



Parecer	30 - Cosit
Data	1 de novembro de 2017
Processo	10030.000192/1017-53
Interessado	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA
CNPJ/CPF	33.665.126/0001-34

ASSUNTO: REGIMES ADUANEIROS

ADMISSÃO TEMPORÁRIA. CARNÊ ATA. ACORDO INTERNACIONAL. DESPACHO DE IMPORTAÇÃO. TERMO DE RESPONSABILIDADE. GARANTIA.

É possível a alteração da Instrução Normativa que dispõe sobre a aplicação do regime aduaneiro especial de admissão temporária de bens ao amparo do Carnê ATA para estender esse tratamento aos países que tenham referido documento emitido por entidade garantidora na condição de membro filiado à cadeia de garantia internacional - International Chamber of Commerce World Chambers Federation (ICC-WCF ATA).

Dispositivos Legais: Decreto-lei nº 37, de 1966; Decreto-lei nº 2.472, de 1988; Decreto Legislativo nº 563, de 6 de agosto de 2010; Decreto nº 6.759, de 5 de fevereiro de 2009; Decreto nº 7.545, de 2 de agosto de 2011; IN SRF nº 611, de 2006; IN RFB nº 1.385, de 2013; IN RFB nº 1.639, de 2016; IN RFB nº 1.737, de 2017.

Relatório

Trata-se de análise de pleito da Coordenação-Geral de Administração Aduaneira (Coana), em despacho às fls. 13, em razão da Carta nº 608/2017, de 21 de setembro de 2017, encaminhada pela Confederação Nacional da Indústria – CNI ao Sr. Ministro de Estado da Fazenda, tratando da implementação do Carnê ATA no Brasil.

2. Em apertada síntese, a CNI argumenta que em razão de chamamento público da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), ela foi habilitada como entidade garantidora e emissora do Sistema ATA Carnet no Brasil. Acrescenta que no âmbito internacional, a gestão do chamado Sistema ATA é realizado pela Câmara de Comércio Internacional (ICC sendo sua sigla em inglês), sob observação e monitoramento da Organização Mundial de Aduanas (OMA). Assim, com a adesão da CNI à cadeia internacional que ampara a emissão do Carnê

ATA, passou a obrigar esta Confederação a garantir as obrigações fiscais decorrentes da admissão temporária de bens amparados pelo referido documento.

3. Contudo, a CNI assevera que a Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil (RFB) nº 1.639, de 10 de maio de 2016, que dispõe sobre a aplicação do regime aduaneiro especial de admissão temporária de bens ao amparo do Carnê ATA, de que trata a Convenção de Istambul, promulgada pelo Decreto nº 7.545, de 2 de agosto de 2011, somente reconhece como válido o Carnê ATA emitido por países que tenham ratificado a referida Convenção.

4. Acrescenta que existem duas convenções de igual abrangência, que respaldam a operação do Sistema Ata: a Convenção ATA de 1961 e a Convenção de Istambul de 1990. Como existem países que não aderiram às duas convenções, a atual regulamentação vigente no Brasil afasta a possibilidade de aceitação de carnês ATA emitidos por países como Estados Unidos, Canadá e Japão, que não são signatários da Convenção de Istambul e sim da Convenção ATA de 1961, e afirma que este fato pode colocar em risco a aceitação dos Carnês emitidos pelo Brasil.

5. Por fim, a Coana encaminha o assunto para análise e manifestação desta Coordenação-Geral de Tributação (Cosit).

Fundamentos

6. Em primeiro lugar, nos cabe destacar que no Brasil, o Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 563, de 6 de agosto de 2010, aprovou a adesão do País ao texto da Convenção de Istambul e o Decreto nº 7.545, de 2011, internalizou a mencionada Convenção no ordenamento jurídico brasileiro. Por fim, a já referida IN RFB nº 1.639, de 2016, regulamentou a matéria, dispondo sobre a aplicação do regime aduaneiro especial de admissão temporária de bens ao amparo do Carnê ATA.

