

Tarifa externa comum (TEC): estrutura, definição e histórico de mudanças*

Ariane Costa Guimarães¹
Rafael Battella de Siqueira²

Resumo

A Tarifa Externa Comum foi criada em 1994 no âmbito do Conselho do Mercado Comum e se prestou à uniformização das alíquotas incidentes sobre bens, serviços e direitos comercializados no Mercosul. Assim que promulgada, a estrutura inicial da Tarifa possuía onze níveis, variando de zero a vinte por cento. Em princípio, os bens com maior valor agregado devem sofrer maior taxação, embora este não seja o único critério para o estabelecimento da alíquota a ser recolhida. Outras circunstâncias podem influir na majoração da alíquota, como a existência de produção dos insumos comercializados nos países do bloco e fatores políticos considerados importantes para os objetivos econômicos e sociais do Mercosul. Desde sua criação, a Tarifa Externa Comum sofreu diversas alterações em função dos mais variados fatores como, por exemplo, a suficiência ou não de abastecimento dos mercados locais com a produção do bloco. Tomando-se por parâmetro a facilitação das transações no âmbito do bloco regional, o objetivo deste artigo é tecer considerações sobre a estrutura, a definição e o histórico das alterações da Tarifa Externa Comum ao longo dos seus dezessete anos de vigência, bem como apontar os principais desafios a serem enfrentados pelo Mercosul.

Palavras-chave: Mercosul. Tarifa externa comum. Alterações. Estrutura. Critério. Histórico.

* Recebido em 01.03.2011.

Aprovado em 30.03.2011

¹ Mestranda em Direito e Políticas Públicas pelo Centro Universitário de Brasília - UniCEUB e advogada militante na área tributária. Email: acg@mattosfilho.com.br.

² É Engenheiro Agrônomo pela Faculdade da Terra de Brasília - FTB (2004) e discente do quinto semestre do curso de Direito no Centro Universitário de Brasília - UniCEUB. Email: rafaelbattella@gmail.com .

1 Considerações iniciais

Do esforço para a criação de um mercado regional, iniciado em 1985 por Brasil e Argentina, surgiu, por meio da assinatura do Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991, o ideal de formação do Mercado Comum do Sul – Mercosul entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. “O Tratado de Assunção não constitui o Mercado Comum do Sul, mas se trata de iniciar o processo de integração que conduzirá a ele” (FERNANDES, 2001, p. 24).

O art. 1º do Tratado de Assunção³ dispôs sobre o compromisso de constituição do mercado comum até a data de 31 de dezembro 1994 e listou os objetivos que deveriam ser alcançados, dentre eles, o de estabelecer uma área para a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, além da criação de uma Tarifa Externa Comum (TEC), primeiro grande passo para a consolidação dos objetivos almejados.

O art. 5º do Tratado de Assunção,⁴ por sua vez, dispôs sobre os instrumentos a serem utilizados no período de transição (de 26.03.1991 a 31.12.1994, con-

³ Diz o art. 1º: “Os Estados Partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá estar estabelecido a 31 de dezembro de 1994, e que se denominará ‘Mercado Comum do Sul’ (MERCOSUL).

Este Mercado comum implica:

A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente;

O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum e relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais;

A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes – de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de outras que se acordem -, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes, e

O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.”

⁴ Diz o art. 5º: “Durante o período de transição, os principais instrumentos para a constituição do Mercado Comum são:

a. Um Programa de Libertação Comercial, que consistirá em reduções tarifárias progressivas, lineares e automáticas, acompanhadas da eliminação de restrições não tarifárias ou medidas de efeito equivalente, assim como de outras restrições ao comércio entre os Estados Partes, para chegar a 31 de dezembro de 1994 com tarifa zero, sem barreiras não tarifárias sobre a totalidade do universo tarifário (Anexo I);

forme art. 3º do Tratado) para a constituição do mercado comum, citando a Tarifa Externa Comum como um meio de incentivar a competitividade externa dos Estados signatários.

Dessa forma, após a promulgação do Tratado de Assunção (pelo Decreto nº 350/1991), surge, em uma nova etapa, com Decreto nº1343/1994, a Tarifa Aduaneira do Brasil – TAB, para o fim de aplicação da Tarifa Externa Comum (TEC),⁵ aprovada no âmbito do Conselho do Mercado Comum do Mercosul e publicada no Diário Oficial da União em 26 de dezembro 1994 (NOGUEIRA, 2000, p. 173).

