecuário do Paraná
9ª	PR	Foz do Iguaçu	DRF/Foz do Iguaçu	Foz do Iguaçu	Multilog Sul Armazéns Gerais Ltda.
9ª	PR	Curitiba	ALF/Curitiba	Região Metropolitana de Curitiba	Multilog Sul Armazéns Gerais Ltda.
9ª	SC	Itajaí	ALF/Porto de Itajaí	Itajaí	Brasfrigo S/A
9ª	SC	São Francisco do Sul	ALF/Porto de São Francisco do Sul	São Francisco do Sul	Porto Seco Rocha Terminais de Cargas Ltda.
10ª	RS	Caxias do Sul	DRF/Caxias do Sul		EADI - Porto Seco Transportes Ltda.
10ª	RS	Novo Hamburgo	DRF/Novo Hamburgo		Multi Armazéns Ltda.
10ª	RS	Uruguaiana	DRF/Uruguaiana	Uruguaiana	Elog Logística Sul Ltda.
10ª	RS	Jaguarão	IRF/Jaguarão	Jaguarão	Elog Logística Sul Ltda.
10ª	RS	Canoas	IRF/Porto Alegre	Porto Alegre, Canoas, Cachoeirinha, Gravataí, Eldorado do Sul, Guaíba e Viamão	Banrisul Armazéns Gerais S.A
10ª	RS	Santana do Livramento	IRF/Santana do Livramento	Santana do Livramento	Elog Logística Sul Ltda.

Fonte: Receita Federal do Brasil²³⁴.

Tabela 4 – Portos Secos Ferroviários

RF (Receita Federal)	Unidade Federal	Cidade	Unidade de Jurisdição	Municípios Abrangidos	Administrador
10ª	RS	Santana do Livramento	IRF/Santana do Livramento	Santana do Livramento	ALL - AMÉRICA LATINA LOGÍSTICA DO BRASIL S.A
10ª	RS	Uruguaiana	DRF/Uruguaiana	Uruguaiana	ALL - AMÉRICA LATINA LOGÍSTICA DO BRASIL S.A

Fonte: Receita Federal do Brasil²³⁵.

²³⁴ BRASIL. Receita Federal do Brasil. **Portos Secos**. Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/orientacao/aduaneira/importacao-e-exportacao/recinto-alfandegados.portos-secos>>. Acesso em: 19 out. 2019.

²³⁵ BRASIL. Receita Federal do Brasil. **Portos Secos**.

O número de Portos Secos em questão é sem dúvida impactante, especialmente, quando consideram-se as dimensões continentais²³⁶ do Brasil e o grande número de empresas importadoras e exportadoras²³⁷, presentes nas diversas regiões do território, em que claramente justificaria a abertura de maior número de estruturas de recintos alfandegados, tornando o país competitivo, mas que é afetada pela burocracia dos processos licitatórios, como analisado no estudo *O Porto Seco no Brasil*²³⁸:

[...] Esse tipo de burocracia dificulta seriamente o processo, tanto que o mercado não consegue agir naturalmente sob as forças da demanda e da oferta. Se existe demanda para um serviço (porto seco), o natural seria que empresas buscassem preencher a necessidade, de modo a retirar o maior lucro possível do empreendimento. O interior do Brasil poderia estar repleto de portos secos, contanto que fosse vantajoso em termos mercadológicos e que a Receita Federal conseguisse fazer o controle aduaneiro nesses locais. Qualquer outro óbice deixa o país em grande desvantagem em relação ao resto do mundo no que concerne ao comércio exterior.

Em razão de toda essa celeuma, acredita-se que os Portos Secos brasileiros vêm experimentando um suporte inadequado do seu marco regulatório por quase duas décadas e a tentativa que se deu de inovar tal modelo, foi por meio da criação dos CLIA's, que como visto, propunham a licença como forma de exploração de recintos alfandegados, mas que não culminou na efetividade de sua proposta, já que as normas que os constituíram não foram transformadas em lei.

²³⁶ O Brasil é considerado um país com dimensões continentais, pois apresenta extensão territorial de 8.514.876 Km². Sua área corresponde a, aproximadamente, 1,6% de toda a superfície do planeta, ocupando 5,6% das terras emersas do globo, 20,8% da área de toda a América e 48% da América do Sul. É o quinto maior país do planeta, só é menor que os territórios da Rússia, Canadá, China e Estados Unidos, respectivamente. (BRASIL. **Área do Brasil**. Disponível em: <<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/area-brasil.htm>>. Acesso em: 19 out. 2019.)

²³⁷ Conforme dados do Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços o número total de empresas importadoras e exportadoras no Brasil, contabilizadas até setembro de 2019 é de 1.367.209 (BRASIL. Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Empresas brasileiras exportadoras e importadoras**. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/empresas-brasileiras-exportadoras-e-importadoras>>. Acesso em: 20 out. 2019.

²³⁸ SANTOS, Paula Gonçalves Ferreira. **O Porto Seco no Brasil**. p. 10.

Os CLIAS, no Brasil, atuam sob forte insegurança jurídica, sejam aqueles constituídos por meio do processo de migração de Porto Seco ou aqueles originalmente constituídos, com base nas medidas provisórias supramencionadas²³⁹.

As situações para isso são as mais diversas, mas a mais comum tem sido o direito à realocação dos CLIAS, em razão do aumento das operações ou mesmo adaptação de eventuais exigências de órgão interveniente (ANVISA²⁴⁰, por exemplo), e, por consequência, a necessidade de buscar um espaço maior para atender a demanda do mercado. Isso, sem perder de vista o atendimento as condições físicas e estruturais de controle aduaneiro estabelecidos.

Ocorre que, de um lado a Receita Federal do Brasil entende não ter arcabouço jurídico para atender tal pedido, de outro, o Poder Judiciário não reconhece a aplicação do princípio da analogia do regime Porto Secos aos CLIAS, para fins de possibilitar a realocação de suas estruturas²⁴¹.

²³⁹ Atualmente o Brasil conta com 27 CLIAS espalhados nas regiões do país (BRASIL. Receita Federal do Brasil. **CLIAS – Centros Logísticos e Industriais Aduaneiros**. Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/orientacao/aduaneira/importacao-e-exportacao/recinto-alfandegados/clias-centros-logisticos-e-industriais-aduaneiros>>. Acesso em: 19 out. 2019)

²⁴⁰ Agência Nacional de Vigilância Sanitária, responsável pelo controle e fiscalização de medicamentos, entre demais funções e atividades.

²⁴¹ “TRIBUTÁRIO. COISA JULGADA. NÃO OCORRÊNCIA. CENTRO LOGÍSTICO E INDUSTRIAL ADUANEIRO. RELOCALIZAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. 1. É impositivo o prosseguimento da demanda para julgamento de questão não atingida pela coisa julgada. Hipótese que contempla aplicação do § 3º do art. 1013 do CPC. 2. A licença para exploração de CLIA, sob o regime da MP 612, de 2013, era concedida não subjetivamente à pessoa jurídica, mas objetivamente a uma área determinada, a um determinado imóvel, desde que para quem detivesse a posse dele, nos termos da Portaria RFB nº 711, de 06jun2013, que dispôs sobre a formalização e processamento dos requerimentos de licença e de transferência para o regime de exploração de Centro Logístico e Industrial Aduaneiro. 3. Quanto à possibilidade de aplicação do artigo 25 da Instrução Normativa RFB nº 1208, de 2011, que estabelece termos e condições para instalação e funcionamento de portos secos, a medida provisória, substituiu o modelo de permissão definido pelo inciso VI do artigo 1º da Lei nº 9074, de 7 de julho de 1995, por uma nova forma de exploração desses recintos, qual seja, a licença administrativa. 4. Com a perda da eficácia da MP nº 612 de 2013, foi restaurado o modelo do regime anterior, calcado em procedimento licitatório prévio e formalização de contrato administrativo de concessão e permissão para a prestação de serviços públicos em portos secos. A permissão de licenciamento de nova área sem submissão às regras próprias às concessões e permissões públicas passou a significar interpretação contrária ao disposto em lei. 5. Apelo parcialmente provido”. (TRF4, AC 5042833-18.2018.4.04.7000, PRIMEIRA TURMA, Relator ALEXANDRE GONÇALVES LIPPEL, juntado aos autos em 14/08/2019)

Sem a intenção de esgotar tal discussão, o caso mostra que embora tenha havido um movimento positivo do Poder Executivo em substituir o modelo de permissão, por uma nova forma de exploração dos Portos Secos, qual seja, a licença administrativa, o Poder Legislativo não soube avaliar a real importância desse tema para o comércio exterior brasileiro e para a competitividade do Brasil no comércio internacional²⁴².

Enquanto na China o número de *Bonded Logistics Centers*²⁴³ em 2010, alcançou o número de 28 estruturas e até 2017²⁴⁴ já existiam 77 Portos Secos (*Dry Ports*)²⁴⁵, o Brasil possui apenas 37 Portos Secos²⁴⁶ e 29 CLIAS²⁴⁷ em seu território, gerando gargalos logísticos no processo de distribuição das cargas de importação e exportação.

