# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 8, DE 2019

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo n° 74, de 2019, que Aprova o texto do Protocolo de Revisão da Convenção Internacional para a Simplificação e a Harmonização dos Regimes Aduaneiros (Convenção de Quioto Revisada), celebrada em 18 de maio de 1973 e emendada em 26 de junho de 1999, composto do texto revisado da Convenção (Apêndice I), do Anexo Geral à Convenção (Apêndice II) e dos Anexos Específicos e Capítulos que constam do Apêndice III: A (Chegada de Mercadorias ao Território Aduaneiro) - Capítulo 1 (Formalidades Aduaneiras Anteriores à Entrega da Declaração de Mercadorias), B – Capítulo 1 (Importação Definitiva), C – Capítulo 1 (Exportação Definitiva), D – Capítulo 1 (Depósitos Aduaneiros) e J – Capítulo 1 (Viajantes).

**PRESIDENTE:** Senador Nelsinho Trad
**RELATOR:** Senador Marcio Bittar

17 de Abril de 2019

SF/19576.52621-43

# PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 74, de 2019 (PDC nº 773/2017), da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CD), que *aprova o texto do Protocolo de Revisão da Convenção Internacional para a Simplificação e a Harmonização dos Regimes Aduaneiros (Convenção de Quioto Revisada), celebrada em 18 de maio de 1973 e emendada em 26 de junho de 1999, composto do texto revisado da Convenção (Apêndice I), do Anexo Geral à Convenção (Apêndice II) e dos Anexos Específicos e Capítulos que constam do Apêndice III: A (Chegada de Mercadorias ao Território Aduaneiro) - Capítulo 1 (Formalidades Aduaneiras Anteriores à Entrega da Declaração de Mercadorias), B – Capítulo 1 (Importação Definitiva), C – Capítulo 1 (Exportação Definitiva), D – Capítulo 1 (Depósitos Aduaneiros) e J – Capítulo 1 (Viajantes)*.

Relator: Senador **MARCIO BITTAR**

## I – RELATÓRIO

O Poder Executivo submete ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem Nº 200, de 5 de maio de 2016, acompanhada de Exposição de Motivos conjunta do Ministro das Relações Exteriores e do Ministro da Fazenda, o texto do acordo epigrafado na ementa.

SF/19576.52621-43

A Mensagem, recebida na Câmara dos Deputados, foi inicialmente aprovada pela sua Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, na forma do Decreto Legislativo que ora apreciamos. O acordo foi, então, analisado e aprovado pelas comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Após a aprovação no Plenário, a Câmara dos Deputados enviou o Projeto para apreciação desta casa revisora.

O texto do Protocolo de Revisão da Convenção Internacional para a Simplificação e a Harmonização dos Regimes Aduaneiros (Convenção de Quioto Revisada), celebrada em 18 de maio de 1973, e emendada em 26 de junho de 1999, é composto do texto revisado da Convenção (Apêndice I), do Anexo Geral à Convenção (Apêndice II), e dos Anexos Específicos e Capítulos que constam do Apêndice III: A – Capítulo 1 (Chegada da Mercadoria ao Território Aduaneiro), B – Capítulo 1 (Importação Definitiva), C (Exportação Definitiva), D – Capítulo 1 (Depósitos Aduaneiros) e J – Capítulo 1 (Viajantes) estão assim organizados:

a) PROTOCOLO

Composto por nove artigos, o Protocolo modifica a Convenção Internacional para a Simplificação e a Harmonização dos Regimes Aduaneiros, celebrada na cidade de Quioto, em 1973. O artigo 1º do Protocolo altera o preâmbulo e os artigos da citada Convenção nos termos constantes do Apêndice I do Protocolo.

Os Anexos da Convenção de Quioto serão substituídos pelo "Anexo Geral", que consta do Apêndice II, e pelos Anexos Específicos que integram o Apêndice III (artigo 2º do Protocolo). Importante destacar que foram encaminhados ao Congresso Nacional pelo Executivo apenas os Anexos Específicos "A", "B", "C", "D" e "J".

