

# INTEGRAÇÃO REGIONAL E TRIBUTOS SOBRE O COMÉRCIO EXTERIOR NO MERCOSUL

*Regional Integration and Taxes on International Trade in Mercosur*

**Liziane Angelotti Meira**

*Auditora Fiscal da Receita Federal do Brasil. Doutora e Mestre em Direito Tributário (PUC/SP). Mestre em Direito com concentração em Direito do Comércio Internacional e Especialista em Direito Tributário Internacional (Universidade de Harvard). Professora da Universidade Católica de Brasília. Professora e Coordenadora do Curso de Pós-Graduação em Direito Tributário e Finanças Públicas do Instituto Brasiliense de Direito Público. Professora da Escola de Administração Fazendária. Professora Conferencista do Instituto Brasileiro de Estudos Tributários.*

Sumário: Introdução; 1 Organização Mundial do Comércio (OMC) e Integração Regional; 2 Mercado Comum do Sul (Mercosul); 2.1 Tabela Comum de Alíquotas do imposto sobre a importação de procedência Extrabloco; 2.1.1 Exceções às alíquotas comuns; 2.1.1.2 Lista de bens de capital; 2.1.1.3 Lista de bens de informática e de telecomunicações; 2.1.2 “Perfurações da Tabela de Alíquotas de II”; 2.1.3 Reduções por desabastecimento; 2.2 Regime tributário aplicado às importações intrabloco; 2.3 Código Aduaneiro do Mercosul; Conclusões e Perspectivas.

**RESUMO** - Tendo em conta que do processo de abertura comercial mundial – negociado no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) – e dos processos de integração regional – sobretudo do Mercado Comum do Sul (Mercosul) – resultam vários e importantes acordos internacionais na seara tributária, que são incorporados e alteram o sistema jurídico brasileiro, mister reconhecer que é de fundamental importância que os juristas se dediquem no Brasil a esse ramo do Direito Tributário. Assumindo essa linha de pesquisa, propõe-se neste Artigo o exame dos aspectos tributários da integração Mercosulina, especificamente dos tributos incidentes sobre o comércio exterior de bens, mediante a contextualização dessa integração, bem como uma breve análise das principais regras sobre tributação e controle aduaneiro constantes de acordos celebrados pelos Estados Partes do Mercado Comum.

Assim, essa disquisição está organizada em introdução e três partes: Organização Mundial do Comércio e Integração Regional; Mercado Comum do Sul; e Conclusões e Perspectivas.

No que concerne à OMC, são apresentadas as mais importantes correntes doutrinárias internacionais sobre a integração regional e se avalia a relação da integração, designadamente a Mercosulina, com os propósitos da abertura comercial mundial.

No trecho do Artigo dedicado exclusivamente ao Mercosul, são analisadas as regras basilares pertinentes à tributação do comércio exterior: a “Tabela Comum de Alíquotas do Imposto sobre a Importação de Procedência Extrabloco”, denominada TEC, o regime tributário aplicado às importações intrabloco e o Código Aduaneiro do Mercosul.

Nas conclusões, pondera-se sobre a situação atual da integração Mercosulina e são realizadas investigações sobre as perspectivas do bloco, inclusive em face dos recentes acordos celebrados pelos Estados Partes.

**PALAVRAS-CHAVE** - Direito Tributário Internacional. Comércio Internacional. Tributos sobre o Comércio Exterior. Mercosul, Imposto sobre a Importação.

**ABSTRACT** - Given that from the international trade liberalization – negotiated under the World Trade Organization (WTO) – and the regional integration processes – mainly the Southern Common Market (Mercosur) – result several important international tax agreements, which are incorporated into and promote changes in the Brazilian legal system, it is very important that the Brazilian jurists engage studying this field of Tax Law.

Adopting such line of research, this Paper proposes the examination of tax aspects of the Mercosur integration, specifically the duties on foreign trade in goods, by means of contextualization of such integration, as well as a brief analysis of the main rules on taxation and customs control in agreements celebrated by the Member States of the Common Market.

Thus, this study is divided into introduction and three parts: the World Trade Organization and Regional Integration; Southern Common Market; and Conclusions and Perspectives.

Regarding the WTO, the most important international mainstreams about regional integration are presented, and the relationship between integration, particularly the Mercosur integration, and the purposes of the world trade liberalization is assessed.

In the item of this Paper dedicated exclusively to Mercosur, the fundamental rules regarding taxation of foreign trade are analyzed: the “Common Table of Tax Rate on Importation from Extra-block”, named CET, the tax regime applied to intra-block importing; and the Mercosur Customs Code.

In the conclusion the current situation of the Mercosur integration is thought through, and investigations on the perspectives of the block are made, including in regard of the recent deals celebrated by Member States.

**KEYWORDS** International Tax Law. International Trade. Foreign Trade Taxes. Mercosur. Import duty.

### INTRODUÇÃO

Diante da aproximação de distâncias gerada pela tecnologia, pela intensa troca de informações e pela constante busca de melhores oportunidades econômicas, com incremento do fluxo comercial internacional, os acordos que disciplinam as relações internacionais e são incorporados ao sistema jurídico interno dos Estados têm se multiplicado nos últimos anos.

Por outro lado, a doutrina jurídica brasileira ainda carece de estudos sobre as questões tributárias internacionais e o Direito Aduaneiro.<sup>1</sup> No entanto, mesmo considerando as riquezas, a pujança econômica, o grande mercado consumidor, as extensões continentais do Brasil e uma história de clausura comercial, não podemos nos alijar das importantes questões externas, cujos reflexos inexoravelmente sentimos no cotidiano. Assim, com os pés na Terra brasileira e o olhar voltado para a vastidão do mundo, explica-se o interesse pelo Direito Tributário Internacional.

Neste Artigo, tendo em conta sua dimensão, dedicamo-nos aos aspectos tributários da integração Mercosulina. Assim, o corte epistemológico foi estabelecido na contextualização da integração do Mercosul no âmbito da OMC e em uma breve análise dos principais acordos sobre tributação e controle do comércio internacional celebrados pelos Estados Partes do Mercado Comum.

<sup>1</sup> Longe de se afirmar que não há importantes juristas no Brasil empenhados na disquisição do tema. Ao contrário, estudiosos como, *e.g.*, Alberto Xavier, Heleno Taveira Tôrres, Marcos Aurélio Pereira Valadão, Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy, Miguel Hilú Neto, Rosaldo Trevisan, André Parmo Folloni, merecem todo louvor, tanto pela profundidade e seriedade dos trabalhos quanto pela postura de vanguarda.