Como observado no estudo, a expressividade dos números nos países em questão, é resultado do modelo flexível do regime de exploração que estes adotam. No caso dos EUA, a criação de um *Bonded Warehouse* se dá por meio de autorização pela autoridade portuária do local em que pretende instalar a estrutura, enquanto na China aplica-se o regime de Licenças Administrativas pela Autoridade Aduaneira.

Por afetar drasticamente a insegurança jurídica e a inserção do Brasil no cenário internacional, certamente há muito por ser avançado para que mais Portos Secos sejam instalados no país. A situação atual, apenas acarreta a redução de

²⁴² Os CLIAS foram criados pela MP nº 320, de 24 de agosto de 2006, rejeitada pelo Senado Federal em dezembro do mesmo ano. Posteriormente, voltaram a ser regulamentados pela MP nº 612, de 4 de abril de 2013, que teve seu prazo de vigência encerrado em 1º de agosto de 2013 (Ato Declaratório do Presidente da Mesa do Congresso Nacional nº 49, de 2013), perdendo eficácia desde a sua edição.

²⁴³ Para *Bonded Warehouse* não foi encontrada estatística.

²⁴⁴ JIANG, Xiao-mei. Development Status of China's Logistics Infrastructure. In: Liu B., Lee S., Xiao J., Wang L., Jiao Z. (eds.). **Contemporary Logistics in China**. p. 42.

²⁴⁵ CHINA. Development of International Dry Port in China. Disponível em: <https://www.unescap.org/sites/default/files/China_EGM%20Dry%20Ports_2017.pdf>. Acesso em: 20 out. 2010.

²⁴⁶ BRASIL. Receita Federal do Brasil. **Portos Secos**.

²⁴⁷ BRASIL. Receita Federal do Brasil. **CLIAS – Centros Logísticos e Industriais Aduaneiros**.

investimentos nesse tipo de estrutura logística, que ficam à mercê de regulamentação da Receita Federal do Brasil.

E, como se observou no estudo, os recintos alfandegados não surgiram para o controle aduaneiro, esse aspecto é consequência de uma causa maior, qual seja, permitir eficiência na distribuição, armazenamento e atividades conexas à logística de bens e mercadorias ao mercado externo e interno, inclusive porque os valores dos serviços na zona secundária são bem menores do que na zona primária, do seguinte modo:

Nesse sentido, os portos secos servem para aumentar o fluxo das mercadorias relativas ao comércio exterior por todo o território nacional, tornando possível que um país continental, como o Brasil, insira-se como um todo na perspectiva global. A multiplicação dos portos secos tende a formar um ciclo virtuoso para a logística portuária. Os portos podem começar a ser disputados em face das suas conexões em terra. Quanto mais conexões um porto marítimo tiver com portos secos que possibilitem a vazão das mercadorias para o interior do país ou do interior do país para o exterior, mais esse porto será disputado entre as empresas de transporte como um trampolim para suas operações. Os portos marítimos vão tender a buscar cada vez mais e mais ligações com portos secos e essas ligações poderão ainda ser conectadas com rodovias ou ferrovias. Tudo isso pode ser facilitado por intervenções governamentais que possibilitem a criação de infraestrutura de transporte e de conexão. Com ferrovias e rodovias chegando e deixando as plataformas logísticas, possibilitando o intercâmbio entre as vias de transporte, o frete das mercadorias será barateado²⁴⁸.

Essa visão permite que os Portos Secos evoluam para estruturas mais robustas e eficientes de Plataformas Logísticas presentes nos EUA.

²⁴⁸ SANTOS, Paula Gonçalves Ferreira. **O Porto Seco no Brasil**. p. 06.

3.3 O Papel do Estado no processo de regulamentação, criação e implantação das Plataformas Logísticas no Brasil

A análise dos modelos de exploração dos Portos Secos e CLIAS no Brasil, comparativamente aos modelos de *Bonded Warehouse* aplicados nos EUA e China, serve para demonstrar que o surgimento de um modelo menos fechado para os Portos Secos pode ajudar no desenvolvimento de plataformas logísticas, pois para contar com todas as vantagens de um centro de logística, tem de compreender um Porto Seco²⁴⁹.

Conforme analisado no estudo, as Plataformas Logísticas normalmente contêm um Porto Seco, pois são locais de concentração logística, em que se aplica o desenvolvimento da infraestrutura de um ou mais modais de transporte. Uma das consequências positivas das plataformas é a organização logística e principalmente o desenvolvimento econômico da região, ampliando o setor de trabalho. As atividades envolvidas são relacionadas à logística, ao transporte, à distribuição e à armazenagem de mercadorias²⁵⁰.

Significa dizer que o uso de Portos Secos ou Plataformas Logísticas pode ser visto como uma ferramenta para resolver problemas de uma multiplicidade de atores com objetivos um pouco contraditórios, de forma consciente²⁵¹.

A infraestrutura do porto seco ou plataforma logística, se bem planejada, pode ser aplicada de modo (a) a ajudar a identificar maneiras de mudar o

²⁴⁹ SANTOS, Paula Gonçalves Ferreira. **O Porto Seco no Brasil**. p. 08.

²⁵⁰ PICININ, Claudia Tania; KOVALESKI, João Luiz; PEDROSO, Bruno. PLATAFORMAS LOGÍSTICAS BRASILEIRAS E INTERNACIONAIS: ENTRAVES E PERSPECTIVAS. **Perspectivas Contemporâneas**.

²⁵¹ ROSO, Violeta; WOXENIUS, Johan; LUMSDEN, Kenth. The dry port concept: connecting container seaports with the hinterland. **Journal of Transport Geography**.

frete de mercadorias do rodoviário para meios de transportes mais eficientes na utilização de energia, que são menos prejudiciais ao meio ambiente; (b) a aliviar cidades portuárias de alguns congestionamentos; (c) a fazer uma manipulação mais eficiente de mercadorias nos portos marítimos; e (d) a melhorar soluções logísticas dos carregamentos feitos no porto marítimo.

Para tanto há que se repensar o papel do Estado como agente regulador, por meio da elaboração de políticas públicas, para a implantação das Plataformas Logísticas no Brasil. Não cabe olhar para o modelo de Plataforma Logística e para todos os benefícios que esta agrega ao setor logístico e ao comércio internacional, da mesma forma que ocorre com os Portos Secos e que se deu com os CLIAS, visto que não será efetivo para a solução do atual gargalo burocrático enfrentado.

Conforme observado, as Plataformas Logísticas presentes nos EUA, atuam sob o modelo de Parcerias Público-Privadas, de forma que esse modelo é importante para que o governo brasileiro possa atrair a iniciativa privada, já que o Estado enfrenta crise fiscal e econômica²⁵². Para isso requer a elaboração e a aprovação de um marco legal.

Alguns setores do Brasil já caminham para modelos de programas de Parcerias Público-Privadas, de forma a evitar que os custos logísticos se ampliem e reduzam a competitividade econômica. Alguns Estados do Brasil, a exemplo da Bahia, têm realizado visitas ao exterior para mostrar as oportunidades existentes em seus Estados e buscar atrair investimento estrangeiro. Além disso, já possuem oito Parcerias Público-Privadas assinadas, da infraestrutura à saúde²⁵³.

²⁵² ROCKMANN, Roberto. Uma corrida contra o tempo: Buscar parcerias com o setor privado é a saída mais rápida para melhorar estradas, abrir portos e ampliar o serviço de saneamento. **Valor Setorial INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA**, Outubro 2019, p. 16-17.

²⁵³ ROCKMANN, Roberto. Uma corrida contra o tempo: Buscar parcerias com o setor privado é a saída mais rápida para melhorar estradas, abrir portos e ampliar o serviço de saneamento. **Valor Setorial INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA**. p.17.

Dados da ANTAQ apontam que, desde 2013, após a aprovação da Lei nº 12.815/2013 (Lei dos Portos)²⁵⁴, foram autorizadas 96 instalações de empreendimentos privados, que somam hoje 215 terminais, sendo 180 TUPs e 35 Estações de Transbordo de Cargas (ETC)²⁵⁵. Dos números, se observa que a Lei dos Portos permitiu, portanto, a expansão e a modernização das instalações portuárias, especialmente após a disseminação de investimentos em instalações privadas.

Por outro lado, o mercado reclama investimentos no interior do país, porque os custos de ferrovias, rodovias, hidrovias ainda são altos. Como exemplo comparativo, o custo médio de logística interna para a soja brasileira gira em torno de US\$ 90 por tonelada, enquanto nos Estados Unidos é de US\$ 33²⁵⁶.

Tais dados são importantes para o planejamento efetivo das Plataformas Logísticas que, como modelo de centro logístico dispõem de um conjunto de instalações, equipamentos e infraestrutura de transporte, onde se desenvolvem diferentes atividades relacionadas diretamente com o transporte, nacional e internacional, que pode ser utilizado conjuntamente por indústrias e por distribuidores. Além disso, conta com uma série de serviços complementares colocados à disposição dos diferentes usuários, empresas de transporte, indústrias, armazenadores, distribuidores e agentes. Pode-se desenvolver ainda, o transbordo,

²⁵⁴ BRASIL. **Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013.** Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários; altera as Leis nºs 5.025, de 10 de junho de 1966, 10.233, de 5 de junho de 2001, 10.683, de 28 de maio de 2003, 9.719, de 27 de novembro de 1998, e 8.213, de 24 de julho de 1991; revoga as Leis nºs 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e 11.610, de 12 de dezembro de 2007, e dispositivos das Leis nºs 11.314, de 3 de julho de 2006, e 11.518, de 5 de setembro de 2007; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12815.htm>. Acesso em: 20 out. 2019.

