

CONVENÇÃO DE ISTAMBUL SOBRE ADMISSÃO TEMPORÁRIA: SUA APLICAÇÃO NO BRASIL *

Liziane Angelotti Meira^{**}

Rosaldo Trevisan^{***}

RESUMO:

A proposta deste Artigo é a análise dos aspectos mais importantes da Convenção de Istambul sobre Admissão Temporária, especialmente o Corpo da Convenção e os Anexos incorporados ao sistema jurídico brasileiro. Pretende-se também verificar os procedimentos a serem adotados para a aplicação da Convenção de Istambul no Brasil. Para tanto, esta disquisição está organizada em Introdução, três partes e Considerações Finais. No início, apresentam-se o objeto e o escopo da Convenção, o seu contexto e antecedentes. A segunda e a terceira partes são dedicadas aos regimes de Admissão Temporária e Exportação Temporária, aos quais se direcionam as regras de simplificação e harmonização previstas na Convenção. Na parte 4, trata-se da estrutura e do conteúdo da Convenção, com foco nas regras gerais, na sistemática simplificada – proposta pela Convenção no seu Anexo A – e nos outros quatro anexos que também foram incorporados pelo Brasil. Nas Considerações Finais, discorremos sobre a situação da Convenção no Brasil,

* Artigo recebido em: 05/12/2011.

Artigo aceito em: 21/03/2012.

** Auditora Fiscal da Receita Federal do Brasil. Doutora e Mestre em Direito Tributário (PUC/SP). Mestre em Direito com concentração em Direito do Comércio Internacional e Especialista em Direito Tributário Internacional (Universidade de Harvard). Professora da Universidade Católica de Brasília. Professora e Coordenadora do Curso de Pós-Graduação em Direito Tributário e Finanças Públicas do Instituto Brasileiro de Direito Público. Professora da Escola de Administração Fazendária. Professora Conferencista do Instituto Brasileiro de Estudos Tributários.

*** Doutorando em Direito do Estado (UFPR), Mestre em Direito pela PUC/PR (2008). Especialista em Direito Internacional e Mestre em Direito, com ênfase na área tributária, pela PUC/PR. Instrutor da Escola de Administração Fazendária-ESAF e professor de Direito Aduaneiro, Direito Tributário e Direito Internacional Público em diversos cursos de pós-graduação, profissionalizantes e preparatórios para concursos. Representante brasileiro no Grupo de Redação do Código Aduaneiro do MERCOSUL, e em diversos foros internacionais de negociação em matéria aduaneira. Assessor internacional de modernização aduaneira credenciado pela Organização Mundial de Aduanas.

verificando a sua atual inaplicabilidade, bem como os estágios que ainda precisam ser percorridos para que se torne aplicável.

Palavras-chave: Convenção de Istambul sobre Admissão Temporária; Admissão Temporária; Exportação Temporária; Organização Mundial de Aduanas.

ABSTRACT:

The purpose in this paper is to examine the most important aspects of the Istanbul Convention on Temporary Admission, notably the Convention Body and the Annexes incorporated into the Brazilian legal system. We also intend to verify the procedures to be adopted in order to implement the Istanbul Convention in Brazil. To achieve its end, this paper is divided into Introduction, three parts, and Concluding Remarks. At first, it is presented the object and scope of the Convention, its context and the background. The second and third parts are devoted to the Temporary Export and Temporary Admission Regimes, for which are directed the simplification and harmonization rules provided by the Convention. The part 4 is about the Convention Structure, focusing on general rules, on the simplified system – proposed by the Annex A of the Convention – and on the other four Annexes also incorporated into the Brazilian Law. In the Concluding Remarks, we explain the status of the Convention in Brazil, verifying its current inapplicability, and also the steps that are still necessary in order to make the Convention applicable.

Keywords: Istanbul Convention on Temporary Admission; Temporary Admission; Temporary Export Regime; World Customs Organization.

Sumário

- 1. Introdução**
- 2. Admissão Temporária**
- 3. Exportação Temporária**
- 4. Estrutura e Aspectos Relevantes da Convenção de Istambul**
 - 4.1 Corpo da Convenção de Istambul**
 - 4.2 Anexo A – Anexo relativo aos Títulos de Admissão Temporária: Carnê ATA e Carnê CPD**
 - 4.2.1 Entidades envolvidas e fluxo de funcionamento do sistema previsto na Convenção de Istambul**
 - 4.3 Os Anexos B, C, D e E da Convenção de Istambul**
- 5. Considerações Finais: a aplicação da Convenção de Istambul sobre Admissão Temporária no Brasil**

1. Introdução

A Convenção de Istambul é um acordo internacional celebrado no âmbito da Organização Mundial de Aduanas (OMA) com o intuito de estabelecer um documento único e procedimentos simplificados para a importação temporária de bens.

A OMA é um organismo internacional intergovernamental, criado com o objetivo de fortalecer a eficiência das Administrações Aduaneiras, mediante estabelecimento e harmonização dos procedimentos concernentes à importação e à exportação de bens, assim como relativos à fiscalização aduaneira.¹ Atualmente a OMA conta com cento e setenta e sete membros,² que somam aproximadamente noventa e oito por cento do comércio internacional.³

O Brasil incorporou o acordo de adesão à OMA (nome mundialmente adotado pela organização criada em 1952 como Conselho de Cooperação Aduaneira) em 1980, pelo Decreto Legislativo nº 129, de 1980, promulgado pelo Decreto nº 85.801, de 1981.

Sob a égide da OMA foram celebradas diversas convenções internacionais, merecendo destaque a:

¹ Conforme informações constantes do sítio da OMA: < http://www.wcoomd.org/home_about_us.htm>. Acesso em: 11 mai. 2012.

² Disponível em: < http://www.wcoomd.org/home_about_us_our_profile.htm>. Acesso em: 13 mai. 2012.

³ MACEDO, Leonardo Correia. **Direito Tributário no Comércio internacional: acordos e convenções internacionais – OMC, CCA/OMA, Aladi e Mercosul**. São Paulo: Aduaneiras, 2005, p. 35; e TREVISAN, Rosaldo. **Direito Aduaneiro e Direito Tributário - Distinções Básicas**. In TREVISAN, Rosaldo (org.). **Temas atuais de Direito Aduaneiro**. São Paulo: Lex Editora, 2008, p. 29.

