



NEGOCIAÇÕES ENTRE O  
MERCOSUL E A UNIÃO EUROPEIA  
**DOCUMENTO DE POSIÇÃO DA INDÚSTRIA**

NEGOCIAÇÕES ENTRE O MERCOSUL  
E A UNIÃO EUROPEIA  
**DOCUMENTO DE POSIÇÃO DA INDÚSTRIA**

# **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI**

*Robson Braga de Andrade*  
Presidente

## **Diretoria de Desenvolvimento Industrial**

*Carlos Eduardo Abijaodi*  
Diretor

## **Diretoria de Comunicação**

*Carlos Alberto Barreiros*  
Diretor

## **Diretoria de Educação e Tecnologia**

*Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti*  
Diretor

## **Diretoria de Políticas e Estratégia**

*José Augusto Coelho Fernandes*  
Diretor

## **Diretoria de Relações Institucionais**

*Mônica Messenberg Guimarães*  
Diretora

## **Diretoria de Serviços Corporativos**

*Fernando Augusto Trivellato*  
Diretor

## **Diretoria Jurídica**

*Hélio José Ferreira Rocha*  
Diretor

## **Diretoria CNI/SP**

*Carlos Alberto Pires*  
Diretor



*Confederação Nacional da Indústria*

**CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA**

NEGOCIAÇÕES ENTRE O MERCOSUL  
E A UNIÃO EUROPEIA  
**DOCUMENTO DE POSIÇÃO DA INDÚSTRIA**

© 2017. CNI – Confederação Nacional da Indústria.

Qualquer parte desta obra poderá ser reproduzida, desde que citada a fonte.

CNI

Gerência Executiva de Negociações Internacionais – NEGINT

## FICHA CATALOGRÁFICA

---

C748t

*Confederação Nacional da Indústria.  
Negociações entre o Mercosul e a União Europeia : Documento de Posição da  
Indústria / Confederação Nacional da Indústria. – Brasília : CNI, 2017.  
64 p. : il.*

1. Acordos Comerciais. 2. Mercosul. 3. União Europeia. I. Título

CDU: 339

---

### CNI

Confederação Nacional da Indústria  
Setor Bancário Norte  
Quadra 1 – Bloco C  
Edifício Roberto Simonsen  
70040-903 – Brasília – DF  
Tel.: (61) 3317- 9000  
Fax: (61) 3317- 9994  
<http://www.cni.org.br>

Serviço de Atendimento ao Cliente – SAC  
Tels.: (61) 3317-9989 / 3317-9992  
[sac@cni.org.br](mailto:sac@cni.org.br)

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - Balança Comercial Brasil-UE (US\$ bilhões).....	13
GRÁFICO 2 - Participação das exportações brasileiras para a UE sobre o total vendido para o mundo e das importações (%).....	14
GRÁFICO 3 - Composição das exportações brasileiras em 2016.....	15
GRÁFICO 4 - Origem das importações brasileiras em 2016.....	15
GRÁFICO 5 - Destino das exportações brasileiras em 2016.....	16
GRÁFICO 6 - Países contra os quais foram levantados STCs no Comitê TBT da OMC (1995 a 2010).....	30
GRÁFICO 7 - Países contra os quais foram levantados STCs no Comitê SPS da OMC (1995 a 2010).....	36
GRÁFICO 8 - Medidas de defesa comercial aplicadas pela União Europeia por origem.....	48
GRÁFICO 9 - Medidas de defesa comercial aplicadas pelo Brasil por origem.....	48
GRÁFICO 10 - Participação dos bens e serviços nas exportações brasileiras (%).....	51
GRÁFICO 11 - Participação dos bens e serviços nas importações brasileiras (%).....	52
GRÁFICO 12 - Exportações mundiais de serviços: principais exportadores (%).....	52
GRÁFICO 13 - Importações mundiais de serviços: principais importadores (%).....	52
GRÁFICO 14 - Exportações brasileiras de serviços: principais destinos (%).....	53
GRÁFICO 15 - Importações brasileiras de serviços: principais origens (%).....	53

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Exemplos de produtos com oportunidades na UE e tarifas aplicadas.....	17
TABELA 2 - Regras com maior ocorrência em acordos preferenciais envolvendo facilitação de comércio.....	28
TABELA 3 - Produtos que o Brasil levantou STCs contra a UE.....	30

# SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	11
1 COMÉRCIO DE BENS .....	13
2 REGRAS DE ORIGEM.....	21
3 ADUANA E FACILITAÇÃO DE COMÉRCIO .....	25
4 BARREIRAS TÉCNICAS .....	29
5 MEDIDAS SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS .....	35
6 COOPERAÇÃO E CONSTRUÇÃO DE CAPACIDADES .....	41
7 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL .....	43
8 DEFESA COMERCIAL.....	47
9 COMÉRCIO DE SERVIÇOS E ESTABELECIMENTO .....	51
10 COMPRAS GOVERNAMENTAIS.....	57
11 PROPRIEDADE INTELECTUAL.....	61

The image features two flags: the Mercosul flag on the left and the European Union flag on the right. The Mercosul flag is white with a green wavy line and the word 'MERCOSUL' in blue capital letters. The European Union flag is blue with twelve yellow stars arranged in a circle. A dark blue horizontal bar is positioned over the top right of the Mercosul flag, containing the text 'CONSIDERAÇÕES INICIAIS' in white capital letters.

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente documento apresenta propostas prioritárias de disciplinas, reunidas pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), no contexto das negociações de um acordo comercial entre o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a União Europeia (UE), naqueles que são considerados os capítulos de maior impacto para o setor industrial.

A adoção dessas medidas, na visão da CNI, contribuirá de forma decisiva para que o país consiga extrair os melhores benefícios econômicos dessa negociação. Além disso, as propostas baseiam-se no princípio de tratamento diferenciado ao Mercosul, com período razoável de transição, que é fundamental para conferir previsibilidade e garantir cooperação e tempo para os ajustes necessários na indústria brasileira.

A publicação apresenta o posicionamento da indústria nos onze temas abaixo:

1. Comércio de bens;
2. Regras de origem;
3. Aduana e facilitação de comércio;
4. Barreiras técnicas ao comércio;
5. Medidas sanitárias e fitossanitárias;
6. Cooperação e construção de capacidades;
7. Desenvolvimento sustentável;

8. Defesa comercial;
9. Comércio de serviços e estabelecimento;
10. Compras governamentais; e
11. Propriedade intelectual.

A negociação tem grande impacto para a economia brasileira e para a indústria em particular, pois a UE é o principal investidor estrangeiro no país e o primeiro parceiro comercial em bens e serviços.

Se mantidas regras importantes ao setor industrial, o acordo trará amplas oportunidades, seja em acesso a mercados, seja pela criação de um arcabouço normativo estável para promover o comércio de bens e serviços e os investimentos bilaterais, elevando o patamar das relações econômicas entre os blocos. O acordo pode garantir, ainda, condições isonômicas de competição entre exportadores e investidores brasileiros com a de demais países que possuem acordos abrangentes com a UE.

Em que pese turbulências recentes no panorama do comércio internacional, a CNI entende que as negociações atuais entre Mercosul e UE devem ser mantidas e aceleradas, sobretudo pensando numa perspectiva de médio e longo prazos, que exige do Brasil parcerias estratégicas e sustentáveis.

- **Antecedentes**

As negociações para celebração do Acordo de Associação Birregional entre o Mercosul e UE iniciaram há quase 20 anos (em 1999) e foram marcadas por um período longo de interrupção, entre 2004 até o relançamento em 2010. Antes da pausa nas negociações foram realizadas 10 rodadas de negociações focadas, prioritariamente, em regras.

A retomada das negociações ocorreu durante a Cúpula de Madri entre o Mercosul e a UE, em maio de 2010, e nos anos subsequentes negociadores dos dois lados deram início a conversas para troca de ofertas em bens, serviços e compras públicas, ocorrida apenas em maio de 2016. Após a troca, já foram realizadas duas rodadas de negociações no âmbito do Comitê de Negociações Birregionais (CNB) Mercosul-UE.

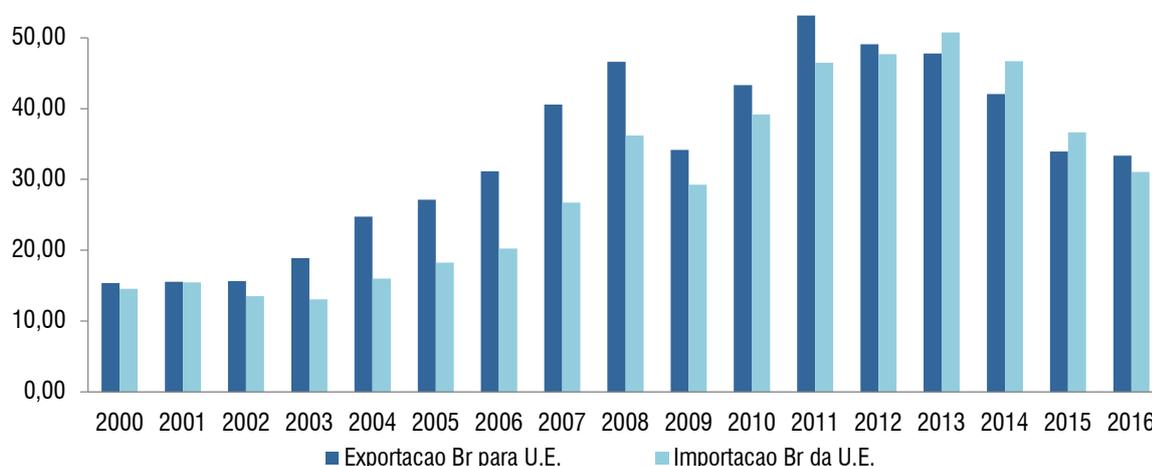
Desde seu início, a CNI acompanha e estimula o engajamento do setor privado nas negociações bilaterais com o bloco europeu com objetivo de pautar o governo brasileiro sobre os interesses do setor industrial – e empresarial em geral – bem como estimular as autoridades negociadoras a prosseguir com a negociação de um acordo ambicioso e equilibrado entre as partes.

## 1 COMÉRCIO DE BENS

A União Europeia (UE) é tradicionalmente um importante parceiro comercial do Brasil, tendo sido o maior deles até os anos recentes tanto em exportações quanto em importações. Conforme gráfico abaixo, a corrente de comércio atingiu a marca de quase US\$ 100 bilhões entre 2011 e 2013, tendo o Brasil alcançado o pico de US\$ 53 bilhões em exportações para a UE no ano de 2011.

Com a queda dos preços das commodities nos anos subsequentes e a eclosão da crise econômica brasileira, o intercâmbio bilateral caiu para patamares mais baixos. Em 2016, a corrente de comércio teve o menor valor dos últimos dez anos (US\$ 64,4 bilhões), retornando ao nível de meados da década de 2000.

**GRÁFICO 1 - BALANÇA COMERCIAL BRASIL-UE (US\$ BILHÕES)**

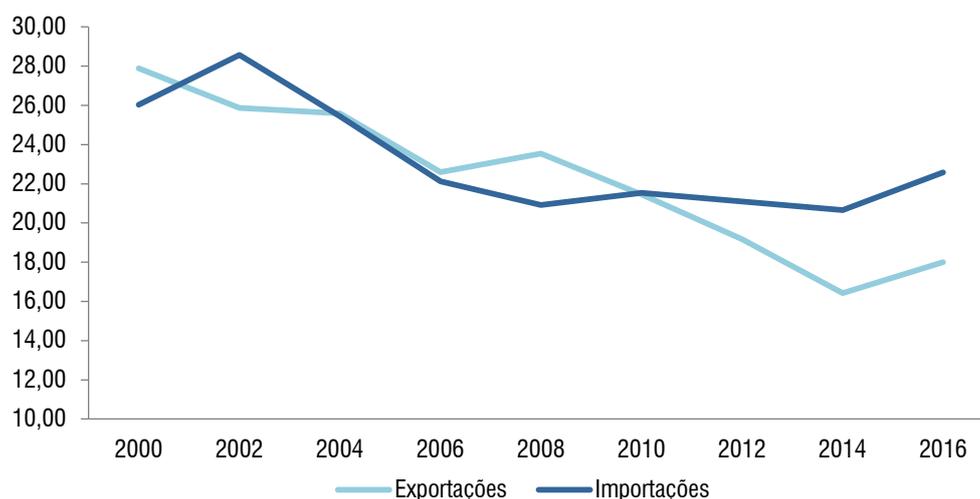


Fonte: Aliceweb, MDIC. Elaboração CNI.

Em termos de participação relativa da UE no comércio exterior brasileiro, o gráfico abaixo mostra que, no período entre 2000 a 2016, houve uma redução da importância da UE tanto como origem de importações quanto como destino de exportações.

De 2007 a 2014 houve queda ininterrupta da participação da UE nas vendas do Brasil para o exterior, que atingiu o valor mais baixo, de 16,4%, em 2014. O bloco, que já chegou a representar 27,9% no ano 2000, foi destino de apenas 18,0% das exportações de bens do Brasil em 2016. Do ponto de vista da participação nas importações, a queda foi menos acentuada. A UE representava 28,6% do total importado pelo Brasil em 2002 caindo, em 2008, para 20,9%. No entanto, esse valor voltou a subir, terminando 2016 em 22,6%.

**GRÁFICO 2 - PARTICIPAÇÃO DA UE NAS EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES DO BRASIL (%)**



Fonte: Aliceweb, MDIC. Elaboração CNI.