²⁵⁵ BRASIL. Agência Nacional de Transportes Aquaviários. **Sistema de Desempenho Portuário.** Disponível em: <<http://portal.antaq.gov.br/index.php/portos/sistema-de-desempenho-portuario/>>. Acesso em: 20 out. 2019.

²⁵⁶ ROCKMANN, Roberto. Uma corrida contra o tempo: Buscar parcerias com o setor privado é a saída mais rápida para melhorar estradas, abrir portos e ampliar o serviço de saneamento. **Valor Setorial INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA.** p. 16.

a consolidação e o intercâmbio modal de mercadorias, que podem ser armazenadas ou submetidas a processos de transformação e acabamento²⁵⁷.

Para tanto, o modelo de Parceria Público-Privada requer atrair o interesse da iniciativa privada para investir no setor logístico, por meio de um marco regulatório que garanta flexibilidade e segurança jurídica ao investidor, conforme passa-se a tratar.

3.4. Parceria Público-Privada como alternativa para a implementação de Plataformas Logísticas no Brasil

A Parceria Público-Privada trata-se uma parceria entre o setor público e o setor privado. O setor público contrata com o setor privado a provisão de serviços, o qual recebe por isso, parcial ou totalmente, os pagamentos feitos pelo setor público. Ambas as partes são sujeitas a um contrato que estipula detalhadamente, o que é esperado de cada lado²⁵⁸.

Em um sentido amplo, Parceria Público-Privada é todo ajuste que a Administração Pública de qualquer nível celebra com um particular para viabilizar programas voltados ao desenvolvimento socioeconômico do país e ao bem estar da

²⁵⁷ RODRIGUES, Ricardo Furtado; RODRIGUEZ, Carlos M. Taboada; CASAROTTO FILHO, Nelson. Plataformas logísticas e o território enquanto espaço de inovação. **Revista Mundo Logística**, ed. 24, 2011, p. 84-88. p. 85.

²⁵⁸ BRANCO. Cynthia da Fonseca Castelo. **AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS**: Um estudo comparativo dos dispositivos da lei 11.079/2004 (Lei das Parcerias Público Privadas) e os Contributos das PPP's no direito estrangeiro, especialmente Inglaterra, Portugal e Estados Unidos da América. Universidade Pontifícia Católica do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2007/relatorios/dir/relatorio_cynthia_castelo_branco.pdf>. Acesso em: 21 out. 2019. p. 03.

sociedade, como são as concessões de serviço, as concessões de serviços precedidas de obras públicas, os convênios e os consórcios públicos²⁵⁹.

Em sentido estrito, baseando-se na Lei nº 11.079/04²⁶⁰, pode-se afirmar que a Parceria Público-Privada compreende em síntese como sendo: i) contrato administrativo de concessão por prazo certo e compatível com o retorno do investimento privado; ii) celebrado pela Administração Pública com certa entidade particular; iii) remunera-se o parceiro privado conforme a modalidade de parceria adotada e; iv) destina-se a regular a prestação de serviços públicos ou a execução de serviços públicos precedidos de obras públicas ou, ainda, a prestação de serviços em que a Administração Pública é sua usuária direta ou indireta, respeitando sempre o risco assumido.

É dentro do quadro mais amplo de crise fiscal do Estado, em associação ao processo de globalização, que se insere e deve ser pensada a questão das Parcerias Público-Privadas no Brasil contemporâneo. A economia brasileira, uma das maiores do planeta, necessita de investimentos urgentes.

Não obstante, a estrutura e a capacidade de investimento público já não são mais suficientes para suprir toda a demanda existente, especialmente no que se refere aos grandes projetos de logística e infraestrutura que viabilizem a sustentabilidade energética e o escoamento da produção nacional.

Em um estudo elaborado pela FIRJAN²⁶¹ em 2016, sobre o ambiente de negócios denominado “Desafios e oportunidades para concessão e parcerias

²⁵⁹ BRANCO. Cynthia da Fonseca Castelo. **AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS**: Um estudo comparativo dos dispositivos da lei 11.079/2004 (Lei das Parcerias Público Privadas) e os Contributos das PPP's no direito estrangeiro, especialmente Inglaterra, Portugal e Estados Unidos da América. p. 03.

²⁶⁰ BRASIL. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.**

²⁶¹ A Firjan (Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro) é uma organização privada e sem fins lucrativos, com mais de 7.500 empresas associadas. É composta por cinco instituições que trabalham de forma integrada para o crescimento da indústria fluminense. Juntas, Firjan, Firjan CIRJ (Centro Industrial do Rio de Janeiro), Firjan Sesi, Firjan SENAI e Firjan IEL promovem ações nos níveis econômico, político e social para garantir uma posição de destaque para o estado no cenário nacional.

público-privadas em infraestrutura na esfera federal”, já se demonstrava o histórico de baixo investimento em infraestrutura logística no Brasil.

Desde então, já se falava que o governo brasileiro teria que aumentar o espaço para a atuação do setor privado para retomada de grandes investimentos em infraestrutura logística e retomada da economia, sendo que a solução, necessariamente, requeria a retomada dos programas de desestatização, através de concessões e Parcerias Público-Privadas²⁶².

Do estudo extraem-se algumas notas importantes de serem observadas no que tange ao planejamento para as estruturas de Plataformas Logísticas no Brasil, quais sejam:

Para atingir este objetivo, são necessárias medidas que tornem os projetos atraentes para investidores, ao mesmo tempo em que se reduz as dúvidas em relação à segurança dos empreendimentos. Além disso, é preciso abrir o mercado para novos atores, diante dos problemas enfrentados pelas maiores empresas do setor de infraestrutura do país. Para isso, faz-se necessário:

1. Adequar a legislação referente a concessões e parcerias público-privadas de forma a reduzir os riscos dos empreendimentos, em especial políticos, jurídicos, ambientais e financeiros;
2. Estruturar os modelos de concessão e parcerias público-privadas que abram espaços para a participação de empresas de médio e pequeno portes, ainda muito afastadas deste mercado;
3. Permitir que investidores estrangeiros (com expertise nos setores de infraestrutura), que possuem maior capacidade de investimento, participem dos processos de concessão e parcerias público-privadas como líderes de consórcios e não apenas como parceiros minoritários;

²⁶²FIRJAN. **Pesquisa e Estudos Socioeconômico: Ambiente de Negócios. Desafios e Oportunidades Para Concessão e Parcerias Público-Privadas em Infraestrutura na Esfera Federal.** Junho/2016. Disponível em: <file:///C:/Users/cgs/Downloads/NT%20-%20Oportunidades%20para%20concess_o%20em%20infraestrutura%20na%20esfera%20federal-LS%20.%202%20(1).pdf>. Acesso em: 22 out. 2019.

4. Garantir que os procedimentos, em suas fases preliminares, contemplem a elaboração dos projetos executivos e a realização dos licenciamentos, permitindo que a execução ocorra de forma mais célere, com menor incidência de aditivos contratuais voltados a corrigir falhas de projeto que geram reajustes nos valores dos investimentos;
5. Reduzir o peso da regulação sobre a taxa interna de retorno dos empreendimentos, procedimento que afasta interessados, em especial em projetos de longa maturação;
6. Incentivar o uso de *Project Finance*, forma de engenharia financeira suportada contratualmente pelo fluxo de caixa de um projeto, no qual os ativos e recebíveis desse mesmo projeto servem como garantia, reduzindo os riscos sobre o capital dos investidores, que mantêm capacidade de investir em outros projetos;
7. Ampliar o uso dos fundos de investimento em debêntures de infraestrutura, que possuem isenção de imposto de renda para pessoa física e menor tributação para pessoa jurídica;
8. Definir uma carteira de projetos que tenham atratividade para o setor privado e que façam parte de um planejamento integrado voltado ao desenvolvimento do país.

Observa-se que todas estas notas ainda são atuais, e a despeito da nota 3 por exemplo, pode-se afirmar que o Brasil começou a caminhar no sentido de olhar com mais atenção para a atração de investidores estrangeiros nos programas de Parcerias Público-Privadas.

Em 04 de outubro de 2019, o governo federal do Brasil publicou o Decreto nº 10.044²⁶³, que regulamentou as atividades e funções da ferramenta “janela única de investimentos”, denominada Ombudsman de Investimentos Diretos (OID), cuja função é exercida pela Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX).

²⁶³ BRASIL. **Decreto nº 10.044, de 04 de outubro de 2019**. Dispõe sobre a Câmara de Comércio Exterior. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10044.htm>. Acesso em: 22 out. 2019.

O OID, é responsável por receber consultas e questionamentos sobre matérias relacionadas a investimentos, a serem respondidos em conjunto com outros órgãos e entidades governamentais (Federais, Estaduais e Municipais) envolvidos em cada caso (Rede de Pontos Focais). Esta nova estrutura permite o apoio necessário ao investidor, centralizado em um único órgão, que deverá responder tempestivamente às demandas solicitadas.