No estágio de integração⁶ atual do Mercosul, União Aduaneira, “[...] ainda que imperfeita, a regulação que se impõe é acerca do comércio intrablocos e do comércio exterior. Revela-se, então, importante o estudo da Tarifa Externa Comum (TEC) e do Regime de Origem” (FERNANDES, 2001, p. 151).

O Regime Geral de Origem consta no Anexo II do Tratado de Assunção e é regulamentado pela Decisão CMC nº 01/2004. A função do Regime Geral é definir regras às quais um produto importado deve obedecer para que seja considerado originário do Mercosul e obtenha o tratamento favorecido da não-tributação (LUZ, 2008, p. 408).

Tomando-se por parâmetro a facilitação das transações no âmbito do bloco regional, o objetivo deste artigo é tecer considerações sobre a estrutura, a definição e o histórico das alterações da Tarifa Externa Comum – TEC ao longo dos seus

b. A coordenação de políticas macroeconômicas que se realizará gradualmente e de forma convergente com os programas de desgravação tarifária e eliminação de restrições não tarifárias, indicados na letra anterior;

c. Uma tarifa externa comum, que incentive a competitividade externa dos Estados Partes;
d. A adoção de acordo setoriais, com o fim de otimizar a utilização e mobilidade dos fatores de produção e alcançar escalas operativas eficientes.⁷

⁵ A Tarifa Externa Comum, criada em 1994 no âmbito do Conselho do Mercado Comum, se prestou à uniformização das alíquotas incidentes sobre bens, serviços e direitos comercializados no Mercosul.

⁶ Uma integração econômica pressupõe um alto grau de integração jurídica, quer por meio de regras comuns, quer através da harmonização das legislações nacionais, que tem como consequência o surgimento de um Direito novo.

dezessete anos de vigência, bem como apontar os principais desafios a serem enfrentados pelo Mercosul.

2 Estrutura, definição e histórico de mudanças

Desde a entrada em vigor do Tratado de Assunção, em 29 de novembro de 1991, as metas estabelecidas vêm sendo gradualmente cumpridas. Com a assinatura do Protocolo Adicional, na cidade de Ouro Preto, Minas Gerais, em 17 de dezembro de 1994, os Estados Partes realizaram um grande avanço no processo de constituição de um mercado comum, pois se comprometeram em criar uma União Aduaneira como etapa intermediária desse processo.

Um mercado comum pressupõe duas faces, quais sejam: a construção de um mercado interno por meio da eliminação dos direitos aduaneiros e de toda medida equivalente; e, de outro lado, as relações deste mercado com o mercado externo, o que comporta a instauração de uma Tarifa Externa Comum (TEC). (MARTINS, 2002, p. 130).

O Tratado de Ouro Preto, como é chamado o Protocolo Adicional de 1994, tratou da criação da estrutura institucional do Mercosul e previu a criação de uma Tarifa Externa Comum como medida de alinhamento das políticas comerciais dos Estados Partes.

Dessa forma, com base na Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM,⁷ cujo fundamento se encontra no Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias⁸ da Organização Mundial de Aduanas,⁹ foi aprovada a TEC na Cúpula de Ouro Preto por meio das Decisões nº 07/94 e nº 22/94 do Conselho de

⁷ Para a cobrança de uma mesma alíquota seria necessária a definição de uma nomenclatura comum e por isso foi criada em 1994 a Nomenclatura Comum do Mercosul, internalizada no Brasil pelo Decreto nº 1.343/94. De acordo com o art. 4º do Decreto nº 2.376/97 a NCM é adotada como única nomenclatura nas operações de comércio exterior.