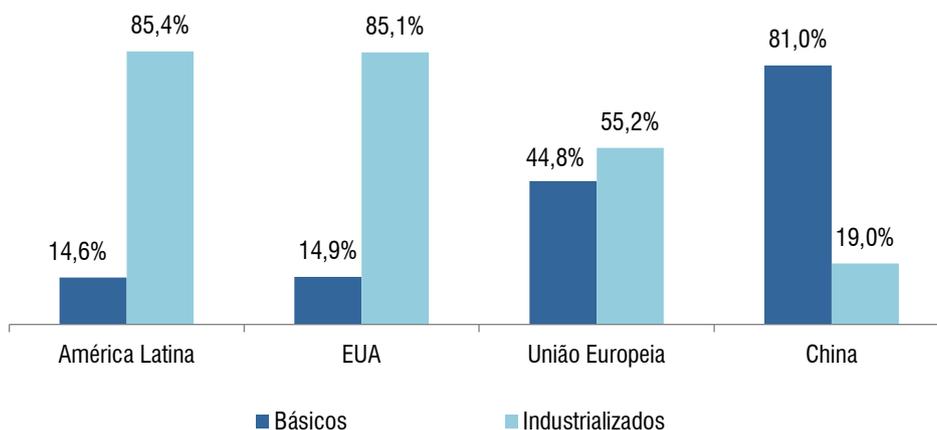
Em relação à estrutura do intercâmbio bilateral, os dados da exportação brasileira por fator agregado mostram participação equilibrada entre produtos básicos e industrializados (soma de semimanufaturados e manufaturados).

Nos últimos seis anos (2011-2016) a participação média em valor das exportações nessas duas categorias sobre o total vendido para a UE foi de 49,28 e 50,1%, respectivamente. Nos últimos anos, a deterioração dos preços das commodities determinou redução da contribuição dos básicos sobre o total. Em 2016, esse percentual chegou a 44,8%, enquanto que as exportações de industrializados representaram 55,2% do montante vendido à UE.

Entre os principais parceiros comerciais do Brasil, esse percentual de 55,2% de bens industrializados na composição da pauta é inferior às vendas para os Estados Unidos (85,1%) e para América Latina

(85,4%), mas superior às vendas para a China (19%). No entanto, em termos absolutos é o segundo maior valor de todos (US\$ 18,2 bilhões), praticamente empatado com os Estados Unidos (US\$ 18,1 bilhões), mas atrás da América Latina, com US\$ 30,5 bilhões.

**GRÁFICO 3 - COMPOSIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS EM 2016**

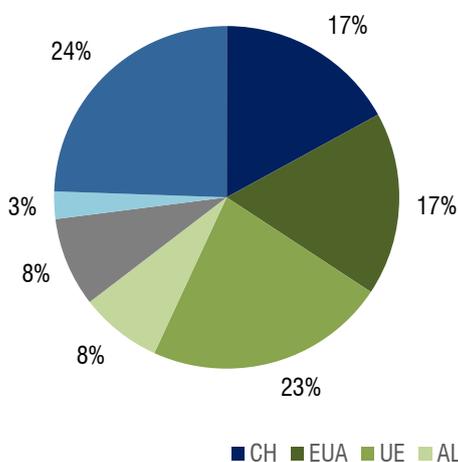


Fonte: Aliceweb, MDIC. Elaboração CNI.

No caso das importações, o predomínio é de produtos industrializados. Em 2016, as importações brasileiras de produtos industriais provenientes da UE representaram 98% das importações totais do bloco, comportamento padrão ao longo dos anos.

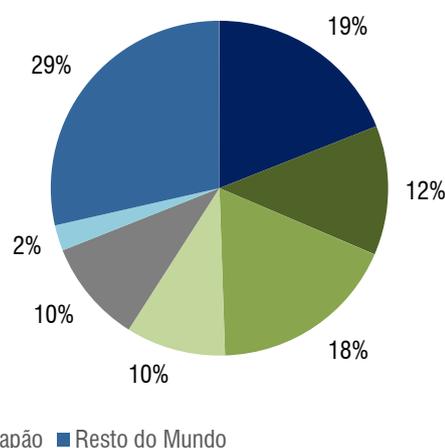
No ranking da parceria comercial brasileira, a UE é o segundo destino das exportações (tendo sido recentemente ultrapassada pela China) e o primeiro em importações. O ambiente comercial, aliado à importância dos investimentos diretos europeus no País, evidencia o interesse econômico que a negociação de um Acordo de Associação Mercosul-UE desperta no Brasil.

**GRÁFICO 4 - ORIGEM DAS IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS EM 2016**



Fonte: Aliceweb, MDIC. Elaboração CNI.

**GRÁFICO 5 - DESTINO DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS EM 2016**



Fonte: Aliceweb, MDIC. Elaboração CNI.

Mesmo diante de um cenário internacional anti-comércio e anti-acordos comerciais em alguns países desenvolvidos, as negociações Mercosul-UE são consideradas pela indústria como estratégicas na agenda externa brasileira.

A Agenda Internacional da Indústria 2017, lançada pela CNI no início de maio, define como prioridade para a ação do setor neste campo estimular os governos brasileiro e dos demais membros do Mercosul e da UE a prosseguir com a negociação para conclusão célere do Acordo de Livre Comércio (ALC) entre os dois blocos e apoiar o engajamento do setor privado brasileiro nas negociações, sobretudo em bens e regras de origem.

As negociações, neste sentido, desempenham papel importante para a ampliação da inserção internacional da economia brasileira, aumentando acesso das exportações brasileiras para a UE e criando regras favoráveis aos negócios entre os países, mas deve andar em paralelo à agenda interna de controle fiscal e de reformas estruturais no Brasil.

- **Considerações para elaboração da oferta de desgravação tarifária do Mercosul**

Para uma avaliação do setor industrial brasileiro sobre custos e benefícios do futuro acordo, há três ordens de questões a serem analisadas: i) o fato de a economia europeia ser mais aberta; ii) a concentração de barreiras mais elevadas no setor agrícola e de produtos agrícolas processados na UE; e iii) a necessidade de avaliação combinada de desgravação tarifária com regras comerciais.

A preocupação em mensurar a oferta do parceiro e de calibrar a própria oferta do Mercosul (conforme expectativas sobre o impacto interno da abertura) não pode deixar de considerar a abertura comercial já existente na Europa no campo das manufaturas. Do total de 9.420 linhas tarifárias da UE, pouco menos da metade (4.662) registra tarifas até 4% com grande concentração de tarifas em zero (2.245 linhas tarifárias das quais 1.844 são de produtos industrializados).

Entretanto, cálculos da CNI demonstraram que o Brasil possui oportunidades em 1.001 produtos (classificados conforme Nomenclatura Comum do Sul – NCM) no mercado da UE e, desse total, em 67,7% há aplicação de alguma tarifa pelo bloco europeu. Evidente que em grande parte dos bens industrializados a tarifa aplicada é relativamente pequena, no entanto mesmo essas geram atualmente um déficit de competitividade para exportadores ou potenciais exportadores brasileiros.

**TABELA 1 - EXEMPLOS DE PRODUTOS COM OPORTUNIDADES NA UE E TARIFAS APLICADAS**

Código	Descrição do produto	Tarifa na U.E.
87079090	Eixo para tratores	4,5
33011290	Óleo de laranja	4,4
84099100	Partes para motor de ignição	2,7
41071291	Couro	5,5
15071010	Óleo de soja	3,2
88024000	Aviões	2,7
29091910	Éter etil-terbutílico	5,5
84099900	Partes para motor de compressão	2,7
39011010	Polietileno linear	6,5
35030010	Gelatina	7,7
20091998	Suco de laranja	12,2
44123900	Madeira compensada	7,0
72022100	Ferro silício	5,7
87089390	Embreagens e partes para tratores	4,5
21011100	Extrato de café	9,0
16025095	Carne bovina	16,6
16025031	Carne em conserva	16,6
76011000	Alumínio	6,0
64022000	Calçados	17,0
16023111	Carne de peru	102,4 €/100 kg/net
16023219	Carne de frango	102,4 €/100 kg/net
24012085	Tabaco	11,2 MIN 22 € MAX 56 €/100 kg/net
17011410	Açúcar cru	33,9 €/100 kg/net
8071900	Melões	8,8
4090000	Mel natural	17,3

Fonte: CNI com base em dados do Comtrade e WIITS.

A segunda questão é a avaliação corrente de que os maiores ganhos de acesso a mercados devem ser para produtos agrícolas e agrícolas processados brasileiros, que, como demonstrado na tabela acima, são os que enfrentam tarifas mais altas incluindo direitos específicos e outras restrições como quotas.

O terceiro ponto para avaliação do setor industrial está relacionado à combinação da desgravação com “condicionalidades” e regras comerciais. A organização da oferta de desgravação do bloco sul-americano **deve cumprir um cronograma mais longo do que aquele a ser cumprido pela UE, conforme o princípio do “tratamento diferenciado”<sup>1</sup>**. Como a estrutura dos cronogramas não é tema acordado previamente, caberá propor aquele que melhor atenda aos interesses da indústria.

<sup>1</sup> Esse princípio, ao considerar as assimetrias de desenvolvimento, admite prazos mais longos para a oferta do Mercosul do que os adotados pela oferta da UE.

Além disso, em certos setores, as próprias ofertas de desgravação tarifária podem estar vinculadas a propostas sobre regras específicas de origem<sup>2</sup>. Ou seja, é preciso um olhar combinado sobre propostas de desgravação tarifária, regras comerciais e condicionalidades defendidas, de forma a permitir uma oferta do Mercosul que atenda a interesses ofensivos e defensivos.

- **Propostas da CNI em acesso de bens na área de tarifas e medidas não-tarifárias**

No tabuleiro das negociações de bens Mercosul-UE o objetivo para o Brasil deve ser o de calibrar prazos e regras comerciais de forma a garantir uma transição gradual e equilibrada que ajuste o ritmo da abertura com o passo dos avanços internos.

A seguir, listadas as posições da CNI nos principais temas da negociação de acesso a mercados em bens, combinando demandas à UE e propostas relativas a oferta do Mercosul, dentro do espírito de equilíbrio entre regras comerciais e desgravação de tarifas.

Vale a pena destacar, também, a necessidade de que seja perseguido um resultado equilibrado em todos os demais temas, considerando a variedade e complexidade dos interesses da indústria de forma a permitir o conveniente trade off nas negociações.

**1. Período de desgravação (transição):** Definir a existência de cestas para desgravação tarifária em período superior a 10 anos (12 e/ou 15 anos) para que sejam atendidas as assimetrias de desenvolvimento entre as economias dos dois blocos, sobretudo no setor industrial.

**2. Tarifas base para desgravação:**

a. UE para Mercosul: Determinar que as tarifas de arranque do cronograma de desgravação da UE sejam os níveis preferenciais do Sistema Geral de Preferências (SGP) de 2013 e concessões posteriores. Com a graduação do Brasil em 2014 e a consequente retirada dos benefícios do SGP europeu, este mecanismo atuaria para recuperar condições de competitividade para parcela importante da exportação industrial brasileira para a UE;

b. Mercosul para a UE: Prever que as tarifas base para arranque sejam os níveis previstos no Mercosul (0, 2, 4, 6, 8, 10, 12, 14, 16, 18, 20, 26, 28, 30 e 35%). No caso das tarifas aplicadas pelos países do Mercosul serem diferentes entre si, sugere-se que cada país arranque sua desgravação a partir de sua tarifa aplicada.

---

<sup>2</sup> Ver texto sobre Regras de Origem do presente documento.

**3. Tratamento diferenciado:** Perseguir o princípio de tratamento diferenciado que prevê cronogramas mais longos para importações do Mercosul originárias da UE do que os aplicados às importações europeias de produtos originários do Mercosul; reavaliar junto às entidades setoriais no Brasil a concentração da oferta do Mercosul nas etapas finais do cronograma, desde que regras comerciais importantes para o bloco sejam mantidas; e prever algum mecanismo para desgravação mais acelerada de produtos com picos tarifários na UE.

**4. Quotas para o agronegócio:** Ampliar e melhorar a oferta de quotas em produtos estratégicos para o Mercosul de forma a representar um efetivo avanço em termos de acesso a mercados; e criar regras que a administração das quotas seja feita de maneira transparente, previsível, não discriminatória e que as informações quanto a volumes, critérios de elegibilidade, certificados necessários para exportação e nível efetivo de preenchimento das quotas.

**5. Standstill:** Não criar novos direitos aduaneiros e não elevar aqueles sujeitos aos cronogramas de desgravação, exceto nos casos especificados no acordo. Este posicionamento tem por objetivo também preservar a possibilidade inclusão de cláusula da indústria nascente.

**6. Cláusula evolutiva:** Incluir cláusula evolutiva que traz possibilidade de acelerar a desgravação tarifária conforme condições econômicas das partes envolvidas no acordo. Prever que, após 3 anos da entrada em vigor do acordo, possam ser estabelecidas consultas bilaterais de interesse sobre o uso da cláusula.

**7. Indústria nascente:** Prever que os países do Mercosul, após a entrada em vigor do acordo, possam aplicar excepcionalmente a cláusula de indústria nascente para atender situações especiais de segmento industrial novo que venha a se estabelecer no bloco ou segmento que seja submetido a um processo de reestruturação industrial e/ou que esteja sofrendo dificuldades sérias. A aplicação da cláusula se daria por meio da elevação da tarifa ao nível máximo Nação Mais Favorecida (NMF) aplicado por um dos membros do Mercosul, com cronograma de desgravação já pré-definido pelas partes, não podendo exceder oito anos e podendo ser acelerado caso a situação econômica do setor ou segmento permita.