Entre as competências do OID, destacam-se apoiar e orientar os investidores, esclarecendo dúvidas e recomendando soluções para os questionamentos apresentados (*Policy Advocacy*), e propor aos órgãos e/ou agências de governo possíveis melhorias na legislação ou nos procedimentos administrativos adotados.

O OID é um esforço pioneiro para o aperfeiçoamento da governança institucional e do ambiente de investimentos no Brasil. Parte integral da estrutura da Secretaria-Executiva, sob a supervisão do Conselho de Ministros da CAMEX, o OID é composto:

I - pelo Secretário-Executivo da CAMEX, que o representará institucionalmente e coordenará suas atividades;

II - por uma Secretaria, que se valerá da estrutura da Secretaria-Executiva da CAMEX e contará com funcionários e servidores especializados em temas afins a investimentos para apoio à Secretaria-Executiva da CAMEX no desempenho de suas funções no âmbito do OID;

III - por um Grupo Assessor, composto por representantes dos Ministérios que constituem a CAMEX; e

IV - pela Rede de Pontos Focais, integrada por pontos focais dos órgãos e das entidades da Administração Pública a serem definidos pelo Regimento Interno do OID, bem como aqueles indicados por Unidades da Federação.

Os órgãos e as entidades integrantes da Rede de Pontos Focais designarão servidor de seus quadros como ponto focal, a fim de atuar em conjunto com o OID, com vistas a oferecer informações sobre investimentos, sanar dúvidas e buscar soluções para os questionamentos dos investidores, em sua área de competência, entre outras atividades a serem definidas no Regimento Interno do OID.

O Grupo Assessor é presidido pela Secretária-Executiva da CAMEX e acompanhará e orientará os trabalhos do OID, inclusive na elaboração e nas eventuais revisões de seu Regimento Interno.

O OID poderá também receber consultas e questionamentos dos investidores nacionais com relação aos seus investimentos nos países com os quais a República Federativa do Brasil tenha Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI) em vigor, aos quais dará seguimento por meio dos mecanismos previstos em tais acordos²⁶⁴.

Esse é um passo importante para um país que precisa mostrar aos países sua abertura e disposição de estabelecer parcerias e receber investimento estrangeiros. É uma mensagem clara às empresas interessadas de que estarão assistidas e amparadas por equipe técnica do governo para apoiá-las nos processos de investimentos e entrada no país.

A nota 1 do estudo da FIRJAN reforça a importância de o governo adequar a legislação referente a concessões e parcerias público-privadas reduzindo os riscos dos empreendimentos, em especial políticos, jurídicos, ambientais e financeiros.

O processo disruptivo no setor logístico é inevitável e independente da burocracia enfrentada pelo setor ou do cenário econômico e fiscal do país, pois é uma demanda e uma conformação inerente ao cenário internacional. A exemplo disso, tem-se, o caso do Porto de Suape, no Estado de Pernambuco que, atualmente, busca parceiros privado, para investir no plano de expansão do Tecon (Terminal de Containers) II, por meio de operadores globais.

Trata-se do maior projeto de arrendamento portuário em curso no Programa de Parcerias e Investimentos do governo federal. Referido terminal visa atender à expectativa de crescimento da demanda nos próximos anos e torná-lo um *hub*, já que o porto conta com cem empresas instaladas ou em processo de instalação, que

²⁶⁴ BRASIL. **Ombudsman de Investimentos Diretos**. Disponível em: <<http://oid.economia.gov.br/pt/menus/8>>. Acesso em: 20 out. 2019.

vão desde refinarias, estaleiros, complexo petroquímico, fábricas de equipamento eólicos, indústrias metal-mecânicas, farmacêutica e de alimentos. Ou seja, trata-se da primeira iniciativa de porto-indústria do Brasil²⁶⁵.

Tal situação vem ao encontro do papel que as Plataformas Logísticas Integradas, enquanto estruturas logísticas que têm a capacidade de reunir numa única localidade um conjunto de organizações (empresas e instituições) cujas atividades resultam na elaboração de novos produtos, novos processos produtivos e novas formas de organização da produção²⁶⁶.

E para isso, a reforma dos modelos jurídicos dos recintos alfandegados no Brasil, mostra sua razão, uma vez que, como visto, se refere a uma parcela de toda uma estrutura logística amparada dentro de uma Plataforma Logística. Não parece razoável investir em inovação ou disrupção de modelos, se a empresa interessada ao instalar um Porto Seco dentro de uma Plataforma Logística tiver que enfrentar toda a insegurança logística, morosidade e burocracia que atualmente enfrenta no setor.

No Brasil, como visto no Capítulo 2, o Estado de Goiás tentou implantar, na cidade de Anápolis, um modelo de Plataforma Logística Multimodal, mas que não saiu do papel, por suposto desinteresse político, ao invés de ter sido tratada como uma Política Pública do governo, como oportunidade de fomentar o desenvolvimento local²⁶⁷.

²⁶⁵ BUENO, Sérgio Bueno. Projeto bilionário para atrair carga: Obras de dragagem e ampliação da capacidade de armazenamento vão ampliar a competitividade do porto. **Valor Setorial PORTOS**, Outubro 2019, p. 52-53.

²⁶⁶ RODRIGUES, Ricardo Furtado; RODRIGUEZ, Carlos M. Taboada; CASAROTTO FILHO, Nelson. Plataformas logísticas e o território enquanto espaço de inovação. **Revista Mundo Logística**. p. 85.

²⁶⁷ Em entrevista concedida à Rádio Manchester, na manhã desta quinta-feira, 13, o candidato ao Governo de Goiás pelo Democratas, Senador Ronaldo Caiado, reafirmou que se o leilão de parte da área da Plataforma Logística Modal de Goiás (com sede em Anápolis) tivesse se efetivado e, caso fosse eleito, iria cancelar o ato e colocar o dinheiro do investidor para ser recebido na forma de precatório, no fim da fila, para pagamento “daqui a 20 anos”. Esta não foi a única polêmica envolvendo a Plataforma Logística. O presidente da Associação Comercial e Industrial de Anápolis (ACIA) disse, em entrevista à imprensa, que, de fato, a segregação de parte da área da Plataforma para a expansão do Distrito Agro Industrial de Anápolis (DAIA) é um pleito da entidade, porém, a

mesma não foi consultada sobre o modelo de concessão. Uma nota oficial foi divulgada, destacando que “a liberação desta área é uma reivindicação contida no Pacto por Anápolis, documento elaborado para apontar as principais deficiências na infraestrutura, visando retomar o crescimento de nossa cidade”. Ao final, a nota diz: “A ACIA repudia a exploração política desta reivindicação e espera que a finalidade principal, que é o crescimento e o desenvolvimento de Anápolis, não seja relegada a um segundo plano”. O leilão deveria acontecer na última terça-feira, 11. No entanto, o mesmo foi frustrado porque não apareceu nenhum empresário ou grupo investidor disposto a arrematar a área, de 1.913.542,81 metros quadrados, com lance inicial e mínimo de R\$ 270.587.401,97, conforme previsto no edital nº 011/2018 da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento. A polêmica se estendeu à Câmara Municipal, o presidente da Casa, Vereador Amilton Filho (SD), lembrou que há uma longa fila de empresas que querem se instalar em Anápolis. Mas, não há área disponível. “Esta é uma reivindicação, um clamor da cidade. O Governo do Estado busca uma alternativa para dar resposta à sociedade anapolina e destinar 30% da área da Plataforma Logística para possibilitar o recebimento das empresas. É uma atitude responsável”, disse. Segundo ele, o modelo escolhido, foi para facilitar e desburocratizar e para evitar problemas futuros. Este foi o mesmo viés de defesa do secretário estadual de Indústria e Comércio, Leandro Ribeiro, para quem o Governo agiu de forma correta, para atender uma demanda do Município e uma reivindicação do setor produtivo. Plataforma Logística: um sonho difícil de se materializar. O projeto para a implantação da Plataforma Logística Multimodal teve como marcos iniciais a edição da lei nº 13.919/2001, dispondo sobre a criação do Polo de Serviços Tecnológicos Avançados do Estado de Goiás, e da lei nº 14.040/2001, autorizando o Estado a implementar a Plataforma Logística Multimodal. Em 2002, a lei nº 14.293 autorizou a desapropriação de área para a Plataforma Logística (uma gleba, hoje, totalizando 6.967.790,00 metros quadrados). E foi, também, editado o Decreto 5.582, declarando a área como de Utilidade Pública, para fins de desapropriação. Adiante, a área foi adquirida e incorporada ao patrimônio do Estado. No ano seguinte, ou seja, em 2003, foi publicada a Lei nº 14.425, alterando o nome do projeto da Plataforma Logística Multimodal de Anápolis para Plataforma Logística Multimodal de Goiás. E, em 2004, a Lei nº 14.754 autorizou o Estado a constituir, sob a forma de sociedade em ações, a empresa Plataforma Logística de Goiás S/A. No ano de 2007, foi inaugurada e entregue a infraestrutura básica da primeira etapa, abrangendo: pavimentação asfáltica, drenagem, implantação de serviços de água e esgoto e de energia elétrica e telefonia. O valor gasto nas obras, segundo reportagens da época, foi na ordem de R\$ 4,5 milhões. De 2007 para cá, não houve novos investimentos nesta área delimitada para a Plataforma Logística. Em outubro de 2008, a Associação Comercial e Industrial de Anápolis repassou ao Governo de Goiás um projeto para a implantação do Aeroporto de Cargas, com o objetivo de suprir o perfil da Plataforma Logística com o aproveitamento de três potenciais modais de transporte: o rodoviário, o ferroviário e o aéreo. Todavia, somente em 2010 as obras foram efetivamente iniciadas e, ainda, se encontram em fase de execução. No ano de 2013, a secretaria estadual de Gestão e Planejamento lançou o Edital de Licitação – Concorrência nº 003/2013, de concessão para a implantação, construção, manutenção e operação da Plataforma Logística Multimodal de Goiás, na Cidade de Anápolis. O edital previa um prazo de concessão de 33 anos, sendo que a vencedora no certame seria a empresa, ou consórcio, que apresentasse a melhor proposta. O valor a ser desembolsado, viria de duas formas: por outorga fixa, com valor mínimo de R\$ 150 milhões. E a outorga variável, correspondendo a 1% sobre a receita bruta do concessionário. O pagamento da outorga fixa deveria ser feito da seguinte forma: 10% na assinatura do contrato; carência de 36 meses para o pagamento do restante, que poderia ser realizado em, até, 144 meses. Perfazendo, portanto, um prazo total de 180 meses. Ainda, conforme consta do Edital 003/2014, o valor total do investimento era estimado em R\$ 675 milhões e o valor do contrato, estimado em R\$ 1,605 bilhão, corresponde ao somatório do valor presente das receitas tarifárias totais projetadas provenientes da exploração da Concessão, a preços constantes, e dos valores das Outorgas Fixa e Variável. No dia 04 de janeiro de 2014, a secretaria de Estado de Gestão e Planejamento divulgou, por meio dos canais oficiais, o aviso de suspensão da concorrência 003/2013. A justificativa foi uma orientação dada pela Procuradoria Geral do Estado, no sentido de suspender o certame. O aviso informava que “a nova data da sessão pública, bem como eventuais alterações no edital serão divulgadas pelos mesmos meios”. É, ainda, o que se aguarda. Autor(a): Claudius Brito. (GOIAS. **Leilão de parte da área da Plataforma Logística vira alvo de polêmicas:** Venda de parte da área do projeto, para expansão do Distrito Agro Industrial de Anápolis não se concretizou por falta de interessados. Disponível em: <<https://7minutos.com.br/noticias/anapolis/leilao-de-parte-da-area-da-plataforma-logistica-vira-alvo-de-polemicas/>>. Acesso em: 20 out. 2019).