O Protocolo e seus Apêndices regulam as obrigações entre seus signatários, substituindo as disposições da Convenção de Quioto (artigo 6º).

SF/19576.52621-43

O compromisso internacional está aberto à assinatura das Partes da referida Convenção, a partir de 26 de junho de 1999, funcionando como depositário o Secretário-Geral do Conselho, estatuído pela Convenção para a Criação de um Conselho de Cooperação Aduaneira, concluída em Bruxelas, em 15 de dezembro de 1950 (artigos 8 e 9)

b) APÊNDICE I (substitui a Convenção de 1973)

O Apêndice I é composto de vinte artigos, agrupados em cinco capítulos. O Capítulo I contempla a definição e o alcance de termos e expressões utilizados no texto convencional, tais como: "prática recomendada", "norma transitória", "Anexo Geral", "Anexo Específico", "diretivas", entre outras.

No Capítulo II do Apêndice I estão dispostas as regras atinentes ao âmbito de aplicação e à estrutura da Convenção. As Partes contratantes se comprometem a promover a simplificação e a harmonização dos respectivos regimes aduaneiros, em conformidade com as normas, normas transitórias e práticas recomendadas constantes dos Anexos à Convenção. Quanto a sua estrutura, a Convenção compreende um Corpo, um Anexo Geral e Anexos Específicos (artigo 4º do Apêndice I).

A "Gestão da Convenção" é objeto do Capítulo III. Compete ao Comitê de Gestão acompanhar a aplicação da Convenção e estudar as medidas necessárias para garantir a uniformidade de sua interpretação. Integrado pelas Partes Contratantes, esse Comitê reunir-se-á pelo menos uma vez por ano.

O Capítulo IV é denominado "Partes Contratantes". Nos termos do artigo 8º, qualquer membro do Conselho ou qualquer membro da Organização das Nações Unidas ou de suas agências especializadas poderá tornar-se Parte da Convenção de Quioto. O Anexo Geral é obrigatório para todas as Partes Contratantes. Por seu turno, os Anexos Específicos ou respectivos capítulos podem ou não ser aceitos por qualquer das Partes no momento da assinatura, da ratificação ou da adesão à Convenção. Qualquer Parte poderá denunciar a Convenção, em qualquer momento após sua entrada em vigor. A denúncia deverá ser notificada por escrito e produzirá efeitos seis meses após o recebimento da notificação pelo depositário.

SF/19576.52621-43

Intitulado "Disposições Gerais", o Capítulo V dispõe sobre a entrada em vigor da Convenção, o depositário, o registro e os textos autênticos. A Convenção será registrada perante o Secretariado das Nações Unidas, a requerimento do Secretário-Geral do Conselho, sendo que este último funcionará como depositário da Convenção e de seus instrumentos de ratificação ou adesão.

c) APÊNDICE II (Anexo Geral)

Denominado Anexo Geral, o Apêndice II acha-se dividido em dez capítulos, a saber: Princípios Gerais; Definições; Liberação e Outras Formalidades Aduaneiras; Direitos e Demais Imposições; Garantias; Controle Aduaneiro; Aplicação das Tecnologias da Informação; Relações entre Administrações Aduaneiras e Terceiros; Informações e Decisões Comunicadas pelas Administrações Aduaneiras; e Recursos em Matéria Aduaneira.

Os três princípios gerais que norteiam a Convenção são: a) a aplicação das "definições, normas e normas transitórias" do Anexo aos regimes aduaneiros e práticas aduaneiras por este abrangidos; b) a definição, pela legislação nacional, das condições e formalidades aduaneiras a cumprir; c) o estabelecimento e manutenção, pelas Administrações Aduaneiras, de relações de consulta com o comércio, com o objetivo de reforçar a cooperação e de promover métodos de trabalho mais eficazes.