- Convenção sobre o Sistema Harmonizado de Designação e de Codificação de Mercadorias (Convenção sobre o SH);⁴
- Convenção Internacional sobre a Simplificação e Harmonização dos Procedimentos Aduaneiros (Convenção de Kyoto);⁵
- Convenção relativa à Admissão Temporária (Convenção de Istambul);
- Convenção Internacional para Assistência Administrativa Mútua para Prevenção, Investigação e Repressão de Infrações Aduaneiras (Convenção de Nairóbi); e
- Convenção Internacional sobre Cooperação e Assistência Administrativa Mútua em Assuntos Aduaneiros (Convenção de Johannesburgo).

O Brasil é signatário da Convenção sobre o SH⁶ e, agora, também da Convenção de Istambul, sobre a qual passamos a discorrer. Segundo

⁴ A respeito da Convenção sobre o SH, remete-se a: BIZELLI, João dos Santos. **Classificação fiscal de mercadorias**. São Paulo: Aduaneiras, 2003; DALSTON, Cesar Olivier. **Classificando mercadorias: uma abordagem didática da ciência da classificação de mercadorias**. São Paulo: Aduaneiras, 2005; TREVISAN, Rosaldo. A influência e a aplicação dos tratados internacionais sobre temas aduaneiros. In MENEZES, Wagner (coord.). **Estudos de Direito Internacional**. v. 8. Curitiba: Juruá, 2006; e a CARRERO, Germán Pardo. **Tributación Aduanera**. Colômbia: Legis Editores, 2009, p. 215-228.

⁵ A Convenção de Kyoto Revisada (CKR) tem um Anexo Específico G, que trata de admissão temporária, de forma geral, em harmonia com o disposto na Convenção de Istambul. Sobre a CKR, remete-se a: VÉLIZ, Hernán Narbona. **Aduanas: fundamentos, câmbios y tendencias**. Valparaíso (Chile): Centro de Negocios Internacionales Editores, 2001; e a TREVISAN, Rosaldo. Os regimes aduaneiros brasileiros e a Convenção de Kyoto Revisada. In: MENEZES, Wagner (coord.). **Estudos de Direito Internacional**. v. 11. Curitiba: Juruá, 2007.

⁶ “a classificação do SH permite que todo e qualquer bem objeto do comércio internacional seja identificado por meio dos seis números, de forma que constitui uma linguagem praticamente utilizada em todo o mundo e que torna menos burocrático e oneroso os processos de importação e fiscalização aduaneira. O SH abriga também um conjunto de regras

informações divulgadas pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, são mais de setenta os países que ratificaram a Convenção de Istambul,⁷ sendo o Chile e o Brasil, até o momento, os únicos da América do Sul.⁸

Cumpra anotar que a Convenção de Istambul não foi a primeira com o objetivo de simplificar e harmonizar a aplicação e o controle da importação temporária. Houve a Convenção Aduaneira sobre Admissão Temporária de Veículos Privados de 1954 e a Convenção Aduaneira sobre Admissão Temporária de Veículos Comerciais de 1956. Houve também a Convenção Aduaneira sobre ATA Carnê para Admissão Temporária de Mercadorias de 1961.⁹

2. Admissão Temporária

No regime de Admissão Temporária clássica,¹⁰ os bens são importados para certas finalidades (*exempli gratia*, feiras, exposições, congressos,

que orientam a atividade de classificação das mercadorias.” MEIRA, Liziane Angelotti. **Tributos sobre o Comércio Exterior** (no prelo). São Paulo: Editora Saraiva, 2012, p. 276.

⁷ Cf. o Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil Antônio Braga Sobrinho (http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1223669265.pdf). Acesso em: 12 mai. 2012).

Segundo a Câmara de Comércio de Santiago, entidade emissora e garantidora no Chile, setenta e oito países utilizam o Carnê ATA (não computado ainda nessa lista o Brasil). Para verificar a enumeração, sugere-se remissão ao sítio da entidade: <http://www.ccs.cl/html/negocios_internacionales/carnet_ATA.htm>. Acesso em: 20 mai. 2012.

⁸ O número de signatários divulgado pela Organização Mundial das Aduanas é menor, mas a última atualização dos dados no sítio da OMA deu-se no ano de 2006 (<<http://www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Conventions/P0135E1.pdf>>. Acesso em: 12 mai. 2012).

⁹ Conforme informações constantes do sítio da Organização Mundial das Aduanas (disponível no sítio <<http://www.wcoomd.org/pfrecomm319acceptcpdcardnettempadmin.htm>>. Acesso em: 12 mai. 2012).

¹⁰ O regime de Admissão Temporária hoje tem supedâneo legal nos artigos 75 a 77 do Decreto-lei n.º 37, de 18 de novembro de 1966, e no artigo 79 da Lei n.º 9.430, de 27 de

competições desportivas, aperfeiçoamento passivo, uso por turistas estrangeiros)¹¹ e por prazo determinado. Desde que cumpridos as condições e

dezembro de 1996, e se encontra regulamentado nos artigos 352 a 382 do Decreto nº 6.759, de 5 de fevereiro de 2009 (Regulamento Aduaneiro), e na Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal nº 285, de 14 de janeiro de 2003. Mas suas origens, no Brasil, remontam à Nova Consolidação das Leis das Alfândegas e Mesas de Rendas (NCLAMR), de 1984, na qual recebia o nome de “franquia aduaneira”.