Todavia, a atenção que o Direito Tributário internacional, especialmente os tributos sobre o comércio exterior e o Direito Aduaneiro, têm recebido na doutrina jurídica brasileira ainda é incipiente comparada à crescente importância do Brasil no cenário internacional. Na Argentina, por exemplo, esses temas têm despertado historicamente muito mais interesse: a disciplina “Direito Aduaneiro” é de longa data ministrada nas universidades; há freqüentes congressos sobre o tema; existem importantes estudos como, *e.g.*, a obra clássica *Introducción al Derecho Aduanero*, de Ricardo Xavier Basaldua, e o recente livro *Los Principios del Derecho Aduanero*, de Horacio Felix Alais.

No evento intitulado *Congreso Internacional de Derecho Aduanero del Mercosur: El Código Aduanero del Mercosur*, realizado na Universidade Austral, na cidade de Buenos Aires, nos dias 26 e 27 de agosto deste ano, disse, o Doutor Ricardo Xavier Basaldua, em conversa sobre Direito Aduaneiro, que os doutrinadores brasileiros não se interessam muito pelo que acontece fora do Brasil, nem no próprio continente, e têm se dedicado pouco ao Direito Comparado. Infelizmente, parece-me que ele tem certa razão.

O presente estudo é composto das seguintes partes: contextualização da integração regional no âmbito da OMC, com fulcro nos principais debates correntes na doutrina internacional; análise das mais importantes regras tributário-aduaneiras do Mercosul, abrangendo a denominada “Tarifa Externa Comum”, a tributação intrabloco e o Código Aduaneiro do Mercosul; conclusões acerca da situação atual e investigação sobre as perspectivas, inclusive em face dos mais recentes acordos celebrados pelos Estados Partes.

## 1 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC) E INTEGRAÇÃO REGIONAL

As origens da Organização Mundial do Comércio (OMC), juntamente com o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas, remontam ao período de reestruturação das relações internacionais, pós Segunda Guerra Mundial.<sup>2</sup> Todavia, devido a problemas enfrentados pelos Estados Unidos, que lideravam o processo e desautorizaram seu presidente a comprometer-se com a criação da Organização Internacional do Comércio (OIC), não foi possível, à época, criar esta instituição, como planejado.<sup>3</sup> Então, em 1947, foi tão-somente celebrado o denominado “Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas”, conhecido como GATT-1947.<sup>4</sup>

Depois de oito rodadas de negociações, o Acordo Constitutivo da OMC foi aprovado em Marrakeche, Marrocos, em 1994, e entrou em vigor a partir de 1º de janeiro de 1995. Desse documento constam, como Anexos, todos os acordos negociados ou revistos no âmbito da Rodada Uruguai, e o principal deles é o GATT-1994, o qual incorporou o GATT-1947 revisto.

A OMC conta com cento e cinquenta e três países membros<sup>5</sup> e seu principal objetivo é a abertura comercial internacional.<sup>6</sup> Cabe ter presente que os resultados da Rodada Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais do GATT, incluindo o GATT-1994, foram devidamente aprovados pelo Poder Legislativo brasileiro, por meio do Decreto Legislativo nº 30, de 1994, e promulgados pelo Decreto nº 1.355, de 1994, de modo que integram a legislação nacional.

2 Nesse sentido, as reflexões de Vera Thorstensen (THORSTENSEN, Vera. *OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais*. São Paulo: Aduaneiras, 1999. p. 29).

3 Interessante contextualização desse malogro encontra-se na obra *International Economic Relations: cases, materials and text* JACKSON, John H.; DAVEY, William J.; SYKES JUNIOR, Alan O. *Legal Problems of International Economic Relations: cases, materials and text*. 4.ed. St. Paul, Minn.: West Group, 2002, p. 211-213)

4 Em inglês, *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT).

5 Dado de 23 de julho de 2008. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/org6\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm)>. Acesso em: 12 set. 2011.

6 Conforme consta do Preâmbulo do Ato Constitutivo da OMC.

As regras da OMC, constantes do GATT-1994 e de seus Anexos, que se revelam mais importantes para tributação do comércio exterior de bens são as que disciplinam as seguintes matérias: tratamento de nação mais favorecida; integração regional; consolidação das alíquotas do imposto sobre a importação; tratamento nacional; valoração aduaneira; e regras de origem.

Tendo em vista o escopo deste Artigo, analisa-se o tema da integração regional, para então se discorrer sobre o Mercosul, sobre os principais acordos celebrados no âmbito deste grupamento, as negociações recentes e as perspectivas de aprofundamento da integração.

Nessa esteira, são abordadas, brevemente, as principais linhas de pensamento internacional que tratam da questão “Regionalismo e Acordos Bilaterais” *versus* “Multilateralismo”, para então se examinar a posição adotada nos acordos da OMC.

Uma corrente denominada Multilateralista ou Purista, da qual o Professor Jagdish Bhagwati e seus seguidores estão entre os mais persuasivos expoentes, tem se posicionado de forma categórica contra a tendência aos arranjos preferenciais fora da OMC. Essa escola assevera que o Regionalismo gera mais desvio de comércio<sup>7</sup> do que liberalização e ganhos econômicos para os integrantes do bloco. Constituiria, conseqüentemente, grave ameaça ao próprio sistema multilateral de comércio. Bhagwati afirma que as áreas de livre comércio não são, na realidade, de livre comércio, porque, à proporção que elas reduzem as tarifas entre seus membros, accentuam as desvantagens comparativas dos países não membros.<sup>8</sup>

Ademais, Bhagwati destaca, como o maior problema dos acordos regionais e bilaterais, o fenômeno que intitula de *Spaghetti Bowl*, o qual define como uma confusão de preferências inicialmente entre dois países, que têm, cada um deles, acordos bilaterais com terceiros, e estes, com outros, tendo, todos os países envolvidos, diferentes regras de origem para diferentes setores, e assim por diante.<sup>9</sup> O autor conclui que esse sistema de acordos regionais e bilaterais, em nome do livre comércio, espalha discriminação em relação aos produtores de países não membros e que os

7 “FTAs can actually worsen the welfare of member countries, even worsen worldwide efficiency.” (BHAGWATI, Jagdish. *Free Trade Today*. Princeton: Princeton University Press, 2002. p. 107) Bhagwati menciona no trecho citado estudo realizado por Jacob Viner, em 1950, em que este acadêmico definiu que “áreas de livre comércio não são livre comércio”, pois gerariam mais desvio de comércio do que livre comércio.