Tendo em conta as necessidades do comércio, as Administrações Aduaneiras determinarão a competência, os dias, os períodos de funcionamento e a localização das Aduanas onde as mercadorias poderão ser apresentadas ou liberadas (Norma 3.1).

A legislação nacional deverá estabelecer as condições em que são exigíveis os direitos e demais imposições (isto é, os direitos e demais imposições de importação, os direitos e demais imposições de exportação ou uns e outros); seu prazo de liquidação; os elementos que servirão de base à liquidação; os montantes; formas de pagamento; pessoa ou pessoas responsáveis; a data e o local de exigibilidade (Norma 4.1 e seguintes).

SF/19576.52621-43

As Administrações Aduaneiras devem aplicar as tecnologias da informação nas operações aduaneiras, sempre que isso se mostre eficaz e rentável para o comércio (Norma 7.1).

Será facultado às pessoas interessadas, diretamente ou por meio de representante, tratar com as Administrações Aduaneiras (Norma 8.1). Por solicitação dos interessados, as Administrações Aduaneiras devem prestar, com rapidez e exatidão, as informações relativas a questões específicas relacionadas a questões tributárias (Norma 9.4).

A legislação nacional deverá prever o direito de recurso em matéria aduaneira (Norma 10.1). Esse direito é de titularidade de qualquer pessoa diretamente afetada por uma decisão ou omissão das Administrações Aduaneiras. No caso de indeferimento do pleito, o contribuinte (ou responsável tributário) terá direito a um recurso endereçado a uma autoridade independente da administração aduaneira (Norma 10.5). O recurso interposto deverá ser escrito e fundamentado (Norma 10.7). Em último caso, o contribuinte poderá recorrer a uma autoridade judiciária (Norma 10.6).

d) ANEXOS ESPECÍFICOS “A”, “B”, “C”, “D” e “J”.

O Anexo Específico “A” trata da chegada de mercadorias ao território aduaneiro. Os locais de introdução das mercadorias serão designados pela legislação nacional, devendo as Administrações Aduaneiras informar os itinerários para a movimentação de mercadorias diretamente à Aduana ou outro local por elas indicado, tendo em conta as necessidades do comércio (Norma 3).

Os encargos cobrados pelas Administrações Aduaneiras relativos a serviços prestados fora do horário do expediente devem limitar-se ao custo aproximado desses serviços (Norma 19).

A importação definitiva, nos termos do Capítulo I do Anexo Específico “B”, será regida pelas disposições do Anexo Geral aplicáveis à espécie. Além disso, de acordo com a “prática recomendada”, estatuída no item 2, a legislação local deverá prever formas alternativas de declaração das mercadorias importadas, diversas da forma usual.

SF/19576.52621-43

O Anexo Específico "C" cuida da exportação definitiva. Tal modalidade será regida pelas disposições do Anexo Geral. A exemplo do que ocorre com as importações, nas exportações definitivas o instrumento recomenda que a legislação nacional preveja formas alternativas de declaração, que difiram das usuais.

O Anexo Específico "D" comporta normas relativas aos "Depósitos Aduaneiros". Segundo o regramento, a legislação nacional deverá prever a existência de depósitos aduaneiros "públicos" e "privados", regulando sua instalação, gestão e controle.

A Norma 10 do Anexo determina que, por razões consideradas válidas pelas Administrações Aduaneiras, qualquer pessoa que tenha o direito de dispor das mercadorias armazenadas em depósito aduaneiro será autorizada a examiná-las, a extrair amostras mediante o pagamento do respectivo tributo, e a efetuar as operações necessárias, em particular as relacionadas à conservação ou melhoramento da qualidade do bem.

Por seu turno, o Anexo Específico "J" trata das facilidades aduaneiras aplicáveis aos viajantes. De acordo com a "prática recomendada 6", o controle aduaneiro dos viajantes e de suas bagagens será efetuado por meio de duplo canal.

