

Convenção de Quioto revisada: juntos e 'shallow now'?

05/12/2023

Em 2018, Bradley Cooper e Lady Gaga protagonizaram, no drama musical *A Star is Born* (dirigido pelo próprio Bradley), a marcante cena em que dividem o palco cantando *Shallow*, música que conquistou mais de três dezenas de prêmios, entre eles o *Grammy Awards*, o Globo de Ouro e o Oscar de melhor trilha sonora original em 2019 [1].

Quer você goste ou não do estilo da música, ou mesmo dos cantores (*"Ne nuntium necare"* [2]), não há como fugir ao fato de que a balada *country* marcou época, com inegável sucesso mundial, liderando paradas em mais de dez países, recebendo o título de música mais premiada da história [3].

Mas mesmo trabalhos premiadíssimos como *"Shallow"* são frutos, muitas vezes, de construção repleta de acidentes, improvisos e curiosidades. Ao conquistar o papel principal no filme, Lady Gaga começou a desenvolver a trilha sonora, com a colaboração de Mark Ronson, Anthony Rossomondo e Andrew Wyatt, sendo a música *"Shallow"* ("raso", em tradução literal) prevista para os créditos finais, ainda sem contemplar os vocais de Bradley, em versão na qual o músico alcoólatra protagonista morreria afogado [4].

Spacca



No auge das paradas globais, a música *"Shallow"* rapidamente recebeu uma versão em português — *"Juntos"*, cantada por Paula Fernandes, que, pela curiosa letra, remetendo a *"juntos e shallow now"* (algo como *"juntos e raso agora"*, ou *"juntos e superficial agora"*) gerou infindáveis críticas e memes na internet. A própria Paula, em entrevistas, reconheceu que escreveu *"...juntos e shallow now"* em duas horas [5] e que não se trata de uma tradução, mas de uma versão adaptada, autorizada por Lady Gaga, e ponderou que as numerosas piadas sobre a letra são bem vindas e acabaram sendo *"...a melhor estratégia que poderia ter feito sem querer"* [6].

Em 1995, quando Lady Gaga tinha 9 anos, a Organização Mundial das Aduanas (OMA) começou a compor um de seus mais importantes textos, revisando a Convenção de Quioto da década de 70 do século passado, que pretendia ser uma espécie de Código Aduaneiro mundial. Ao todo, foram necessários cerca de quatro anos para a conclusão do processo de composição, sendo a versão revisada denominada de *"Convenção Internacional para a Simplificação e a Harmonização dos Regimes Aduaneiros"* — ou, simplesmente, *"Convenção de Quioto Revisada"* (CQR).

Apesar de ter sido aprovada pelo Conselho da OMA em junho de 1999, a CQR somente entrou em vigor internacional em 2006, quando 40 partes contratantes aderiram ao Protocolo de Emenda. Em 2007, já havia 51 partes contratantes da CQR, mas ainda nenhuma da América do Sul, como registramos em artigo pioneiro sobre o tema, no Brasil [7].

O compromisso brasileiro de adesão à CQR foi selado em evento realizado em São Paulo, nos dias 7 e 8 de novembro de 2011 [8]. Mas o processo de incorporação ao ordenamento jurídico nacional não foi tão célere [9], sendo o texto aprovado pelo Congresso Nacional apenas em 18/6/2019, com depósito do instrumento de ratificação em 5/9/2019, e promulgação pelo Decreto 10.276, de 13/3/2020.

Pelas regras constantes no corpo da própria CQR, a convenção entrou em vigor para o Brasil em 5/12/2019 (Artigo 18.2), mas poderia ser implementada pelo país em até 36 meses, para normas (Artigo 13.1), ou 60 meses, para normas transitórias (Artigo 13.2), cabendo um pedido de prorrogação por até um ano caso o prazo fosse insuficiente (Artigo 13.4).

Considerando que o Brasil solicitou a prorrogação ao Comitê de Gestão da CQR [10], a partir da data de hoje (5/12/2023) deve o Brasil implementar as normas do Anexo Geral e as normas e práticas recomendadas dos Anexos Específicos da CQR para os quais houve adesão, ficando para dezembro de 2024 a implementação das normas transitórias do Anexo Geral.