¹¹ Conforme a Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal nº 285, de 2003, artigo 4º, pode ser aplicado o regime de admissão temporária aos bens importados temporariamente com as seguintes finalidades:

- I - a feiras, exposições, congressos e outros eventos científicos ou técnicos;
 - II - a pesquisa ou expedição científica, desde que relacionados em projetos previamente autorizados pelo Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia;
 - III - a espetáculos, exposições e outros eventos artísticos ou culturais;
 - IV - a competições ou exhibições esportivas;
 - V - a feiras e exposições, comerciais ou industriais;
 - VI - a promoção comercial, inclusive amostras sem destinação comercial e mostruários de representantes comerciais;
 - VII - à prestação, por técnico estrangeiro, de assistência técnica a bens importados, em virtude de garantia;
 - VIII - à reposição e conserto de:
 - a) embarcações, aeronaves e outros veículos estrangeiros estacionados no território nacional, em trânsito ou em regime de admissão temporária; ou
 - b) outros bens estrangeiros, submetidos ao regime de admissão temporária;
 - IX - à reposição temporária de bens importados, em virtude de garantia;
 - X - a seu próprio beneficiamento, montagem, renovação, recondicionamento, acondicionamento ou reacondicionamento;
 - XI - ao acondicionamento ou manuseio de outros bens importados, desde que reutilizáveis;
 - XII - à identificação, acondicionamento ou manuseio de outros bens, destinados à exportação;
 - XIII - à reprodução de fonogramas e de obras audiovisuais, importados sob a forma de matrizes;
 - XIV - a atividades temporárias de interesse da agropecuária, inclusive animais para feiras ou exposições, pastoreio, trabalho, cobertura e cuidados da medicina veterinária;
 - XV - a assistência e salvamento em situações de calamidade ou de acidentes de que decorram de dano ou ameaça de dano à coletividade ou ao meio ambiente;
 - XVI - ao exercício temporário de atividade profissional de não residente;
 - XVII - ao uso do imigrante, enquanto não obtido o visto permanente;
 - XVIII - ao uso de viajante não residente, desde que integrantes de sua bagagem;
 - XIX - à realização de serviços de lançamento, integração e testes de sistemas, subsistemas e componentes espaciais, previamente autorizados pela Agência Espacial Brasileira; e
 - XX - à prestação de serviços de manutenção e reparo de bens estrangeiros, contratada com empresa sediada no exterior.
- O § 1º do artigo 4º da IN nº 285, de 2003, ainda prevê a possibilidade de aplicação da Admissão Temporária para:
- I – veículo de viajante não residente
 - II - bens a serem submetidos a ensaios, testes de funcionamento ou de resistência, conserto, reparo ou restauração.

o prazo, não são devidos os tributos federais incidentes sobre a importação. O objetivo é estimular o desenvolvimento cultural, industrial, esportivo, turístico e tecnológico no Brasil e estreitar as relações com outros países.¹²

O regime é aplicado no mundo todo, e está presente nas principais codificações mundiais (e.g. Código Aduaneiro Europeu Modernizado, Código Aduaneiro do MERCOSUL e Código Aduaneiro Uniforme Centroamericano-CAUCA), registrando-se pequenas diferenciações na aplicação em função das legislações nacionais.¹³

No regime de Admissão Temporária para utilização econômica, são devidos os tributos federais sobre a importação proporcionalmente ao lapso temporal de permanência do bem no Brasil. Cumpre observar que a forma de cobrança dos tributos foi recentemente alterada, conforme consta do artigo 373, § 1º, do Decreto nº 6.759, de 2009.¹⁴ Atualmente, deve ser pago, a cada mês de permanência do bem, o valor correspondente a um por cento do montante de tributos que incidiria na importação definitiva. Essa mudança, que ainda carece de regulamentação por meio de instrução normativa da Secretaria da Receita Federal do Brasil, está alinhada com os procedimentos adotados no

¹² Cf. MEIRA, Liziane Angelotti. **Regimes Aduaneiros Especiais**. São Paulo: IOB, 2002, p. 189.

¹³ No Brasil, há regimes aduaneiros especiais classificados autonomamente, como o Repex, mas que na realidade não passam de uma variante da admissão temporária clássica combinada ao instituto internacionalmente conhecido como “compensação equivalente”. Sobre admissão temporária em outros países, ver: BARREIRA, Enrique C. **Código Aduanero: Comentarios-Antecedentes-Concordancias**. V. II-B. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 1993; PONCE, Andrés Rohde. **Derecho Aduanero Mexicano: Regímenes, contribuciones y procedimientos aduaneros**. V.2. México: ISEF, 2000, p. 101-132; e CAMARGO, Juan Manuel, **Derecho Aduanero Colombiano**. Bogotá: Legis, 2009, p. 478-499.

¹⁴ Antes dessa alteração, os tributos eram calculados tendo em conta a relação entre a vida útil do bem e o tempo que este permaneceria no Brasil. A vida útil dos bens, principalmente máquinas, é prevista pela legislação do imposto sobre a renda, com o intuito de permitir o cálculo da depreciação. A transposição desse conceito para a seara aduaneira não era adequada e trazia algumas dificuldades, como a impossibilidade de calcular os tributos no caso de admissão temporária de bens que não tivessem vida útil definida pela legislação específica.

âmbito internacional. O Artigo 165 do Código Aduaneiro Comunitário Modernizado da Europa, por exemplo, determina, nesse caso, a cobrança de três por cento dos tributos por mês, e o Anexo E da Convenção de Istambul prescreve que na Admissão Temporária para utilização econômica deve ser exigido até cinco por cento ao mês dos tributos incidentes sobre a importação definitiva.

Mister ter presente que a legislação sobre a Admissão Temporária existente no Brasil continuará aplicável após a incorporação e a regulamentação da Convenção de Istambul, por dois motivos: a Convenção não abrange todas as hipóteses de admissão temporária existentes no Brasil; e os casos previstos na Convenção e incorporados ao sistema jurídico brasileiro devem ser entendidos como uma opção (ou seja, quem julgar conveniente pode continuar utilizando a sistemática veiculada pela legislação nacional).

3. Exportação Temporária

Conforme anotamos na obra “Regimes Aduaneiros Especiais”, o regime de Exportação Temporária é o espelho¹⁵ do regime de Admissão Temporária, ou seja, normalmente quando um bem entra em Admissão Temporária em um país esse mesmo bem já deixou seu país sob o regime de Exportação Temporária.¹⁶

¹⁵ Adaptando com a devida vênia a terceira lei de Newton ao comércio internacional, poderíamos afirmar que “a toda importação corresponde uma exportação, de mesma intensidade, porém de sentido oposto” (TREVISAN, Rosaldo. **A Revisão Aduaneira de Classificação de Mercadorias na importação e a segurança jurídica: uma análise sistemática** – no prelo – São Paulo: Editora Saraiva, 2012).