7. Nos termos do art. 2º da citada IN, o Carnê ATA é um título de admissão temporária, sendo considerado um documento aduaneiro internacional com valor jurídico de declaração aduaneira, que permite identificar os bens e oferece garantia válida em nível internacional destinada a cobrir os direitos e encargos de importação, ou seja, destinada a cobrir os tributos incidentes na importação.

8. Por sua vez, o art. 16 da IN estabelece as condições para concessão e aplicação do regime. Em seu § 1º dispõe que para ser considerado um título válido, o Carnê ATA deve ter sido emitido por país contratante da Convenção de Istambul. Neste sentido, procede a afirmação da CNI, segundo a qual não podem ser aceitos títulos emitidos por país não-membro da referida Convenção.

9. Contudo, essa conclusão é preocupante, pois poderia colocar em risco a aceitação dos Carnês ATA emitidos pelo Brasil, conforme destacado pela CNI. Ora, a entidade garantidora e emissora do Carnê ATA de um determinado país faz parte de um sistema único, chamado Sistema ATA, que engloba tanto os países signatários da Convenção de Istambul como da Convenção ATA de 1961. Caso o Brasil não aceite um documento específico, poderá o país emissor aplicar o mesmo tratamento para o nosso País.

10. Além disso, no Brasil, a RFB, por meio do Edital de Chamamento Público RFB/SUCOR/COPOL nº 1/2014 (processo administrativo nº 12440.000023/2013-47), selecionou entidade sem fins lucrativos para emitir e garantir o Carnê ATA no Brasil. Dentre as exigências constantes do referido Chamamento destacamos os seguintes, **in verbis**:

3.2.1.3 Após ou simultaneamente à sua nomeação pela Administração Aduaneira da RFB, a OGN [Organização Garantidora Nacional] deverá se tornar um membro filiado à cadeia de garantia internacional (ICC-WCF ATA).

3.2.1.4 Tal nomeação resultará da aprovação pelo Conselho Geral da Confederação Mundial das Câmaras, mediante recomendação do Conselho Mundial do ATA Carnê do ICC WCF (WATAC).

3.2.1.5 Para se tornar um membro da cadeia de garantia Carnê ATA, a OGN deve satisfazer as seguintes condições definidas em um conjunto de documentos contratuais estabelecidas pela ICCWCF WATAC:

(...)

11. Assim, como se pode perceber do texto acima transcrito, a adesão da CNI à Cadeia Internacional de Garantidores do Carnê ATA obriga a entidade a assegurar a operação e cobertura de tributos, em caso de descumprimento, para Carnês ATA emitidos não só sob amparo da Convenção de Istambul, mas também sob o amparo da Convenção ATA de 1961. Além disso, constitui-se em exigência do Chamamento realizado pela RFB.

12. Por oportuno, é conveniente destacar que desde junho de 1992 existe uma Recomendação da Organização Mundial de Aduanas relativa à aceitação dos Carnês ATA. Nos termos dessa recomendação, a OMA solicita que as Partes Contratantes da Convenção ATA de 1961 e da Convenção de Istambul aceitem indistintamente os títulos emitidos ao amparo de ambas as Convenções, por entender que são equivalentes.

13. Neste sentido, considerando os objetivos almejados pelo Brasil ao firmar a Convenção de Istambul, dentre os quais destacam-se o desejo manifestado pelos representantes do comércio e de outros meios interessados, que pretendem ver facilitado o cumprimento das formalidades de admissão temporária; a vontade de facilitar a admissão temporária por meio da simplificação e da harmonização dos procedimentos, tendo em vista objetivos de ordem econômica, humanitária, cultural, social ou turística; e a certeza de que a adoção de modelos normalizados de títulos de admissão temporária, enquanto documentos aduaneiros internacionais acompanhados de uma garantia internacional, contribui para facilitar o procedimento de admissão temporária quando são exigidos um documento aduaneiro e uma garantia, é recomendável que os bens amparados por Carnê ATA sejam aceitos no Brasil independentemente de ser um documento emitido por um país signatário da Convenção de Istambul.