Por isso escolhemos o tema como protagonista da coluna de hoje. Resta saber se interpretaremos a CQR tal qual ela foi negociada e é aplicada pelas outras 133 partes contratantes [11] ou na versão “...juntos e *shallow now*”.

Para poder apoiar a interpretação, a própria OMA elaborou “Diretrizes” (“*Guidelines*”/ “*Directives*”) [12] para os comandos (normas, normas transitórias e práticas recomendadas) da CQR. Disponibilizou, ainda, práticas adotadas por alguns países em temas presentes tanto na CQR quanto no AFC/OMC (que já está em vigor e é plenamente aplicável no país).

Afunilando os debates para a norma 10.5 (“*Quando um recurso interposto perante as Administrações Aduaneiras seja indeferido, o requerente deverá ter um direito de recurso para uma autoridade independente da administração aduaneira*”), a mais “tocada” atualmente no Brasil, e também presente no Artigo 4 do AFC/OMC, a OMA apresenta ilustrativamente as experiências de Chile, Colômbia, Fiji, México, Nova Zelândia, Ruanda e Estados Unidos [13].

A OMA pode, inclusive, por meio do Comitê de Gestão da CQR, ser instada a se manifestar sobre estar (ou não) um Estado Parte efetivamente cumprindo as disposições da Convenção. Segundo o corpo da CQR, é papel do Comitê de Gestão (Artigo 6º) “...acompanhar a aplicação da (...) Convenção e estudar qualquer medida necessária para garantir a uniformidade na sua interpretação e aplicação (...)”. Essa é a forma internacionalmente neutra, para que não se interprete em um país as disposições da Convenção de forma mais rigorosa que outro, de modo a tornar desigual sua aplicação, com desvantagem para determinadas partes contratantes.

Em relação a tal norma 10.5, mais especificamente no que se refere a perdimento de mercadorias, veículos e moeda, o Brasil alterou o rito processual, em 2023, buscando adequar-se à CQR, na Lei 14.651/2023, sendo a matéria ainda regulamentada, com autorização legal,

pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), na Portaria RFB 348/2023, que dispôs sobre o funcionamento do Cejul (Centro de Julgamento de Penalidades Aduaneiras), vinculado à Subsecretaria de Tributação e Contencioso (Sutri).

O tema, campeão nas paradas nacionais, foi tratado recentemente em três colunas aqui no *Território Aduaneiro*: a primeira [\[14\]](#) no momento em que ainda estava em projeto de lei; a segunda [\[15\]](#), após a publicação da Lei 14.651/2023, e antes da Portaria 348/2023; e a terceira [\[16\]](#), depois de publicados ambos os atos. A leitura das colunas só reforça a respeitosa convivência dialética de opiniões divergentes.

Não podemos perder de vista, na interpretação do texto da CQR, que o legislador internacional trata de distintos sistemas jurídicos (isso fica claro na própria redação ampla das normas 10.4, 10.5 e 10.6), e, inegavelmente, não se imiscui na composição nacional dos órgãos julgadores, exigindo apenas “independência”. O AFC/OMC, ao incorporar o teor da CQR a seu artigo 4.1, interpretando-o, usou a terminologia “superior ou independente”, e também não ingressou na questão administrativa interna de composição dos órgãos julgadores.

No Brasil, a “Administração Aduaneira” não se confunde com a RFB, mas com a Subsecretaria de Administração Aduaneira (Suana), que possui três coordenações: a Coordenação-Geral de Administração Aduaneira (Coana), a Coordenação-Geral de Combate ao Contrabando e ao Descaminho (Corep) e a Coordenação de Gestão de Riscos Aduaneiros (Corad) [\[17\]](#).

O órgão encarregado do julgamento da pena de perdimento em grau recursal (Cejul), como aqui já exposto, não é composto por servidores que atuam na Administração Aduaneira, mas por funcionários da RFB lotados na Subsecretaria de Tributação e Contencioso (Sutri), passando-se de um cenário (texto original do artigo 27 do Decreto-Lei 1.455/1976) em que havia julgamento em instância única pela própria Aduana para um ambiente em que há duplo grau de jurisdição administrativa, com recurso a uma autoridade independente da Administração Aduaneira.