8 BHAGWATI, Jagdish. *Free Trade Today*. Princeton: Princeton University Press, 2002, p. 107.

9 “Looking at this explosion when the number of PTAs [Bhagwati se refere às denominadas áreas de livre comércio como áreas de preferências, PTAs, porque entende que elas não correspondem a livre comércio] was yet barely in three digits, I remarked that the situation was turning into a ‘spaghetti bowl’ [...] I called it a ‘spaghetti bowl’ because it is an unruly mass of cross-crossing strings that, in any case, is beyond my capabilities.” (*Ibidem*, p. 112, parênteses nosso)

países mais pobres são menos capazes de gerenciar um complexo sistema de comércio baseado em preferências e regras de origem.<sup>10</sup>

Por sua vez, Paul Krugman afirma que as uniões aduaneiras, ainda que beneficiem seus membros, certamente serão prejudiciais para o resto do mundo. Além disso, os acordos regionais podem gerar uma guerra tarifária que induziria a tal desvio de comércio que levaria todos os países (incluindo os países membros) a ter uma situação pior do que o *status quo ante*.<sup>11</sup>

Outra corrente denominada Regionalista, à qual pertencem Fred Bergsten e Robert Lawrence, defende que os acordos regionais e bilaterais, apesar de gerarem desvio de comércio, produzem também ganhos concretos para os Estados Partes, na maioria das vezes, superiores aos desvios. Esses arranjos podem ser utilizados como uma etapa inicial em processo de liberalização comercial multilateral, exercendo pressão para abertura comercial em países não membros vizinhos.<sup>12</sup>

Bergsten afirma que as negociações regionais demoram menos tempo e são menos complicadas porque é muito mais eficiente e fácil negociar com poucos países vizinhos do que com os mais de cem membros da OMC. Além disso, Bergsten argumenta que grupos regionais têm mostrado disposição muito mais efetiva de promover abertura comercial entre os seus membros, e alguns grupos já alcançaram completa liberalização comercial. Por outro lado, os agrupamentos regionais têm importância política, especialmente na aproximação de países rivais e na manutenção da paz.<sup>13</sup>

No âmbito da OMC, optou-se expressamente pela corrente que considera benéficas à abertura comercial as organizações regionais,<sup>14</sup> mas com atenuações, que se corporificam em duas condições:

- a) evolução gradativa para a integração e abertura comercial entre os países integrantes; e
- b) vedação de criar ou aumentar as barreiras em relação aos países não integrantes do bloco.<sup>15</sup>

Assim, conforme as disposições do Artigo XXIV do GATT, os territórios aduaneiros e as áreas de livre comércio são considerados

10 *Ibidem*, p. 117.

11 KRUGMAN, Paul. *International Trade and Trade Policy 9*, apud JACKSON, John H.; DAVEY, William J.; SYKES JUNIOR, Alan O. *Legal Problems of International Economic Relations: cases, materials and text*. 4. ed. St. Paul, Minn.: West Group, 2002 p. 448-450.

12 Conforme LAWRENCE, Robert Z. *Regionalism, Multilateralism, and Deeper Integration*. Washington, DC: Brookings, 1996, p. 110. No mesmo sentido, FRANKEL, Jeffrey A. *Regional Trading Blocs in the World Economic System*. Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1997, p. 243.

13 BERGSTEN, Fred, *In Competitive Liberalization and Global Free Trade: a vision for the early 21<sup>st</sup> century*. Institute for International Economics. Working Paper 96-15 Disponível em: < <http://www.iie.com/publications/wp/wp.cfm?ResearchID=171>>. Acesso em: 16 set. 2011.)

14 Tal opção está expressa no Artigo XXIV, item 4, do GATT.

15 Cf. item 5 do Artigo XXIV do GATT.

ferramentas para fortalecimento do processo de abertura comercial,<sup>16</sup> e esses agrupamentos podem estabelecer preferências tributárias não concedidas a países fora do bloco, desde que o imposto sobre a importação incidente sobre bens destes países não seja superior àquele exigido antes da constituição do bloco.<sup>17</sup>

Dessarte, para os agrupamentos que se apresentem em consonância com as regras do OMC, o tratamento de nação mais favorecida não pode ser invocado por países não integrantes do grupo em relação a concessões feitas intrabloco.

## 2 MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL)

O Mercosul foi criado no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi), como um acordo sub-regional,<sup>18</sup> por meio do Tratado de Assunção, assinado em 1991.

Assim, o Mercosul configura uma exceção à regra do tratamento da nação mais favorecida, na modalidade integração regional<sup>19</sup> e, para que seja reconhecido por esta organização deve cumprir as duas regras que tornam essas discriminações regionais aceitáveis perante a OMC: diminuir as barreiras para as transações comerciais intrabloco e não aumentá-las em relação a outros países.<sup>20</sup>

O Mercosul é conhecido como uma União Aduaneira imperfeita<sup>21</sup> por dois motivos:

16 Nesse sentido, SOARES, Guido F. S, em seu artigo *A Compatibilização da ALADI E do MERCOSUL com o GATT*. Disponível em: < [http://www.seade.gov.br/produtos/spp/v09n01/v09n01\\_11.pdf](http://www.seade.gov.br/produtos/spp/v09n01/v09n01_11.pdf) >. Acesso em: 16 set. 2011.

17 Artigo XXIV, item 5, do Acordo GATT.

18 “Associação Latino Americana de Integração (Aladi) é um Organismo Intergovernamental criada pelo Tratado de Montevideu 1980, assinado em 12 de agosto de 1980, conhecido como TM-80. [...] No âmbito da Aladi confluem e consolidam-se os principais grupos sub-regionais de integração da região (Comunidade Andina, Mercosul e Grupo dos Três), assim como os acordos bilaterais assinados pelos Países-Membros desses grupos com os demais países signatários do TM-80.” (MACEDO, Leonardo Correia. *Direito Tributário no Comércio Internacional: acordos e convenções internacionais – OMC, CCA/OMA, Aladi e Mercosul*. São Paulo: Aduaneiras, 2005, p. 38-39).

19 Vale anotar que, no regramento da OMC, não há óbices à existência de uma integração no seio de outra, desde que cumpridas as duas condições básicas. Não há também diferença na denominação, o processo macro e o menor são considerados de integração regional.

20 Conforme se verifica adiante, as “Perfurações na TEC” são uma forma de evitar o descumprimento do limite de alíquota de imposto sobre a importação negociado (consolidado) na OMC.

21 União Aduaneira implica, conceitualmente, livre movimentação de bens, sem barreiras tributárias, e adoção, pelos estados membros, de uma estrutura uniforme de tributação da importação do resto do mundo. Nesse sentido, as ponderações de Leonardo Correia Macedo, “O Mercosul ainda não completou a fase de União Aduaneira. Tal situação decorre da permanência de uma múltipla cobrança da TEC, lista de exceções, procedimentos aduaneiros e ainda a exigência de certificado de origem para circulação de bens. Assim, pode-se afirmar que o Mercosul, atualmente, encontra-se em fase de União Aduaneira imperfeita.” (MACEDO, Leonardo Correia. *Direito Tributário no Comércio Internacional: acordos e convenções internacionais – OMC, CCA/OMA, Aladi e Mercosul*. São Paulo: Aduaneiras, 2005, p. 42).