¹⁶ O supedâneo legal do regime de Exportação Temporária é o artigo 92 do Decreto-Lei n.º 37/1966 (com a redação conferida pelo artigo 1º do Decreto-Lei n.º 2.472, de 1º de setembro de 1988), e a regulamentação encontra-se nos artigos 431 a 457 do Decreto 6.759, de 2009.

Se por um lado, o incremento do intercâmbio cultural e comercial entre os países demandou que fosse criado o regime especial de Admissão Temporária para permitir a entrada, permanência e saída de bens estrangeiros do território nacional sem o pagamento dos impostos relativos ao comércio exterior, percebeu-se, por outro, a necessidade de viabilizar e facilitar, do mesmo modo, a saída temporária e o retorno ao Brasil de produtos nacionais ou nacionalizados.¹⁷

Desse modo, “a Admissão e a Exportação Temporárias são concedidas em situações inversas, mas têm finalidades semelhantes, principalmente permitir que os produtos participem de feiras, exposições, mostras agrícolas, culturais, comerciais ou industriais”.¹⁸

Assim, deve-se consignar que a Convenção de Istambul sobre Admissão Temporária fixa documento único e procedimentos que se aplicam simultaneamente à Admissão Temporária e à Exportação Temporária, simplificando a concessão, o controle e a garantia dos tributos aduaneiros.

4. Estrutura e Aspectos Relevantes da Convenção de Istambul

O escopo da Convenção de Istambul, conforme expresso em seu preâmbulo, é consolidar as convenções internacionais que dispunham sobre o regime aduaneiro especial de Admissão Temporária para contribuir com o crescimento dos fluxos internacionais de mercadorias e, assim, “facilitar a admissão temporária através da simplificação e da harmonização dos procedimentos, tendo em vista objetivos de ordem econômica, humanitária, cultural, social ou turística”.

Dessarte, pretende-se, mediante a Convenção de Istambul, propiciar que o regime de Admissão Temporária seja aplicado de forma simplificada,

¹⁷ MEIRA, Liziane Angelotti. **Regimes Aduaneiros Especiais**. São Paulo: IOB, 2002, p. 269.

¹⁸ Idem.

mas sem comprometimento da fiscalização aduaneira e dos créditos tributários. O propósito é que as importações temporárias tenham respaldo em um documento internacional emitido no país do bem. Esse documento, denominado de título de Admissão Temporária, permite que os bens circulem pelos países signatários da Convenção, serve para o controle do regime especial e ainda configura respaldo para a cobrança dos créditos tributários devidos no caso de descumprimento das condições de Admissão Temporária.

A Convenção de Istambul é formada pelas seguintes partes:

Corpo

Anexo A – Anexo relativo aos Títulos de Admissão Temporária (Carnês ATA, Carnês CPD)

Anexos B

Anexo B.1 – Anexo relativo às Mercadorias Destinadas a serem Apresentadas ou Utilizadas numa Exposição, Feira, Congresso ou Manifestação Similar

Anexo B.2 – Anexo relativo ao Material Profissional

Anexo B.3 – Anexo relativo aos *Conteineres*, *Pallets*, Embalagens, Amostras e outras Mercadorias Importadas no Âmbito de uma Operação Comercial

Anexo B.4 – Anexo relativo às Mercadorias Importadas no Âmbito de uma Operação de Produção

Anexo B.5 – Anexo relativo às Mercadorias Importadas para Fins Educativos, Científicos ou Culturais

Anexo B.6 – Anexo relativo aos Objetos de Uso Pessoal dos Viajantes e às Mercadorias Importadas para Fins Desportivos

Anexo B.7 – Anexo relativo ao Material de Propaganda Turística

Anexo B.8 – Anexo relativo às Mercadorias Importadas no Âmbito do Tráfego Fronteiriço

Anexo B.9 – Anexo relativo às Mercadorias Importadas para Fins Humanitários

Anexo C – Anexo relativo aos Meios De Transporte

Anexo D – Anexo relativo aos Animais

Anexo E – Anexo relativo às Mercadorias Importadas com Isenção Parcial dos direitos e encargos de Importação

Não pretendemos minuciar neste estudo o Corpo e todos os Anexos da Convenção de Istambul, em detalhamento que não se coadunaria com o restrito corte epistemológico exigido para elaboração de um Artigo. Assim, discorreremos, de forma sucinta, sobre alguns aspectos que julgamos mais importantes, especificamente sobre o Corpo da Convenção, que traz definições, normas gerais e forma de administração do Acordo, sobre o Anexo A e sobre os Anexos B que foram aceitos pelo Brasil.

4.1 Corpo da Convenção de Istambul

A Convenção de Istambul tem seu Corpo composto por Preâmbulo mais trinta e quatro artigos organizados em cinco capítulos. O Capítulo I, Artigo 1º, abriga as definições fundamentais, tais como a própria definição do regime de admissão temporária, os direitos e encargos de importação e as garantias das obrigações aduaneiras.

No Capítulo II, Artigos 2º e 3º, há indicação do âmbito de aplicação da Convenção, determinação da suspensão total dos direitos e encargos da importação na admissão temporária e menção à estrutura da Convenção. O Capítulo III é intitulado “Disposições Especiais” e disciplina os seguintes temas: documento e garantia da Admissão Temporária, identificação dos bens, prazo para reexportação, transferência do regime entre beneficiários e extinção da aplicação da Admissão Temporária.

O Capítulo IV é denominado “Disposições Diversas” e trata dos mais importantes objetivos da Convenção: a redução de formalidades e a garantia de facilidades mínimas. Está contemplada também a troca de informações entre os países signatários. Determina-se, ainda nesse Capítulo, que as sanções para as infrações às disposições da Convenção são reguladas pela lei interna dos países.

