

O “Território Aduaneiro” e as bodas de ametista da “Lei Aduaneira”

Sejam bem vindos ao "Território Aduaneiro", sua nova coluna semanal no Conjur. Neste espaço, os cinco colunistas que subscrevem o texto trarão conteúdo relevante e atualizado sobre Direito Aduaneiro e os aspectos doutrinário, jurisprudencial e prático, buscando apontar as tendências em a temática aduaneira no cenário brasileiro e internacional.

TERRITÓRIO ADUANEIRO



Como estabelece a Convenção de Quioto Revisada (CQR), o "território

aduanheiro" é onde se aplica a "legislação aduaneira" [\[1\]](#). Aqui você está, portanto, em um "território aduanheiro", onde serão analisados institutos e definições específicos da legislação aduaneira, além de eventuais semelhanças e/ou divergências em relação a questões afetas a outros ramos jurídicos.

O nome de batismo da coluna deriva de uma das principais definições aduaneiras, e que representa o começo de qualquer disciplina jurídica aduaneira (veja-se, por exemplo, o artigo 4º do Código Aduaneiro da União Europeia/CAU — Regulamento UE 952/2013, o artigo 2º do Código Aduaneiro do Mercosul/CAM — Decisão CMC 27/2010, ou o artigo 2º de nosso Regulamento Aduaneiro — Decreto 6.759/2009) [\[2\]](#).

No entanto, o "território aduanheiro", assim como outros institutos aduaneiros basilares pelos quais navegará esta coluna, nem sempre recebe tratamento uníssono na legislação. A começar pela própria definição genérica estabelecida na CQR, e aqui já citada, que convive com a presente no artigo XXIV, 2, do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT): *"território para o qual tarifas aduaneiras distintas ou outras regulamentações aplicáveis às trocas comerciais sejam mantidas a respeito de outros territórios para uma parte substancial do comércio"*.

Enquanto Códigos Aduaneiros como o Argentino (Ley 22.415/1981, artigo 2º) são claramente inspirados pela definição de "território aduanheiro" do GATT, outras codificações, como a uruguaia (Ley 19.276/2014, artigo 1º, 2) e o CAM (artigo 2º), baseiam-se na definição da CQR. A União Europeia, por seu turno, contorna o problema delimitando de forma precisa e individualizada o âmbito geográfico do "território aduanheiro da União" (artigo 4º do CAU).

No Brasil, a solução adotada em nossa "Lei Aduaneira" foi peculiar.

Mas fazemos uma pausa, aqui, para cantarolar os parabéns ao que designamos como "Lei Aduaneira": o Decreto-Lei 37, de 18/11/1966, publicado no D.O.U de 21/11/1966, que comemora nesta semana suas bodas de ametista.

Há 55 anos, a Exposição de Motivos do DL 37/1966 já revelava seu desejo oculto de ser um "Código Aduaneiro" [3], o que até se confirma pela estrutura do texto normativo, digna de uma codificação, com 178 artigos subdivididos em oito títulos, tratando, entre outros temas, de "Controle Aduaneiro", "Infrações e Penalidades" e "Organização Aduaneira".

E a "Lei Aduaneira" brasileira utiliza a expressão "território aduaneiro" seis vezes em seu texto (artigos 33, 34, 73, 74, 105 e 143), embora trate de "território nacional" em outras cinco ocasiões (artigos 1º — duas vezes, 31, 33 e 105). No artigo 33, o legislador deixa uma pista relevante sobre a identidade das expressões, pois afirma, no *caput*, que a "...*jurisdição dos serviços aduaneiros se estende por todo o território aduaneiro, e abrange*" a zona primária (em geral, portos, aeroportos e pontos de fronteira alfandegados) e a zona secundária, definida como a "...*parte restante do território nacional*".

Assim, embora no Direito Aduaneiro as expressões "território aduaneiro" e "território nacional" não sejam sinônimas, o DL 37/1966 ainda não contemplava a distinção entre os institutos, em tratamento que parece ter sido herdado pelos Regulamentos Aduaneiros brasileiros de 1985, 2002 e 2009, que afirmam, em coro, que o "território aduaneiro compreende todo o território nacional", e simplesmente substituem, em regra, os excertos legais em que consta a expressão "território nacional" por disposições regulamentares referentes a "território aduaneiro".

