

Direito Aduaneiro e o fascínio das classificações (parte 2): regimes

09/06/2026

Em nossa última coluna [1] começamos a conversar sobre “classificações”, mais especificamente “classificações no Direito”, e, mais ainda, no Direito Aduaneiro. Na coluna de hoje, afunilaremos a análise aos regimes aduaneiros especiais.

Embora já houvesse previsão de alguns regimes temporários e definitivos, na importação e na exportação, na histórica Nova Consolidação da Lei das Alfândegas e Mesas de Renda, no Brasil, foi apenas no Decreto-Lei 37, de 18/11/1966, que se manifestou a preocupação com uma classificação dos regimes.

Regimes aduaneiros especiais (RAE) e o DL 37/1966

O Decreto-Lei 37/1966, que se tornará sexagenário em novembro deste ano, apesar de não trazer uma definição de regime aduaneiro, e nem quais seriam suas espécies, criou um Título III, referente a “Regimes Aduaneiros Especiais”, composto por seis capítulos, sendo o primeiro referente a disposições gerais, e os demais focados em cinco espécies de regimes aduaneiros especiais: “Trânsito Aduaneiro” (artigos 73 e 74), “Importações Vinculadas à Exportação” (artigos 75 a 78), “Entrepósito Aduaneiro” (artigos 79 a 88), “Entrepósito Industrial” (artigos 89 a 91) e “Exportação Temporária” (arts. 92 e 93). O artigo 93 foi reescrito pelo Decreto-Lei 2.472/1988, buscando permitir que o regulamento pudesse instituir outros regimes aduaneiros especiais, além dos expressamente previstos no referido Título, destinados a atender a situações econômicas peculiares, estabelecendo termos, prazos e condições para a sua aplicação.

Mas alguns desses “regimes” haviam sido criados antes mesmo de 1988, com ou sem base legal explícita, tendo o Decreto regulamentar de 1985 (Regulamento Aduaneiro de 1985/RA-85) optado por reuni-los sob o título de “regimes atípicos”, tratando, sob tal título, de “Zona Franca de Manaus” (artigos 389 a 395), “Loja Franca” (artigos 396 e 397), “Depósito Especial Alfandegado” (artigos 398 a 401), “Depósito Afiançado” (artigos 402 a 406), e “Depósito Franco” (artigos 447 a 451).

Essa classificação de “*regime aduaneiro atípico*”, que significa apenas “regime não criado pelo Decreto-Lei 37/1966” sobreviveu até o Regulamento Aduaneiro de 2002 (RA-2002, Decreto 4.543/2002), que passou a classificar os regimes aduaneiros em três categorias, sendo a primeira por exclusão (“regime comum”, ou definitivo). O RA/2002, ao tratar de “*regimes aduaneiros especiais*” (abrangendo “trânsito aduaneiro”, “admissão temporária”, “admissão temporária para aperfeiçoamento ativo”, “*drawback*”, “entrepósito aduaneiro”, “entrepósito industrial sob controle informatizado-Recof”, “Recom”, “exportação temporária”, “exportação temporária para aperfeiçoamento passivo”, “Repetro”, “Repex”, “loja franca”, “depósito especial”, “depósito afiançado”, “depósito alfandegado certificado” e “depósito franco”) e “*regimes aduaneiros aplicados em áreas especiais*” (Zona Franca de Manaus” e “Áreas de Livre Comércio”), trouxe, assim, nova classificação para os regimes não-definitivos, em função da importância predominante do próprio regime (especial) ou da área em que ele é aplicado (área especial). Se merece aplauso o melhor desmembramento dos regimes, mais lógico de sustentar que o anterior, salta aos olhos, por outro lado, a desenfreada multiplicação do número de regimes aduaneiros especiais.

Spacca

E essa situação não se alterou substancialmente no Regulamento Aduaneiro de 2009 (RA-2009), ainda vigente, que manteve a classificação e a multiplicidade de regimes, acrescentando um “especial” (“Reporto”), e um aplicado em área especial (“Zonas de Processamento de Exportação”).