Feita esta análise, certo é que as Plataformas Logísticas se destacam como umas das principais alternativas estratégicas para a inovação nos territórios, além de contribuir significativamente para o aumento da eficiência e competitividade das empresas. Nesse sentido, o papel do governo seria proporcionar um ambiente propício à competitividade, permitindo a busca de tecnologias e métodos avançados, além de formar parcerias e atrair investimentos.

O Estado precisa garantir que a implementação e regulamentação das Plataformas Logísticas ocorram por meio de Políticas Públicas, com a formação de parcerias entre setores privados e mesmo com outros países para a construção de uma Plataforma Logística, juntando esforços para consolidar o setor de transportes e infraestrutura logística, melhorando os corredores de exportação e de abastecimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A construção do presente trabalho permitiu conhecer os modelos de Plataformas Logísticas Integradas e a forma de regulação aplicada nos Estados Unidos da América, na China e no Brasil.

No Capítulo 1 observou-se a existência de inúmeros atores no comércio internacional, a estrutura do setor logístico e as tendências mundiais sobre os tipos de transporte, cargas, terminais alfandegados e operadores logísticos. Além disso, avançou-se na análise das Plataformas Logísticas existentes nos EUA e na China, e dos modelos de Recintos Alfandegados no Brasil à luz da legislação vigente, perpassando pelos modelos encontrados de *Bonded Warehouse* presentes naqueles dois países, até chegar à contextualização das Plataformas Logísticas como modelos nacionais e internacionais.

O Capítulo 2 tratou de apresentar detalhadamente os elementos determinantes das Plataformas Logísticas nos três países, quais sejam (i) natureza jurídica, (ii) aspectos históricos, (iii) classificação e estruturação, (iv) regulamentação, (v) requisitos e condições e (vi) órgãos competentes, momento em que foram destacados os elementos determinantes sob a ótica do direito norte-americano, que possui modelos mais avançados de Plataforma Logística. Em seguida passou-se a analisar os modelos existentes sob o viés do ordenamento chinês e, por fim, abordou-se o modelo brasileiro de Plataforma Logística.

O Capítulo 3 foi subdividido em três partes, sendo que na primeira tratou-se da análise comparativa dos elementos determinantes dos três ordenamentos jurídicos acima. Já na segunda parte destacaram-se os aspectos necessários para a melhoria do atual regime jurídico de recintos alfandegados no Brasil, como facilitador para implementação das estruturas de Plataformas Logísticas no país.

A terceira parte, por sua vez, realizou uma análise acerca do papel do Estado no processo de regulamentação, criação e implantação das plataformas logísticas no Brasil e do modelo de Parceria Público-Privada, enquanto alternativa para a implementação de Plataformas Logísticas no Brasil.

A primeira Plataforma Logística Integrada que se tem registro de implantação nos Estados Unidos da América ocorreu em 1989, no Estado do Texas, enquanto que na China se deu em 2001.

Constatou-se que a forma de regulação destas estruturas nos Estados Unidos se dá por meio de Parcerias Público-Privado, especialmente dos modelos *Freight Village*, em que há forte atuação do setor privado na gestão e operacionalização das Plataformas. Ao Estado se atribui o papel colaborativo na criação de incentivos fiscais e tributários, para o fomento e estímulo na criação de tais Plataformas por meio da iniciativa privada, no território norte-americano.

Ainda se observou a aplicação do regime de Licenças, no que tange a criação dos modelos de *Bonded Warehouse* nos Estados Unidos da América.

No tocante à China, o Regime de Licenças Administrativas e Não Administrativas, também se mostrou relevante na aplicação da implantação das Plataformas Logísticas Integradas, nas modalidades de *Bonded Warehouse* e *Bonded Logistics Centres*.

Significa dizer que, não se constatou em ambos os países a existência de processos de licitação para instalação de referidos modelos de Plataformas. Há uma dose de objetividade e pragmatismo na forma de regular tais estruturas, tanto na perspectiva norte-americana quanto chinesa.

E quanto ao Brasil, há Plataformas Logísticas Integradas no território brasileiro? E a resposta a tal questionamento é de que a estrutura logística vigente

no Brasil, sob o Regime de Portos Seco, em que pese guardar alguma semelhança com os modelos norte-americano e chineses, a exemplo da possibilidade de armazenamento e distribuição de mercadorias, e ser considerado por alguns autores e pesquisadores como modelo de Plataformas Logísticas Integradas, requer urgente reformulação na forma de regulação.

Tais Portos Secos não recebem segurança jurídica adequada ou estímulo via ambiente de negócios adequado ao setor privado, porque o foco principal, a partir das diretrizes da Receita Federal do Brasil, está no controle aduaneiro de mercadorias e não na eficiência da cadeia logística como observado nos países analisados. Provou-se que os Estados Unidos da América e China, o foco das Plataformas Logísticas está na eficiência do fluxo logístico, na consequente redução de custos e no ganho da competitividade internacional, sem gerar qual prejuízo ao controle aduaneiro de suas aduanas.

O mesmo se dá na relação da Agência Nacional de Transportes Aquaviários, vez que o foco é a regulação dos terminais públicos e privados, e não considera os operadores logísticos que operam na zona secundárias, com os CLIAS e Portos Secos. Trata-se de um problema, tal como ocorre com a Aduana, em relação ao controle aduaneiro, a exigir solução regulatória adequada, não só para o serviço adequado da cadeia logística, especialmente eficiência e modicidade nos preços, mas sob o aspecto concorrencial.

A hipótese da pesquisa restou confirmada, uma vez que a análise comparativa dos elementos determinantes das Plataformas Logísticas norte-americana e chinesa, comprova que o Regime de Licença aplicado nestes países, enquanto instrumento de implantação de Plataformas Logísticas é o instrumento adequado para as tendências mundiais disruptivas e inovadoras do segmento logístico.

Com efeito, ao se considerar a possibilidade de aplicar o Regime de Licença Administrativa, por meio de norma específica, para a criação de Plataformas

Logísticas no Brasil, gerar-se-á no setor privado brasileiro, a segurança jurídica necessária, para investir em tais estruturas e avançar em seus modelos. Trata-se da oportunidade em agregar valor e serviços especializados à cadeia logística, ao passo que a iniciativa privada das zonas primária e secundária atuará como parceira da Receita Federal, criando eficiência às suas atividades aduaneiras considerando todo a condição de investir em aparato tecnológico e estruturas modernas.

Por fim, destaca-se que a pesquisa não tem o propósito de exaurir o tema, requerendo a continuidade da pesquisa, a fim de apontar novas alternativas e possibilidades para a evolução da regulação das Plataformas Logísticas Integradas no Brasil.