O Capítulo V, designado “Disposições Finais” institui e regula o Comitê de Gestão, encarregado da administração da Convenção, disciplina a resolução de controvérsias, prevê os processos de assinatura, ratificação, adesão (tendo em conta que a Convenção permanece aberta para adesão dos países membros da OMA), depósito dos documentos, vigência, reservas, denúncia e alteração da Convenção de Istambul. O item 4 do Artigo 24 determina que o país que desejar aderir à Convenção deve aceitar o Corpo, o Anexo A e, no mínimo, mais um anexo.

Cumprir observar, também no Capítulo IV, que o Artigo 29, item 2, determina que, no caso de incorporação da Convenção com reservas, o Estado deverá reexaminar a cada cinco anos, no máximo, as reservas em face da legislação interna, com o objetivo de levantá-las, e notificar o depositário da Convenção do resultado desse trabalho.

4.2 Anexo A – Anexo relativo aos Títulos de Admissão Temporária: Carnê ATA e Carnê CPD

O Anexo A pode ser vislumbrado como o mais importante dos Anexos. Ele dispõe sobre os documentos necessários à aplicação e ao controle do regime de Admissão Temporária na forma simplificada proposta na Convenção

e também sobre as entidades privadas que devem atuar no processo. Trata-se, como exposto, do único Anexo obrigatório para todos os países signatários da Convenção.

No Capítulo I, são introduzidas as definições de Carnê ATA, Carnê CPD, sistema de garantia, organização internacional, associação garante e associação emissora, entre outras.

A sigla ATA da expressão “Carnê ATA” é formada pela combinação das letras iniciais das palavras em francês “Admission Temporaire” e das palavras em inglês “Temporary Admission”, refletindo a combinação dos dois idiomas oficiais da OMA.¹⁹

O Carnê ATA, conforme indica a Convenção, no Artigo 1º do Anexo A, é título de Admissão Temporária, é o documento aduaneiro internacional, aceito como declaração aduaneira, que permite identificar as mercadorias e, ademais, contém uma garantia válida em nível internacional para os direitos e encargos incidentes sobre a importação.

Cabe anotar que o Brasil, nos termos do parágrafo único do artigo 1º, parágrafo único²⁰ do Decreto nº 7.545, de 2011, apresentou reservas, de forma a não aceitar a utilização do Carnê ATA para o tráfego postal. Essa

¹⁹ Conforme informa a Organização Mundial das Aduanas (no sítio <http://www.wcoomd.org/home_pfoverviewboxes_tools_and_instruments_pfatasystemconven.htm> Acesso em: 17 mai. 2012).

²⁰ Artigo 1º (...)

Parágrafo único. A adesão da República Federativa do Brasil ao Anexo A da Convenção referida no art. 1º se dá mediante o exercício do direito de formular reserva referente à possibilidade de recusa de aceitação do Carnê ATA para tráfego postal, em conformidade com o disposto no art. 18 do referido Anexo e no art. 29, item 1, da Convenção.

possibilidade de reserva é permitida nos termos do Artigo 18 do Anexo A²¹ combinado com o Artigo 29 do Corpo da Convenção.²²

O Carnê CPD é o título de Admissão Temporária para os meios de transportes. Cumpre já observar que o Brasil não aderiu ao Anexo C da Convenção, que prevê a Admissão Temporária de veículos, de forma que não deve ser utilizado no país o Carnê CPD.

4.2.1 Entidades envolvidas e fluxo de funcionamento do sistema previsto na Convenção de Istambul

O Anexo A da Convenção de Istambul abriga a definição das instituições privadas que devem participar desse processo de Admissão Temporária simplificada – organização internacional, associação garante, associação emissora e associação emissora correspondente – e dispõe sobre o sistema de garantia. As entidades formam uma cadeia que permite a concessão e o controle do regime, bem como a cobrança internacional dos direitos e encargos aduaneiros devidos no caso de descumprimento das condições estabelecidas.

A organização internacional é especificamente a Câmara de Comércio Internacional,²³ estabelecida em Paris. Essa entidade foi selecionada pela OMA

²¹ Artigo 18

1. As partes contratantes têm o direito de formular uma reserva, nas condições previstas no artigo 29 da presente convenção, no que se refere à aceitação dos carnês ATA para o tráfego postal.

2. Não é permitida qualquer outra reserva ao presente anexo.

²² Artigo 29

1. Presume-se que cada parte contratante que aceite um anexo aceita todas as disposições que dele constam, a menos que, ao aceitar o referido anexo ou posteriormente, notifique ao depositário a ou as disposições relativamente às quais formula reservas, desde que essa possibilidade esteja prevista no anexo em questão, indicando as diferenças existentes entre as disposições da sua legislação nacional e as disposições em causa.

(...)

e está encarregada de administrar a rede internacional de emissão dos títulos de admissão temporária (Carnê ATA e Carnê CPD) e de efetivar a garantia internacional dos direitos e encargos sobre a importação.²⁴

A associação garante é uma associação ou entidade autorizada pela Administração Aduaneira de seu país a garantir os direitos e encargos incidentes sobre a Admissão Temporária de bens provenientes desse país. Mister também que essa entidade esteja filiada à Câmara de Comércio Internacional, para integrar o sistema de emissão e garantia dos Carnê ATA e Carnê CPD.

A associação garante ou garantidora pode ser um banco, uma Câmara de Comércio ou outra entidade que comprove perante a Administração Aduaneira de seu país e perante a Câmara de Comércio Internacional que possui condições de garantir os referidos direitos e encargos. A entidade garantidora normalmente exige do exportador temporário de bens garantias, como depósito ou fiança, que correspondem aos direitos e encargos incidentes na importação no país, ou países, de destino.²⁵

²³ Sobre a Câmara de Comércio Internacional, recomenda-se acesso ao sítio da entidade: <<http://www.iccwbo.org>> Acesso em: 20 mai. 2012.

²⁴ Nesse sentido as disposições do Artigo 8º do Anexo A da Convenção:

1. Cada associação garante compromete-se a pagar às autoridades aduaneiras da parte contratante, no território em que tem a sua sede, o montante dos direitos e encargos de importação e de outras quantias exigíveis, com exclusão das referidas no parágrafo 4 do artigo 4º da presente convenção, em caso de não observação das condições estabelecidas para a admissão temporária ou o trânsito aduaneiro de mercadorias (incluindo os meios de transporte) introduzidas nesse território ao abrigo de um título de admissão temporária emitido por uma associação emissora correspondente. A associação garante é conjunta e solidariamente responsável, com as pessoas devedoras das quantias acima mencionadas, pelo pagamento dessas quantias.