14. Além disso, deve-se levar em consideração que poderão advir consequências para a CNI, que aderiu ao Sistema ATA por observação a um edital de Chamamento do Brasil, e, conseqüentemente, possíveis danos à imagem do País no exterior. Outro ponto importante a ser levado em consideração é que o Carnê ATA oferece mais segurança para o crédito tributário se comparado com os demais procedimentos alternativos previstos na legislação vigente. Por exemplo, caso o contribuinte opte por registrar uma Declaração Simplificada de Importação para amparar a admissão temporária, nos termos do art. 12 da Instrução Normativa

RFB nº 1.600, de 14 de dezembro de 2015, não será exigida prestação de garantia na admissão temporária com suspensão total do pagamento de tributos. Já o Carnê ATA, conforme destacado no parágrafo 7 acima, oferece garantia válida em nível internacional destinada a cobrir os tributos incidentes na importação. Por fim, há que se considerar a recomendação da OMA para que os países aceitem os dois títulos como equivalentes.

15. Tendo em vista o acima exposto, concluímos ser recomendável a alteração da legislação vigente para possibilitar também a utilização do Carnê ATA emitido ao amparo da Convenção ATA de 1961. Conforme também destacado no parágrafo 7 acima, o Carnê ATA substitui a declaração de importação para fins de aplicação do regime aduaneiro especial de admissão temporária aos bens constantes da IN nº 1.639, de 2016. Seria necessário, então, que a referida Instrução Normativa preveja essa possibilidade. Analisa-se, abaixo, a viabilidade desta alteração.

16. Veja-se, inicialmente, que o Decreto-lei nº 37, de 18 de novembro de 1966, previu que o regulamento aduaneiro poderia estabelecer procedimentos para simplificar o despacho aduaneiro, nos seguintes termos:

Art.52 - O regulamento poderá estabelecer procedimentos para simplificação do despacho aduaneiro.

17. Ao regulamentar a matéria, o Poder Executivo disciplinou o tema delegando competência ao Secretário da Receita Federal do Brasil para estabelecer os referidos procedimentos simplificados. Para o despacho aduaneiro de importação, a matéria foi regulamentada por meio do art. 578 do Regulamento Aduaneiro - Decreto nº 6.759, de 5 de fevereiro de 2009, **in verbis**:

Art. 578. A Secretaria da Receita Federal do Brasil poderá estabelecer procedimentos para simplificação do despacho de importação (Decreto-Lei nº 37, de 1966, art. 52, **caput**, com a redação dada pelo Decreto-Lei nº 2.472, de 1988, art. 2º).

18. Além disso, o art. 551 do Regulamento Aduaneiro dispõe que a Secretaria da Receita Federal do Brasil poderá estabelecer diferentes tipos de apresentação da declaração de importação, apropriados à natureza dos despachos, ou a situações específicas em relação à mercadoria ou a seu tratamento tributário, nos seguintes termos:

Art. 551. A declaração de importação é o documento base do despacho de importação (Decreto-Lei nº 37, de 1966, art. 44, com a redação dada pelo Decreto-Lei nº 2.472, de 1988, art. 2º).

(...)

§ 2º A Secretaria da Receita Federal do Brasil poderá:

I - exigir, na declaração de importação, outras informações, inclusive as destinadas a estatísticas de comércio exterior; e

II - estabelecer diferentes tipos de apresentação da declaração de importação, apropriados à natureza dos despachos, ou a situações específicas em relação à mercadoria ou a seu tratamento tributário.

19. Combinando-se o disposto nos arts. 551 e 578 do Regulamento Aduaneiro conclui-se que o Sr. Secretário da Receita Federal do Brasil tem competência para adotar o Carnê ATA, que como vimos acima é uma declaração de importação, como sendo o modelo padrão de declaração aduaneira não apenas para os países signatários da Convenção de Istambul, mas também para os países signatários da Convenção ATA de 1961.