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

19 CFR § 19.2. **Applications to bond.** Disponível em: <<https://www.law.cornell.edu/cfr/text/19/19.2>>. Acesso em: 13 out. 2019.

19 CFR Part 19 - **CUSTOMS WAREHOUSES, CONTAINER STATIONS AND CONTROL OF MERCHANDISE THEREIN.** Disponível em: <<https://www.law.cornell.edu/cfr/text/19/part-19>>. Acesso em: 13 out. 2019.

A. STRAUSS-WIEDER, INC. **Freight Villages and Integrated Logistics Centers in the US:** Opportunities for Freight Operations to Create Economic Value and Be Good Neighbors, 2008. Disponível em: <<https://slideplayer.com/slide/5932761/>>. Acesso em: 30 set. 2019.

ALVES, Tadeu Furtado de Oliveira. **Interpretação e aplicação das normas constitucionais.** Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/49905/interpretacao-e-aplicacao-das-normas-constitucionais>>. Acesso em: 13 out. 2019.

ASH, Robert. The long-term outlook for economic reform in China: Resource constraints, inequalities and sustainability. **Asia Europe Journal**, v. 4, n. 2, p. 177–196, 2006.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA FERROVIÁRIA – ABIFER. **Logística Multimodal de Goiás segue na contramão.** Disponível em: <<https://abifer.org.br/logistica-multimodal-de-goias-segue-na-contramao/>>. Acesso em: 23 mar. 2019.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MOVIMENTAÇÃO E LOGÍSTICA (ABML). **Conceito do OL.** Disponível em: <<http://www.abml.org.br/BANNER/CONCEITO%20DO%20OPERADOR%20LOG%20DSTICO.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2014.

BALLOU, Ronald H. **Business Logistic Management.** Upper Saddle River: Prentice Hall, 1998.

BATH, Vivienne. Reducing the Role of Government – The Chinese Experiment. **Asian Journal of Comparative Law**, vol. 3, n. 1, p. 1-37, 2008. p. 3. Disponível em:

<https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1410407>. Acesso em: 14 out. 2019.

BRANCO. Cynthia da Fonseca Castelo. **AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS: Um estudo comparativo dos dispositivos da lei 11.079/2004 (Lei das Parcerias Público Privadas) e os Contributos das PPP's no direito estrangeiro, especialmente Inglaterra, Portugal e Estados Unidos da América.** Universidade Pontifícia Católica do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2007/relatorios/dir/relatorio_cynthia_castelo_branco.pdf>. Acesso em: 21 out. 2019.

BRASIL. Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil). **Mapa Bilateral de Investimentos Brasil/EUA.** Disponível em: <<https://portal.apexbrasil.com.br/noticia/estudo-aponta-principais-oportunidades-de-investimentos-brasil-eua/>>. Acesso em: 06 abr. 2019.

BRASIL. Agência Nacional de Transporte Terrestre (ANTT). **CONCEITO DE TRANSPORTE MULTIMODAL.** 2019. Disponível em: <http://www.antt.gov.br/cargas/arquivos_old/Perguntas_Frequentes__Multimodal.htm>. Acesso em: 07 abr. 2019.

BRASIL. Agência Nacional de Transportes Aquaviários. **Sistema de Desempenho Portuário.** Disponível em: <<http://portal.antaq.gov.br/index.php/portos/sistema-de-desempenho-portuario/>>. Acesso em: 20 out. 2019.

BRASIL. **Anápolis Planejamento e Ação.** Disponível em: <<http://anapolis.go.gov.br/portal/anapolis/economia/>>. Acesso em: 15 mai. 2019.

BRASIL. **Área do Brasil.** Disponível em: <<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/area-brasil.htm>>. Acesso em: 19 out. 2019.

BRASIL. Confederação Nacional da Indústria. **Agenda Internacional da Indústria.** Brasília: CNI, 2019. Disponível em: <https://bucket-gw-cni-static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer_public/61/93/6193f3df-ac36-4b31-a279-60994e0c22fa/agenda_internacional_da_industria_2019_completa_web.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2019.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 06 out. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 1.563, de 19 de julho de 1995.** Dispõe sobre a execução do Acordo de Alcance Parcial para a Facilitação do Transporte Multimodal de Mercadorias, entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, de 30 de dezembro de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1563.htm>. Acesso em: 28 set. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 10.044, de 04 de outubro de 2019.** Dispõe sobre a Câmara de Comércio Exterior. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10044.htm>. Acesso em: 22 out. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 3.411, de 12 de abril de 2000.** Regulamenta a Lei nº 9.611, de 19 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre o Transporte Multimodal de Cargas, altera os Decretos nos 91.030, de 5 de março de 1985, e 1.910, de 21 de maio de 1996, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3411.htm>. Acesso em: 07 abr. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 6.759, de 05 de fevereiro de 2009.** Regulamenta a administração das atividades aduaneiras, e a fiscalização, o controle e a tributação das operações de comércio exterior. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6759.htm>. Acesso em: 07 abr. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.455, de 07 de abril de 1976.** Dispõe sobre bagagem de passageiro procedente do exterior, disciplina o regime de entreposto aduaneiro, estabelece normas sobre mercadorias estrangeiras apreendidas e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1455.htm>. Acesso em: 07 abr. 2019.

BRASIL. **Exposição de Motivos nº 75, de 28 de junho de 2006.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Exm/EM-75-MP-MF.htm>. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 1.208, de 04 de novembro de 2011.** Estabelece termos e condições para instalação e funcionamento de portos secos e dá outras providências. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=36692&visao=anotado>>. Acesso em: 07 abr. 2019.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 241, de 06 de novembro de 2002.** Dispõe sobre o regime especial de entreposto aduaneiro na importação e na exportação. Disponível em:

<<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=15117&visao=anotado>>. Acesso em: 07 abr. 2019.

BRASIL. Instrução Normativa SRF nº 114, de 31 de dezembro de 2011. Dispõe sobre a fiscalização aduaneira em Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação (REDEX). Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=14770&visao=anotado>>. Acesso em: 08 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10233.htm>. Acesso em: 06 out. 2019.

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm>. Acesso em: 13 mar. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013. Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários; altera as Leis nºs 5.025, de 10 de junho de 1966, 10.233, de 5 de junho de 2001, 10.683, de 28 de maio de 2003, 9.719, de 27 de novembro de 1998, e 8.213, de 24 de julho de 1991; revoga as Leis nºs 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, e 11.610, de 12 de dezembro de 2007, e dispositivos das Leis nºs 11.314, de 3 de julho de 2006, e 11.518, de 5 de setembro de 2007; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12815.htm>. Acesso em: 20 out. 2019.

BRASIL. Lei nº 14.040, de 21 de dezembro de 2001. Autoriza o Estado de Goiás a implementar o Projeto Plataforma Logística Multimodal de Anápolis e dá outras providências. Goiânia, 21 de dezembro de 2001. Disponível em: <file:///C:/Users/cgs/Downloads/L_14040.htm>. Acesso em: 23 mar. 2019.

BRASIL. Lei nº 14.754, de 22 de abril de 2004. Autoriza o Estado de Goiás a constituir, sob a forma de sociedade por ações, a empresa Plataforma Logística de Goiás S/A. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2004/lei_14754.htm>. Acesso em: 15 mai. 2019.

BRASIL. **Lei nº 6.288, de 11 de dezembro de 1975.** Dispõe sobre a utilização, movimentação e transporte, inclusive intermodal, de mercadorias em unidades de carga, e dá outras providências. Brasília, DF, Set 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6288.htm>. Acesso em: 28 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de Fevereiro de 1995.** Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm>. Acesso em: 17 mar. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.074, de 7 de Julho de 1995.** Estabelece normas para outorga e concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9074cons.htm>. Acesso em: 18 mar. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.611, de 19 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre o Transporte Multimodal de Cargas e dá outras providências. Brasília, DF, set. 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9611.htm#art35>. Acesso em: 28 de set. 2019.

BRASIL. **Medida Provisória nº 320, de 24 de agosto de 2006.** Dispõe sobre a movimentação e armazenagem de locais e recintos, a licença para explorar serviços de movimentação e armazenagem de mercadorias em Centro Logístico e Industrial Aduaneiro, altera a legislação aduaneira e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Mpv/320.htm>. Acesso em: 25 abr. 2018.

BRASIL. **Medida Provisória nº 612, de 04 de abril de 2013.** Reestrutura o modelo jurídico de organização dos recintos aduaneiros de zona secundária, altera a Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, e a medida Provisória nº 601, de 28 de dezembro de 2012; reduz a zero as alíquotas da Contribuição para o PIS.PASEP e da COFINS incidentes sobre as indenizações a que se refere a Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013; altera a Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, para dispor sobre multa pecuniária pelo descumprimento do Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores INOVAR AUTO; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Mpv/mpv612.htm>. Acesso em: 25 abr. 2018.

BRASIL. Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Balança comercial brasileira:** Acumulado do ano. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-acumulado-do-ano>>. Acesso em: 05 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Empresas brasileiras exportadoras e importadoras.** Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/empresas-brasileiras-exportadoras-e-importadoras>>. Acesso em: 20 out. 2019.

BRASIL. Ministério dos Transportes. **A matriz de transportes brasileira.** Disponível em: <<http://www.transportes.gov.br/intermodalidade/numeros>>. Acesso em: 07 abr. 2019.