(...)

²⁵ Por exemplo no Chile, a Câmara de Comércio de Santiago indica a forma da garantia dos tributos aduaneiros no país ou países em que a mercadoria do Chile será introduzida temporariamente:

“Una garantía como porcentaje del valor declarado de las mercancías, que se recuperá

A associação emissora é uma entidade filiada à Câmara de Comércio Internacional e autorizada pela Aduana de seu país emitir os títulos de Admissão Temporária - Carnê ATA e Carnê CPD. Essa entidade pode ser também um banco, mas na maioria dos países é uma câmara de comércio. *Exempli gratia*, na França, a Câmara de Comércio de Toulouse²⁶ emite os títulos de Admissão Temporária, no México, a Câmara de Comércio da Cidade do México emite os documentos²⁷ e, no Chile, a Câmara de Comércio de Santiago.²⁸

Cumpra mencionar que frequentemente as funções de garante e emissora se concentram na mesma entidade, o que ocorre nos três exemplos mencionados: Câmara de Comércio de Toulouse, Câmara de Comércio da Cidade do México e Câmara de Comércio de Santiago.

As entidades cobram daquele que pretende fazer a exportação temporária um valor pela emissão do carnê. Por exemplo, no México os valores variam de mil e setecentos pesos novos mexicanos (equivalentes a aproximadamente duzentos e quarenta e oito reais) a três mil e quinhentos pesos novos mexicanos (equivalentes a aproximadamente quinhentos e onze

luego de la devolución conforme del Carnet ATA. Esta boleta de garantía, debe ser nominativa no endosable a nombre de la Cámara de Comercio de Santiago y es única, independientemente del número de países a visitar.” (Informação disponibilizada no sítio da entidade: < http://www.ccs.cl/html/negocios_internacionales/carnet_ATA.htm > Acesso em: 20 mai. 2012.)

²⁶ Sobre a Câmara de Comércio de Toulouse e as condições para emissão do Carnê ATA, sugere-se consulta ao sítio da entidade ao sítio da entidade: < <http://www.toulouse.cci.fr/site/reliantis/p206/carnet-ata> > Acesso em: 20 mai. 2012.

²⁷ Para informações mais detalhadas, sugerimos remissão ao sítio da entidade: < <http://www.carnetatamexico.com.mx/index.php> > Acesso em: 20 mai. 2012.

²⁸ Para informações mais detalhadas, sugerimos remissão ao sítio da entidade: < http://www.ccs.cl/html/negocios_internacionales/carnet_ATA.htm > Acesso em: 20 mai. 2012.

reais).²⁹ No Chile, o valor cobrado para emissão do Carnê ATA é de quatro unidades de fomento (UF)³⁰ mais o imposto sobre o valor agregado, o que corresponde a aproximadamente trezentos e sessenta e um reais mais o IVA.

Cabe, neste passo, explicar, sucintamente, como funciona esse sistema de emissão de carnês ATA e CPD e de garantia dos direitos e encargos aduaneiros.

A entidade garantidora e a entidade emissora de um país, que, como verificamos, soem serem a mesma, precisam cumprir dois requisitos: primeiro serem selecionadas e autorizadas a operar pela Administração Aduaneira do seu país; segundo, serem aceitas e se filiarem à Câmara de Comércio Internacional.

Cumpridos os requisitos, o sistema funciona da seguinte forma:

- a) o exportador procura a entidade emissora e garante de seu país, presta as informações necessárias, inclusive as referentes ao país ou aos países em que pretende obter admissão temporária de seus bens;
- b) o exportador paga pela emissão do carnê e também fornece garantias ou paga pela garantia dos direitos e encargos sobre a importação que não serão cobrados nos países de destino com a condição de que o bem seja reexportado no prazo definido;

²⁹ Valores divulgados no sítio da Câmara de Comércio da Cidade do México: <<http://www.carnetatamexico.com.mx/index.php>> Acesso em: 20 mai. 2012. Conversão em real efetuada com base no câmbio do dia 18 de maio de 2012.

³⁰ Valores divulgados no sítio da entidade: <http://www.portalcomexccs.cl/sitio/Solicitud_CarnetATA/tabid/3468/Default.aspx> Acesso em: 20 mai. 2012. Conversão em real efetuada com base no câmbio do dia 18 de maio de 2012.

- c) o exportador recebe o carnê, válido para o bem informado e por um prazo determinado, normalmente de até um ano;³¹
- d) o exportador pode promover a saída do bem de seu país (Exportação Temporária) e a entrada nos países de destino (Admissão Temporária) mediante a apresentação do Carnê ATA ou, se for o caso de veículo, do Carnê CPD, ficando dispensado de outras formalidades, como preencher formulários e declarações, acessar sistemas da Administração Aduaneira, ou apresentar garantia dos tributos incidentes na importação definitiva;
- e) se o bem for reexportado no prazo estabelecido ou se for submetido à importação definitiva com pagamento dos tributos aduaneiros e cumprimento das demais formalidades pertinentes, o processo se encerra.

Todavia, se o titular do carnê não cumprir as condições do regime de Admissão Temporária, passa a ser acionada a cadeia de garantia para o pagamento dos tributos aduaneiros.

Por exemplo, a Aduana do Chile verifica que não se deu a saída no prazo de um bem proveniente do México e admitido temporariamente com base em um documento Carnê ATA.

Nessa hipótese, a Aduana do Chile não precisa tentar localizar o exportador mexicano para dele exigir os tributos sobre a importação, nem

³¹ Conforme Artigo 5º, item 1, do Anexo A da Convenção:

“1. As associações emissoras não podem emitir títulos de admissão temporária cujo prazo de validade exceda um ano a contar do dia da sua emissão.”

solicitar o pagamento à Câmara de Comércio da Cidade do México, que é a entidade emissora³² e garante no México.