- a) há exceções à regra que determina a aplicação das mesmas alíquotas do imposto sobre toda a importação de procedência extrabloco;
- b) ainda incide imposto sobre a importação no fluxo comercial intrabloco de alguns produtos.

Os acordos celebrados no âmbito do Mercosul que se revelam fundamentais para a análise da integração regional no prisma da abertura comercial são: “Tabela Comum de Alíquotas do Imposto sobre a Importação de Procedência Extrabloco”, denominada “Tarifa Externa Comum (TEC)”;<sup>22</sup> e regime tributário aplicado às importações intrabloco.

### 2.1 TABELA COMUM DE ALÍQUOTAS DO IMPOSTO SOBRE A IMPORTAÇÃO DE PROCEDÊNCIA EXTRABLOCO

Os legisladores, os juristas e os especialistas que se dedicam ao Direito Internacional têm de estar sempre muito atentos para evitar o transporte ao Direito pátrio de institutos alienígenas incompatíveis ou que tenham denotação diversa da adotada no sistema jurídico nacional. As negociações, as traduções e o processo de incorporação devem ser elaborados de modo muito cauteloso, com absoluto respeito às normas e aos princípios do Direito brasileiro.<sup>22</sup>

O sistema constitucional tributário do Brasil apresenta inúmeras particularidades, dentre as quais a sua rigidez, pois a Constituição Federal estabelece várias regras que não podem ser alteradas por ato normativo de hierarquia inferior, nem por tratado ou acordo internacional devidamente incorporado. Dentre essas regras, estão as que estabelecem o conceito e as espécies de impostos que podem ser instituídos no País. A Constituição Federal indica expressamente, nos artigos 145, 148 e 149, as espécies tributárias: impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições e empréstimos compulsórios. As espécies de impostos são indicadas nos artigos 153 a 156.

O imposto sobre a importação caracteriza-se como um imposto federal.<sup>23</sup> Nos sistemas jurídicos norte-americano e canadense, a expressão *tariff* é utilizada para indicar uma lista de bens e as respectivas alíquotas de imposto sobre a importação ou de imposto sobre a exportação. No sistema jurídico brasileiro, no entanto, a palavra “tarifa” corresponde a preço público e identifica-se com o valor cobrado, pela prestação de serviços

22 Cf. MEIRA, Liziane Angelotti. Regimes Aduaneiros Especiais e Integração Regional: análise dos regimes brasileiros em face das regras do Mercosul. In: TÓRRES, Heleno Taveira (Coord.). *Comércio Internacional e Tributação*. São Paulo: Quartier Latin, 2005, p. 359.

23 Constituição Federal, artigo 153, I.



públicos, por empresas públicas, sociedades de economia mista, empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos.<sup>24</sup>

Desse modo, a denominação “Tarifa Externa Comum (TEC)”, dada à tabela que abriga alíquotas de imposto sobre a importação, não se coaduna com a Constituição e o Sistema Tributário brasileiros. Por essa razão, utilizamos a expressão “Tabela Comum de Alíquotas do Imposto sobre a Importação de Procedência Extrablocos”, ou, abreviadamente, “Tabela Comum de Alíquotas do II”.<sup>25</sup>

A “Tabela Comum de Alíquotas do II” apresenta-se como o cerne do aprofundamento da integração regional, pois, ao uniformizar as alíquotas do imposto sobre a importação a serem aplicadas em relação a bens procedentes de terceiros países, impede-se que as reduções ou majorações tributárias sejam concedidas ilegítimamente por algum país do Mercosul e gerem concentração das importações e prejuízos aos mercados dos outros membros do grupo. Essa tabela foi elaborada com base no Sistema de Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), que, por sua vez, tem fulcro no Sistema Harmonizado de Designação e de Codificação de Mercadorias (SH).

O Sistema Harmonizado, estabelecido no âmbito da Organização Mundial das Aduanas, caracteriza-se como método de classificação de mercadorias, baseado em uma estrutura de códigos e respectivas descrições. Esse documento contém uma lista de bens identificados por seis dígitos numéricos.

A Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) é um sistema de classificação de bens, no qual, aos seis dígitos do SH, que fornecem a posição, foram adicionados mais dois, que indicam a subposição de cada bem. A “Tabela Comum de Alíquotas do II” nada mais é do que a NCM acrescida das respectivas alíquotas do imposto sobre a importação que devem ser aplicadas por todos os países do bloco para as importações de bens originários de terceiros países.<sup>26</sup>

24 Nesse sentido, BALEEIRO, Aliomar. *Direito Tributário Brasileiro*. 10. ed. revista e atualizada por Flávio Bauer Novelli. Rio de Janeiro: Forense, 1991. p. 324-325, e MEIRELLES, Hely Lopes. *Curso de Direito Administrativo Brasileiro*, São Paulo: RT, 1977. p. 600.

25 No mesmo sentido, as ilações de César Olivier Dalston:

“Daí resulta que se tarifa não é tributo, então qual o fundamento que levou a se utilizar esse termo para significar ‘cobrança dos direitos aduaneiros’, ou seja, dos impostos relacionados ao comércio internacional, como ocorre no comércio exterior brasileiro e no âmbito do Mercosul a ponto de termos uma Tarifa Externa Comum? [...] Assim sendo, a expressão ‘exceção tarifária’ deve ser traduzida como alteração, para mais ou para menos, na alíquota ad valorem de um tributo, em especial, na sua espécie mais destacada, o imposto [...]” (DALSTON, César Olivier. *Exceções Tarifárias: ex-tarifário do imposto de importação*. São Paulo: Lex, 2005, p. 51-52).

26 No início de 2007, entrou em vigor no Brasil a nova versão da NCM adaptada à IV Emenda do Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias, aprovada pelo Conselho de Cooperação Aduaneira (SH-2007). A adaptação à IV Emenda do Sistema Harmonizado, assim como a correspondente “Tabela Comum de Alíquotas de II”, foi aprovada pelo Grupo Mercado Comum, pela Resolução no 70, de 2006, e publicada no Brasil pela Resolução Camex no 43, de 22, de 2006.

De acordo com as diretrizes fixadas pelo Conselho do Mercado Comum (CMC), as alíquotas constantes da “Tabela Comum de Alíquotas do II” devem variar entre zero e vinte por cento. O CMC delegou ao Grupo Mercado Comum (GMC) a competência para a edição de Resoluções referentes às modificações da tarifa do imposto sobre a importação dentro dos limites. Em casos excepcionais, o CMC pode permitir a adoção de alíquotas superiores a vinte por cento. Um exemplo foi a Decisão CMC nº 70, de 2000, que autorizou o Brasil e a Argentina a aplicarem alíquota de trinta e cinco por cento a vários códigos do setor automotivo.