20. Aliás, com base nesses artigos do Regulamento Aduaneiro o Secretário da RFB já estabeleceu declaração de despacho simplificada para situações especiais, sendo exemplos vigentes: a Instrução Normativa SRF nº 611, de 18 de janeiro de 2006, que dispõe sobre a utilização de declaração simplificada na importação e na exportação; a Instrução Normativa RFB nº 1.385, de 15 de agosto de 2013, que dispõe sobre a Declaração Eletrônica de Bens de Viajante (e-DBV); a Instrução Normativa RFB nº 1.657, de 29 de agosto de 2016, que dispõe sobre a aplicação do regime aduaneiro especial de exportação temporária de bens ao amparo do Carnê ATA; e a Instrução Normativa RFB nº 1.737, de 15 de setembro de 2017, que dispõe sobre o tratamento tributário e os procedimentos de controle aduaneiro aplicáveis às remessas internacionais.

21. Dois pontos adicionais merecem ser abordados. Por se tratar de um regime aduaneiro especial, no caso o regime de admissão temporária com suspensão total do pagamento dos tributos incidentes na operação, caberia a constituição do termo de responsabilidade e exigência de garantia.

22. Com relação à garantia das obrigações fiscais constituídas no termo de responsabilidade, o Secretário da Receita Federal do Brasil tem competência para dispensá-la, nos termos do art. 364, parágrafo único, do Regulamento Aduaneiro, **in verbis**:

Art. 364. Será exigida garantia das obrigações fiscais constituídas no termo de responsabilidade, na forma do art. 759.

Parágrafo único. A Secretaria da Receita Federal do Brasil disporá sobre os casos em que poderá ser dispensada a garantia a que se refere o **caput** (Decreto-Lei nº 37, de 1966, art. 75, § 4º, com a redação dada pela Lei nº 12.350, de 2010, art. 40).

23. Este é, aliás, o tratamento atualmente adotado para o regime de admissão temporária com suspensão total do pagamento dos tributos, conforme disciplinado na Instrução Normativa RFB nº 1.600, de 2015, nos seguintes termos:

Seção IV

Do Termo de Responsabilidade

Art. 11. O montante dos tributos incidentes na importação, com pagamento suspenso em decorrência da aplicação do regime de admissão temporária será substanciado em Termo de Responsabilidade (TR).

§ 1º O TR será constituído na própria declaração de importação ou no documento que servir de base para a admissão no regime.

§ 2º Do TR não constarão valores de penalidades pecuniárias decorrentes da aplicação de multas de ofício, que serão objeto de lançamento específico, no caso de descumprimento do regime pelo beneficiário.

§ 3º O TR abrangerá o período de vigência do regime, incluídas as prorrogações.

Seção V

Da Garantia

Art. 12. Não será exigida prestação de garantia na admissão temporária com suspensão total do pagamento de tributos.

24. No que diz respeito ao termo de responsabilidade, ficou estabelecido no § 1º do art. 11 da IN nº 1.600, de 2015, acima transcrito, que o referido documento será constituído na própria declaração de importação ou no documento que servir de base para admissão temporária. No caso, o documento seria o Carnê ATA.

25. Vejamos como a Convenção de Istambul tratou o tema da garantia para o Carnê ATA. No Artigo 4º da parte geral da Convenção ficou estabelecido que o Carnê ATA poderá ser também um título de garantia das obrigações fiscais. Os Artigos 4º e 8º do Anexo A da Convenção reforçam essa garantia, **in verbis**:

CAPÍTULO III - DISPOSIÇÕES ESPECIAIS

Documento e garantia

Artigo 4º

1. Salvo disposição em contrário de qualquer anexo, cada parte contratante tem o direito de subordinar a admissão temporária das mercadorias (incluindo os meios de transporte) à apresentação de um documento aduaneiro e à constituição de uma garantia.

2. Sempre que, em aplicação do disposto no parágrafo 1º, seja exigida uma garantia, as pessoas que efetuam habitualmente operações de admissão temporária podem ser autorizadas a constituir uma garantia global.

3. Salvo disposição em contrário prevista num anexo, o montante da garantia não excederá o montante dos direitos e encargos de importação cuja cobrança é suspensa.

4. No caso de mercadorias (incluindo os meios de transporte) sujeitas a proibições ou restrições de importação resultantes de legislações e regulamentações nacionais, pode ser exigida uma garantia complementar, nas condições definidas pela legislação nacional.