⁸ Trata-se de padronização mundial por meio de códigos, ou melhor, se se fizesse menção a um determinado código, todas as empresas planetárias (brasileiras, alemãs e italianas)

Mercado Comum, embora sua estrutura básica já estivesse acordada em 1993 na Decisão CMC nº 13/93.¹⁰

Conforme as diretrizes elaboradas em 1992, a TEC deveria ter pequeno número de alíquotas, baixa dispersão, maior homogeneidade possível das taxas de promoção efetiva (exportações) e de proteção efetiva (importação) e o nível de agregação para o qual deveriam ser definidas as alíquotas em seis dígitos.¹¹ Dessa forma, a TEC se apresentaria como um elemento de fomento da produção intra-bloco, além de impor maior disciplina aos Estados Partes, já que se perderia autonomia na fixação das alíquotas do imposto de importação e na negociação com terceiros países.

No ano de 2007, no entanto, passou a vigorar no Brasil a nova versão da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), conforme a IV Emenda do Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias, cuja aprovação passou pelo crivo do Conselho de Cooperação Aduaneira (SH-2007).

As alterações sofridas na Tarifa Externa Comum (TEC), conforme a IV Emenda do Sistema Harmonizado, foi ratificada pelo Grupo Mercado Comum, através da Resolução 70/06, publicada no Brasil pela Resolução CAMEX 43,¹² de 22/12/2006.

saberiam a que mercadoria se refere. O Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias foi criado em 1983. O Brasil aderiu à Convenção Internacional sobre o Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias (SH) em 31 de outubro de 1986.

⁹ Para padronizar as listas de mercadorias os países decidiram se reunir em um Conselho de Cooperação Aduaneira (CCA), criado em 1952 e atualmente chamado de Organização Mundial de Aduanas (OMA).

¹⁰ Para mais informações: MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. MERCOSUL. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/principais-tema-da-agenda-do-mercado-externo/tarifa-externa-comum-tec/>>. Acesso em: 26 fev. 2011.

¹¹ Para mais informações: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. *Apresentação*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1848>>. Acesso em: 25 fev. 2011.

¹² Por meio da Resolução CAMEX 43/06 foram incorporadas as modificações da NCM e da TEC conforme Resoluções GMC 42/06 e 68/06.

Visando à proteção efetiva em cada etapa produtiva, a TEC apresenta hoje níveis que variam entre 0% e 20%, com alíquotas crescentes em 2 pontos percentuais de acordo com o grau de elaboração ao longo da cadeia produtiva. Dessa forma, os insumos são tarifados entre 0 a 12%, os de bens de capital em 14%, os bens de informática e telecomunicações terminados em 16% e os bens de consumo em 18 a 20%.

Tanto a TEC adotada no Mercosul como a PAC adotada na União Europeia têm a mesma natureza, ou seja, implementação uniforme, em nível comunitário, de critérios idênticos quanto à origem da mercadoria e aos valores alfandegários, bem como o uso de uma só nomenclatura (OLIVEIRA, 2002).

Porém, enquanto na União Europeia a União Aduaneira é perfeita, pois 100% dos produtos importados de fora para dentro do bloco o são com a mesma tarifa, a União Aduaneira do Mercosul é imperfeita, pois com o fim de proteger determinados setores industriais, os quatro países relacionaram produtos que não são importados com a mesma tarifa, ou seja, são exceções à Tarifa Externa Comum (TEC). (MARTINS, 2002).

Dessa forma, a Lista de Exceções à TEC permitiu e ainda permite aos Estados Partes a adoção de tratamento diferenciado a determinado número de produtos. Esse tratamento tem sido prorrogado constantemente, fazendo com que a União Aduaneira (estágio atual da integração no Mercosul) funcione como Zona de Livre Comércio.

Ademais, a Decisão CMC 58/10 autoriza a permanência da Lista de Exceções para os quatro Estados Partes. Sua alteração, no entanto, poderá ocorrer a cada seis meses, em até 20% dos códigos, apenas.

Assim, o Brasil poderá aplicar alíquotas de importação distintas da TEC para 100 códigos tarifários até 31 de dezembro de 2015, conforme disposição das Decisões CMC 39/05, 13/06, 27/06, 61/07, 58/08 e 57/10. Também está permitida

a adoção, pelo Brasil, até 31 de dezembro de 2015, de alíquotas diferenciadas para Bens de Informática e Telecomunicações.¹³

Enquanto o Brasil e a Argentina têm direito a escolher 100 itens NCM para comporem suas respectivas listas de exceções, Paraguai e Uruguai, conforme Decisão CMC nº 31/2003, têm direito a escolher 649 e 225 itens NCM, respectivamente (LUZ, 2008).