**8. Bens usados, remanufaturados, recondicionados, reparados ou sujeitos a modificações similares:** Reforçar a observância das legislações de cada parte no tratamento dessas categorias de bens ou não incluir disposições sobre o tema no acordo, considerando a grande dificuldade de se avançar em acesso a mercados nesses tipos de bens, inclusive no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC). Ressalta-se ainda que os acordos da UE com México ou Coreia do Sul, por exemplo, não incluem disposições sobre o tema.

**9. Subsídios à exportação e apoio doméstico:** Prever que as partes não devem manter, introduzir ou recuperar subsídios às exportações ou medidas equivalentes sobre produtos agrícolas, conforme definições adotadas pelo Acordo Agrícola da OMC. A adoção de algum mecanismo de neutralização de medidas dessa natureza deve ser avaliada.

**10. Medidas não tarifárias:** Reforçar no acordo o princípio do Tratamento Nacional de forma a conceder aos bens da outra parte o mesmo tratamento dispensado aos bens de sua própria região. Não permitir a adoção de restrições quantitativas sob a forma de quotas, licenças e outras medidas sobre importações ou exportações entre os dois blocos, com exceção das medidas previstas pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) da OMC. Os procedimentos sobre licenças automáticas e não automáticas devem ser consistentes com as regras multilaterais e baseadas em compromisso de transparência e troca de informações.

**11. Medidas restritivas decorrentes de problemas de balanço de pagamentos:** Prever linguagem para evitar a adoção de medidas restritivas de importações para fins de ajuste de balanço de pagamentos. Quando a medida for essencial para o equilíbrio das contas externas de um país, elas devem observar as disposições multilaterais e deve ser feito um entendimento dentro do bloco e com a outra parte para sua retirada logo que possível.

The image features two flags: the Mercosul flag on the left and the European Union flag on the right. The Mercosul flag is white with a green wavy line and the word 'MERCOSUL' in blue. The EU flag is blue with twelve yellow stars. A dark blue horizontal bar is positioned over the top right of the flags, containing the text '2 REGRAS DE ORIGEM' in white.

## 2 REGRAS DE ORIGEM

O Capítulo é central para a indústria em qualquer negociação comercial, dado que as Regras de Origem (ROs) são o mecanismo pelo qual se comprova se determinado produto segue critérios de agregação de valor local negociados para ser considerado “originário” e ter o direito à preferência concedida no âmbito do acordo.

As ROs são classificadas em preferenciais e não preferenciais. As ROs preferenciais são definidas em regimes comerciais autônomos (ex: SGP) ou em acordos em que preferências tarifárias são negociadas. As ROs não preferenciais são utilizadas, em geral, na aplicação de direitos de NMF na OMC, medidas de defesa comercial, compras governamentais e restrições quantitativas.

O desafio neste capítulo do acordo está em estabelecer regras que sejam capazes de coibir a “triangulação” e, ao mesmo tempo, que não sejam severas demais a ponto de excluir dos benefícios produtos relevantes de cada parte.

No caso das ROs nas negociações Mercosul-UE foi acordado entre as partes não incorporar **regras gerais** – que valem para um grande número de linhas tarifárias, como no Mercosul – mas adotar preferencialmente **regras específicas**, cada vez mais disseminadas nos acordos comerciais modernos.

As regras específicas permitem a combinação de critérios para um mesmo produto e/ou o uso alternativo de regras distintas. São definidas por capítulo (2 dígitos), posição (4 dígitos) e até sub-posição (6 dígitos) do Sistema Harmonizado (SH). O ponto de mais intensa negociação está na lista de “requisitos específicos de origem” para os produtos.

As regras negociadas devem ser transparentes, não restritivas ao comércio, refletir as estruturas produtivas de cada um dos lados, promover as cadeias de valor e restringir os benefícios aos parceiros não signatários do acordo. Nessa direção, propõe-se que as ROs sejam debatidas com entidades setoriais de forma a municiar os negociadores de dados e informações sobre o processo produtivo e a agregação de valor no Brasil e na indústria europeia. Além disso, a CNI propõe os seguintes pontos:

**1. Drawback:** Manter a possibilidade de uso do drawback para exportações amparadas no acordo, desde que cumpridas as ROs negociadas. A demanda europeia de retirar do acordo os produtos que tenham passado por operações de *drawback* não encontra respaldo da indústria brasileira. No âmbito do acordo UE-Coreia do Sul, assinado em 2011, houve flexibilidade da UE no tema. Dessa forma, o Mercosul e a UE podem assumir o compromisso de troca de informações e de rever conjuntamente, após cinco anos de vigência do acordo, seus sistemas de isenção de direitos e de regimes especiais.

**2. Separação contábil:** Permitir a utilização do método contábil *accounting segregating method* para separação física no estoque de insumos fungíveis (líquido ou grânulo, por exemplo) para definição dos insumos originários e não originários. O método simplifica o procedimento de comprovação de origem pelas empresas, contribuindo para o aproveitamento dos benefícios do acordo.

**3. Requisitos de origem de produtos que incorporam insumos de fora:** Negociar utilizando os seguintes critérios de origem por produto em até 6 dígitos:

- a. Mudança de classificação tarifária, SH6, SH4 ou SH2, dependendo das especificidades do produto;
- b. Valor agregado, mediante a participação do preço dos insumos importados sobre o preço ex-fábrica do produto final que reflete melhor o processo de transformação substancial;
- c. Proibição de insumos de materiais específicos não originários;
- d. Descrição de processo produtivo; e
- e. Combinação de diversos critérios.

**4. Cláusula de tolerância (“de minimis”):** Permitir a inclusão do uso de materiais não originários (contrariando condições indicadas nas regras específicas), sem que isso afete a origem do produto final, desde que a participação desses insumos não supere o limite de 10% do preço do produto.

**5. Comprovação de origem:** Prever a certificação de origem emitida por autoridade aduaneira e incluir a possibilidade de delegação dessa tarefa a entidades do setor privado. O Sistema COD da CNI/Federações de Indústria trabalha intensamente para facilitar e simplificar o processo através da universalização da certificação digital no Mercosul e na ALADI. A previsão de certificação de origem por autoridade aduaneira não eliminaria a possibilidade de declaração por exportador autorizado (seguindo alguns critérios) ou autocertificação, o que aproximaria as posições entre o Mercosul e a UE.

**6. Verificação de origem:** Garantir às partes o direito de requisitar procedimento formal de verificação de origem quando houver dúvidas razoáveis sobre a origem do e/ou se cumpre os requisitos do Acordo. Prever ainda que: i) a autoridade aduaneira da parte investigada deva fornecer, quando requisitada, identidade e outras documentações relevantes do exportador ou produtor para a parte que investiga; ii) o processo de verificação não ultrapasse 12 meses; e iii) caso os resultados da verificação de origem não forem satisfatórios, que a parte investigadora possa tomar medidas preventivas e/ou negar tratamento preferencial ao exportador ou produtor em questão e não ao setor do bloco como um todo.

**7. Cláusula anti fraude:** Permitir à parte investigadora, em casos em que a fraude de origem for comprovada, negar tratamento preferencial apenas para empresa alvo da operação, incluindo expressamente linguagem que garanta que outros exportadores do mesmo produto em questão não serão penalizados com a perda do tratamento preferencial.

**8. Comitê conjunto:** Criação de Comitê Conjunto relacionado ao tema de ROs que tenha competência para recomendar emendas ao acordo e decidir sobre a administração uniforme das ROs e prioridades em relação a comprovação e verificação de origem.



## 3 ADUANA E FACILITAÇÃO DE COMÉRCIO

O tema de facilitação de comércio está presente em 95%<sup>3</sup> dos novos acordos preferenciais de comércio firmados no mundo. Grande parte das cláusulas presentes nesses acordos são aplicadas a todos os parceiros comerciais, como as regras de transparência, publicidade ou simplificação de procedimentos e documentos, onde se inserem as chamadas “janelas únicas”.

No entanto, algumas disciplinas importantes nessa área, em termos de custos e desburocratização, podem ser aplicadas em bases preferenciais, gerando discriminação entre partes integrantes e não integrantes de um acordo. Esse é o caso de regras para solução de consultas, encargos e taxas específicas e harmonização de procedimentos aduaneiros.

A UE é o parceiro comercial com maior número de acordos preferenciais de comércio que incluem regras de facilitação de comércio no mundo. Além disso, as regras relacionadas a desburocratização aduaneira negociadas pela UE em seus acordos tem ganhado em sofisticação e profundidade.

A introdução de disciplinas nessa área no âmbito do Acordo entre o Mercosul e a UE pode igualar ou até colocar o Brasil em vantagem em relação a acordos já assinados pelo bloco europeu. Além disso, pode acelerar reformas dentro do Brasil e tornar mais eficientes processos aduaneiros e de órgãos anuentes relacionados ao despacho e liberação de mercadorias exportadas e importadas.

---

<sup>3</sup> Dado da publicação da OMC “Trade Facilitation Provisions in Regional Trade Agreements – Traits and Trends”.

Mesmo com o Acordo de Facilitação de Comércio (AFC) da OMC em vigor, a negociação de regras em acordos preferenciais pode trazer ganhos significativos, sobretudo se desenvolver de modo mais específico as cláusulas de melhores esforços e em áreas que vão além do acordo multilateral.

Diante disso, a CNI defende que a negociação entre o Mercosul e a União Europeia no tema de facilitação de comércio inclua, prioritariamente, as regras abaixo:

**1. Solução de consultas:** Estabelecer compromissos que objetivem: a) ampliar o escopo das soluções de consulta para incorporar, de forma obrigatória, além de classificação tarifária e regras de origem, os critérios de valoração aduaneira, quotas e quotas tarifárias, isenção de taxas aduaneiras, entre outros; b) incluir prazo máximo para a publicação da solução de consulta, tornando mais ágil e aumentando a previsibilidade para as empresas e operadores (sugestão de 150 dias); c) permitir processo de revisão administrativa para as soluções de consulta; d) encorajar a publicação dos resultados da solução de consulta, tornando obrigatória ao menos aquelas relacionadas à classificação tarifária; e e) incluir em diálogos bilaterais entre as partes atualizações sobre eventuais alterações de regras relacionadas ao item a.

**2. Encargos e taxas:** Tornar público, inclusive eletronicamente e nos idiomas oficiais do acordo, informações sobre encargos e taxas impostos cobrados pelas aduanas e agências. As informações devem ser detalhadas e conter a agência responsável pela cobrança, justificativas para a aplicação e a forma como o pagamento deve ser realizado.

**3. Automatização e janela única:** Estabelecer compromissos para: a) fazer uso de tecnologia da informação para tornar mais célere o processo de liberação de mercadorias entre as partes, incluindo o uso de formulários eletrônicos; e b) buscar, na medida do possível, a **interoperabilidade dos sistemas de janela única** (Portal Único de Comércio Exterior no caso do Brasil), permitindo que informações constantes em documentos de uma das partes sejam utilizadas para compor documentos da outra parte e contribuir para a cooperação aduaneira.

**4. Liberação de mercadorias:** Estabelecer compromissos para: a) garantir que o tempo para liberação de mercadoria não seja mais longo que o necessário para cumprir com leis e regulamentos e, quando possível, estabelecer período de liberação máximo de até 48 horas; b) liberar os bens no primeiro ponto de chegada; c) liberar de forma expedita os bens em casos de emergência; d) prever documentação simplificada para entrada de produtos de baixo valor; e) providenciar quando possível informações eletrônicas prévia à chegada do bem e providenciar que alguns bens entrem com informações mínimas; f) estimular cooperação e coordenação entre aduanas para convergência de datas, documentos e verificação em

processos únicos de mercadorias; e g) estimular a **celebração de um Acordo de Reconhecimento Mútuo (ARM), dos Programas de Operador Econômico Autorizado (OEA)** da União Europeia individualmente com os países do Mercosul.

**5. Apelação:** Possibilitar a revisão de decisões administrativas por meio de tribunais independentes, providenciar revisões no próprio nível administrativo e garantir revisão e apelação de solução de consultas.

**6. Comitê bilateral em aduana e facilitação de comércio:** Criar um comitê conjunto para garantir o funcionamento do acordo, para examinar temas que desdobrem do acordo e para fomentar a cooperação entre as aduanas. Os membros do comitê devem ser funcionários das aduanas ou órgãos relevantes que tenham capacidade técnica para formular resoluções e recomendações para o funcionamento dos compromissos estabelecidos neste capítulo.

**7. Consularização:** Proibir ou disciplinar, segundo a Convenção de Haia, a prática de consularização de documentos para a realização de processos de exportação e importação.

**TABELA 2 - REGRAS COM MAIOR OCORRÊNCIA EM ACORDOS PREFERENCIAIS ENVOLVENDO FACILITAÇÃO DE COMÉRCIO**

Rank.	Medida	Grau de ocorrência
1	Troca de informações	69,60%
2	Cooperação aduaneira	59,40%
3	Simplificação de formalidades	52,50%
4	Publicação e disponibilidade de informações	50,20%
5	Apelação	41,50%
6	Harmonização de formalidades	38,70%
7	Gerenciamento de riscos	36,90%
8	Publicação prévia	36,40%
9	Trânsito	36,40%
10	Solução de consultas	35,90%
11	Automatização / submissão eletrônica	35,50%
12	Uso de padrões internacionais	33,20%
13	Encargos e taxas	32,70%
14	Oportunidade para comentar sobre leis/regulações	28,10%
15	Pontos de contato	27,20%
16	Publicação na internet	26,70%
17	Admissão temporária de bens	21,70%
18	Consularização	18,90%
19	Embarques expeditos	16,00%
20	Processos pré chegada	15,70%
21	Tempos de liberação	15,70%
22	Disciplinas de penalidade	15,20%
23	Separação de liberação e despacho	15,20%
24	Operadores autorizados	13,80%
25	Despachantes aduaneiros	5,50%
26	Janela Única	3,60%
27	Inspeção pré-embarque	3,20%

Fonte: OMC.