Conforme observamos anteriormente, a não adoção de modo integral da “Tabela Comum de Alíquotas do II” configura um dos motivos para que o Mercosul seja considerado uma União Aduaneira imperfeita. Cada país do agrupamento tem o direito a conservar exceções às alíquotas comuns, denominadas “exceções tarifárias”; existem também algumas alíquotas consolidadas na OMC em nível inferior às constantes da Tabela Comum e, nesse caso, o país que as consolidou é autorizado a manter a alíquota mais baixa em relação aos bens de origem de todos os países membros da OMC, essas reduções são conhecidas como “perfurações à TEC”. Ademais, o sistema normativo do Mercosul permite redução temporária das alíquotas do imposto sobre a importação em caso de desabastecimento, bem como abriga acordos preferenciais celebrados pelo agrupamento. Em 2006, o Mercosul passou a fazer parte, como bloco, do Sistema Global de Preferências Comerciais (SGPC).

Dessa forma, os casos em que pode não ser aplicada a “Tabela Comum de Alíquotas do II” são: exceções às alíquotas comuns; perfurações; reduções por desabastecimento; acordos preferenciais; e Sistema Geral de Preferências Comerciais.

Considerando que, no presente Artigo, limitamo-nos às questões atinentes ao processo de integração Mercosulina, não discorreremos sobre os acordos preferenciais, pois são celebrados com países fora do bloco, nem sobre o Sistema Geral de Preferências Comerciais, o qual permite que os países em desenvolvimento eliminem ou reduzam o imposto sobre os fluxos de importações entre si, sem aplicação da regra da nação mais favorecida.

### 2.1.1 EXCEÇÕES ÀS ALÍQUOTAS COMUNS

Segundo se anotou no subitem anterior, não são todos os bens que estão sujeitos ao imposto sobre a importação previsto na “Tabela Comum

---

Esta Resolução incorporou também as modificações da NCM e da “Tabela Comum de Alíquotas de II” decididas no âmbito do Mercosul pelas Resoluções GMC no 42, de 2006 e no 68, de 2006. (Conforme informações disponibilizadas no sítio do MDIC: < <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1848>>. Acesso em: 16 set. 2011.)

de Alíquotas do II”. Cada Estado Parte tem direito a apresentar exceções, determinando as respectivas alíquotas do seu imposto.<sup>27</sup>

A exceção tarifária refere-se, em regra, à redução da alíquota do imposto sobre a importação constante da “Tabela Comum de Alíquotas do II”,<sup>28</sup> mas podem existir alíquotas majoradas também, desde que haja respeito ao limite consolidado na OMC. O quadro geral de exceções à Tabela Comum consiste na reunião de quatro listas: Lista geral de exceções; Lista de bens de capital; Lista de bens de informática e de telecomunicações; e Lista relativa ao “Universo Automotivo”.

### 2.1.1.1 LISTA GERAL DE EXCEÇÕES

Os membros do Mercosul podem manter alguns mecanismos de ajuste das alíquotas nacionais do imposto sobre a importação, por meio de listas gerais de exceções, as quais têm prazos definidos para convergência aos níveis da “Tabela Comum de Alíquotas do II” .

Conforme o artigo 1º da Decisão CMC nº 28, de 2009, o Brasil está autorizado a manter uma lista geral de exceções, com cem produtos (NCM) até 31 de dezembro de 2011. Essas exceções temporárias podem contemplar alíquotas inferiores ou superiores às da “Tabela Comum de Alíquotas do II”.<sup>29</sup>

A lista geral de exceções brasileira conta com cem produtos variados, *e.g.* sardinhas, cogumelos, vinhos, ácido acético, marca-passos, e está consolidada conforme Resolução Camex nº 46, de 2006.<sup>30</sup> Os produtos estão assinalados na “Tabela de Alíquotas de II” brasileira com o sinal “#”.

27 “A expressão ‘exceção tarifária’ deve ser entendida como alteração, para mais ou menos, na alíquota *ad valorem* de um tributo, na sua espécie mais destacada, qual seja o imposto [...] Vale observar que a modificação da alíquota *ad valorem* do imposto pode estimular determinada atividade ou aquisição de certas mercadorias, ou seja, a alíquota de exceção será menor que a alíquota original, ou, de modo contrário, onerar essas atividades, ou seja a nova alíquota será maior que a alíquota anterior, resultando numa exceção tarifária gravosa.” (DALSTON, César Olivier. *Exceções Tarifárias: ex-tarifário do imposto de importação*. São Paulo: Lex, 2005. p. 52)

28 “Tal redução é aprovada pelo Conselho do Mercado Comum (CMC) e dada a público por meio de uma Decisão CMC, a qual, posteriormente, é introduzida no ordenamento jurídico de cada país desse bloco comercial, o que no caso do Brasil é feito por Resolução da Câmara de Comércio Exterior (Camex).” (DALSTON, César Olivier. *Exceções Tarifárias: ex-tarifário do imposto de importação*. São Paulo: Lex, 2005. p. 53)

29 Nos termos do artigo mencionado, tanto Brasil quanto Argentina podem manter lista de exceção com cem produtos até o final do próximo ano. Conforme o artigo 2º da Decisão CMC nº 28, de 2009, combinado com o artigo 2º da Decisão CMC nº 31, de 2003, Paraguai e Uruguai podem manter, respectivamente, até duzentos e cinquenta e duzentos e vinte e cinco produtos (NCM) em suas listas de exceção até final de 2011.

30 Esta Resolução Camex sofreu sessenta e nove alterações por Resoluções supervenientes. Cf. Informações constantes do sítio da Secex: < <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1848>>. Acesso em: 16 set. 2011

### 2.1.1.2 LISTA DE BENS DE CAPITAL

Com a finalidade expressa de reduzir custos de investimentos e modernizar o parque industrial, bem como melhorar a infraestrutura, pode ser reduzida a alíquota do imposto sobre a importação de bens de capital sem fabricação nacional para dois por cento, pelo período de dois anos, a pedido do interessado em importar.<sup>31</sup>

A lista de bens de capital, portanto suscetível de redução da alíquota do imposto sobre a importação a pedido, contém mil e duzentos e quatro produtos (NCM).<sup>32</sup> Os bens de capital estão indicados na “Tabela de Alíquotas de II” mediante as letras “BK”, e a lista brasileira de bens objeto da exceção foi elaborada com base na Resolução Camex nº 43, de 2006.