Mas a questão vem evoluindo, por exemplo, com a inclusão, no Regulamento Aduaneiro de 2009 (artigo 3º, § 5º), das Áreas de Controle Integrado, que constituem "território aduaneiro", mesmo ficando, às vezes, fora dos limites geográficos do "território nacional".

O CAM, apesar de ainda não estar vigente,[4] prevê a figura dos "enclaves" (artigo 1º, 2), locais em terceiros países nos quais seria aplicável a legislação aduaneira do Mercosul, ao lado dos exclaves (artigo 1º, 2), locais situados dentro dos países do Mercosul nos quais se aplica a legislação aduaneira de terceiros países ou blocos.

Aliás, os blocos regionais, em estágios de integração a partir da união aduaneira [5], são excelentes exemplos de diferença entre o "território aduaneiro" e o "território nacional". Uma saída de mercadoria produzida na França ("território nacional" francês) com destino à Alemanha ("território nacional" alemão), na União Europeia, não constitui uma importação ou uma exportação, mas uma circulação interna, dentro do "território aduaneiro da União".

Ainda não temos um "território aduaneiro" único no Mercosul (e, portanto, uma saída de mercadoria originária da Argentina com destino ao Brasil continua sendo uma exportação/importação). Isso fica claro no próprio CAM (artigo 178), que estabelece que durante "...o processo de transição até a conformação definitiva da União Aduaneira", o "...ingresso ou a saída de mercadorias de um Estado Parte para outro serão considerados como importação ou exportação entre distintos territórios aduaneiros".

Portanto, nem precisamos estar dentro de um mesmo "território nacional" para estarmos em um único "território aduaneiro". Neste ambiente, estamos, todos os colunistas, em um processo de integração, reunidos em um único "território aduaneiro".

Por mais que cada um dos colunistas tenha seu ponto de vista sobre os distintos fenômenos aduaneiros (que, adiante-se, a título de *disclaimer* permanente para a coluna — não se confunde, necessariamente, com o ponto de vista dos órgãos e instituições em que atuam os autores), estamos todos a tratar de um mesmo conteúdo normativo, integrados por esta coluna, que constitui nosso "território aduaneiro" único.

[1] A Convenção Internacional para a Simplificação e a Harmonização dos Regimes Aduaneiros, em sua versão revisada, no âmbito da Organização Mundial das Aduanas, em 1999, que representa as melhores práticas internacionais em matéria aduaneira, entrou em vigor internacional em 3/2/2006, e conta, hoje, com 128 membros, entre eles o Brasil, que promulgou seu texto por meio do Decreto 10.276, de 13/3/2020, e ainda está no período de graça para implementação, previsto no artigo 13.

[2] Sobre território aduaneiro, no Brasil, veja-se TREVISAN, Rosaldo. *O Imposto de Importação e o Direito Aduaneiro Internacional*. São Paulo: Aduaneiras/LEX, 2017, p. 72-81; e MEIRA, Liziane Angelotti. *Tributos sobre o Comércio Exterior*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 341-351.

[3] Revela a Exposição de Motivos 867, de 21/11/1966, em seu item 15: "*A exemplo de Códigos Aduaneiros modernos, o projeto dispõe tão somente sobre matéria de natureza substantiva, deixando-se aos regulamentos toda a matéria de procedimento, a fim de que se mantenham sempre atuais os métodos e sistemas de trabalho, que hoje se exigem cada vez mais simplificados*".

[4] O Código Aduaneiro do Mercosul, aprovado pela Decisão do Conselho do Mercado Comum 27/2010, ainda não está vigente, tendo sido incorporado ao ordenamento jurídico argentino pela *Ley* 26.795/2012, e aprovado pelo parlamento brasileiro por meio do Decreto Legislativo 149/2018.

[5] Na conhecida classificação proposta pelo economista húngaro Bela Balassa ("*The Theory of Economic Integration*" — 1962), para os estágios de integração, a "união aduaneira" representa o aprofundamento da área de livre comércio, basicamente com a implementação adicional de uma tarifa externa comum perante terceiros e de território aduaneiro único.

Date Created

23/11/2021