## 4 BARREIRAS TÉCNICAS AO COMÉRCIO

Nos anos recentes, o número de regulamentos técnicos e padrões adotados pelos países cresceu de forma significativa, sobretudo para garantir a segurança e a qualidade aos consumidores, que, principalmente na Europa, estão cada vez mais exigentes com os produtos que consomem.

A forma como são preparados, adotados e aplicados regulamentos e padrões técnicos tem se tornado uma dimensão importante dos acordos preferenciais de comércio. De forma geral, existem duas maneiras de lidar esse tema nos acordos preferenciais. No caso da UE, o bloco busca que os países harmonizem seus padrões nacionais e avaliação de conformidade. Já os acordos preferenciais que envolvem a região da Ásia Pacífico e os Estados Unidos buscam endereçar diferenças de padrões nacionais e procedimentos de conformidade por mecanismos de reconhecimento mútuo e preferência por padrões internacionais.

Independente da forma, a verdade é que há uma multiplicidade de regulamentos, padrões e também dos procedimentos de avaliação de conformidade que já, de fato, contribuem para gerar discriminação nos mercados globais.

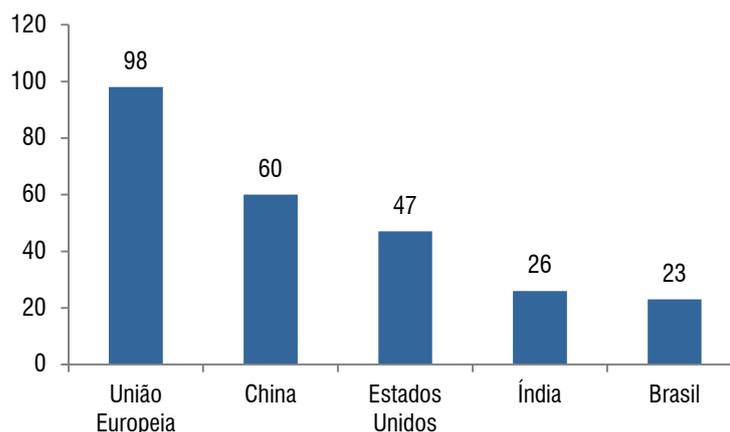
No contexto do acordo com a UE, os padrões e regulamentos são especialmente relevantes, pois o bloco destaca-se como alvo de questionamentos sobre o tema na OMC. De 1995 a 2017, a UE<sup>4</sup> foi o maior alvo

---

<sup>4</sup> O bloco como um todo e não os países membros separadamente.

de reclamações de *Specific Trade Concerns* (STCs) no comitê do Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio (Acordo TBT) da OMC (muito acima do segundo, a China) e o país que mais foi alvo de disputas no órgão de solução de controvérsias da OMC em relação ao mesmo acordo (quase o dobro de casos que o segundo mais questionado, os EUA).

**GRÁFICO 6 - PAÍSES CONTRA OS QUAIS FORAM LEVANTADOS STCS NO COMITÊ TBT DA OMC (1995 A 2010)**



Fonte: OMC. Elaboração CNI.

A UE é também o parceiro comercial contra quem o Brasil mais levantou STCs no Comitê de TBT da OMC, com 25 casos no mesmo período. Os casos envolvem 13 produtos (tabela abaixo) e as principais medidas abrangem questões de meio ambiente, rotulagem e embalagem, responsabilidade social e presença de amianto.

**TABELA 3 - PRODUTOS QUE O BRASIL LEVANTOU STCS CONTRA A UE**

1	Erva-mate
2	Químicos
3	Carnes
4	Mel
5	Vinho
6	Suco de uva
7	Produtos de construção
8	Alimentos
9	Brinquedos
10	Madeira
11	Produtos orgânicos
12	Organismos geneticamente modificados
13	Produtos medicinais

Fonte: OMC. Elaboração CNI.

A CNI entende que é preciso evitar o uso de medidas técnicas como barreiras injustificadas às importações, utilizadas de forma não transparentes ou não embasadas em padrões internacionalmente aceitos, que gerem procedimentos de avaliação de conformidade demasiadamente dispendiosos e inspeções excessivamente rigorosas.

Diante disso, a CNI recomenda que a postura do Brasil na negociação leve em consideração os pontos elencados abaixo:

**1. Avaliação da conformidade:** Prever que os organismos de avaliação da conformidade localizados no território de uma parte tenham tratamento de acreditação e aprovação igual ao organismo de avaliação da conformidade localizado no próprio território. Quando não for aceita a participação de organismos de avaliação de conformidade situadas no território de outra Parte, ou quando o tratamento for diferenciado entre organismos em territórios diferentes, o membro deve fornecer as razões desta decisão para a outra Parte.

**2. Reconhecimento mútuo:** Estabelecer regras que prevejam o reconhecimento mútuo de padrões e regulamentos técnicos. Embora em seus acordos recentes a UE tenha preferência pela agenda de harmonização de regulamentos e avaliação de conformidade tendo a legislação interna como parâmetro, a CNI entende que a negociação de regras prevendo o reconhecimento mútuo pode ser mais vantajosa na medida em que reduzirá custos, promoverá mais previsibilidade para empresas exportadoras e preservará a competência regulatória das partes. A CNI sugere o seguinte escopo:

- a. O reconhecimento deve ser abrangente, incluindo padrões nacionais, regulamentos técnicos e procedimentos de avaliação de conformidade, possibilitando que tais procedimentos sejam realizados no país exportador.
- b. Devem ser identificados setores prioritários da pauta exportadora brasileira para a UE para serem objeto de atenção prioritária em reconhecimento mútuo.
- c. O reconhecimento deve servir para qualquer organismo creditado para avaliação da conformidade que seja estabelecido em qualquer território de uma das partes.

**3. Transparência:** Prever regras claras quanto à troca de informações entre as partes no âmbito do acordo sobre qualquer assunto de relevância envolvendo barreiras técnicas. A CNI sugere que seja dada especial atenção a:

- a. Comentários sobre medidas em elaboração: conferir no mínimo 60 dias (sempre que possível mais), excetuando medidas emergenciais, para que a parte exportadora

comente sobre a medida e prever ainda que a parte importadora seja obrigada a responder aos comentários.

b. Medidas em vigor: identificação precisa da medida implementada, juntamente com base técnica e identificação do padrão internacional que baseou a medida.

c. Prazo entre a publicação da medida e entrada em vigor: no mínimo 6 meses e, sempre que possível mais, excetuando medidas emergenciais.

d. Medidas emergenciais: notificação no prazo de 48 horas.

e. Consultas sobre medidas: estabelecimento de mecanismos de consultas, com procedimentos claros, para resolver divergências antes de o sistema de solução de controvérsias ser acionado.

f. Publicação em meio eletrônico: publicar propostas de medidas, medidas em vigor e outras informações relevantes em sítio eletrônico gratuito e de fácil acesso (em inglês, português e espanhol) e gratuito.

**4. Padrões privados:** Prever que padrões privados não possam dispor sobre normas e regulamentos técnicos diferentemente das normas e regulamentos técnicos em vigor e elaboradas pelas Partes. As Partes devem ainda reforçar a aplicação do Código de Boas Práticas do Acordo TBT para as entidades que elaborem padrões privados que tenham como efeito distorcer o comércio. Os padrões privados estão sendo cada vez mais utilizados no comércio internacional como barreiras comerciais. Mesmo que não sejam previstos em lei, esses padrões muitas vezes funcionam como exigências que, se não observadas, implicam na impossibilidade de acesso mercado. A UE tem sido constantemente questionada sobre a utilização de padrões privados.

**5. Tratamento especial e diferenciado:** Incluir disciplinas sobre tratamento especial e diferenciado, a exemplo dos acordos da UE com Colômbia e Equador. As necessidades dos países do Mercosul devem ser levadas em consideração na elaboração e aplicação de normas e regulamentos técnicos, incluindo a previsão de um período maior de adequação anteriormente à entrada em vigência de normas e regulamentos.

**6. Assistência técnica:** Prever a concessão de assistência técnica para auxiliar os países do Mercosul a cumprir com as exigências dos regulamentos, padrões e procedimentos de avaliação da conformidade aplicados pela UE. Sugere-se que sejam negociadas não somente regras prevendo melhores esforços de cooperação para assistência técnica, mas também

regras específicas para auxiliar os países do Mercosul na obtenção da tecnologia necessária para a implementação de sistemas de controle de qualidade, incluindo a realização de procedimentos de avaliação de conformidade, e para poder cumprir com requisitos estabelecidos em padrões e regulamentos quando não for possível a avaliação da conformidade ou reconhecimento mútuo.

**7. Regras setoriais:** Implementar regras de alcance setorial, apenas após evolução do processo de reconhecimento mútuo entre as partes. Tais regras devem ser implementadas em setores nos quais haja uma grande aproximação regulatória, o que não parece ser o caso ainda. Embora seja possível que a UE busque negociar regras setoriais desde já, a CNI sugere que sejam definidas regras de cooperação nessa matéria e sua reavaliação em momento futuro.

**8. Comitê TBT:** Criar um Comitê TBT composto por membros do governo e prever a participação do setor privado dos países do Mercosul e da UE com os seguintes objetivos: a) garantir a implementação do acordo; b) trocar informações sobre regulamentos, padrões e procedimentos de avaliação da conformidade; c) discutir sobre a possibilidade de anexos para setores específicos; d) promover e encorajar a cooperação entre as partes em temas relacionados a padrões e regulamentos técnicos, bem como procedimentos de avaliação da conformidade; e) encorajar a cooperação entre os setores privados e organizações privadas; f) facilitar a identificação da necessidade de capacitação técnica; e g) estabelecer grupos de trabalho, com a participação do setor privado, para tratar sobre as temáticas do capítulo.



MERCOSUL

## 5 MEDIDAS SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS

As Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS, na sigla em inglês) constituem, junto com TBT, um tipo de barreira regulatória ao comércio. Essas medidas são legítimas de serem aplicadas pelos países para proteger a vida ou saúde humana, animal ou vegetal e impedir ou prevenir a entrada de pragas, doenças ou organismos patogênicos ou portadores de doenças nos territórios dos países.

É importante salientar, também, o aumento da preocupação do consumidor, principalmente o europeu, sobre os produtos que adquire. Pesquisa realizada pela Comissão Europeia em 2013<sup>5</sup> revelou que para consumidores europeus os fatores que mais influenciam na escolha de produtos foram a qualidade do produto, o preço do produto, o impacto do produto no meio ambiente e a marca do produto, respectivamente.

O grande desafio dos acordos comerciais que disciplinam o tema é equilibrar os objetivos legítimos de política pública com nível satisfatório de abertura comercial, sobretudo para produtos do agronegócio. Os acordos devem, ao máximo, coibir medidas utilizadas de forma infundada, sem transparência e não baseadas em critérios científicos ou que desviam de maneira injustificada de padrões internacionais.

No contexto do acordo entre o Mercosul e a UE, as medidas SPS assumem papel de grande destaque por dois motivos: i) o perfil da pauta exportadora do Mercosul para a UE, composta majoritariamente por produtos básicos e semimanufaturados, normalmente mais susceptíveis à aplicação de medidas sanitá-

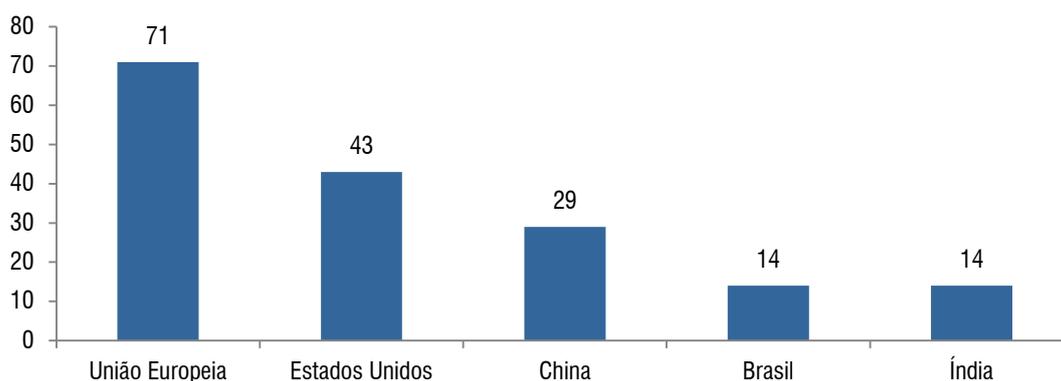
---

*5 Attitudes of Europeans Towards Building the Single Market for Green Products, Comissão Europeia, 2013.*

rias e fitossanitárias; e ii) o histórico do bloco europeu em casos na OMC envolvendo medidas SPS, sendo o país mais questionado no Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC.

Em adição, a UE é o maior alvo de reclamações STCs no Comitê SPS da OMC. Conforme o gráfico abaixo, o bloco foi alvo, entre 1995 e 2017, 71 reclamações de países no comitê, 65% mais que os Estados Unidos, segundo no ranking.

**GRÁFICO 7 - PAÍSES CONTRA OS QUAIS FORAM LEVANTADOS STCS NO COMITÊ SPS DA OMC (1995 A 2010)**



Fonte: OMC. Elaboração CNI.