Não se tem dúvidas de que a adequação à CQR poderia ter sido implementada de outras formas, inclusive sem a necessidade de criação de duplo grau administrativo para o perdimento (v.g., caso o perdimento, no país, passasse a ser restrito a situações de proibições e restrições, tema ressaltado no artigo 3º do Corpo da CQR).

Haveria ainda o caminho (já até postulado em juízo, em ocasiões pretéritas) de atribuir ao Carf a tarefa de julgar em segunda instância a pena de perdimento, pelo fato de tal tribunal já tratar da multa que substitui o perdimento. Tal solução seria faticamente inviável no cenário atual, sendo evidente, a partir dos dados abertos do Carf, que os tempos médios de julgamento seriam incompatíveis com o controle de estoques de mercadorias apreendidas [\[18\]](#).

As alternativas aqui citadas, e outras sequer ventiladas (embora pertinentes, como o concurso público para julgadores administrativos, e a criação do mesmo Cejul, dentro do Ministério da Fazenda, mas fora da estrutura da RFB) poderiam conduzir, conforme o grau de conhecimento do tema e a experiência do intérprete e do responsável pela implementação, a soluções diferentes e igualmente válidas do ponto de vista jurídico, todas conformes à CQR. O debate, portanto, não estaria no âmbito de cumprimento ou descumprimento da Convenção, mas de qual a forma mais adequada e eficaz de implementar as disposições internacionais no Brasil (e,

portanto, na área de conveniência e oportunidade).

Dois artigos recentemente publicados aqui na coluna destacam tema que, em tese, pouco se relacionaria ao tema aqui debatido: a garantia nas hipóteses de mercadoria sujeita à pena de perdimento: o primeiro [19] analisa a IN RFB 1.986/2020; e o segundo [20] trata do Projeto de Lei (PL) 4.726/2016, em trâmite legislativo, que recebeu proposta de texto permitindo a liberação de mercadoria *“antes da decisão final do processo administrativo ou judicial, mediante o oferecimento de garantia idônea correspondente ao valor aduaneiro, salvo se de importação, consumo ou circulação proibida no território nacional, ou sujeita a licença, enquanto não cumpridos os requisitos para a sua obtenção”*.

Tal PL, no cenário atual, acaba mitigando, na prática, os efeitos da pena de perdimento sobre a cadeia logística, permitindo a liberação de mercadoria sujeita a perdimento mediante prestação de garantia equivalente ao valor aduaneiro da mercadoria, por escolha do sujeito passivo, inclusive no curso do processo administrativo ou judicial, exceto para mercadorias restritas, proibidas ou sem licença. Aponta-se, na maioria dos casos, para algo bem semelhante à solução alternativa aqui exposta no sentido de limitar o perdimento aos casos de restrições e proibições [21].

Ao que parece, a criação do Cejul (que, sem dúvida, aprimorou o processo de julgamento da pena de perdimento) e as escolhas recentes do legislador não encerram a movimentação das placas tectônicas do contencioso administrativo aduaneiro, que apresentam registros sísmicos significativos nos últimos anos. A solução definitiva, a nosso ver, seria a codificação da temática aduaneira, inclusive processual (mas isso é tema para outra coluna!).

De momento, o que desejo destacar é que não se pode confundir a predileção por uma ou outra forma de implementar a CQR com pretensa violação de constitucionalidade ou convencionalidade das demais formas. De acordo com o entendimento assentado no Poder Judiciário, não havia vedação constitucional ao rito de instância única para o perdimento, que, convenhamos, oferece bem menos contraditório e ampla defesa que o instituído pela Lei 14.651/2023. E a CQR trata apenas de instância “independente” e não se imiscui nas estruturas organizacionais internas dos países, não havendo tema autônomo para controle unilateral de convencionalidade.

Mesclar o tema da estrutura interna brasileira (resultante, como aqui exposto, de escolha, fundada em conveniência e oportunidade) com debate sobre o artigo 10.5 da CQR, sem verificar a aplicação de tal dispositivo em outros países, ou junto ao intérprete internacional garantidor da Convenção, o Comitê de Gestão da CQR, caracteriza o que denominamos de “juntos e *shallow now*”, que não é uma interpretação, mas uma adaptação da melodia da CQR, ainda que com erro, para garantir uma melhor sonoridade musical aos ouvidos do “intérprete” nacional” [22].