CAPÍTULO III

Garantia e emissão dos títulos de admissão temporária

Artigo 4º

1. Sem prejuízo das condições e garantias por ela fixadas, cada parte contratante pode autorizar associações garantas a caucionar e a emitir títulos de admissão temporária, quer diretamente quer por intermédio de associações emissoras.

2. Uma associação garante só poderá ser autorizada por uma parte contratante se a sua garantia abranger as responsabilidades a que está sujeita nessa parte contratante quando de operações ao abrigo de títulos de admissão temporária emitidos por associações emissoras correspondentes.

CAPÍTULO IV

Garantia

Artigo 8º

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.

26. Por fim, vejamos como a regulamentação da RFB tratou a questão da garantia no Carnê ATA. A matéria foi tratada nos arts. 19 e 20 da Instrução Normativa RFB nº 1.639, de 2016, nos seguintes termos:

Art. 19. O Carnê ATA é um título de admissão temporária que oferece garantia válida internacionalmente e sua utilização dispensa a exigência de qualquer outro documento aduaneiro suplementar, de garantia e de Termo de Responsabilidade.

Art. 20. A associação garantidora é conjunta e solidariamente responsável com o beneficiário do regime pela prestação de garantia correspondente ao montante dos direitos e encargos de importação, ou seja, ao montante dos tributos incidentes na importação e de outras quantias exigíveis, em caso de descumprimento do regime.

27. Observe-se que o Carnê ATA, conforme já destacado anteriormente, ao amparar uma operação de admissão temporária oferece uma garantia maior que qualquer outra admissão temporária com suspensão total do pagamento do tributos incidentes. Além disso, a definição dada ao Carnê ATA faz com que este título seja equivalente ao termo de responsabilidade, como pode-se perceber na definição deste documento no art. 758 do Regulamento Aduaneiro, **in verbis**:

Art. 758. O termo de responsabilidade é o documento no qual são constituídas obrigações fiscais cujo adimplemento fica suspenso pela aplicação dos regimes aduaneiros especiais (Decreto-Lei nº 37, de 1966, art. 72, caput, com a redação dada pelo Decreto-Lei nº 2.472, de 1988, art. 1º).

28. Veja que ficam assim cumpridos todos os requisitos legais necessários para que o Carnê ATA, quando legalmente emitido por entidade garantidora de país participante do Sistema ATA, possa ser adotado como o documento aduaneiro necessário e suficiente para fins de despacho aduaneiro de importação dos bens tratados na IN RFB nº 1.639, de 2016, desde que observadas as restrições estabelecidas neste ato normativo.

Conclusão

29. Considerando todo o acima exposto, esta Cosit conclui que, por aplicação do disposto nos arts. 364, 551, 578 e 758 do Regulamento Aduaneiro c/c o art. 4º da parte geral e arts. 4º e 8º do Anexo A da Convenção de Istambul, poderá ser alterada a IN RFB nº 1.639, de 2016, para estender a utilização do Carnê ATA para todos os países que tenham sua emissão autorizada com base na Convenção ATA de 1961 ou Convenção de Istambul, desde que respeitadas as restrições contidas nesta última Convenção.

À consideração superior.

Assinado digitalmente
MARIA ANGÉLICA TOLEDO CASTRO
Auditora-Fiscal da Receita Federal do Brasil

De acordo.
À consideração do Coordenador da Cotex.

Assinado digitalmente
FAUSTO VIEIRA COUTINHO
Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil
Chefe da Dicex

De acordo. Encaminhe-se à Subsecretaria de Tributação e Contencioso.

Assinado digitalmente
OTHONIEL LUCAS DE SOUSA JUNIOR
Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil
Coordenador da Cotex

Aprovo.
À apreciação do Sr. Subsecretário de Tributação e Contencioso.

Assinado digitalmente
CLAUDIA LUCIA PIMENTEL MARTINS DA SILVA
Auditora-Fiscal da Receita Federal do Brasil
Coordenadora-Geral da Cosit Substituta