A UE é também o parceiro contra o qual o Brasil mais levantou STCs no Comitê SPS. Foram cinco no total: i) sobre presença de aflatoxina em alimentos; ii) medidas emergenciais em relação a importação de polpa de frutas; iii) restrições à importação de frutas e sucos de fruta; iv) restrições a exportações de carne de porco do estado de Santa Catarina; e v) restrições a importação de gelatinas.

Nesse contexto, um acordo em SPS deve endereçar esforços para reduzir o impacto comercial de medidas SPS, respeitando a soberania regulatória. Para tanto, a CNI recomenda que o Brasil leve em consideração os pontos elencados abaixo:

**1. Aproximação regulatória** - reconhecimento de equivalência e harmonização: Focar os esforços na negociação de procedimentos claros e objetivos para o reconhecimento de equivalência das medidas, de forma a operacionalizar a obrigação estabelecida no acordo SPS da OMC; definir, junto ao setor privado, um grupo de setores que serão objeto de processo de reconhecimento de equivalência. Carnes e produtos agrícolas, em princípio, devem ter especial atenção; e caso haja resistência em negociar regras específicas sobre equivalência, centrar esforços para a harmonização de procedimentos. Contudo, a prática da UE em aproximação regulatória tem sido a de utilizar suas normas e critérios como referência. A CNI defende que a equivalência e harmonização de procedimentos deve se basear prioritariamente em padrões definidos nos fóruns multilaterais adequados.

**2. Prevalência de regulação baseada em ciência:** Reconhecer a prevalência de padrões internacionais emitidos por organizações internacionais de referência, como CODEX Alimentarius/FAO e Organização Mundial de Saúde Animal (OIE), que devem ser fundamentadas sob o melhor conhecimento científico disponível. Vincular os Membros a notificarem regulamentações dissonantes dos padrões internacionais com a respectiva referência à fundamentação científica utilizada.

Diante disso, a CNI sugere as seguintes medidas:

- a) Prever a necessidade de notificação imediata de medida adotada, com explicitação da base (ou falta) científica subjacente, e também como foi realizado a avaliação de risco da medida;
- b) Prever a possibilidade da parte exportadora poder demonstrar que a medida é inadequada ou mais restritiva que o necessário, com base em evidências científicas e padrões aceitos internacionalmente;
- c) Estabelecer prazo limite de vigência da medida, uma vez que ela deve ser provisória;
- d) Indicar que a parte aplicadora obtenha as informações adicionais necessárias para a manutenção da medida.

**3. Princípio da regionalização e compartimentalização:** Reconhecer expressamente no acordo o princípio de regionalização e compartimentalização e definir critérios objetivos e protocolos a serem seguidos para sua aplicação, que devem ser baseados em padrões internacionalmente utilizados, como os estabelecidos pela OIE e o CODEX Alimentarius. Estes princípios permitem que sejam reconhecidas áreas livres de doenças e pestes, bem como identificadas subpopulações de espécies livres de doenças. A sua aplicação tem a vantagem de dificultar que medidas SPS sejam aplicadas indiscriminadamente a todos as regiões de um país.

**4. Transparência:** Prever regras claras quanto à troca de informações entre as partes sobre qualquer assunto de relevância envolvendo medidas sanitárias e fitossanitárias. A CNI sugere que seja dada especial atenção a:

- a) Comentários sobre medidas em elaboração: conferir no mínimo 60 dias (sempre que possível mais), excetuando medidas emergenciais, para que a parte exportadora comente sobre a medida e prever ainda que a parte importadora seja obrigada a responder aos comentários.

- b) Medidas em vigor: identificação precisa da medida implementada, juntamente com base científica e identificação do padrão internacional que baseou a medida.
- c) Prazo entre a publicação e entrada em vigor: no mínimo 6 meses, e sempre que possível mais, excetuando medidas emergenciais.
- d) Medidas emergenciais e/ou que impeçam a entrada de produtos perecíveis no país: notificação no prazo de 48 horas.
- e) Consultas sobre medidas: estabelecimento de mecanismo de consultas, com prazos e procedimentos ágeis, para resolver divergências antes de o sistema de solução de controvérsias ser acionado.
- f) Publicação em meio eletrônico: de propostas de medidas, medidas em vigor e outras informações relevantes em sítio eletrônico de fácil acesso (em inglês, português e espanhol) e gratuito.

**5. Prazos para inspeção e autorização de estabelecimentos:** Prever procedimentos que assegurem agilidade e previsibilidade nas inspeções e autorização de estabelecimentos para exportação. Essa agilidade deve levar em consideração as diferenças de níveis de desenvolvimento dos sistemas de controle das partes e estar em consonância com as demais normas do capítulo, como regras internacionalmente aceitas referentes ao reconhecimento de áreas livres de pestes e doenças, por exemplo.

**6. Padrões privados:** Prever que padrões privados não podem dispor sobre medidas sanitárias e fitossanitárias em contradição com as normas elaboradas pelas partes. Os padrões privados estão sendo cada vez mais utilizados no comércio internacional como barreiras comerciais. Mesmo que não sejam previstos em lei, esses padrões muitas vezes funcionam como exigências que, se não observadas, implicam na impossibilidade de acesso mercado. A UE tem sido constantemente questionada sobre a utilização de padrões privados.

**7. Assistência técnica:** Prever a concessão de assistência técnica para auxiliar os países do Mercosul a construir um sistema sanitário e fitossanitário robusto e cumprir exigências de medidas sanitária e fitossanitária aplicadas pela UE. Embora o sistema brasileiro já seja muito robusto para vários setores, a assistência técnica pode ajudar todo o Mercosul a elevar seus padrões e fomentar investimentos intrabloco. A concessão de assistência técnica é prevista no acordo sobre medidas sanitárias e fitossanitárias da OMC, com ênfase para países em desenvolvimento. A concessão de assistência técnica será importante também para faci-

litar a implementação de outros objetivos sugeridos, como, por exemplo, o reconhecimento de equivalência ou a aplicação dos princípios da regionalização e compartimentalização.

**8. Comitê de SPS:** Criar um Comitê bilateral SPS composto por membros do governo e prever a participação do setor privado dos países do Mercosul e da UE com os seguintes objetivos: a) garantir a implementação do acordo; b) trocar informações sobre medidas sanitárias e fitossanitárias, padrões e procedimentos de avaliação da conformidade; c) discutir sobre a possibilidade de anexos para setores específicos; d) promover e encorajar a cooperação entre as partes em temas relacionados a medidas sanitárias e fitossanitárias, bem como procedimentos de avaliação da conformidade; e) encorajar a cooperação entre os setores privados e organizações privadas; f) facilitar a identificação da necessidade de capacitação técnica; e g) estabelecer grupos de trabalho, com a participação do setor privado, para tratar sobre as temáticas do capítulo.

**9. Solução de controvérsias:** Incluir disposições que garantam que a solução de controvérsias no capítulo deve ser ágil e eficiente, o que justifica um papel de destaque para o comitê de SPS, que deverá servir como um fórum para a discussão de divergências entre as partes.

The image features two flags: the Mercosul flag on the left and the European Union flag on the right. The Mercosul flag is white with a green wavy line and the word 'MERCOSUL' in blue. The EU flag is blue with twelve yellow stars. A dark blue banner with white text is overlaid on the right side of the image.

## 6 COOPERAÇÃO E CONSTRUÇÃO DE CAPACIDADES

Os acordos mais recentes celebrados pela UE incluem um capítulo específico sobre cooperação entre as partes, além de previsões de cooperação dentro de outros capítulos. Em acordos com países desenvolvidos, como o Acordo entre a União Europeia e o Canadá (CETA, sigla em inglês), o capítulo recebe o nome de “Diálogos Bilaterais e Cooperação”. Já nos acordos com países em desenvolvimento como entre a UE e Vietnã, Colômbia, Peru e Equador, o capítulo é chamado de “Cooperação e Construção de Capacidades”.

No CETA, o objetivo do capítulo é facilitar a cooperação em temas de interesse comum, promovendo diálogos bilaterais sobre assuntos específicos e de fronteira como biotecnologia, produtos florestais e matérias primas. Ademais, é prevista a cooperação em ciência, tecnologia, pesquisa e inovação.

Nos acordos da UE com países em desenvolvimento, o capítulo leva em conta assimetria econômica entre o bloco europeu e o país/bloco em questão, criando regras que contribuam para a implementação do acordo, novas oportunidades para comércio e investimentos, fomento a competitividade e inovação, a modernização da produção, facilitação de comércio e transferência de tecnologia.

O principal objetivo do capítulo nos acordos com países em desenvolvimento é estimular práticas de desenvolvimento econômico sustentável e, dessa forma, melhorar os níveis de coesão social e pobreza. Para esse fim, o acordo entre a UE, Colômbia, Peru e Equador prevê o desenvolvimento de micro, pe-

pequenas e médias empresas (MPMEs) por meio do comércio, bem como o comércio justo para que todos os benefícios do acordo sejam acessíveis a todos os setores, particularmente para os mais fracos. Adicionalmente, no acordo entre a UE e o Vietnã as partes concordam em cooperar em temas específicos, como assistência técnica e construção de capacidades para o desenvolvimento de normas e padrões de bem-estar animal.

A CNI acredita que um capítulo sobre cooperação com a UE ganha relevância para a indústria brasileira, dada a assimetria entre o bloco europeu e o Mercosul. É preciso seguir os moldes dos acordos da UE com países em desenvolvimento, abordando os seguintes pontos nas negociações:

**1. Papel do setor privado:** Reconhecer que o envolvimento do setor privado é essencial nas ações de cooperação, principalmente para a maior inserção das MPMEs no comércio internacional. Encorajar, também, a cooperação entre o setor privado do Mercosul e do bloco europeu, principalmente no que tange aos padrões privados aplicados ao comércio.

**2. Temas de cooperação:** Incluir os seguintes temas principais para as atividades de cooperação e criação de capacidades, sem, porém, limitar-se a elas: integração regional; facilitação de comércio; política comercial e regulamentação; pequenas e médias empresas; desenvolvimento sustentável; assuntos envolvendo os setores agrícola, industrial e de serviços; e promoção de educação e treinamento de mão de obra. Tais atividades podem ser realizadas por meio de diálogos, workshops, seminários, conferências, compartilhamento de boas práticas em políticas públicas, intercâmbio de especialistas, informações e tecnologia.

**3. Comitê e ponto focal:** Designar um ponto focal de cada parte para administrar a implementação do capítulo e coordenar as atividades de cooperação; e criar um Comitê de Cooperação e Criação de Capacidades composto por representantes do governo e do setor privado de cada uma das partes para discutir e implementar atividades; estabelecer grupos de trabalho ad hoc com a participação de representantes do governo e do setor privado; coordenar as atividades com os outros comitês do Acordo; e revisar a implementação do capítulo. O Comitê pode fazer recomendações, quando necessário, para os pontos focais das partes responsáveis pelas atividades de cooperação e criação de capacidades.

**4. Tratamento diferenciado:** Reconhecer que, devido aos diferentes níveis de desenvolvimento das Partes, é necessário verificar a disponibilidade de recursos e as diferentes capacidades dos dois lados para atingir os objetivos de cooperação e criação de capacidades.

**5. Solução de controvérsias:** Prever que o capítulo não possa ser levado para o recurso de solução de controvérsias.



MERCOSUL

7 DESENVOLVIMENTO

SUSTENTÁVEL

A UE tem sido um dos principais promotores da inclusão de temas ambientais e laborais na agenda de negociações comerciais. O mandato para a inclusão de disposições ambientais em acordos preferenciais tem origem no Tratado de constituição do bloco europeu, que define o desenvolvimento sustentável como objetivo da política interna e externa. Esse objetivo foi reforçado na Estratégia de Desenvolvimento Sustentável da UE de 2006 que determina que o bloco deve recorrer inclusive a acordos comerciais e de cooperação para promover tais objetivos.

Os temas ambientais e laborais recebiam tratamento superficial nos acordos preferenciais firmados até recentemente. Foi o acordo entre a UE e a Coreia do Sul, firmado em 2011, que trouxe uma mudança significativa na abordagem dos temas, passando a incluir um capítulo abrangente sobre comércio e desenvolvimento sustentável que contempla questões ambientais e de trabalho. Esse acordo passou a ser o modelo para a UE seguido, posteriormente, nos acordos firmados com Peru, Colômbia e América Central. No CETA foram incluídos capítulos diferentes: desenvolvimento sustentável, meio-ambiente e trabalho.

Como o mandato negociador entre o Mercosul e a UE é do final dos anos 1990, ele não previa disciplinas sobre a relação entre comércio e meio ambiente e trabalho. A CNI apoia a inclusão do tema nas negociações bilaterais, por entender sua relevância para a indústria e para o país, mas defende

que o Mercosul evite que compromissos nessa área transformem-se em barreiras disfarçadas ao comércio, já que esse capítulo é demandado por representantes de interesses comerciais defensivos na Europa.

O Mercosul apresentou proposta de texto com diferenças importantes em relação ao modelo que a UE vem negociando. A proposta é mais cautelosa e centra seus compromissos na implementação da legislação doméstica. Já a UE busca o enforcement na implementação das legislações domésticas pela via de mecanismos de monitoramento, diálogo com a sociedade civil e entre governos.

As diferenças existentes não afetam os objetivos dos capítulos em questão e nem questionam a autonomia das Partes para estabelecer suas próprias normas e políticas nas áreas ambiental e laboral. A CNI apoia a estratégia cautelosa do Mercosul no tratamento do tema, mas entende que se deve evitar que essas questões tornem-se um empecilho para a conclusão bem sucedida das negociações.