Para não isolarmos a análise no Brasil, é importante ainda uma visão geral internacional do tema.

RAE e os Códigos Aduaneiros Europeu e do Mercosul

Em 1973, foi celebrada a “Convenção Internacional para a Simplificação e a Harmonização de Regimes Aduaneiros” (conhecida como “Convenção de Quioto”), que entrou em vigor em 25/09/1974 [2]. Entre os 31 Anexos de tal Convenção, havia alguns referentes a regimes, como “trânsito aduaneiro” (E-1), e “entrepósitos aduaneiros” (E-3), mas não havia uma proposta de classificação dos regimes.

A União Europeia, em seu Código Aduaneiro de 1992 (Regulamento do CCE 2.913, de 12/10/1992 – CAE-1992), passou a tratar de “destinos aduaneiros” (art. 3º, 15), desmembrando-os em: (1) sujeição a um regime aduaneiro, (2) colocação em zona franca ou entreposto franco, (3) reexportação, (4) inutilização e (5) abandono; e classificando os regimes aduaneiros em: (1) introdução em livre prática; (2) trânsito; (3) entreposto aduaneiro; (4) aperfeiçoamento ativo; (5) transformação sob controle aduaneiro; (6) importação temporária; (7) aperfeiçoamento passivo; e (8) exportação. Nenhuma menção, em tal código, a “regimes aduaneiros especiais”.

Em 1994, a primeira tentativa de Código Aduaneiro do Mercosul (Decisão do Conselho do Mercado Comum – CMC 25/1994 – CAM 1994) trouxe, no artigo 3º, 12, comando semelhante ao referente a destinos aduaneiros do CAE-1992, e, no artigo 3º, 13, as espécies de “regime aduaneiro”, também inspiradas no CAE-1992, mas com sensíveis alterações: (1) despacho para consumo; (2) reimportação; (3) a admissão temporária; (4) admissão temporária para aperfeiçoamento ativo; (5) exportação; (6) exportação temporária; (7) exportação temporária para aperfeiçoamento passivo; (8) trânsito aduaneiro; (9) depósito aduaneiro; e (10) a transformação sob controle aduaneiro. Mas inseriu um Título VI (artigos 123 a 131), denominado “Tratamentos Aduaneiros Especiais” (sem menção a regimes aduaneiros especiais), para se referir, v.g., a remessas expressas e postais, amostras e bagagem.

De 1995 a 1999, foi revisada a Convenção de Quioto, no âmbito da OMA, entrando em vigor o novo texto em 03/02/2006, com um Anexo Geral (de adesão obrigatória para os membros signatários) e 25 Anexos Específicos (de adesão facultativa), vários deles tratando de regimes, e um (Anexo Específico “J”) intitulado “Procedimentos Especiais” [3], abrangendo disposições sobre “viajantes” (J1), “tráfego postal” (J2), meios de transporte para uso comercial (J3), “lojas” (J4), e “envios de assistência” (J5).

A segunda tentativa de Código Aduaneiro do Mercosul (Decisão CMC 27/2010 – CAM-2010), certamente inspirada na Convenção de Quioto Revisada e na legislação interna de alguns membros [4], apesar de manter a subdivisão de destinos em regimes (artigo 35 e 36), atribui o caráter de regime aduaneiro “especial” não a admissão temporária, trânsito e congêneres, mas a bagagem, envios postais e amostras, entre outros (artigo 101).

Em sentido contrário, a União Europeia, que já havia ensaiado (sem sucesso) uma codificação aduaneira nova no Regulamento UE 450/2008, publica seu Código Aduaneiro da União (CAU-Regulamento UE 952/2013), passando a estabelecer três categorias de regimes (artigo 5º, 16): (1) introdução em livre prática; (2) regimes especiais; e (3) exportação. No artigo referente à classificação dos “regimes especiais” (artigo 210), o CAU-2013 estabelece quatro categorias: (1) trânsito; (2) armazenamento; (3) utilização específica; e (4) aperfeiçoamento.