Cumpra mencionar que foi concebido, pela Decisão CMC nº 34, de 2003, um regime com redução temporária comum para zero por cento, denominado “Regime Comum de Bens de Capital Não Produzidos”, o qual deve vigorar em todo Mercosul. Tal regime deveria ter entrado em vigor em 1º de janeiro de 2006, porém a Decisão CMC nº 40, de 2005, adiou seu início para 2009, e as Decisões CMC nº 58, de 2008 e CMC nº 59, de 2008, postergaram a vigência deste regime para 1º de janeiro de 2011. O Brasil foi autorizado até o final de 2012, em caráter excepcional e transitório, a manter o atual regime nacional de importação de bens de capital.<sup>33</sup>

### 2.1.1.3 LISTA DE BENS DE INFORMÁTICA E DE TELECOMUNICAÇÕES

Também com o intuito de modernizar o setor produtivo brasileiro, pode ser reduzida a alíquota do imposto sobre a importação de bens de informática e de telecomunicações sem fabricação nacional para dois por cento, pelo período de dois anos, a pedido da pessoa interessada em importar.<sup>34</sup>

A lista de bens suscetíveis de redução da alíquota do imposto sobre a importação, a pedido, neste caso é composta por trezentos e noventa e um produtos (NCM).<sup>35</sup> Esses produtos estão indicados na “Tabela de Alíquotas de II” mediante as letras “BIT”, e os que foram objeto de redução da alíquota estão marcados também com o símbolo “§”. A lista

31 Cf. Decisão CMC nº 34, de 2003, c/c Decisão CMC nº 40, de 2005, Decreto nº 5.078, de 2004, e Resolução Camex nº 43, de 2006.

32 Posição conforme Resolução Camex nº 59, de 2010.

33 Cf. MDIC: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1851>>. Acesso em: 16 set. 2011.

34 Cf. Decisão CMC nº 34, de 2003, c/c Decisão CMC nº 40, de 2005, Decreto nº 5.078, de 2004, e Resolução Camex nº 43, de 2006.

35 Posição conforme Resolução Camex nº 47, de 2010.

de bens brasileira foi elaborada com base na Resolução Camex nº 43, de 2006, e permanece a autorização para que o Brasil aplique suas exceções BIT, inclusive alíquota zero até o ano de 2015.<sup>36</sup>

Mister anotar que ainda não houve decisões no sentido de adotar um regime comum do Mercosul para os bens de informática e de telecomunicações.<sup>37</sup>

#### 2.1.1.4 LISTA RELATIVA AO “UNIVERSO AUTOMOTIVO”

O Acordo sobre Política Automotiva do Mercosul, aprovado mediante a Decisão CMC nº 70, de 2000, teve o escopo de promover o desenvolvimento deste setor produtivo na região. A lista denominada “Universe Automotivo” possui seiscentos e vinte e três produtos (NCM) e está disponível no sítio do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.<sup>38</sup> O Acordo autoriza os países a aplicar alíquota do imposto sobre importação de até trinta e cinco por cento para importação, de fora do bloco, de veículos.

Em relação às transações intrabloco, o Acordo estabelece limite para margem de preferência de cem por cento (alíquota zero do imposto sobre a importação) e outros limites com margem reduzida (havendo incidência do imposto com alíquota reduzida).

#### 2.1.2 “PERFURAÇÕES DA TABELA DE ALÍQUOTAS DE II”

Em relação a alguns produtos, a alíquota indicada na “Tabela Comum de Alíquotas do II” é superior, para um ou mais dos países do Mercosul, à consolidada na OMC. Nesses casos, tais países devem aplicar a alíquota consolidada para os produtos importados dos países membros da OMC, conforme a regra da nação mais favorecida.

Esse tratamento, estabelecendo uma alíquota mais baixa em função do acordado no âmbito da OMC, é denominado “perfuração”. A lista brasileira de produtos sujeitos à perfuração está disponível no sítio do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.<sup>39</sup>

36 Disponível no sítio do MDIC: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1848>>. Acesso em: 10 set. 2011.

37 Cf. informações constantes do sítio do MDIC <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1851>>. Acesso em: 10 set. 2011.

38 Disponível em: <[http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl\\_1257439124.xls](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1257439124.xls)>. Acesso em: 10 set. 2011.

39 <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1848>>. Acesso em: 10 set. 2011.

### 2.1.3 REDUÇÕES POR DESABASTECIMENTO

No caso de desabastecimento decorrente de desequilíbrios de oferta e de demanda inesperados, os países do Mercosul podem reduzir, por até doze meses, a alíquota do imposto sobre a importação, conforme Resolução GMC nº 69, de 2000.

Os parâmetros para utilização da medida, constantes da Resolução GMC mencionada e, no Brasil, do Decreto nº 3.829, de 2001, são os seguintes:

- impossibilidade de abastecimento normal e fluido na região, decorrente de desequilíbrios na oferta e na demanda;
- não pode haver, em nenhum caso, restrições ao comércio intra-Mercosul;
- as reduções devem implicar, sempre, a adoção de alíquotas inferiores à “Tabela Comum de Alíquotas do II”;
- as reduções de alíquotas devem ser autorizadas com limites quantitativos;
- o período de aplicação deve ser de até doze meses;
- não podem ser afetadas as condições de competitividade relativa na região tanto dos produtos objeto das medidas como dos bens finais obtidos a partir deles;
- deve ser preservada uma margem de preferência regional;
- para os produtos agropecuários, deve-se ter em conta a sazonalidade da oferta intra-Mercosul.

Além disso, cada país do grupo não pode conceder a redução a mais de vinte produtos simultaneamente. Os procedimentos para solicitação das medidas, pelos interessados, e para concessão estão na Resolução Camex nº 9, de 2002.

Atualmente, o Brasil tem quatorze casos de redução da alíquota do imposto sobre a importação em virtude de desabastecimento.<sup>40</sup>

## 2.2 REGIME TRIBUTÁRIO APLICADO ÀS IMPORTAÇÕES INTRABLOCO

O Tratado de Assunção previa abertura comercial entre os países do Mercosul a partir de 31 de dezembro de 1994. Ou seja, em termos tributários, a alíquota do imposto sobre a importação em todas as operações intrabloco seria zero.<sup>41</sup> No entanto, diante das circunstâncias, esse prazo foi prorrogado, de forma que o regime de adequação, com alíquotas de

<sup>40</sup> Dentre os produtos estão: sardinha, amêndoa de palma, papel cuchê para produção de rótulos de cerveja. A lista completa está disponível no sítio: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1848>>. Acesso em: 12 set. 2011.

<sup>41</sup> Cf. Artigo 5o do Tratado de Assunção.

importação intra-Mercosul, teve vigência até o final de 1999 (para o Brasil, até dezembro de 1998).<sup>42</sup>

Mesmo com o término do regime de adequação, ainda há produtos sobre os quais incide imposto sobre a importação nas operações intrabloco. Atualmente são bens do setor automotivo<sup>43</sup> e açúcar.<sup>44</sup> Em relação aos demais, a alíquota é zero nas operações entre os países do Mercosul, desde que sejam cumpridas as regras de origem.