Como é seguida pelos quatro países do Mercosul, a TEC não pode ser alterada unilateralmente pelos países integrantes do Bloco Regional. Por meio do Decreto nº 3.981/01 o Presidente da República delegou a competência para alteração da Nomenclatura Comum do Mercosul à Câmara de Comércio Exterior, do Conselho do Governo (CAMEX). Dessa forma, a CAMEX age apenas como incorporador das decisões tomadas pelos órgãos com capacidade decisória do Mercosul.

As propostas de alteração da TEC são da competência do Conselho Mercado Comum - CMC. No entanto, essa função é delegada ao Grupo Mercado Comum (GMC) que, por meio de Resoluções, faz as mudanças necessárias conforme as necessidades e objetivos a serem cumpridos. No entanto, ainda são realizadas pelo Conselho Mercado Comum as alterações mais significativas na TEC.

Os pleitos de alteração da TEC são examinados, em nível técnico, no Comitê Técnico Nº 1 da Comissão de Comércio do Mercosul (CCM), e, uma vez realizadas as consultas públicas internas, são elevados à consideração da CCM e aprovados por Resoluções do Grupo Mercado Comum.¹⁴

Vale destacar que, de 1997 até 2003, houve acréscimo temporário nas alíquotas da Tarifa Externa Comum, da seguinte forma: em 1997, a alíquota tinha 3

¹³ Para mais informações: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. *Apresentação*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1848>>. Acesso em: 21 fev. 2011.

¹⁴ Para mais: MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. MERCOSUL. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/principais-tema-da-agenda-do-mercado-comum/tarifa-externa-comum-tec/>>. Acesso em: 24 fev. 2011.

pontos percentuais; de 1997 a 2000 houve uma redução para 2,5 pontos percentuais, com início a partir de 01/01/2001; e em janeiro de 2002 houve uma nova redução para 1,5 ponto percentual. Essas alterações foram estabelecidas conforme as Decisões do Conselho do Mercado Comum nº 15/97, 67/00, 06/01 e 21/02.

3 Considerações finais: desafios à consolidação mercosul

À época da implementação da TEC e acerca da sua viabilidade econômica, os diversos interesses dos países membros geraram uma expectativa pessimista no Bloco Regional como um todo.

No entanto, para o Brasil (à época um dos países do Cone Sul mais desenvolvidos economicamente), seria conveniente a manutenção de sua estrutura de produção por meio de tarifas semelhantes àquelas praticadas no mercado interno; a Argentina, por sua vez, tenderia a um procedimento similar ao do Brasil, com exceção das tarifas de bens de capital (inclusive informática e telecomunicações), pois o Brasil se destacava nessas atividades como principal fornecedor regional (KUME, 2003).

Por outro lado, para os países de menor desenvolvimento econômico como Paraguai e Uruguai, havia preferências por uma estrutura tarifária diferente, com alíquotas menores para os produtos potencialmente importáveis, minimizando, dessa forma, as perdas, e tarifas maiores para os produtos exportáveis, maximizando os ganhos (KUME, 2003).

Apesar do pessimismo quanto à viabilidade da Tarifa Externa Comum – TEC em função dos interesses antagônicos dos países signatários do Tratado de Assunção, o resultado alcançado foi acalentador diante das dificuldades apresentadas à época, quais sejam: a ausência de estabilização macroeconômica e as divergências políticas anteriores entre os países sócios; tudo isso apontava para mais um fracasso no processo de integração, reproduzindo as experiências anteriores na América Latina (KUME, 2003).

No entanto, com a TEC, dado que o objetivo do Brasil era preservar a estrutura de proteção vigente, o resultado foi bastante satisfatório. Registrou-se uma expansão considerável do comércio intrarregional e as exportações brasileiras registraram um crescimento de 315%, entre 1990 e 1998 (KUME, 2003).

Porém, as Listas de Exceções, que deveriam impedir que os interesses locais pressionassem os governos domésticos para a aplicação de medidas de proteção, na verdade, não responderam a tais expectativas, já que os países membros têm tomado iniciativas, fundamentadas em argumentos macroeconômicos e buscando aprovação de seus parceiros (que têm referendado a maioria dos pleitos) no sentido de violar a união aduaneira e a aplicação da TE. (KUME, 2003).