BRASIL. Ministério dos Transportes. **ILOS, Eurostat, National Bureau Statistics of China, 2012.** Disponível em: <http://infraestrutura.gov.br/images/2018/documentos/caderno_das_estrategias_gov_ernamentais_versao_1.0.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

BRASIL. Ministério dos Transportes. **Transporte inter-regional de carga no Brasil – Panorama, 2015.** Disponível em: <<https://www.epl.gov.br/transporte-inter-regional-de-carga-no-brasil-panorama-2015>>. Acesso em: 28 set. 2019.

BRASIL. **Ombudsman de Investimentos Diretos.** Disponível em: <<http://oid.economia.gov.br/pt/menus/8>>. Acesso em: 20 out. 2019.

BRASIL. **Portaria RFB nº 3.518, de 30 de setembro de 2011.** Estabelece requisitos e procedimentos para o alfandegamento de locais e recintos e dá outras providências. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=36460&visao=anotado>>. Acesso em: 07 abr. 2019.

BRASIL. Portogente. **Diferença entre Comércio Internacional e Comércio Exterior.** Disponível em: <<https://portogente.com.br/portopedia/102850-diferenca-entre-comercio-internacional-e-comercio-exterior>>. Acesso em: 29 mar. 2019.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. **CLIAs – Centros Logísticos e Industriais Aduaneiros.** Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/orientacao/aduaneira/importacao-e-exportacao/recinto-alfandegados/clias-centros-logisticos-e-industriais-aduaneiros>>. Acesso em: 19 out. 2019.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. **Portos Secos.** Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/orientacao/aduaneira/importacao-e-exportacao/recinto-alfandegados/portos-secos>>. Acesso em: 19 out. 2019.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. **REDEX – Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação.** Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/orientacao/aduaneira/importacao-e-exportacao/recinto-alfandegados/recintos-cod-27_redex-internet-27-12-2017.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2019.

BRASIL. **Resolução nº 5.810, de 3 de maio de 2018.** Aprova o Regimento Interno da Agência Nacional de Transportes Terrestres. Disponível em: <file:///C:/Users/cgs/Downloads/RESOLUCAO_5810.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2019.

BUENO, Sérgio Bueno. Projeto bilionário para atrair carga: Obras de dragagem e ampliação da capacidade de armazenamento vão ampliar a competitividade do porto. **Valor Setorial PORTOS**, Outubro 2019, p. 52-53.

CAPARROZ, Roberto. **Comércio internacional e legislação aduaneira esquematizado.** 2ª ed. Ver, atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

CASTRO JUNIOR, Osvaldo Agripino de. **Direito Regulatório e Inovação na Regulação de Transporte e Portos nos Estados Unidos do Brasil.** Florianópolis: Conceito Editorial, 2009.

CASTRO JUNIOR, Osvaldo Agripino de. (org.). **Regulação, Engenharia de Transportes e Portos.** LabTrans-UFSC. Florianópolis, 2020.

CHINA. **Administrative License Law of the People's Republic of China.** Adopted at the 4th session of the Standing Committee of the 10th National People's Congress of the People's Republic of China on August 27, 2003. Disponível em: <<http://www.lehmanlaw.com/resource-centre/laws-and-regulations/administration/administrative-license-law-of-the-peoples-republic-of-china-2003.html>>. Acesso em: 29 set. 2019.

CHINA. **Development of International Dry Port in China.** Disponível em: <https://www.unescap.org/sites/default/files/China_EGM%20Dry%20Ports_2017.pdf>. Acesso em: 20 out. 2010.

CHINA. General Administration of Customs People's Republic of China. **Bonded Supervision Premises.** Disponível em: <<http://english.customs.gov.cn/Statics/68759031-4290-41a5-9cae-511fb27839ec.html>>. Acesso em: 21 mar. 2019.

CHINA. **Interim Measures of the Customs of the People's Republic of China for the Administration of Bonded Logistics Centers (Type A).** Decree nº 129 of the

General Administration of Customs. English Version Disponível em: <<http://www.asianlii.org/cn/legis/cen/laws/imotcotprocftaoblca1101/>>. Acesso em: 28 ago. 2018.

CHINA. Ministry of Transport. **Development of International Dry Port in China**, 2017. Disponível em: <https://www.unescap.org/sites/default/files/China_EGM%20Dry%20Ports_2017.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2018.

CHINA. **Provisions of the Customs of the People's Republic of China on the Administration of Bonded Warehouses and the Goods Stored Therein**. Decree No 105 from the General Administration of Customs. Disponível em: <http://www.fdi.gov.cn/1800000121_39_1697_0_7.html>. Acesso em: 10 out. 2019.

CHING, Hong Yuh. **Gestão de estoques na cadeia de logística integrada: Supply chain**. São Paulo: Atlas, 1999.

DALLAS LOGISTIC HUB. **Market Analysis: Overview**. Disponível em: <<http://dallaslogisticshub.com/market-analysis/>>. Acesso em: 30 set. 2019.

DIAS, João Carlos Quaresma. **Logística Global e Macrologística**. 1ª Ed. Lisboa: Edições Silabo, 2005.

DICK, Patrícia Paloschi. **A parceria estratégica entre Brasil e China: a contribuição da política externa brasileira (1995-2005)**. Dissertação. (Instituto de Filosofia e Ciências Humanas) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Porto Alegre, 2006. pp. 214.

DUBKE, Alessandra Fraga. **Modelo de localização de terminais especializados: um estudo de caso em corredores de exportação da soja**. Tese (Doutorado em Engenharia Industrial) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006, pp.177.

ECONOMY OF CHINA. **Britannica Encyclopedia**. Disponível em: <<https://www.britannica.com/place/China/Population-distribution#ref71004>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **19 CFR § 19.1 – Classes of customs warehouses**. Disponível em: <<https://www.law.cornell.edu/cfr/text/19/19.1>>. Acesso em: 13 abr. 2019.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Bureau Economic Analysis (BEA). **International Trade in Goods and Services**. Disponível em: <<https://www.bea.gov/data/intl-trade-investment/international-trade-goods-and-services>>. Acesso em: 03 abr. 2019.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Customs and Border Protection Bonded Warehouse**. Disponível em: <https://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/bonded_20wh2_2.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2019.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Electronic Code of Federal Regulations (e-CFR)**. Classes of Customs Warehouses. § 19.1. Disponível em: <https://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/bonded_20wh2_2.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2019.

EUROPLATFORMS EEIG. **Logistic Center Definition**. 1996. Disponível em: <<http://europlatforms.eu/Logistic%20CenterDefinition.html>>. Acesso em: 14 abr. 2019.

EUROPLATFORMS EEIG. **Logistics Centres Directions for Use**. 2004. Disponível em: <www.unece.org/trans/main/eatl/docs/EN-REV-What_is_a_Freight_VillageFinalcorretto.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2019.

FIGUEIREDO, Celso; LOBATO, Fabio; FONTOURA, Andrezza. **Reforma da OMC: breve análise das propostas em voga e do posicionamento brasileiro**. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI299476,81042-Reforma+da+OMC+breve+analise+das+propostas+em+voga+e+do>>. Acesso em: 06 abr. 2019.

FIRJAN. **Pesquisa e Estudos Socioeconômico: Ambiente de Negócios. Desafios e Oportunidades Para Concessão e Parcerias Público-Privadas em Infraestrutura na Esfera Federal**. Junho/2016. Disponível em: <[file:///C:/Users/cgs/Downloads/NT%20-%20Oportunidades%20para%20concess_o%20em%20infraestrutura%20na%20esfera%20federal-LS%20.%202%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/cgs/Downloads/NT%20-%20Oportunidades%20para%20concess_o%20em%20infraestrutura%20na%20esfera%20federal-LS%20.%202%20(1).pdf)>. Acesso em: 22 out. 2019.

FLEURY, Paulo Fernando. Vantagens competitivas e estratégicas do uso de operadores logísticos. In: FLEURY, Paulo Fernando; WANKE, Peter; FIGUEIREDO, Kleber Fossati (orgs.). **Logística empresarial: a perspectiva brasileira**. São Paulo: Atlas, 2000.

FOLLMANN, Neimar; HÖRNER, Douglas. O desenvolvimento das plataformas logísticas no Brasil. In **Encontro Nacional de Engenharia de Produção**, v. 27, fl. 7, 2007.

GAJSEK, Brigita; KOVAC, Jure; HAZEN, Benjamin. An Organizational Framework for Logistic Platform and its Subtypes in a Search for More Logistically Attractive Regions. **Organizacija**, v. 51, n. 1, p. 20-35, 2018. Disponível em <<http://organizacija.fov.uni-mb.si/index.php/organizacija/article/view/828>>. Acesso em: 27 out. 2019.

GOIAS. **Leilão de parte da área da Plataforma Logística vira alvo de polêmicas**: Venda de parte da área do projeto, para expansão do Distrito Agro Industrial de Anápolis não se concretizou por falta de interessados. Disponível em: <<https://7minutos.com.br/noticias/anapolis/leilao-de-parte-da-area-da-plataforma-logistica-vira-alvo-de-polemicas/>>. Acesso em: 20 out. 2019.