### 2.3 CÓDIGO ADUANEIRO DO MERCOSUL

A evolução do processo de integração Mercosulina depende da harmonização das legislações aduaneiras dos Estados Partes, conforme consta do art. 1º do Tratado Assunção, bem como da eliminação da incidência cumulativa do imposto sobre a importação e da distribuição da receita aduaneira. Esses temas foram objeto de acordos celebrados na reunião de Cúpula do Mercosul, na Argentina, em 2 de agosto de 2010.<sup>45</sup>

O Código Aduaneiro aprovado este ano teve precedentes. Em 1994, foi aprovado O Código Aduaneiro do Mercosul (CAM/1994), por meio da Decisão CMC nº 25, de 1994. No entanto, o único país que o ratificou foi o Paraguai. Tendo em vista que, conforme dispunha o artigo 185 do CAM/1994, o Código somente entraria em vigor trinta dias depois que dois países do Mercosul o ratificassem, não houve início de vigência.

Mister anotar ainda que houve um Projeto de Código no ano de 2000, no entanto não se deu sequer sua aprovação pelos órgãos do Mercosul.

Assim, com os trabalhos retomados em 2006, foi aprovado novo Código Aduaneiro do Mercosul (CAM), por meio da Decisão CMC nº 27, de 2010.<sup>46</sup> Vale ter presente que, em alinhamento com a visão política de que a integração regional deve ser aprofundada, os Estados Partes se comprometeram a incorporar o Código no prazo de seis meses.<sup>47</sup>

42 Cf. Sétimo Protocolo Adicional ao Acordo de Alcance Parcial de Complementação Econômica nº 18, de 1998 (no Brasil, Decreto nº 2.993, de 1999), e artigo 4º da Resolução GMC nº 48, de 1994.

43 Cf. Decisão CMC nº 29, de 1994, e Acordo sobre Política Automotiva do Mercosul (Decisão CMC nº 70, de 2000) que prevê, no Título III, a tributação das operações intrabloco.

44 Cf. Nono Protocolo Adicional ao Acordo de Complementação Econômica nº 18, entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, de 30 de dezembro de 1994 (no Brasil, Decreto nº 1.566, de 1995).

45 Neste item é abordada a questão do Código Aduaneiro do Mercosul, e as recentes normas sobre cumulatividade do imposto e distribuição de receita são tratados no tópico “Conclusões”.

46 Os projetos de realizar um novo Código Aduaneiro foram corporificados nos seguintes atos: Decisão CMC no 54, de 2004; Resolução GMC no 40, de 2006; e Decisão CMC no 54, de 2006, sendo que esta constituiu o Grupo Ad Hoc para Redação do Código Aduaneiro do Mercosul (GAHCAM).

47 Cf. art. 2º da Decisão CMC nº 27 de 2010.



O CAM, com cento e oitenta e um artigos, alcunhado de Código-Marco,<sup>48</sup> veicula normas aduaneiras fundamentais para o Mercosul, por exemplo, definições básicas,<sup>49</sup> procedimentos de importação e exportação, regimes aduaneiros especiais,<sup>50</sup> áreas com tratamento aduaneiro especial<sup>51</sup> e tributos aduaneiros.

Tendo em vista o objeto deste Artigo, mister anotar que foram estabelecidas regras acerca do imposto sobre a importação, artigos 157 a 159. Dentre essas regras, aquela que certamente terá mais impacto no Brasil é a definição de fato gerador como a importação definitiva,<sup>52</sup> mais restrita do que a brasileira que é a “importação”.<sup>53</sup> Ou seja, essa disposição exigirá importante mudança no sistema jurídico brasileiro.

Vale ter presente que o CAM não regulou o imposto sobre a exportação. Em verdade, até o dia anterior à aprovação havia no Projeto regras sobre esse imposto. No entanto, devido a impasses entre Argentina e Uruguai, decidiu-se excluir essa matéria do Código. Assim o CAM ficou incompleto, mas se tornou possível, em termos de aprovação e incorporação.<sup>54</sup>

48 Código-Marco porque trata das questões fundamentais, sem o condão de regular especificidades em relação às quais o Mercosul ainda não alcançou maturidade; isso tornou o CAM possível e ajustado à realidade atual dos Estados Partes do Mercosul. O regramento mais pormenorizado foi delegado às normas regulamentares do Mercosul.

49 O artigo 3º traz definições básicas, como, *e.g.*, a de “mercadoria” para efeitos aduaneiros, as quais se revelam ainda mais importantes para Brasil, que enfrenta problemas advindos da falta de definições legais especificamente aduaneiras.

50 Essa matéria foi tratada de forma conceitualmente diferente da adotada na legislação brasileira, portanto serão necessárias revisões da legislação nacional.

51 A definição, constante do art. 2o do CAM, do “Território Aduaneiro do Mercosul” como “aquele no qual se aplica a legislação aduaneira comum do Mercosul” (não excluindo a Zona Franca de Manaus) e o enquadramento da Zona Franca de Manaus como área aduaneiro especial foram pontos de negociação bastante difícil.

52 Conforme item 1, “a”, do art. 157 do CAM:

“a) o imposto ou direito de importação, cujo fato gerador é a importação definitiva de mercadoria para o território aduaneiro;”

53 O artigo 1º do Decreto-lei nº 37, de 1966, determina que o “O Imposto sobre a Importação incide sobre mercadoria estrangeira e tem como fato gerador sua entrada no Território Nacional”

54 Nos últimos anos, a cobrança de tributos aduaneiros na Argentina, especialmente do imposto sobre a exportação, além de revelar importância no orçamento (mais de um quinto das receitas) também foi adotada como política nacional para reduzir a inflação. Por outro lado, o Uruguai está ressentido dos efeitos dessa postura, em razão de sua dependência de produtos importados argentinos. Sendo assim, não foi possível prever no CAM um regime comum para o imposto sobre a exportação e nem regras gerais para que os Estados Partes o regulassem. Nesse contexto, diante da falta de perspectiva de solucionar essa questão em curto ou médio prazo, optou-se por, nessa matéria, fazer constar apenas a disposição abaixo no item 4 do art. 157:

“O presente Código Aduaneiro não trata sobre imposto de exportação e, por essa razão, a legislação dos Estados Partes será aplicável no seu território aduaneiro preexistente à sanção deste Código, respeitando os direitos dos Estados Partes.”

## CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS

Diante de imenso e profundo mar, sente-se aquele que se dedica à disquisição do processo de abertura comercial mundial – capitaneado pela OMC – e dos de integração regional – União Europeia, Mercosul, Acordo de Livre Comércio da América do Norte, Associação das Nações do Sudeste Asiático e tantos outros. Normalmente, o primeiro aspecto tratado nas negociações integracionistas é a tributação do comércio exterior e, nas etapas seguintes, surgem outras preocupações na seara tributária, relacionadas sobretudo à harmonização dos tributos internos.