A versão de Paula Fernandes com a “licença poética” estreou no Spotify como 14ª música mais tocada, e a posição só foi caindo (em seis dias já era a 70ª), mas a polêmica adaptação musical alçou, no Brasil, a trilha original de Lady Gaga (“*Shallow*”) da 30ª à 2ª posição. Ou seja, a adaptação acabou funcionando mesmo para promover a música original [23]. Daí,

provavelmente, o fato de Lady Gaga não ter cassado a autorização.

Esperamos que o fenômeno de prestígio à versão original se repita em relação à CQR, na qual as “adaptações” nacionais estão em desvantagem em relação à de Paula Fernandes, pois ainda não possuem autorização do Comitê de Gestão da Convenção, intérprete internacional oficial competente da melodia aduaneira que brota de seu texto.

A legislação aduaneira está em constante evolução, cada vez mais complexa e internacionalizada. Estamos “juntos” nessa jornada, mas “*far from the shallow now*”!

[1] O leitor pode acompanhar a conhecidíssima cena do filme, disponível em várias plataformas, ou ainda curtir a leitura da presente coluna ao som da interpretação de *Shallow* na festa do Oscar, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=JPJwHAI4ny4>.

[2] Provérbio latino que significa “não mate o mensageiro”, já usado aqui na **ConJur**, em artigo de Otavio Calvet (<https://www.conjur.com.br/2021-jun-29/trabalho-contemporaneo-ne-nuntium-necare-nao-mate-mensageiro/>).

[3] Deixando para trás *Formation*, de Beyoncé (com 28 prêmios) e *Thriller*, de Michael Jackson, com 23 estatuetas (<https://g1.globo.com/pop-arte/cinema/oscar/2019/noticia/2019/02/25/shallow-faz-lady-gaga-bater-records-de-cancao-mais-premios-da-historia-com-32-estatuetas.ghtml>).

[4] Como narram Lady Gaga e Ronson, em entrevista ao *Los Angeles Times*, em 8/12/2018 (<https://www.latimes.com/entertainment/envelope/la-en-mn-lady-gaga-mark-ronson-shallow-star-is-born-20181208-story.html>). Com a alteração do roteiro a música assumiu papel essencial, e após a interpretação de Bradley abandonou-se a ideia de utilizar dublagem na apresentação. A música *Shallow* chegou, inclusive, a sofrer acusação de ter plagiado canção de 2012, de Steve Ronsen (*Almost*). Caso você deseje saber mais sobre o caso, basta acessar: <https://www.vox.com/2019/8/12/20802471/lady-gaga-shallow-copy-lawsuit-ronsen>.

[5] Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/cultura-e-lazer/musica/noticia/2019/05/paula-fernandes-diz-que-escreveu-juntos-e-shallow-now-em-duas-horas-se-nao-gosta-nao-entra-no-meu-perfil-cjvzu9bmd074l01mazcozv3q.html>.

[6] Disponível em: <https://cidadeverde.com/noticias/377463/foi-uma-sacada-de-marketing-diz-paula-fernandes-sobre-juntos-e-shallow-now>. Apesar disso, a repercussão jocosa e negativa provavelmente acabou por afastar da parceria o cantor brasileiro Luan Santana, que seria o “Bradley Cooper” da versão tupiniquim.

[7] TREVISAN, Rosaldo. Os Regimes Aduaneiros Brasileiros e a Convenção de Kyoto Revisada. In: MENEZES, Wagner (coord.). Estudos de Direito Internacional. V. XI. Curitiba: Juruá, 2007, p. 362-377.

[8] Como registrado em: TREVISAN, Rosaldo. Direito Aduaneiro no Brasil: a hora e a vez da internacionalização. In: TREVISAN, Rosaldo (org.). Temas Atuais de Direito Aduaneiro II. São Paulo: Lex, 2015, p. 48. O resumo do evento de São Paulo pode ser encontrado em:



<https://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2011/november/big-boost-for-the-revised-kyoto-convention-in-latin-america.aspx>.