Aqui temos uma classificação normativa, que acabou coincidindo com a classificação doutrinária por nós proposta em 2007 [5], e certamente influenciou a nova classificação adotada pelo Brasil em reformas recentes.

RAE e reformas no Brasil



A reforma tributária do consumo, promovida no Brasil pela Emenda Constitucional 132, buscou reduzir o excessivo número de benefícios e incentivos fiscais, que ocasionavam constantes “competições” entre unidades federadas, mas manteve os “regimes especiais” aplicáveis também aos tributos de consumo (IBS e CBS) devidos na importação, remetendo a matéria à lei complementar, tendo a LC 214/2025 agrupado os regimes aduaneiros especiais em quatro categorias: (1) trânsito (art. 84); (2) depósito (artigos 85 a 87); (3) permanência temporária (artigos 88 e 89) e (4) industrialização (artigos 90 a 92), criando ainda uma quinta categoria para o Repetro (artigo 93), que é, em verdade, uma combinação entre outros regimes e procedimentos existentes.

A classificação foi encampada ainda no Projeto de Lei 4.423/2024 (“Lei Geral de Comércio Exterior”), já aprovado no Senado e em trâmite na Câmara dos Deputados, que, além de classificar os regimes aduaneiros especiais (espécies – artigo 94, na mesma linha que a LC 214/2024), classifica, ainda, o gênero (regime) e o define, de forma inédita, em seu artigo 92: “Regime aduaneiro é o tratamento aduaneiro aplicável à mercadoria importada ou a ser exportada, inclusive no que se refere aos aspectos tributários”. O art. 93 define o regime aduaneiro comum como “o tratamento aduaneiro aplicável à mercadoria importada ou a ser exportada a título definitivo”. E o Repetro é classificado no § 2º do artigo 94, como sendo um regime “integrado por diferentes regimes aduaneiros de importação e de exportação”.

Cenas do próximo capítulo...

Longe de esgotar o tema das classificações em relação a regimes, ou mesmo de adentrar na doutrina jurídica dedicada ao tema no Brasil [6], o presente texto busca somente traçar um panorama das reviravoltas na classificação dos regimes aduaneiros, inclusive os especiais, nas últimas décadas, até um aparente assentamento recente, com classificação que, apesar de racional e calcada em critérios objetivos, ainda encontra desafios no enquadramento de determinadas situações, como a referente ao Repetro brasileiro.

Às vezes, torna-se complexo amoldar as classificações, racionais e lógicas, à realidade, que nem sempre o é. Mas é perceptível o avanço que se teve em relação ao tema, nos últimos tempos.

Ainda temos que tratar do igualmente complexo universo da classificação das penalidades, o que deixamos para a parte seguinte desta coluna. Entretanto, para que não se perca o clima de Copa do Mundo, que se inicia nesta semana, desejamos que o Brasil, que ocupa o primeiro lugar na classificação entre os vencedores da Copa, com cinco títulos, e o primeiro lugar em participação, tendo figurado em todas as edições do campeonato, traga a sexta taça para o nosso território aduaneiro!

[1] TREVISAN, Rosaldo. Direito Aduaneiro e o fascínio das classificações (parte 1), 5 mai. 2026. Disponível [aqui](#).

[2] Textos originais, em inglês (“*International Convention on the simplification and harmonization of Customs Procedures*”) e francês (“*Convention Internationale pour la simplification et l’harmonisation des régimes douaniers*”), disponíveis, respectivamente, [aqui](#) e [aqui](#). A tradução para o português aqui trazida tem origem no título do livro organizado como Volume 19 da Coleção Gerson Augusto da Silva, da saudosa Escola de Administração fazendária (Esaf). Convenção Internacional para a Simplificação e a Harmonização de Regimes Aduaneiros. Trad. Hilda Badenes da Costa e Silva, revisão técnica Oswaldo da Costa e Silva.:Brasília: Esaf, 1988.