A CNI propõe ainda algumas disciplinas gerais para o capítulo de Desenvolvimento Sustentável:

- 1. Escopo e objetivos do acordo:** Reconhecer que as questões de comércio relacionadas, tanto a meio ambiente quanto a trabalho, são relevantes para o desenvolvimento sustentável.
- 2. Tratamento especial e cooperação:** Fomentar o diálogo e a cooperação bilateral entre o Mercosul e a UE para a promoção do desenvolvimento sustentável, levando em consideração as diferentes realidades nacionais, capacidades e níveis de desenvolvimento e respeitando as prioridades e políticas nacionais.
- 3. Protecionismo:** Prever linguagem no texto de que padrões trabalhistas e ambientais não podem ser utilizados com o propósito de erguer barreiras protecionistas ao comércio.
- 4. Direito de regular e padrões internacionais:** Reafirmar o direito de regular dos países e de definir seus respectivos padrões ambientais e trabalhistas desde que sem reduzir os padrões de proteção ambiental e laboral com o intuito de incentivar o comércio e os investimentos e de forma consistente com compromissos internacionais de cada parte, incluindo aqueles estabelecidos na Organização Internacional do Trabalho (OIT), na OMC e nos Acordos Ambientais Multilaterais (MEAs na sigla em inglês), bem como a implementação efetiva desses.

**5. Diálogo com sociedade civil e entre governos:** Incorporar disposições de melhores esforços de cada parte para manter diálogo com a sociedade civil na implementação desse capítulo, bem como o diálogo e consulta entre os governos contratantes do acordo.

**6. Produtos florestais e pesca:** Reconhecer a importância da conservação de produtos florestais e da conservação e manejo sustentável da pesca, prevendo o cumprimento pleno das leis do país e de convenções internacionais específicas sobre o tema.

**7. Informações científicas e técnicas:** Prever que as Partes levem em consideração informações técnicas e científicas relevantes quando da adoção de medidas relacionadas ao meio ambiente e que afetem o comércio, respeitando os requisitos de propriedade intelectual, competitividade e soberania entre países.

The image features two flags: the Mercosul flag on the left and the European Union flag on the right. The Mercosul flag is white with a green wavy line and the word 'MERCOSUL' in blue capital letters. The European Union flag is blue with twelve yellow stars arranged in a circle. A dark blue horizontal bar is positioned over the top right of the flags, containing the text '8 DEFESA COMERCIAL' in white.

## 8 DEFESA COMERCIAL

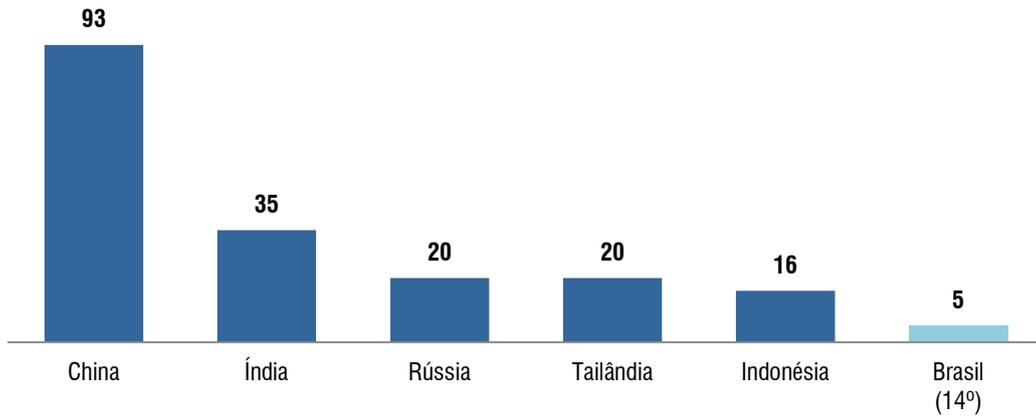
Dos 45 acordos comerciais da UE, 37 possuem previsões referentes à Defesa Comercial. De modo geral, os acordos da UE fazem remissão às normas multilaterais, sem estabelecer novidades. As exceções são os acordos com Peru e Colômbia e Coreia do Sul. Nos dois casos há previsões referentes à consideração de interesse público na aplicação de medidas antidumping e da aplicação da regra do lesser duty.

A maioria dos acordos da UE (28 deles) incluem salvaguardas bilaterais ou preferenciais, variando o tempo limite de possibilidade de aplicação deste mecanismo, mas, em geral, não excedendo o fim do período de desgravação tarifária. No caso das salvaguardas agrícolas (presentes em 13 acordos), alguns preveem gatilhos em volume importado para aplicação da medida, sem necessidade de comprovação de dano, e outros que preveem apenas comprovação de desequilíbrios de mercado.

Em 9 acordos da UE, há possibilidade de aplicação de salvaguardas provisórias para proteção de indústria nascente e setores que enfrentam dificuldades (acordos com países africanos, do Caribe e do pacífico), variando o período permitido de aplicação entre 10 e 20 anos.

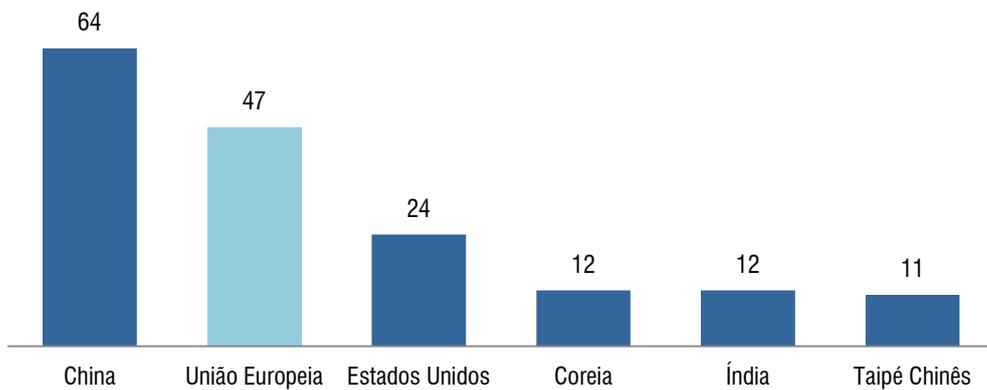
A UE não é tradicionalmente um grande aplicador de medidas de defesa comercial contra exportações brasileiras, sendo o Brasil apenas o 14º maior alvo de medidas do bloco europeu no período de 1995 a 2016. Por outro lado, os países da UE somados figuram como o segundo maior alvo de medidas de defesa comercial aplicadas pelo Brasil, atrás apenas da China, com 47 medidas no mesmo período. Químico, siderurgia, alimentos e papéis são os principais setores com medidas aplicadas pelo Brasil.

**GRÁFICO 8 - MEDIDAS DE DEFESA COMERCIAL APLICADAS PELA UNIÃO EUROPEIA POR ORIGEM**



Fonte: OMC.

**GRÁFICO 9 - MEDIDAS DE DEFESA COMERCIAL APLICADAS PELO BRASIL POR ORIGEM**



Fonte: OMC.

Da análise dos acordos assinados, tanto pelo Mercosul quanto pela UE, é possível identificar característica comum referente à remissão às normas multilaterais em se tratando da aplicação tanto de medidas antidumping como compensatórias. Considerando que as ferramentas no âmbito da OMC são suficientes para garantir a aplicação adequada das mencionadas medidas, seria adequado que, também no âmbito do acordo Mercosul-UE, essa prática também seja observada.

No entanto, a CNI entende que algumas disposições adicionais também seriam importantes, como:

- 1. Cláusula do menor direito (*lesser duty*):** Prever a obrigatoriedade de aplicação da cláusula *lesser duty*, em que é possível a aplicação de uma medida antidumping em percentual inferior a margem de dumping, mas suficiente para remover o dano causado à indústria doméstica.

**2. Salvaguardas globais:** Excluir as partes do acordo da aplicação de salvaguardas globais exceto nos casos em que o produto objeto da medida não seja abrangido pelo acordo ou nos casos em que as exportações originárias da outra parte signatária representem parcela relevante das exportações globais do produto em questão.

**3. Salvaguardas bilaterais ou preferenciais:** Prever a aplicação de salvaguardas bilaterais, ao menos pelo período de desgravação dos produtos, e respeitando os volumes de quotas previstas no acordo; prever ainda que a investigação leve em conta o período de três anos antes do período que se tenha observado o dano ou ameaça de dano.

**4. Salvaguarda para indústria nascente:** Permitir que as partes apliquem salvaguardas provisórias para indústria nascente nos casos em que o aumento de importações cause ou ameace causar danos à uma indústria nascente. Os prazos para os países do Mercosul devem ser mais longos que aqueles previstos à UE. Essa cláusula pode ser revista caso uma regra deste tipo seja incluída no capítulo de bens.

**5. Indústria fragmentada:** Incluir cláusula que permita flexibilidade quanto a representatividade da indústria doméstica em petições que envolvem setores fragmentados.

**6. Cooperação e troca de informações:** Incluir cláusula que fomente a cooperação entre autoridades investigadoras, sobretudo relacionado aos temas de economias não de mercado e melhores práticas em investigações envolvendo setores fragmentados.

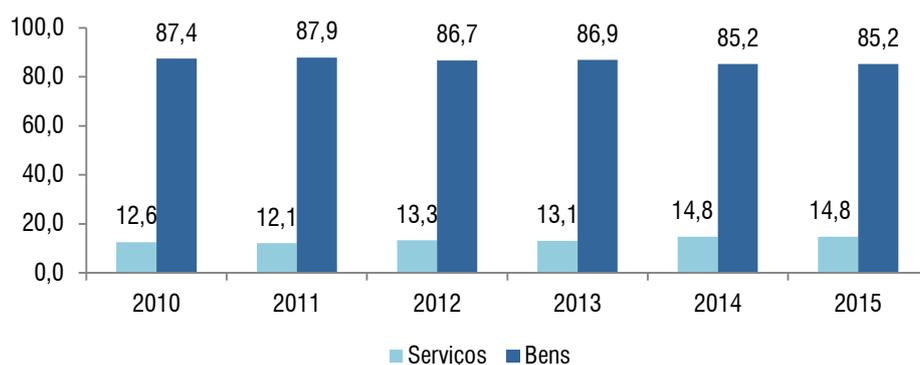
## 9 COMÉRCIO DE SERVIÇOS E

## ESTABELECIMENTO

O setor de serviços tem importância crescente na economia brasileira. Em 2014, representava 71% do PIB e 66% da população ocupada no Brasil. Como concentra cerca de dois terços do emprego, o setor é determinante para a produtividade da economia brasileira e tem crescente influência sobre as condições de competitividade dos demais setores de atividade, particularmente da indústria.

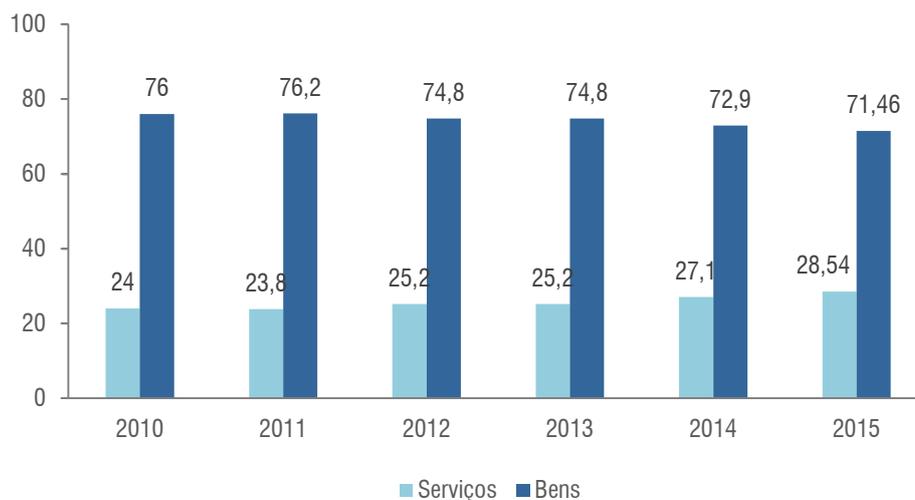
Apesar de os serviços serem determinantes para a dinâmica da economia brasileira, sua participação no comércio exterior brasileiro é relativamente pequena: apenas 15% das exportações brasileiras são compostas por serviços, enquanto nas importações esse percentual é de 28,5%.

**GRÁFICO 10 - PARTICIPAÇÃO DOS BENS E SERVIÇOS NAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS (%)**



Fonte: MDIC/SCS. Elaboração CNI.

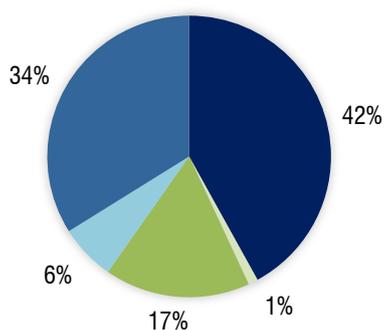
**GRÁFICO 11 - PARTICIPAÇÃO DOS BENS E SERVIÇOS NAS IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS (%)**



Fonte: MDIC/SCS. Elaboração CNI.

Embora a participação brasileira no comércio internacional de serviços viesse registrando crescimento nos últimos anos, em 2015 observou-se uma reversão dessa tendência<sup>6</sup>: o Brasil ficou na 32<sup>a</sup> posição no ranking nos principais exportadores de serviços, enquanto ocupou a 19<sup>a</sup> posição no ranking dos importadores naquele ano.