A Aduana chilena deve informar o fato diretamente à Câmara de Comércio de Santiago. Esta dispõe de um prazo (de seis meses em relação ao Carnê ATA) para comprovar a devida reexportação do bem ou para efetuar o pagamento ou depósito do valor correspondente aos tributos sobre a importação³³. Pode ser exigido, no caso do Carnê ATA, um acréscimo, em

³² A Convenção define no Anexo A, Artigo 1º, alínea “h” a entidade emissora correspondente:

h) Associação emissora correspondente: uma associação emissora estabelecida numa outra parte contratante, filiada no mesmo sistema de garantia;

³³ Conforme Artigo 9º do Anexo A da Convenção:

Artigo 9º

1. Carnê ATA

a) As associações garantes dispõem de um prazo de seis meses, a contar da data em que as autoridades aduaneiras reclamem o pagamento das quantias referidas no parágrafo 1 do artigo 8º do presente anexo, para fornecer a prova da reexportação nas condições previstas no presente anexo ou de qualquer outra quitação regular do carnê ATA.

b) Se esta prova não for fornecida no prazo previsto, a associação garante depositará imediatamente essas quantias ou pagá-las-á a título provisório. Este depósito ou pagamento torna-se definitivo após um prazo de três meses a contar da data do depósito ou do pagamento. Durante este último período, a associação garante pode ainda, tendo em vista a restituição das quantias depositadas ou pagas, fornecer as provas previstas na alínea “a”.

c) Relativamente às partes contratantes cujas leis e regulamentos não prevejam o depósito ou o pagamento provisório dos direitos e encargos de importação, os pagamentos efetuados nas condições previstas na alínea “a” são considerados definitivos, sendo, no entanto, o respectivo montante reembolsado se as provas previstas na alínea “a” forem fornecidas no prazo de três meses a contar da data do pagamento.

2. Carnê CPD

a) As associações garantes dispõem de um prazo de um ano, a contar da data de notificação da não quitação dos carnês CPD, para fornecer a prova da reexportação dos meios de transporte nas condições previstas no presente anexo ou de qualquer outra quitação regular do carnê CPD. Todavia, este período produz efeitos unicamente a partir da data do termo da validade dos carnês CPD. Caso as autoridades aduaneiras contestem a validade da prova fornecida, informarão desse fato à associação garante num prazo não superior a um ano.

b) Se esta prova não for fornecida nos prazos previstos, a associação garante procederá ao depósito ou ao pagamento, a título provisório, dos direitos e encargos de importação a cobrar, no prazo máximo de três meses. Este depósito ou pagamento torna-se definitivo após um prazo de um ano a contar da data do depósito ou do pagamento. Durante este último prazo, a associação garante pode ainda, tendo em vista a restituição das quantias depositadas ou pagas, fornecer as provas previstas na alínea “a”.

c) Relativamente às partes contratantes cujas leis e regulamentos não prevejam o depósito ou o pagamento provisório dos direitos e encargos de importação, os pagamentos efetuados nas condições previstas na alínea “a” são considerados definitivos, sendo, no entanto,

relação ao valor dos tributos devidos, de até dez por cento para fazer face às multas pertinentes.³⁴

A Câmara de Comércio de Santiago, tendo realizado o pagamento, deve, dentro do prazo estabelecido, solicitar, por meio da Câmara de Comércio Internacional, à Câmara de Comércio da Cidade do México o reembolso do valor despendido. Esta Câmara de Comércio deve executar as garantias que recebeu e efetuar o pagamento à Câmara de Comércio de Santiago e, assim, completa-se a cadeia de garantia.³⁵

Com efeito, a sistemática é oportuna para o Fisco, porque simplifica os trabalhos e, principalmente, porque traz garantia de pagamento dos tributos sobre a importação devidos. Um dos grandes problemas para a Administração Fiscal nessas circunstâncias é que, muito comumente, estrangeiros promovem Admissão Temporária, deixam o país sem comprovar o cumprimento das condições para não pagamento³⁶ dos tributos e resta inviável promover a execução fiscal no exterior.

o respectivo montante reembolsado se as provas previstas na alínea “a” forem fornecidas no prazo de um ano a contar da data do pagamento.

³⁴ Nesse sentido as disposições do Artigo 8º, item 2, do Anexo A da Convenção:

2. Carnê ATA

A associação garante não poderá ser responsabilizada pelo pagamento de uma quantia que exceda o montante dos direitos e encargos de importação devidos em mais de 10%.

Carnê CPD

A associação garante não é obrigada a pagar uma quantia superior ao montante dos direitos e encargos de importação majorados pelos de juros de mora, se aplicáveis.

(...)

³⁵ Observe-se que a Convenção dispõe sobre a responsabilidade da entidade garantidora situada no país em que ocorreu a Admissão Temporária, contudo não disciplina a relação desta entidade com aquela que emitiu o carnê. Em verdade, as relações entre as entidades, garantidoras ou emissoras, filiadas à Câmara de Comércio Internacional, e entre elas e a CCI são reguladas pelos compromissos celebrados na ocasião de filiação das entidades. A CCI além de estabelecer regras, exige alguns requisitos, como capacidade econômica para garantir os títulos de Admissão Temporária.

³⁶ Normalmente não se sabe se o estrangeiro regressou ao exterior portando o bem

Para o importador, por sua vez, a possibilidade de uso do Carnê ATA é também conveniente porque ele economiza tempo e evita os dispêndios que teria ao submeter seu bem à verificação e controle aduaneiro em cada país que entra. Ademais, sempre que a pessoa julgar que os custos com a emissão do título e com a prestação de garantia dos tributos não compensam a celeridade e simplificação de procedimentos, ela pode optar pelo sistema convencional de Admissão Temporária.

4.3 Os Anexos B, C, D e E da Convenção de Istambul

Conforme se verificou nos itens anteriores, o Corpo da Convenção de Istambul veicula as definições gerais, o âmbito de aplicação, as regras para adesão, denúncia e emendas e outras normas gerais, ao passo que o Anexo A abriga definições e regras essenciais para o funcionamento da sistemática simplificada. Contudo, é nos Anexos B, C, D e E que se encontram as indicações dos bens que podem ser objeto de Admissão Temporária simplificada.