[3] Repare-se que aqui, a palavra que constou em francês para “*procedures*” não foi “*régimes*”. Ainda no intuito de evitar debates sobre tradução, especialmente em relação a “*régime/procedure*”, seguem as versões autênticas da Convenção, em inglês e francês: “*J- Special procedures; J1 – travellers; J2 – postal traffic; J3 – means of transport for commercial use; J4 – Stores; J5 – Relief consignments*” (disponível [aqui](#)) e “*J- Procédures spéciales; J1 – voyageurs; J2 – trafic postal; J3 – moyens de transport à usage commercial; J4 – Produits d’avitaillement; J5 – Envois de secours*” (Disponível [aqui](#)).

[4] Lamentavelmente, não dispomos de espaço nesta coluna para aprofundar o tema. Mas Argentina, Paraguai e Uruguai já tinham codificações aduaneiras ao tempo da elaboração do CAM-2010. E, por exemplo, na codificação argentina (*Ley 22.415/1981*), o que chamamos no Brasil de “regimes aduaneiros especiais”, como a “admissão temporária”, é classificado como “*destinación suspensiva de importación*”, e não como regime especial. Na Argentina, os “Regimenes Especiales” (arts. 466 a 584 do Código) tratam de meios de transporte, contêineres, bagagem, envios postais e amostras, entre outros.



[5] Naquela ocasião, afirmamos: “Para possibilitar a classificação dos regimes aduaneiros especiais brasileiros, propomos agrupar, de acordo com as características da operação de comércio exterior, tais regimes em quatro categorias básicas: (a) regimes de trânsito interno ou internacional de mercadorias; (b) regimes de importação ou exportação temporária de bens; (c) regimes de armazenamento temporário de bens, sob controle aduaneiro, em local habilitado; e (d) regimes de importação ou exportação temporária de mercadorias para serem submetidas a operações de industrialização”. (TREVISAN, Rosaldo. Os regimes aduaneiros brasileiros e a Convenção de Kyoto Revisada. *In*: MENEZES, Wagner (Coord.). Estudos de direito internacional. Curitiba: Juruá, 2007. v. 11. p. 370).

[6] Sobre os regimes aduaneiros especiais, há poucos livros específicos no Brasil, cabendo destacar as obras homônimas (Regimes Aduaneiros Especiais) de José Lence Carlucci e José Floriano de Barros (São Paulo: Comepe, 1976), Osiris de Azevedo Lopes Filho (São Paulo: RT, 1983), Liziane Angelotti Meira (São Paulo: IOB, 2002), e a tese de Rodrigo Mineiro Fernandes (Regimes aduaneiros especiais voltados à industrialização e o desenvolvimento nacional. Belo Horizonte: Arraes, 2024). Cabe, no entanto, destacar importantes estudos recentes sobre o tema dos regimes aduaneiros especiais no âmbito do grupo de pesquisa “Perspectivas e Desafios do Direito Aduaneiro no Brasil”, como: ANDRADE, Thális. O conceito de regime aduaneiro especial no Brasil. *In*: TREVISAN, Rosaldo; VALLE, Maurício Dari Timm do (coords.). Perspectivas e Desafios do Direito Aduaneiro no Brasil. São Paulo: Caput Libris, 2004, p. 67-86; SILVA, Carmem Grasielle da. Regimes Aduaneiros Especiais no Brasil e no México: a (não) convergência com os acordos internacionais e com a tributação do IVA; e LEONARDO, Fernando Pieri, e MINEIRO, Pedro Henrique Alves. Regimes Aduaneiros Especiais e o Projeto de Lei 4.423/2024. Ambos *In*: TREVISAN, Rosaldo; VALLE, Maurício Dari Timm do (coords.). Perspectivas e Desafios do Direito Aduaneiro no Brasil. Vol. II- Estudos comparados. Curitiba: Caput Libris, 2006, p.147-170, e 171-195.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-jun-09/direito-aduaneiro-e-o-fascinio-das-classificacoes-parte-2-regimes/>