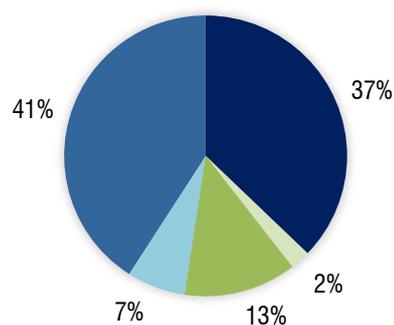
**GRÁFICO 12 - EXPORTAÇÕES MUNDIAIS DE SERVIÇOS: PRINCIPAIS EXPORTADORES (%)**



■ União europeia ■ Mercosul ■ NAFTA ■ ASEAN ■ Demais países

Fonte: SCS/MDIC. Elaboração CNI.

**GRÁFICO 13 - IMPORTAÇÕES MUNDIAIS DE SERVIÇOS: PRINCIPAIS IMPORTADORES (%)**

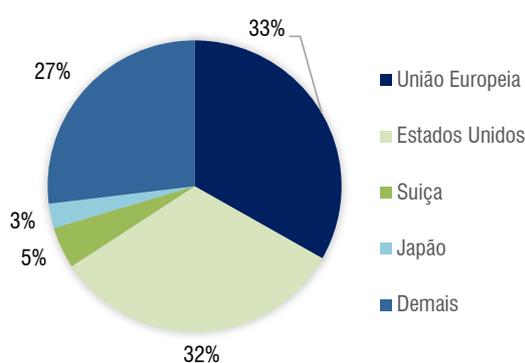


Fonte: SCS/MDIC. Elaboração CNI.

<sup>6</sup> Ver [http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/scs/decin/Estat%C3%ADsticas\\_de\\_Com%C3%A9rcio\\_Exterior/2015/Panorama\\_Oficial\\_2015\\_-\\_Com\\_Capa.pdf](http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/scs/decin/Estat%C3%ADsticas_de_Com%C3%A9rcio_Exterior/2015/Panorama_Oficial_2015_-_Com_Capa.pdf).

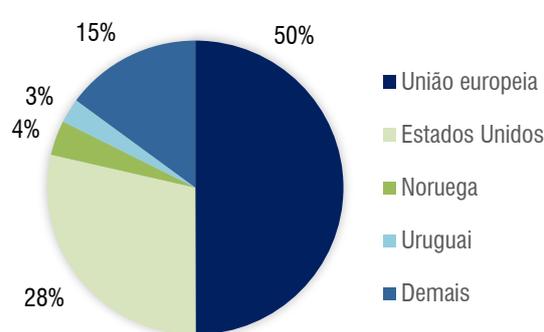
A UE foi responsável por 42% das exportações e por 37,2% das importações mundiais de serviços em 2015, tendo, portanto, papel de liderança no mercado internacional. A UE, como bloco, é também o principal parceiro do Brasil em termos do comércio exterior de serviços, respondendo por 33% das exportações e por cerca de 50% das importações do país em 2015. Os países europeus de maior peso nas exportações brasileiras de serviços são Países Baixos, Alemanha, Reino Unido e França, nessa ordem. Esses países também estão entre os seis principais fornecedores dos serviços importados pelo Brasil.

**GRÁFICO 14 - EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE SERVIÇOS: PRINCIPAIS DESTINOS (%)**



Fonte: SCS/MDIC. Elaboração CNI.

**GRÁFICO 15 - IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE SERVIÇOS: PRINCIPAIS ORIGENS (%)**



Fonte: SCS/MDIC. Elaboração CNI.

Entre as exportações brasileiras de serviços destinados à UE, os serviços gerenciais, de consultoria gerencial e de relações públicas e de comunicação social ocupam o primeiro lugar, seguidos de outros serviços profissionais, técnicos e gerenciais; serviços de engenharia e serviços de transporte aquaviário de cargas. Já nas importações destacam-se o arrendamento mercantil operacional ou locação de máquinas e equipamentos; os serviços de transporte aquaviário de cargas; os serviços gerenciais, de consultoria gerencial, de relações públicas e de comunicação social; outros serviços profissionais, técnicos e gerenciais não classificados em outra posição e o licenciamento de direitos de autor e direitos conexos.

Observa-se que os serviços de transporte aquaviário de cargas e os serviços gerenciais e outros serviços profissionais aparecem com destaque nas exportações quanto nas importações. O arrendamento mercantil, que ocupa o primeiro lugar no ranking das importações, está em boa medida relacionado ao aluguel de equipamentos para a exploração e produção de petróleo no Brasil.

A análise dos acordos comerciais firmados pela UE na área de serviços – no Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS) e nos acordos comerciais preferenciais – mostra que existem compromissos e restrições que são comuns a todos os países membros. Além disso, cada país pode registrar suas restrições específicas e decidir se consolida ou não uma oferta<sup>7</sup>.

De modo geral, as ofertas e restrições comuns não evoluíram de forma significativa entre o GATS e os acordos preferenciais negociados posteriormente. O mesmo é válido para os compromissos específicos por país. A principal evolução observada nos compromissos assumidos pela UE em seus acordos mais recentes está relacionada ao modo 4, em especial no que se refere ao detalhamento e à transparência das regras que norteiam o trânsito de pessoas, aos serviços financeiros e ao direito de estabelecimento.

Tendo em vista a importância da UE no comércio mundial e no comércio exterior brasileiro de serviços, a CNI entende que o tema deve receber atenção prioritária nas negociações do acordo, sob duas óticas:

- a) Por ser uma oportunidade para melhorar as condições de acesso para os exportadores brasileiros ao mercado europeu;
- b) Por ser uma oportunidade para facilitar as importações brasileiras de serviços europeus de elevada qualidade, contribuindo para o aumento da produtividade e a melhoria da competitividade da economia brasileira.

Os serviços são parte crescente do valor adicionado no processo produtivo dos bens manufaturados. Nesse sentido, um acordo de livre comércio que elimine as tarifas para o substancial do comércio de bens deve vir acompanhado de uma ampla abertura em serviços.

Para a indústria, o acordo entre Mercosul e UE na área de serviços deve ser abrangente em acesso a mercados e tratamento nacional, com uma cobertura ampla no que se refere a setores e modos de provisão de serviços.

Em relação aos compromissos específicos, as principais recomendações da CNI são:

- 1. Países prioritários:** Buscar concessões dos países com maior número de reservas a compromissos de liberalização em serviços e que podem ser do interesse exportador brasileiro, como França, Itália, Espanha e Portugal. Esses países são os que estabelecem critérios que mais dificultam a entrada do prestador estrangeiro em qualquer um dos modos de prestação.
- 2. Movimento de pessoas:** Estabelecer compromissos sobre o movimento temporário de pessoas naturais (modo 4). A UE assumiu novos compromissos em relação a esse modo de prestação de serviços em seus acordos preferenciais mais recentes. O Brasil deve de-

---

*7 Para uma análise mais abrangente ver: Confederação Nacional da Indústria et al. O Brasil no comércio mundial de serviços: o papel dos acordos comerciais – Brasília: CNI, 2016.*

mandar quota anual relevante em termos do número de contratos temporários permitidos e ter atenção aos prazos de permanência estabelecidos, para que estejam de acordo com as características do provimento dos serviços específicos, sobretudo os serviços empresariais. Para o setor privado brasileiro, o acordo pode facilitar o trânsito de pessoas das empresas brasileiras com filiais nos países do bloco europeu e facilitar a vinda de prestadores de serviços em território nacional. Em relação a oferta, fazer concessões no mercado brasileiro de serviços profissionais, muito relevante para a indústria brasileira, uma vez que pode contribuir para a redução de custos e a facilitação do acesso a serviços profissionais europeus qualificados.

**3. Telecomunicações:** Apoiar a abertura de mercado e a consequente redução dos custos de *roaming* para telefonia móvel para usuários brasileiros em território europeu.

**4. Reconhecimento de equivalência de diplomas:** Incluir linguagem no texto para que as partes sejam estimuladas a promover o reconhecimento de equivalência de diplomas de categorias profissionais de interesse; e trabalhar, junto ao setor privado brasileiro, para identificar as categorias de maior interesse e potencial de acesso ao mercado da UE.

**5. Transporte marítimo:** Diante do fato de que os custos de fretes marítimos são um dos principais fatores apontados pelos exportadores brasileiros que dificultam a competitividade dos produtos exportados pelo Brasil, a CNI propõe:

- a) Eliminar reservas de carga no transporte marítimo entre os países do Mercosul (acordos existentes entre Brasil, Argentina e Uruguai) e entre os membros do Mercosul e terceiros países, permitindo a participação de navios do bloco europeu no transporte marítimo entre os países do Mercosul;
- b) Conceder acesso a provedores europeus aos serviços de *feeder*, forma de operar no transporte marítimo em que um grande navio “alimenta” outros pequenos que podem operar em portos pequenos;
- c) Isentar da cobrança do Adicional de Frete da Marinha Mercante (AFRMM) o transporte marítimo de produtos no âmbito do acordo;
- d) Conceder tratamento paritário para navios nacionais e europeus no que se refere ao pagamento da Taxa Única de Farol (TUF).

**6. Estabelecimento:** Prever tratamento não discriminatório ao investimento estrangeiro e que a lista de compromissos específicos de ambas as partes seja abrangente, evitando restrições ao direito de estabelecimento em bens e serviços. Essa proposta parte do fato de que Mercosul e UE estão reunindo o tratamento de serviços e de estabelecimento em um único capítulo. Portanto, aos compromissos de serviços em modo 3 (estabelecimento) valem para serviços e bens.



10 COMPRAS

GOVERNAMENTAIS

O mercado mundial de compras governamentais movimenta valores significativos, em média 12% do PIB e 29% dos gastos públicos dos países<sup>8</sup>. A UE, junto com os Estados Unidos, possui o maior mercado, ao redor de US\$ 1,6 trilhão anuais e pode representar uma grande oportunidade aos exportadores brasileiros. O Brasil, com aproximadamente US\$ 160 bilhões, está entre os maiores compradores e estima-se que o mercado do Mercosul some ao redor US\$ 210 bilhões.

O tema não está coberto pelas regras gerais da OMC, mas sim por um acordo plurilateral, de adesão voluntária, que hoje conta com 19 membros<sup>9</sup>, outros 28 como observadores e 10 em negociação para acesso<sup>10</sup>.

A tendência progressiva de abertura do mercado de compras governamentais no mundo se manifesta, sobretudo, pelo aumento do número de acordos preferenciais. Na década de 1990, apenas 10% dos acordos preferenciais incluíam provisões substantivas em compras governamentais (que efetivamente abrem o mercado para competição estrangeira), número que subiu para 50% a partir de 2010. No caso da União Europeia, dos 41 acordos do bloco, 21 possuem provisões de compras governamentais.

---

8 OCDE: "Government at a glance 2015: the size of government procurement".

9 Armênia, Canadá, União Europeia, Hong Kong, Islândia, Israel, Japão, Coreia do Sul, Lichtenstein, Moldova, Montenegro, Aruba, Nova Zelândia, Noruega, Cingapura, Tapei Chinês, Ucrânia e Estados Unidos.

10 Albânia, Austrália, China, Geórgia, Jordânia, Quisquistão, Omã, Rússia e Tajiquistão.

Apenas recentemente o Brasil começou a acompanhar essa tendência ao celebrar Acordo com o Peru e iniciar a renegociação no Mercosul. Para a CNI, essa mudança é bem vinda e atende aos interesses da indústria. Se bem sucedidas, as negociações podem tanto aumentar o acesso a mercado para exportadores brasileiros quanto preservar algumas políticas públicas estratégicas de fomento a produção nacional, além de apoio aos Microempreendedores Individuais e Micro e Pequenas Empresas.

O saldo de uma negociação em compras públicas com a UE tende a ser positivo, já que a oferta do bloco costuma ser bastante ambiciosa, mas para isso é importante uma abordagem cuidadosa, dada a assimetria entre as economias. A UE mantém postura flexível em acordos de compras, aceitando inclusive obrigações de melhores esforços para assistência técnica e capacitação para fornecedores de países em desenvolvimento.

Diante disso, a CNI defende a inclusão das seguintes regras para o capítulo de compras públicas entre o Mercosul e União Europeia:

**1. Regras de origem e denegação de benefícios:** Aplicar regras de origem não preferenciais no acordo. O padrão dos acordos de compras governamentais (inclusive Brasil no acordo Brasil Peru) é de referência às regras de origem não preferenciais, em linha com o Acordo de Compras Governamentais da OMC. As regras de origem não preferenciais brasileiras parecem suficientemente rigorosas, não sendo justificável fugir ao padrão global dos acordos de compras governamentais, o que poderia pôr em risco as chances de sucesso desta e de outras negociações. Além disso, a aplicação de regras de origem preferenciais diferentes em uma mesma licitação poderia acarretar em procedimentos complexos para as empresas.

**2. Denegação de benefícios:** Adotar cláusula que prevê a possibilidade de negar o benefício negociado no acordo quando uma empresa não desenvolva “atividade substantiva” no território do país signatário do acordo origem da exportação. Essa regra garante que os benefícios do acordo não sejam aproveitados de forma indevida, principalmente por empresas do setor de serviços, evitando triangulações.

**3. Condições compensatórias especiais (*Offsets*):** Não incluir cláusulas de *offsets*. A posição de coibir o uso geral de *offsets* não implica em proibir a prática e ainda traz alguns benefícios para o Brasil: i) harmoniza a posição negociadora do Brasil com as principais economias signatárias de acordos em compras governamentais; ii) mantém espaço de política, desde que o país utilize *offsets* para uma lista bem definida de bens e serviços específicos e para bens excluídos do acordo; e iii) garante segurança jurídica para empresas brasileiras exportadoras de produtos e serviços de alta tecnologia, indicando em quais casos ela pode ou não

ser submetida a compromissos de transferência de tecnologia quando participa de licitações. Vale ainda lembrar que o setor de defesa, usuário típico de operações da política de *offset* no Brasil, não é usualmente incluído em acordos envolvendo compras governamentais.