A declaração das mercadorias poderá ser realizada verbalmente, sendo lícito às Administrações Aduaneiras exigir uma declaração escrita ou por via eletrônica, quando os bens importados tiverem natureza comercial ou excederem os limites de isenção autorizados pela legislação nacional.

No regresso ao seu país, os viajantes residentes deverão ser autorizados a reimportar, com franquia de direitos e demais imposições, seus bens pessoais e seus meios de transporte de uso privado. No caso dos viajantes não residentes, as Administrações Aduaneiras também não deverão exigir qualquer documento aduaneiro ou de garantia para a admissão temporária dos bens pessoais, exceto quando o valor ou a quantidade desses bens ultrapassar os limites estabelecidos pelas leis locais, ou caso representem um risco para o Erário.

SF/19576.52621-43

## II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional opinar sobre proposições referentes aos atos e relações internacionais, conforme o art. 103, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Não há vícios no que diz respeito a sua juridicidade.

Inexistem, por igual, vícios de constitucionalidade sobre a proposição, uma vez que observa o disposto no art. 49, I, e no art. 84, VIII, da Constituição Federal.

O Protocolo, ora analisado, tem por escopo eliminar as disparidades entre os regimes e as práticas aduaneiras; responder as necessidades do comércio internacional em matéria de facilitação, simplificação e harmonização dos regimes aduaneiros; assegurar a elaboração de normas adequadas em matéria de controle aduaneiro; e permitir que as Administrações Aduaneiras se adaptem às alterações ocorridas no comércio, nos métodos e nas técnicas administrativas.

Na Exposição de Motivos ministerial, que acompanha a Mensagem nº 200, de 2016, registra-se que a Convenção representa a adoção das melhores práticas internacionais em matéria aduaneira, incentivadas pela Organização Mundial de Aduanas, e adotadas por países que representam mais de oitenta por cento do comércio internacional. Ainda assim, entre as quatorze maiores economias do globo, e particularmente entre o grupo dos BRIC (Brasil, Rússia, China e Índia), apenas o Brasil não é signatário da Convenção de Quioto Revisada.

Argumenta-se na Exposição de Motivos que a Convenção de Quioto Revisada representa marco importante para a simplificação dos controles, constituindo o ponto de partida e o pano de fundo para as atuais negociações sobre facilitação do comércio na Rodada Doha da Organização Mundial do Comércio – OMC.

SF/19576.52621-43

A incorporação dessa Convenção ao ordenamento jurídico brasileiro propiciará maior inserção do País no cenário exterior, fazendo com que os principais atores no comércio internacional tenham conhecimento da adequação brasileira aos padrões e às melhores práticas mundiais em matéria aduaneira.

Destaca-se ainda, na mesma Exposição de Motivos, que a adesão complementa o processo de adequação da legislação brasileira, compilada e disciplinada no Regulamento Aduaneiro, e do Mercado Comum do Sul – Mercosul, consubstanciada no Código Aduaneiro do bloco regional, às modernas tendências internacionais aduaneiras, calcadas na gestão de risco, na informatização, na cooperação entre Aduanas e entre estas e o comércio e na simplificação e harmonização de procedimentos.

Esse instrumento internacional representa, seguramente, avanço relevante para a simplificação e a harmonização dos regimes aduaneiros. A adoção das melhores práticas internacionais em matéria aduaneira pode beneficiar sobremodo o desenvolvimento do comércio exterior brasileiro. A adesão ao Protocolo contribui para complementar a adequação da legislação interna e a do Mercosul que tem sido empreendida em relação à gestão de risco, à informatização, à cooperação entre Aduanas e entre estas e o comércio e à simplificação e harmonização de procedimentos.

Entre os principais pontos positivos, podemos destacar os relativos a informações aduaneiras, à instituição do Comitê de Gestão, à cooperação, às administrações aduaneiras e às regras para Aduanas em fronteiras comuns. Adicionalmente, destacam-se como significativas as normas sobre declarantes, análise documental, tradução de documentos, prazo para a verificação das mercadorias, autorização de entrega, abandono ou destruição das mercadorias, garantias contratuais, controle aduaneiro, movimentação de mercadorias e depósitos aduaneiros.