[9] Para que se tenha uma ideia da morosidade no trâmite da CQR, o Acordo sobre a Facilitação do Comércio (AFC), elaborado no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), com flagrante inspiração na CQR, foi adotado em Bali, em 2013, e aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro em março de 2016, sendo promulgado pelo Decreto 9.326, de 3 de abril de 2016.

[10] Como informado no *sítio web* da OMA, a prorrogação solicitada pelo Brasil, referente ao Capítulo 10 do Anexo Geral, foi autorizada em março de 2023. Disponível em:

<https://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2023/march/the-rkc-mc-kicks-off-discussion-on-the-draft-revisions-to-the-rkc-guidelines.aspx>.

[11] A lista com as 134 Partes Contratantes pode ser encontrada em: <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/about-us/legal-instruments/conventions-and-agreements/revised-kyoto/pg0327ea.pdf?la=en>.

[12] Disponível em: <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/wto-atf/dev/rkc-guidelines-ch-10.pdf?la=en>.

[13] Disponível em: <https://www.wcoomd.org/en/topics/wco-implementing-the-wto-atf/atf/appeal-or-review-procedures.aspx>.

[14] TREVISAN, Rosaldo. Processo de aplicação administrativa da pena de perdimento: *Here I go again!* Coluna de 22/08/2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-ago-22/territorio-aduaneiro-processo-perdimento-here-go-again>.

[15] BRANCO, Leonardo; CASTRO NETO, Oswaldo Gonçalves de. A ciranda de violações do novo regime recursal da pena de perdimento. Coluna de 29/08/2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-ago-29/territorio-aduaneiro-ciranda-violacoes-regime-recursal-pena-perdimento/>.

[16] KOTZIAS, Fernanda; FAZOLO, Diogo. Novo processo de perdimento de bens e a cortina de fumaça jurídica: o que esperar? Coluna de 19/09/2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-set-19/territorio-aduaneiro-processo-perdimento-cortina-fumaca-juridica/>.

[17] Estrutura e organograma da RFB disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/estrutura-organizacional>.

[18] Já afirmamos aqui na coluna que o Carf descumpre sistematicamente o prazo estabelecido no art. 24 da Lei 11.457/2007 (disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-set-26/territorio-aduaneiro-lei-146892023-queremos-versao-aduaneira/>). A inclusão de perdimento (e de outros temas não pecuniários, como sanções administrativas) no rol de temas a cargo do Carf só agravaria a questão (e pior, com mercadorias apreendidas lotando depósitos em recintos sob controle aduaneiro).



[19] BRANCO, Leonardo. Liberação mediante garantia: a apreensão do capitão Kirk. Coluna de 14/11/2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-nov-14/liberacao-mediante-garantia-a-apreensao-do-capitao-kirk/>.

[20] KOTZIAS, Fernanda. Garantias no comércio exterior: há alternativas ao depósito em dinheiro?. Coluna de 21/11/2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-nov-21/garantias-no-comercio-exterior-ha-alternativas-ao-deposito-em-dinheiro/>.

[21] Citamos, em artigo recente, quatro hipóteses de perdimento que decorrem diretamente de falta de pagamento de tributos, ainda que dolosa, em: TREVISAN, Rosaldo. Uma contribuição à visão integral do universo de infrações e penalidades aduaneiras no Brasil, na busca pela sistematização. *In*: TREVISAN, Rosaldo (org.). Temas Atuais de Direito Aduaneiro III. São Paulo: Aduaneiras, 2022, p. 571-630.

[22] Na mesma linha outras “adaptações” da CQR, que entendem que seu texto impediria a aplicação de penalidades em caso de simples erros, quando, na verdade, a norma 3.39 impede a aplicação de penalidades “excessivas”. A lista não acaba aí, mas a disponibilidade de espaço para a coluna desta semana sim.

[23] Disponível em: <https://g1.globo.com/pop-arte/musica/noticia/2019/05/25/paula-fernandes-nao-emplaca-juntos-e-shallow-now-mas-faz-lady-gaga-disparar-nas-paradas.ghtml>.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2023-dez-05/convencao-de-quioto-revisada-juntos-e-shallow-now/>