**4. Medidas de transição:** Permitir aos países do Mercosul a possibilidade de adotar ou manter medidas de transição, de maneira não discriminatória e transparente, durante um período. Tais medidas podem ser: i) programa de preferência de preços; ii) programa de *offset*; iii) inclusão gradual de alguma entidade ou setor; ou iv) patamar mais elevado o valor da compra.

**5. Publicação de informações e transparência:** Prever que as partes devam prontamente providenciar as seguintes informações: i) compras que estão cobertas no acordo; ii) respostas às informações solicitadas pelas partes; iii) alterações nos procedimentos que afetam exportadores; iv) razões em caso de insucesso em participar de uma compra pública; v) relatórios e memória dos resultados e condições de processos de licitações; e vi) estatísticas sobre o mercado de compras públicas (volume, setores, entidades e níveis de governo), de maneira amigável, propiciando o entendimento do setor privado quanto às oportunidades existentes.

**6. Cooperação e assistência técnica:** Incluir cláusula que reconheça as assimetrias de desenvolvimento entre os blocos e preveja a concessão de capacitação e assistência técnica a fornecedores do Mercosul para efetivamente poderem participar do mercado de compras públicas da UE.

**7. Registros e processos de participação:** Prever linguagem para que entidades que utilizem listas de fornecedores garantam que fornecedores de outras partes tenham mesmo tratamento de locais, que os registros sejam feitos sem demoras injustificadas e prever avisos transparentes para fornecedores incluindo descrição de bens, condições de participação e prazos.

**8. Documentos de contratação:** Prever que entidades públicas contratantes devam providenciar documentos de contratação que incluam todas as informações necessárias para participação dos fornecedores, sendo as principais a quantidade de bens a serem contratados e as especificações técnicas e processos de avaliação de conformidade necessários.

**9. Instrumento internacional de compras públicas (*International Procurement Instrument - IPI*):** Prever expressamente que, caso a UE adote esse instrumento, que prevê a possibilidade de discriminar entre fornecedores locais e estrangeiros, ele não seja aplicado para os países do Mercosul.

**10. Cobertura da oferta da UE:** Incluir as entidades centrais europeias (Conselho da União Europeia, Comissão Europeia e, em alguns casos, o Serviço Europeu para a Ação Externa), bem como as entidades centrais dos Estados-membros, seguindo o modelo do Acordo entre UE e Colômbia e Peru, que inclui o maior número de entidades centrais dos Estados-membros; e averiguar junto ao setor empresarial brasileiros interesses ofensivos em bens e serviços, já que a UE tende a fazer ofertas ambiciosas mas, por vezes, condiciona à reciprocidade da outra parte. É preciso uma análise balanceada entre interesses ofensivos e defensivos. Um exemplo são as exceções da UE em agricultura e alimentos que podem limitar o acesso do Brasil ao bloco.

**11. Oferta do Brasil para a UE e exceções:** Estabelecer diálogo com o setor empresarial brasileiro a fim de construir interesses defensivos para acomodação em listas de exceções. Essas exceções devem ser as mais específicas, limitadas aos bens e serviços mais estratégicos para a política industrial brasileira, já que a UE condiciona sua oferta à reciprocidade da outra parte; prever a possibilidade de exceção geral relacionada a desenvolvimento tecnológico e científico; e prever exceções para programas de micro e pequenas empresas.



11 PROPRIEDADE

INTELECTUAL

Um sistema eficiente e eficaz de proteção da propriedade intelectual é importante para a indústria brasileira, não somente para que haja incentivos adequados às atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) no país, como também para garantir o combate à pirataria e contrafação, que prejudicam os interesses legítimos de fabricantes de mercadorias.

A legislação brasileira é, de maneira geral, implementada adequadamente pelo INPI e pelo Judiciário. Há, no entanto, diversos aspectos que ainda precisam ser aprimorados – como a redução do *backlog* de patentes e de marcas do INPI, a maior participação do Brasil em acordos internacionais que facilitem o acesso de empresas brasileiras à proteção direitos de empresas brasileiras no exterior, a maior especialização e agilidade dos procedimentos judiciais e a desburocratização de regras relativas a contratos de transferência de tecnologia, que já tem tido avanços. A CNI tem impulsionado e colaborado com o governo nestas questões.

A UE, assim como outros países desenvolvidos, tem interesse ofensivo no tema e inclui em quase todos os seus acordos comerciais um capítulo sobre PI com diversas disciplinas “TRIPS-plus”, ou seja, padrões de proteção superiores àqueles previstos na OMC.

Destaca-se especialmente o interesse europeu na proteção de indicações geográficas (IGs) de vinhos, bebidas destiladas, produtos agrícolas e alimentícios (queijos, carnes processadas, óleos vegetais, dentre outros). Esse é um dos principais temas de interesse da UE no contexto geral das negociações com o Mercosul, podendo, portanto, cumprir um papel chave no acordo.

As posições da CNI dizem respeito à proposta da UE ao Mercosul, publicada em 2016 <sup>11</sup>. Elas podem ser classificadas nas seguintes categorias: i) propostas que se limitam ao que já está previsto no Acordo TRIPS; ii) propostas que vão além dos padrões mínimos previstos no TRIPS, mas não além da legislação brasileira; iii) propostas que vão além do que já está previsto no TRIPS e na legislação brasileira, mas seriam positivas para aprimorar o sistema de proteção da propriedade intelectual no país e/ou úteis no contexto da negociação; iv) propostas que vão além do que já está previsto no TRIPS e na legislação brasileira e seriam indesejáveis, por afetar interesses legítimos da indústria e determinadas políticas públicas.

A CNI entende que a maior parte das propostas da UE se enquadra nas categorias 1 a 3, não havendo razão para que representem qualquer empecilho no contexto geral das negociações do acordo comercial e podendo ser utilizadas, inclusive, como moeda em troca de benefícios esperados em outras áreas, especialmente acesso a mercados. Há algumas propostas, por outro lado, que devem ser negociadas para que sejam preservados os interesses da indústria nacional e o espaço para políticas públicas para o país. Assim, as principais recomendações da CNI são:

**1. Tratados internacionais:** tornar a decisão de adesão a tratados internacionais opcional, exceto para o caso do Protocolo de Madri, que o Brasil e *Patent Cooperation treaty*, do qual o Brasil já é signatário. A CNI enxerga na proposta uma oportunidade de acelerar a internacionalização pelo Brasil ao Protocolo de Madri – o que é de interesse da indústria para facilitar e reduzir custos com a proteção de marcas brasileiras no exterior – e de incentivar os demais países do Mercosul a aderirem ao *Patent Cooperation Treaty*, o que simplificaria os procedimentos para proteger patentes na região.

**2. Proteção para produtos farmacêuticos e agroquímicos:** manter os critérios já previstos no TRIPS e na legislação brasileira<sup>12</sup>. A proposta da UE introduziria proteção adicional para produtos farmacêuticos e agroquímicos em dois aspectos: i) potencial extensão da duração de patentes (acima de 20 anos), a depender do momento em que se autorize a comercia-

---

11 [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/november/tradoc\\_155070.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/november/tradoc_155070.pdf)

12 A Lei nº 10.603/2002 prevê a proteção de informação não divulgada submetida para aprovação da comercialização de produtos farmacêuticos de uso veterinário, fertilizantes, agrotóxicos seus componentes e afins, mas não de medicamentos de uso humano.

lização do produto correspondente; e ii) sigilo e exclusividade de uso de dados de testes clínicos e de segurança dos produtos durante determinado período, dificultando a obtenção de autorização para a comercialização de produtos genéricos. A CNI entende que a duração do período de exclusividade gerado por patentes e outros direitos, que está diretamente relacionada à manutenção de um equilíbrio entre o incentivo à inovação e o acesso e disponibilização ao público de novas tecnologias, é um tema excessivamente sensível para que seja alterado em virtude de negociações comerciais bilaterais. A proposta europeia teria caráter anti-concorrencial e ainda poderia causar prejuízos à indústria brasileira de genéricos, aumento de gastos públicos na aquisição de tais produtos e discriminar entre setores em relação a duração de direitos de PI.

**3. Apreensão de mercadorias em trânsito:** evitar propostas que possam ser entendidas como autorizando a apreensão de mercadorias em função de direitos de PI existentes no país em que ocorra apenas o seu trânsito, mas que não seja nem o país de origem nem o país de destino das mercadorias. O tema já foi objeto de contencioso na OMC entre, de um lado, Brasil e Índia e, de outro, a UE, que recentemente introduziu mudanças normativas que parecem facilitar a apreensão. O ideal, ao contrário, seria prever a impossibilidade.

**4. Indicações geográficas:** engajar positivamente nas discussões sobre IGs. A proteção de IGs nacionais e estrangeiras já existe no Brasil mediante requerimento de entidades representativas. A proposta da UE de trocar listas de indicações que serão automaticamente protegidas pode beneficiar indicações geográficas brasileiras (como café, charuto e cachaca), mas causa receio para certos setores (como embutidos, queijos e carnes processadas) cujos produtos são vendidos com designações similares ao nome de regiões europeias. A CNI entende que a proteção das IGs europeias é uma concessão importante para a conclusão do acordo, pois interessa a setores agrícolas e pode atenuar resistências ao acordo. Para que não sejam prejudicados os interesses de setores que já usam no Brasil termos parecidos às IGs que venham a ser listadas, a CNI defende que sejam negociadas exceções à proteção, as quais deverão ser avaliadas cuidadosamente em um diálogo construtivo entre o governo e os setores. Essa abordagem foi adotada em diversos acordos da UE como com o Canadá, o Vietnã, países da América Central e com a Colômbia e Peru, o que mostra flexibilidade da UE. Em suma, em lugar de adotar uma postura defensiva, a CNI entende que atenderá melhor aos interesses da indústria e do país fazer uso estratégico das exceções e assim viabilizar concessões em outros capítulos do acordo comercial.

**5. Enforcement:** adotar propostas sobre enforcement com exceção daquelas para IGs de ofício. Embora as propostas da UE sobre *enforcement* sejam “TRIPS-plus”, estão, em geral, em conformidade com a legislação brasileira. Sendo assim, há uma oportunidade de trocar concessões e a chance de comunicar uma mensagem positiva de que os padrões de *enforcement* de direitos de PI no Brasil estão em linha com os europeus, sendo hoje injustificável questionar o nível de proteção garantido no país. Já o *enforcement* de IGs de ofício – e não a pedido de interessados – não seria desejável por gerar gastos públicos em nome de interesses privados específicos estrangeiros. A disposição sobre *border enforcement* interessa à indústria do ponto de vista de ter canais de denúncia e procedimentos simples, mas é preciso fazer um balanço em relação ao ônus administrativo adicional exigido.

**6. Biodiversidade e conhecimentos tradicionais:** reconhecer o tema no acordo. Seria de interesse do país que o acordo trouxesse linguagem sobre a necessidade de que empresas europeias repartam de modo justo e equitativo os benefícios do acesso à biodiversidade e conhecimentos tradicionais brasileiros, conforme a Convenção da Diversidade Biológica, sem comprometer a flexibilização recente nas normas sobre patrimônio genético no Brasil.

**7. Transferência de tecnologia:** ampliar as disposições sobre cooperação. A proposta da UE sobre cooperação parece insuficiente diante dos interesses do Brasil na contínua absorção de tecnologias estrangeiras. Sugere-se que sejam inseridas disposições que contribuam para incentivar a transferência de tecnologia da UE para os países do Mercosul, incluindo disposições sobre intercâmbios educacionais e profissionais, uso de incentivos a atividades de PD&I em favor dos países do bloco, dentre outras. Outros acordos da UE com países em desenvolvimento – como Vietnã, América Central, Colômbia e Peru, etc. – podem ser utilizados como *benchmarks* úteis para a negociação de tais disposições.

## **CNI**

*Robson Braga de Andrade*  
Presidente

### **DIRETORIA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL – DDI**

*Carlos Eduardo Abijaodi*  
Diretor de Desenvolvimento Industrial

### **Gerência Executiva de Negociações Internacionais – NEGINT**

*Soraya Saavedra Rosar*  
Gerente-Executiva de Negociações Internacionais

*Fabrizio Sardelli Panzini* (Coordenação da publicação)  
*Carolina Telles Matos*  
*Eduardo Freitas Alvim*  
Equipe Técnica

### **DIRETORIA DE POLÍTICAS E ESTRATÉGIA – DPE**

*José Augusto Coelho Fernandes*  
Diretor de Políticas e Estratégia

### **Gerência Executiva de Pesquisa e Competitividade – GPC**

*Renato da Fonseca*  
Gerente-Executivo de Pesquisa e Competitividade

*Carla Regina Pereira Gadêlha*  
Produção Editorial e Diagramação

### **DIRETORIA DE SERVIÇOS CORPORATIVOS – DSC**

*Fernando Augusto Trivellato*  
Diretor de Serviços Corporativos

### **Área de Administração, Documentação e Informação – ADINF**

*Maurício Vasconcelos de Carvalho*  
Gerente-Executivo de Administração, Documentação e Informação

*Alberto Nemoto Yamaguti*  
Normalização Pré e Pós-Textual



*Confederação Nacional da Indústria*

**CNI. A FORÇA DO BRASIL INDÚSTRIA**