Desse modo, estudar questões jurídico-tributárias relativas ao comércio exterior é mergulhar em água revolta, mas instigante e desafiadora. Contudo, tendo em conta o curto fôlego deste Artigo, o objeto foi limitado à integração Mercosulina – contextualização na OMC e análise das principais questões relativas aos tributos sobre o comércio exterior – o que se pretendeu foi uma reflexão sobre a situação da integração regional nesse aspecto, os desenvolvimentos recentes e as perspectivas.

A primeira ponderação acerca da integração Mercosulina é que se enquadra nos processos considerados legítimos pela OMC, desde que continuem sendo observadas as duas condições básicas: não aumentar barreiras para os não membros e promover a abertura comercial entre os Estados Partes.

Em relação à constituição de uma verdadeira União Aduaneira, mister uma “Tabela Comum de Alíquotas do Imposto sobre a Importação de Procedência Extrabloco”, bem como zero de imposto sobre a importação nas transações intrabloco. Todavia, conforme se verificou, a “Tabela Comum de Alíquotas do II” apresenta exceções, reduções e perfurações, e ainda há cobrança de imposto sobre a importação nas operações intrabloco.

O prazo previsto para extinção das listas gerais de exceção é final de 2011, logo, se mantida e observada essa regra, haverá menos um empecilho à efetiva integração Mercosulina. Por sua vez, a Decisão nº 70, de 2000, que veicula o Acordo sobre a Política Automotiva do Mercosul e autoriza a “Lista de Exceções relativas ao Universo Automotivo”, deveria ter vigência somente até 2006, mas foi prorrogada, de forma que ainda é aplicada.

No que concerne à Lista de bens de capital e à Lista de bens de informática e de telecomunicações, devem ser substituídas por um regime comum que permita a redução temporária equânime em todos os Estados Partes, em face de políticas regionais de desenvolvimento industrial e tecnológico. Conforme observamos, fora aprovado o “Regime Comum de Bens de Capital Não Produzidos”, cuja vigência está prevista para o início de 2011. As reduções do imposto sobre a importação em razão de desabastecimento também devem ser reguladas de forma única e de acordo com as necessidades regionais.

A dificuldade relativa às Perfurações não envolve apenas o Mercosul, mas também a OMC, pois a consolidação das alíquotas do imposto sobre a importação no órgão mundial constitui teto, que não pode ser ultrapassado sob pena de se descumprir uma das condições para a integração regional ser considerada legítima. Portanto, se cada um dos países tem compromissos diferentes na OMC, é inviável que a “Tabela de Alíquotas de II” seja elaborada com observância de centenas de limites diferentes para cada Estado Parte. A solução, neste caso, seria o estabelecimento de alíquotas consolidadas para o Mercosul, em substituição às consolidações de cada um dos países.

Inafastável também, para uma efetiva consolidação em União Aduaneira, que o imposto sobre a importação intrabloco seja zero. Faz-se necessário, portanto, que sejam revogadas as regras que determinam a incidência do imposto sobre a importação intrabloco de açúcar e de bens do setor automotivo.

Por sua vez, de basilar importância é a incorporação pelos países do Código Aduaneiro do Mercosul aprovado no último mês de agosto. Esse corpo normativo tem a função de harmonizar a legislação tributária e, assim, estabelecer o contexto para o estabelecimento de uma verdadeira União Aduaneira. Conforme destacamos, há um importante impacto que o Código promoverá no sistema jurídico brasileiro, a mudança do fato gerador do imposto sobre a importação, restringindo-o para as “importações definitivas”.

Intrinsecamente vinculada ao afastamento da cumulatividade do imposto sobre a importação nas operações intrabloco, está a distribuição de receita aduaneira. Dessarte, necessário consignar que a Decisão CMC nº 10, de 2 de agosto de 2010, estabeleceu um cronograma para efetuar de modo gradativo ambos os processos: estão previstas três etapas, que devem culminar com a consolidação das regras de distribuição da renda e a livre circulação de mercadorias<sup>55</sup> até o início de 2019.

Debruçando-se sobre o processo de integração regional do Mercosul, observa-se que estão sendo tomados, de forma lenta, importantes passos para alcançar realmente uma União Aduaneira. Contudo, diante das questões político-econômicas atuais, é provável que sejam aprovadas regras comuns concernentes à importação, mas continuem existindo regras restritivas na exportação, pois o CAM não tratou do imposto de exportação e, certamente, este imposto, em função especialmente da postura Argentina, continuará a ser cobrado intrabloco; conseqüentemente continuará também necessário o controle aduaneiro dessas operações. Ou seja: ter-se-á que continuar exigindo imposto nas

55 A expressão “livre circulação” foi utilizada considerando somente as operações de importação.

exportações intrabloco, não sendo atingida, portanto, a livre circulação de mercadorias.

No que concerne aos tributos internos, praticamente todo o caminho ainda está inexplorado. Certamente, seria necessária uma alteração profunda no sistema jurídico-tributário brasileiro, com redução da carga tributária geral e dos tributos que incidem sobre a produção e consumo. Além disso, o estabelecimento de somente um tributo sobre a circulação e consumo no Brasil (um imposto sobre o valor agregado) já se revelou, nas discussões sobre a reforma tributária, praticamente impossível em face do Federalismo e da estrutura tributária e financeira do país.

Em relação à tributação da renda, também há diferenças nas cargas<sup>56</sup> e na estrutura legislativa. No Paraguai, por exemplo, o imposto sobre a renda da pessoa física somente começou a ser exigido em 2010<sup>57</sup> e, em decorrência do alto limite de isenção, calcula-se que atinja este ano menos de meio por cento da população.<sup>58</sup>

Desse modo, ainda que formalmente se reconheça a livre circulação de bens no Mercosul, em razão da não cobrança de tributos aduaneiros nas transações intrabloco, por muito tempo ainda será necessário o controle dessas operações, pois os países continuarão a não exigir os tributos internos sobre a produção e circulação na saída e terão que exigí-los todos na entrada, para não gerar vantagem competitiva ao produto importado.

Ademais, enquanto houver grandes diferenças na tributação da renda, os países poderão se valer de políticas protecionistas diante de fugas ou deslocamentos de investimentos, e essas medidas devem ter impacto negativo sobre a circulação dos bens.

56 Segundo consolidação elaborada pela Heritage Foundation, de 2007, a carga tributária do Brasil era de trinta 34,4% do PIB; a da Argentina, de 26,1%; a do Uruguai, 17,9%; e a do Paraguai, 11,8% (<<http://www.heritage.org/index/Ranking.aspx>>. Acesso em: 16 set. 2011).

57 A incidência foi regulamentada pelo Decreto nº 3.738, de 31 de dezembro de 2009.

58 O limite anual, no primeiro exercício financeiro, é de cento e vinte salários mínimos paraguaios, aproximadamente setenta mil reais. Nos exercícios seguintes, há previsão de redução gradativa desse valor (cf. artigo 39 do Decreto nº 3.738, de 2009).