Tendo em conta que as normas gerais e a sistemática simplificada somente adquirem sentido se forem aplicadas a casos de Admissão Temporária, é obrigatório que o país que deseje aderir à Convenção de Istambul aceite, além do Corpo e do Anexo A, um dos demais anexos. Dos doze anexos que regulam os bens passíveis de serem objeto de Admissão Temporária, o Brasil aderiu a quatro dos Anexos B: Anexo B.1 (relativo às mercadorias destinadas a serem apresentadas ou utilizadas numa exposição, feira, congresso ou manifestação similar); Anexo B.2 (relativo ao material

admitido temporariamente ou se o bem foi deixado no Brasil, passando a integrar a economia nacional.

profissional); Anexo B.5 (relativo às mercadorias importadas para fins educativos, científicos ou culturais); e Anexo B.6 (relativo aos objetos de uso pessoal dos viajantes e às mercadorias importadas para fins desportivos).

5. Considerações Finais: a aplicação da Convenção de Istambul sobre Admissão Temporária no Brasil

Nos anos de 2010 e 2011, o Brasil tomou as providências para realizar seu antigo intento de se tornar signatário e incorporar a Convenção de Istambul. A adesão brasileira à Convenção foi aprovada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 563, de 6 de agosto de 2010, e a ratificação teve publicidade por meio do Decreto nº 7.545, de 2 de agosto de 2011.

Conforme anotamos no item anterior, o Brasil aderiu ao Corpo, ao Anexo A e aos Anexos B.1, B.2, B.5 e B.6 da Convenção. Vale lembrar também que houve reserva ao Anexo A, com o intuito de não permitir que o procedimento simplificado seja aplicado ao tráfego postal.³⁷

Conforme o Artigo 29, itens 2 e 3,³⁸ do Corpo da Convenção, se a incorporação Convenção for efetivada com reservas, o Estado deverá reexaminar essas reservas, pelo menos de cinco em cinco anos, comparando-

³⁷ Conforme o artigo 1º, parágrafo único, do Decreto nº 7.545, de 2011:

Parágrafo único. A adesão da República Federativa do Brasil ao Anexo A da Convenção referida no art. 1º se dá mediante o exercício do direito de formular reserva referente à possibilidade de recusa de aceitação do Carnê ATA para tráfego postal, em conformidade com o disposto no art. 18 do referido Anexo e no art. 29 da Convenção.

³⁸ 2. Cada parte contratante examinará, pelo menos de cinco em cinco anos, as disposições relativamente às quais tenha formulado reservas, compará-las-á com as disposições da sua legislação nacional e notificará ao depositário os resultados desse exame.

3. Qualquer parte contratante que tenha formulado reservas pode, a todo o momento, levantá-las, no todo ou em parte, através de notificação ao depositário, especificando a data a partir da qual levanta essas reservas.

as com a legislação interna e deverá notificar a Organização Mundial de Aduanas, depositária da Convenção. O objetivo é incentivar a retirada das reservas.

Para que, diante das disposições constantes do Artigo 29 do Corpo da Convenção, não houvesse risco de se interpretar que a autorização do Congresso Nacional para a incorporação do Acordo com as reservas indicadas pudesse também implicar uma prévia autorização para a futura retirada das reservas, fez-se constar expressamente do Artigo 2º do Decreto nº 7.545, de 2011, que os atos de revisão da Convenção ou de seus Anexos ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional nos termos do artigo 49, I, da Constituição Federal.³⁹

A Convenção de Istambul sobre Admissão Temporária, apesar de se ter percorrido todo o trâmite para incorporação e início de vigência no Brasil, ainda não pode ser aplicada por dois motivos: falta de regulamentação e não escolha das entidades emissoras e garantidoras no Brasil.

Em termos de regulamentação, espera-se que seja editada ao menos uma instrução normativa da Secretaria da Receita Federal do Brasil, a qual deve, inclusive, veicular os procedimentos para a concessão do Regime de Admissão Temporária simplificada e o modelo do formulário do Carnê ATA no Brasil.

Quanto à seleção das entidades, ou da entidade, garante e emissora, há necessidade de fixação dos requisitos técnicos e econômicos. Além da capacidade de responder pelos tributos de importação, a entidade precisará ter

³⁹ Art. 2º Ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão da referida Convenção ou de seus Anexos, assim como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

representação em todo o Brasil, a fim de ter condições de atender a todos que queiram utilizar o sistema Carnê ATA. Devem também ser veiculadas regras para determinação do preço cobrado dos particulares pela emissão do Carnê ATA, bem como das formas de garantia a serem exigidas em função dos tributos de importação no país, ou países, de destino. Ademais, o processo de escolha deve obedecer aos preceitos do art. 37, XXI da Constituição Federal brasileira.⁴⁰

Há ao menos uma entidade brasileira que já revelou interesse em participar do sistema do Carnê ATA, a Confederação Nacional Comércio, a qual, conforme consta do seu sítio na internet, já é filiada à Câmara de Comércio Internacional.⁴¹

Vale lembrar ainda que a legislação sobre a Admissão Temporária nacional continuará aplicável após a incorporação e a regulamentação da Convenção de Istambul, mesmo nas hipóteses reguladas por esta Convenção e, nesta situação, a utilização do Carnê ATA deve ser entendida como uma opção para aqueles que atuam no Comércio Internacional.

⁴⁰ No Chile, por exemplo, aproximadamente quatro meses depois da promulgação do Decreto de incorporação da Convenção de Istambul, abriu-se um processo de seleção das entidades emissora e garantidora, por meio da *Resolución Exenta* nº 5.673, de 21 de dezembro de 2004. O documento consta do sítio da Administração Aduaneira do Chile: <http://www.aduana.cl/prontus_aduana/site/artic/20070228/pags/20070228112544.html> Acesso em: 20 mai. 2012.

⁴¹ Conforme informações disponibilizadas no sítio <<http://www.cnc.org.br/cnc/parcerias/icc-brasil>> Acesso em: 20 mai. 2012.