HIGGINS, Christopher; FERGUSON, Mark. **An Exploration of the Freight Village Concept and its Applicability to Ontario**. Ontario: McMaster Institute for Transportation and Logistics, 2013.

IZQUIERDO, Rafael. **Transportes**: Un Enfoque Integral. Madrid: Colegio de Ingenieros de Caminos. Madrid. Canales y Puertos, 1994.

JIANG, Xiao-mei. Development Status of China's Logistics Infrastructure. In: LIU, Bing-lian, LEE, Shao-ju, XIAO, Jian-hua, WANG, Ling, JIAO, Zhi-lun (eds.). **Contemporary Logistics In China**. Current Chinese Economic Report Series. Berlin, Heidelberg: Springer, 2013.

KEEDI, Samir. **Logística de transporte internacional**: veículo prático de competitividade. São Paulo: Aduaneiras, 2011.

KPMG Transaction and Forensic Services Ltda & Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados, RESENDE, Paulo (FDC). **Operadores Logísticos (OLs)**: panorama setorial, marco regulatório e aspectos técnico-operacionais. Associação Brasileira de Operadores Logísticos, 20 de março 2015. Sumário Executivo (SE) – 103p. Disponível em: <[file:///C:/Users/Usuario/Downloads/MARCO-REFERENCIAL-OPERADOR-LOGISTICO-ABOL-Vol.2%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/MARCO-REFERENCIAL-OPERADOR-LOGISTICO-ABOL-Vol.2%20(1).pdf)> Acesso em: 14 out. 2019.

LEAL, Erick; PÉREZ, Gabriel. Plataformas logísticas: elementos conceptuales y rol del sector público. **Boletín FAL** nº 274, Número 6 de 2009.

LIU, Wei-lin; LI, Lan-qing; LI, Xiang. Hot Issues in China's Logistics Development. In: LIU, Bing-lian, LEE, Shao-ju, XIAO, Jian-hua, WANG, Ling, JIAO, Zhi-lun (eds.). **Contemporary Logistics in China**. Current Chinese Economic Report Series. Berlin, Heidelberg: Springer, 2013.

MALIGO, Carlos. Logística de distribuição de combustíveis automotivos: a influência da compartimentação dos caminhões-tanque nos custos logísticos. In: **XXV Encontro Nacional de Engenharia de Produção (ENGEPP)** – Porto Alegre, RS, Brasil, 29 outubro a 01 de novembro de 2005.

MANFROI, Armando Staudt. **A logística de transporte e as cadeias agropecuárias avícola e suinícola, impacto social e econômico no desenvolvimento local do município de Toledo – PR** (Dissertação de Mestrado – UFSM). 2008. pp. 103. Disponível em: <<https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/8053/ARMANDOMANFROI.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 06 abr. 2019.

MARTINS, Thiago Teixeira. **Considerações sobre a implantação de uma plataforma logística no estado do Rio de Janeiro**. Dissertação (Mestrado em Engenharia Industrial) – Pontifícia Católica do Rio de Janeiro, pp 110. Rio de Janeiro, 2006.

MENDES, Jairo. **Goiás em tempo**: Leilão de parte da Plataforma Logística de Anápolis é adiado. Disponível em: <<https://goiasemtempo.com.br/home/?p=40325>>. Acesso em: 15 mai. 2019.

OLIVEIRA, Henrique Altemani. Os Blocos Asiáticos e o Relacionamento Brasil-Ásia. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v.16, n.01, p. 114-124, 2002.

ÓRGÃO GESTOR DE MÃO DE OBRA DO PORTO DE ITAJAÍ – OGMO. **Equipamento Portuário**. 2018. Disponível em: <<http://www.ogmoitajai.com.br/portal/info/teu.asp>> Acesso em: 19 out. 2019.

PENHA, Lucas Ferreira Rosa. Os centros logísticos e industriais aduaneiros e a integração territorial no Estado de São Paulo. **GEOUSP: espaço e tempo**, n. 26 especial, p. 143-158, 2011.

PEQUENO, Iglê S. **Uma abordagem estratégica da cadeia logística integrada utilizando a Teoria das Restrições (TOC)**. Tese de Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção do Departamento de Engenharia de Produção e Sistemas da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2003, pp. 219.

PICININ, Claudia Tania; KOVALESKI, João Luiz; PEDROSO, Bruno. Plataformas logísticas brasileiras e internacionais: entraves e perspectivas. **Perspectivas Contemporâneas**, v. 7, n. 1, 2012.

PORT CK. **Commerce**. Disponível em: <<https://portkc.com/commerce/centerpoint-kcs-intermodal-center/>>. Acesso em: 27 out. 2019.

QUADROS, Hermes Leite. **Plataformas logísticas: uma contribuição à análise dos fatores relevantes para estudos de viabilidade de projetos com participação pública e privada**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Transportes) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012, pp. 122. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3138/tde-07062013-111025/publico/Dissertacao_HermesQuadros.pdf. Acesso em: 26 out. 2019. p. 19.

ROCKMANN, Roberto. Uma corrida contra o tempo: Buscar parcerias com o setor privado é a saída mais rápida para melhorar estradas, abrir portos e ampliar o serviço de saneamento. **Valor Setorial INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA**, Outubro 2019, p. 16-17.

RODRIGUES, Ricardo Furtado; RODRIGUEZ, Carlos M. Taboada; CASAROTTO FILHO, Nelson. Plataformas logísticas e o território enquanto espaço de inovação. **Revista Mundo Logística**, ed. 24, 2011, p. 84-88.

ROSO, Violeta; WOXENIUS, Johan; LUMSDEN, Kenth. The dry port concept: connecting container seaports with the hinterland. **Journal of Transport Geography**, v. 17, n. 5, p. 338-345, 2009.

SÁNCHEZ, Álvaro García; GUTIÉRREZ, Isabel García; JUAN, Laura Pérez. Modelado y análisis de un puerto seco mediante simulación. In **X Congreso de Ingeniería de Organización**, 2006.

SANTOS, Paula Gonçalves Ferreira. **O Porto Seco no Brasil**. Câmara dos Deputados, 2019.

SANTOS, Paula Gonçalves Ferreira. O Porto Seco no Contexto Brasileiro. **Revista da Receita Federal: Estudos Tributários e Aduaneiros**, v. 2, p. início-287, 2015.

SINOTRANS LIMITED. **Sinotrans Limited** (Material de uso interno), 2015. Disponível em <http://www.sinotrans.com/attach/0/1511261703235713877.pdf>. Acesso em: 20 Jul. 2019.

SOUZA, Reginaldo da Silva; SOUZA, Geginaldo da Silva. **A Logística Internacional e Comércio Exterior Brasileiro: Modais de Transporte, Fluxos Logísticos e Custos Envolvidos.** Disponível em: <<https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos13/631831.pdf>>. Acesso em: 06 abr. 2019.

SUNDFELD, Carlos Ari. Direito administrativo para céticos. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SUPPLY CHAIN DIVE. **China will build 150 high-tech logistics hubs by 2025.** Disponível em: <<https://www.supplychaindive.com/news/china-150-logistics-hubs-ecommerce/545099/>>. Acesso em: 20 jul. 2019.

TRIBUNAL REGIONAL DA QUARTA REGIÃO. AC 5042833-18.2018.4.04.7000, PRIMEIRA TURMA, Relator ALEXANDRE GONÇALVES LIPPEL, juntado aos autos em 14/08/2019. Disponível em: <<https://trf4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/757938810/apelacao-civel-ac-50428331820184047000-pr-5042833-1820184047000/inteiro-teor-757938859?ref=juris-tabs>>. Acesso em 19 jan. 2020.

UNITED STATES OF AMERICA. **About Foreign-Trade Zones and Contact Info.** Disponível em: <<https://www.cbp.gov/border-security/ports-entry/cargo-security/cargo-control/foreign-trade-zones/about>>. Acesso em: 13 out. 2019.

UNITED STATES OF AMERICA. **Bonded Warehouse Manual for Customs and Border Protection Officers and Bonded Warehouse Proprietors.** Disponível em: <https://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/bonded_warehouse.pdf>. Acesso em: 12 out. 2019.

VANTINE Consultoria Logística e Supply-Chain. **Conceito de Operador Logístico.** Disponível em: <www.vantine.com.br>. Acesso em: 06 abr. 2019.

WEISBROD, Roberta; SWIGER, Ernest; MULLER, Gerhardt; RUGG, Mack; MURPHY, Mary Kay. **Global freight villages:** A solution to the urban freight dilemma. Proceedings of the 81st TRB Annual Meeting, Washington, 2002.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **Member Information.** China. Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/china_e.htm>. Acesso em: 27 ago. 2018.

ZAMMAR, Alexandre. **Estudo da viabilidade da existência de transferência de tecnologia a partir da implantação de um centro logístico e industrial e**

aduaneiro na cidade de Ponta Grossa-PR. Dissertação de mestrado (Programa de Engenharia de Produção) – Universidade Tecnológica do Paraná, pp. 117. Ponta Grossa, 2013.

ZHANG, Junye; DONG, Yali; HUANG, Wei; CHEN, De. Research on the Development of China's Logistics. **Open Journal of Business and Management**, v. 7, p. 400-426, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.4236/ojbm.2019.72028>>. Acesso em: 02 set. 2019.