Os produtos automotrizes, por exemplo, não estavam na Lista de Exceções do Brasil e, mesmo assim, a tarifa desse produto foi majorada, violando-se a própria união aduaneira. O mesmo ocorreu com os produtos têxteis que, com o aumento da taxa, geraram prejuízos à indústria do Uruguai (MARTINS, 2002).

Importante destaca, também que as Listas de Exceções à TEC geram clima de tensão no âmbito nacional, pois, uma vez criadas alíquotas maiores com o fim de proteger o produto interno, amplia-se o mercado para o produto nacional e, em contrapartida, há uma perda de uma fatia do comércio para outro parceiro que mantém uma alíquota menor para o mesmo produto (OLIVEIRA, 2002).

Por fim, os maiores desafios a serem enfrentados nos próximos anos referem-se à melhoria gradativa das condições de concorrência entre os Estados Partes.

Para que haja tratamento equânime, ou seja, para garantir que os produtores dos diferentes Estados Partes paguem o mesmo montante para importação de insumos e máquinas e, portanto, adquiram condições de competição entre si em condição de igualdade, faz-se necessária a implementação de alíquotas homogêneas para todo o universo dos bens comercializados no Mercosul, sob pena de fracasso do processo de integração almejado.

Ademais, a exemplo da União Aduaneira Europeia, em que 100% dos produtos importados de fora para dentro do bloco são taxados com a mesma tarifa, ou seja, de forma homogênea, os quatro países integrantes do Mercosul deverão buscar estrutura de proteção semelhante, um instrumento de estímulo à integração produtiva de suas economias.

Common external tariff (CET): structure, definition and history of changes

Abstract

The Common External Tariff was created in 1994 under the Common Market Council and provided the standardization of rates on goods, services and rights sold in Mercosur. Once enacted, the initial structure of the Tariff had eleven different levels, ranging from zero to twenty percent. In principle, goods with higher added value should suffer higher taxation, although this is not the only criterion for establishing the rate to be collected. Other factors may influence the increase in the rate, as the existence of production inputs sold in the block's countries and political factors considered important for economic and social objectives of Mercosur. Since its inception, the Common External Tariff has undergone several changes as a function of many different factors, for example, the fill or not to supply local markets with the production of the block. Taking as a parameter the facilitation of transactions within the regional block, the aim of this article is to comment on the structure, the definition and history of changes to the Common External Tariff over seventeen years of its lifetime, as well as indentifying the main challenges to be faced by Mercosur.

Keyword: Mercosur. Common external tariff. Changes. Structure. Criterion. History.

Referências

- FERNANDES, Edison Carlos. *A não discriminação tributária nos acordos multilaterais do comércio*. São Paulo: Quartier Latin, 2006.
- FERNANDES, Edison Carlos. *Sistema tributário do MERCOSUL: o processo de harmonização das legislações tributárias*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/aberturacomercial/Capitulo%202_comercio.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2011.
- KUME, Onório; PIANI, Guilda. *Comércio e tarifa externa comum (TEC) no MERCOSUL: uma perspectiva brasileira*, 2003. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/aberturacomercial/Capitulo%202_comercio.pdf>. Acesso em: 25 fev.2011.
- LUZ, Rodrigo. *Comércio internacional e legislação aduaneira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.
- LUZ, Rodrigo. *Relações econômicas internacionais: teoria e questões*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- MARTINS, Ives Gandra (Coord.). *Tributação no MERCOSUL*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. MERCOSUL. [A *Tarifa Externa Comum (TEC)*]. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/principais-tema-da-agenda-do-mercosul/tarifa-externa-comum-tec/>>. Acesso em: 24 fev. 2011.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. *Apresentação*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1848>>. Acesso em: 21 fev. 2011.
- NOGUEIRA, Alberto. *Globalização, regionalizações e tributação: a nova matriz mundial*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
- OLIVEIRA, Celso Maran. *Mercosul: livre circulação de mercadorias*. Curitiba: Juruá, 2002.

**Para publicar na revista Universitas
Relações Internacionais, entre no endereço
eletrônico www.publicacoesacademicas.uniceub.br.
Observe as normas de publicação, facilitando e
agilizando o trabalho de edição.**