A adesão do Brasil à Convenção de Quioto Revisada transmite à comunidade do comércio internacional o reconhecimento do País à adoção de boas práticas aduaneiras e à harmonização de regras que facilitem o intercâmbio entre as nações.

SF/19576.52621-43

Além disso, já se sabe que a Convenção é cada vez mais utilizada pela Organização Mundial do Comércio (OMC) como a linguagem dos procedimentos aduaneiros. E como consequência, espera-se maior crescimento e dinamismo do comércio global brasileiro a partir da adesão a esse conjunto de atos internacionais enfeixados do Projeto de Decreto Legislativo em apreço.

## III – VOTO

Ante o exposto, pela sua conveniência aos interesses do País, por ter amparo jurídico e ser de boa técnica legislativa, o voto é pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 74, de 2019.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

# Relatório de Registro de Presença

## CRE, 17/04/2019 às 09h - 12ª, Extraordinária

Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional

| Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, PRB, PP) | | | |
|---|---|---|---|
| **TITULARES** | | **SUPLENTES** | |
| MECIAS DE JESUS | | 1. RENAN CALHEIROS | |
| JARBAS VASCONCELOS | | 2. FERNANDO BEZERRA COELHO | PRESENTE |
| MARCIO BITTAR | PRESENTE | 3. SIMONE TEBET | |
| ESPERIDIÃO AMIN | | 4. CIRO NOGUEIRA | |
| DANIELLA RIBEIRO | | 5. VANDERLAN CARDOSO | PRESENTE |

| Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL (PSDB, PODE, PSL) | | | |
|---|---|---|---|
| **TITULARES** | | **SUPLENTES** | |
| ANTONIO ANASTASIA | PRESENTE | 1. ROBERTO ROCHA | |
| MARA GABRILLI | | 2. ORIOVISTO GUIMARÃES | |
| ROMÁRIO | PRESENTE | 3. FLÁVIO BOLSONARO | |
| MAJOR OLIMPIO | PRESENTE | 4. SORAYA THRONICKE | PRESENTE |

| Bloco Parlamentar Senado Independente (REDE, PDT, CIDADANIA, PSB) | | | |
|---|---|---|---|
| **TITULARES** | | **SUPLENTES** | |
| KÁTIA ABREU | | 1. ACIR GURGACZ | |
| RANDOLFE RODRIGUES | | 2. FLÁVIO ARNS | PRESENTE |
| MARCOS DO VAL | PRESENTE | 3. VENEZIANO VITAL DO RÊGO | PRESENTE |

| Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS) | | | |
|---|---|---|---|
| **TITULARES** | | **SUPLENTES** | |
| RENILDE BULHÕES | | 1. HUMBERTO COSTA | |
| JAQUES WAGNER | | 2. TELMÁRIO MOTA | PRESENTE |

| PSD | | | |
|---|---|---|---|
| **TITULARES** | | **SUPLENTES** | |
| NELSINHO TRAD | PRESENTE | 1. AROLDE DE OLIVEIRA | PRESENTE |
| ANGELO CORONEL | | 2. CARLOS VIANA | |

| Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PR, PSC) | |
|---|---|
| **TITULARES** | **SUPLENTES** |
| CHICO RODRIGUES | 1. MARCOS ROGÉRIO |
| ZEQUINHA MARINHO | 2. MARIA DO CARMO ALVES |

## Não Membros Presentes

IZALCI LUCAS
MARCELO CASTRO
JORGE KAJURU
PAULO ROCHA

# DECISÃO DA COMISSÃO

**(PDL 74/2019)**

REUNIDA A COMISSÃO NESTA DATA, É APROVADO O RELATÓRIO QUE PASSA A CONSTITUIR PARECER DA COMISSÃO FAVORÁVEL À MATÉRIA.

17 de Abril de 2019

Senador NELSINHO TRAD

Presidente da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional