

GOVERNANÇA DA POLÍTICA ECONÔMICO-TARIFÁRIA DE COMBATE À COVID-19 NO BRASIL

*Heloisa Santos Souza
Juliana Maria de Almeida Barros*

Resumo: O presente artigo analisa o modelo de governança da política pública adotada pelo Brasil com a finalidade de solucionar, temporariamente, a problemática de aquisição de produtos importados para o combate à pandemia da COVID-19. Os resultados apontam a existência de 9 resoluções com adições de produtos e modificações em NCMs de mercadorias, o que corresponde a um total de 549 produtos que tiveram a tarifa de importação zerada para o combate à COVID-19 até 30/09/2020. Essa estratégia de coordenação adotada na criação da política de redução tarifária envolve atores do núcleo do Governo Federal e de fora do setor público.

Palavras-Chave: Governança; Política Pública; Tarifa Externa Comum; Imposto de Importação; COVID-19.

Abstract: The present paper analyzes the governance model of public policy adopted by Brazil with the purpose of temporarily solving the problem of purchasing imported products to combat the pandemic of COVID-19. The results point to the existence of 9 resolutions with product additions and changes in goods NCMs, which corresponds to a total of 549 products whose import tariff was zeroed to combat COVID-19 until 09/30/2020. This coordination strategy adopted in the creation of the tariff reduction policy involves actors from the core of the Federal Government and from outside the public sector.

Keywords: Governance; Public Policy; Common External Tariff; Import tax; COVID-19.

1. Introdução

O presente trabalho se propõe a analisar o modelo de governança da política pública adotada pelo governo brasileiro com a finalidade de solucionar, temporariamente, a problemática que enfrenta para adquirir produtos importados para o combate à pandemia do COVID-19. Essa problemática ocorre em virtude do alto grau de dependência tecnológica que

o Brasil possui em relação aos países considerados como desenvolvidos, motivada por uma histórica ausência de um processo de industrialização nacional, cumulada com a incorporação do progresso tecnológico, de recursos humanos e de um processo eficaz de justiça distributiva. A medida adotada pelo governo do Brasil consiste na redução temporária da alíquota da Tarifa Externa Comum do Mercosul (TEC), incidente sobre a importação de diversos produtos que poderiam auxiliar no combate ao vírus pandêmico instalado no país. A TEC é o conjunto de alíquotas uniformemente empregadas pelos países-membros do Mercosul aos produtos importados de origens extrabloco. Ela foi implementada no país em 1994 após intensa negociação considerando o sistema produtivo do bloco e sua complementariedade econômica.¹ Sua aplicação é feita por linhas de 8 dígitos, que consiste na transformação em código numérico de determinada mercadoria. A essa classificação, dá-se o nome de Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM).²

Apesar de ter sido criada para compor um sistema harmônico comum de controle de importações, a TEC possui alguns sistemas de exceções, em que por determinada circunstância ou até por opção limitada de algum país, uma alíquota diferente da TEC é aplicada (seja ela maior ou menor) a determinado produto.³ Todavia, para que um produto possa ter seu imposto de importação (II) alterado, o pleito precisa ser apresentado por uma entidade ou empresa interessada na importação do produto ou a alteração pode ser solicitada pela própria administração pública. Essa dinâmica ocorre porque o imposto de importação é considerado um imposto regulatório, isto é, têm a função de regular as atividades econômicas, não visando a mera arrecadação tributária.⁴ Dessa forma, como qualquer regulação, sua alteração envolve

¹ KUM, Honorio; PIANI, Guida. Perspectivas da Tarifa Externa Comum. In: **Revista Desafios do Desenvolvimento**, Brasília, ano 8, ed. 68, 2011. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8831/1/Perspectivas%20da%20tarifa%20externa%20comum_62.pdf>. Acesso em: 30 set. 2020, p. 1.

² AZEVEDO, André Filipe Zago de; MASSUQUETTI, Angélica. TEC no Âmbito do Mercosul: Teoria e Prática. In: **Análise Econômica**, Porto Alegre, ano 27, n. 52, p. 7-23, set./2009. Disponível em: <<https://www.seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/view/3336/7450>>. Acesso em: 30 set. 2020, p. 12.

³ Idem, p. 14.

⁴ LEITÃO, Fábio Pereira. *Política Comercial e Proteção Tarifária: Uma Análise Comparativa entre a Alíquota Legal e a Alíquota Verdadeira*. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Economia) – Departamento de Economia da Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em:

atores econômicos antagônicos. Além disso, impacta a sociedade como um todo, uma vez que pode não somente variar o preço final do produto, mas, também, desencadear estímulo ou desestímulo a determinado setor, impactando ainda em áreas sociais como a empregabilidade, por exemplo.

Tendo em vista os apontamentos proemiais, passa-se a discorrer, com maior profundidade, sobre os arranjos de governança relativos à medida de alteração tarifária excepcional, diante do contexto pandêmico.

2. Arranjo de governança na alteração de alíquotas do Imposto de Importação

Os atores envolvidos no arranjo de governança dessa política pública de comércio internacional para o combate à COVID-19 podem ser resumidos no pleiteante, nos manifestantes, sejam eles à favor ou contra a medida, e na administração pública.

Na forma de pleiteante, pode participar, primordialmente, o setor econômico, composto por: (i) empresas produtoras ou compradoras do produto; (ii) entidades ou associações de produtores; ou (iii) qualquer outro ator relacionado ao mercado do produto do país. Adicionalmente, são habilitadas a pleitear as consultorias econômicas ou jurídicas que representem empresas, entidades ou associações e órgãos públicos, que tenham interesse ou sejam afetados pelas alterações propostas.

Como manifestante, tanto a favor, de reforço do pleito, quanto contrariamente, são considerados habilitados os mesmos atores relacionados na forma do pleiteante. Já a administração pública, funciona na referida governança não somente como instância decisória, mas, também, instância mediadora no caso de conflito entre os atores. Nas hipóteses circunstanciais, a administração pública, isto é, o Governo Federal, por meio de órgãos e/ou legislação pode também ser a pleiteante, como ocorreu no caso de produtos para o combate à COVID-19.

Nota-se que há uma responsabilização no setor público em decorrência da complexificação dos problemas, do desempenho e das

possibilidades de solução da crise gerada pela pandemia.⁵ Contudo, em relação a essa medida em especial, a governança, mais do que nunca, pode ser compreendida como um instrumento heurístico ou uma perspectiva analítica, dado que ela permite com que a forma de organização do Estado, a partir do contexto econômico-sanitário, seja visualizada e problematizada a tal ponto, que carece de uma reestruturação, de uma mudança de parte da atividade governamental no sentido de aprovar medidas econômicas de exceção, que se constituem como novos métodos para a condução socioeconômica da população em meio a uma crise sanitária.⁶

No que tange a arena decisória, verifica-se que a análise técnica do pleito é realizada em primeira instância pelo Comitê de Alterações Tarifárias (CAT), órgão técnico composto por representantes de cada membro do Comitê Executivo de Gestão (GECEX), instância essa política-decisória. A função do CAT é apenas consultiva, dado que ele realiza o tratamento técnico dos pleitos de alterações tarifárias recebidos pela Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), antes que estes sejam encaminhados às reuniões do GECEX. Observa-se que, nessa instância, é possível verificar instrumentos de coordenação prévia, não somente entre os órgãos decisórios, mas também como fórum para debates técnicos entre os atores governamentais envolvidos.⁷ A deliberação pela aceitação ou não do pleito ocorre no âmbito do GECEX, que, conforme mencionado, é a instância decisória técnico-política, composta por membros de órgãos da administração pública federal. A coordenação também atua nessa instância, porém por meio de um caráter mais político.⁸

⁵ CAVALCANTE, Pedro; PIRES, Roberto. Governança Pública: das prescrições formais à construção de uma perspectiva estratégica para a ação governamental. In: *Boletim de Análise Político-Institucional*, v. 1, p. 9-16, 2018, p. 10.

⁶ Idem, p. 12.

⁷ Vide: BRASIL. *Decreto nº 10.242, de 13 de Fevereiro de 2020*. Institui o Comitê de Alterações Tarifárias no âmbito da Câmara de Comércio Exterior. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.242-de-13-de-fevereiro-de-2020-243324041>>. Acesso em: 30 set. 2020.

⁸ Para maior aprofundamento no tema, vide: SANTISO, Carlos; LAFUENTE, Mariano; ALESSANDRO, Martín. *The Role of the Center of Government*. Technical Note No. IDB-TN-581, Inter-American Development Bank, iv, title v., sep./2013. Disponível em: <<https://publications.iadb.org/publications/english/document/The-Role-of-the-Center-of-Government-A-Literature-Review.pdf>>. Acesso em: 28 set. 2020.

Considerando os apontamentos anteriores acerca da arena decisória da medida em análise, destaca-se, ainda, que a coordenação da política pública econômica de combate à COVID-19 criada em 2020 envolve especificamente o núcleo de governo. Isto, considerando que toda a articulação dessa política ocorre no âmbito do Governo Federal, por meio do Ministério da Economia. Entretanto, é necessário enfatizar que o GECEX é composto por representantes não apenas do Ministério da Economia, mas, também, da Presidência da República, do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e da Receita Federal. Todos eles, com direito a um voto, sendo os pleitos aprovados por maioria simples.⁹ Há, entretanto, internamente, uma tentativa de se buscar um consenso ou solução de meio entre os atores, o que nem sempre é possível. Ademais, salienta-se que, antes da reunião formal do GECEX, já há enorme articulação política nos bastidores a respeito dos pleitos apresentados. Porém, toda a articulação desses agentes apenas reforça a estabilidade das políticas públicas de cunho econômico-tarifário no núcleo de governo.

Após deliberações em suas reuniões, é o próprio GECEX, por meio de Resoluções próprias, que define o instrumento a ser utilizado para a alteração tarifária, os códigos a serem alterados e suas respectivas alíquotas, bem como o prazo da alteração. Dessa forma, o Congresso Nacional não é instado a elaborar e pautar qualquer projeto de lei relacionado ao tema, motivo pelo qual ele não faz parte da coordenação de políticas públicas como a de alteração tarifária elaborada no apogeu da pandemia.

3. A Política de Alterações Tarifárias para produtos de combate a COVID-19

Com a confirmação de casos do vírus da COVID-19 no Brasil e a confecção do Decreto Legislativo nº 6/2020¹⁰, que aprova o estado de

⁹ BRASIL. Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior. *Comitê-Executivo de Gestão – Gecex*. Disponível em: <<http://www.camex.gov.br/gecex>>. Acesso em: 30 set. 2020.

¹⁰ BRASIL. *Decreto Legislativo nº 06, de 2020*. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm>. Acesso em: 30 set. 2020.

calamidade pública no país, iniciou-se uma corrida de políticas públicas com o intuito de diminuir o impacto do vírus sobre a população. Desse modo, uma das maiores preocupações de todos os entes governamentais era conseguir atender a escalada crescente de demanda na saúde em decorrência da doença, bem como evitar sua propagação. Para isso, era necessário aumentar o volume de estoques de produtos voltados a esse fim.

Conforme explicitado anteriormente, o imposto de importação atua como um instrumento regulador da economia, normalmente utilizado para proteger indústria nacional estabelecida ou incipiente. Com o aumento do consumo interno de produtos médico-hospitalares, a expectativa era de que não haveria oferta suficiente para atender com eficiência as políticas públicas de combate à pandemia em razão de uma explosão circunstancial da demanda¹¹. Ademais, observou-se, concomitantemente, uma corrida mundial em direção aos ofertantes internacionais desses produtos, o que acabou por encarecer o preço final e também levou à diminuição de estoques, dificultando o acesso a eles por parte dos países subdesenvolvidos¹². Diante de tal cenário, o governo brasileiro iniciou uma corrida para implementar programas e medidas internas com vistas a facilitar o combate ao vírus¹³. Dentre as medidas adotadas, destaca-se, nesse trabalho, o esforço em reduzir, para zero, as alíquotas de imposto de importação para produtos de uso médico-hospitalar até o fim do ano de 2020, bem como a orientação aos intervenientes no comércio internacional para facilitar e agilizar, em seus ramos de atuação, os

¹¹ VARGAS, Mateus. Anvisa pede a empresas informações sobre estoques de produtos contra coronavírus. *UOL*, São Paulo, 28 de fevereiro de 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/estado/2020/02/28/anvisa-pede-a-empresas-informacoes-sobre-estoques-de-produtos-contracoronavirus.htm>>. Acesso em: 28 jul. 2020.

¹² JUCÁ, Beatriz. Preterido por fornecedores, Brasil entra em corrida contra o relógio para obter material médico contra coronavírus. *El País*, São Paulo, 01 de abril de 2020. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/brasil/2020-04-02/preterido-por-fornecedores-brasil-entra-em-corrída-contrá-o-relogio-para-obter-material-medico-contrá-coronavirus.html>>. Acesso em: 28 jul. 2020.

¹³ Sousa, Yvna Et At. Coronavírus: governo dá 3 meses para depósito de fgts, antecipa 13º do inss e reforça bolsa família. *GI*, rio de janeiro, 16 de março de 2020. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/03/16/ministerio-da-economia-anuncia-novas-medidas-para-reduzir-impacto-do-coronavirus-veja-lista.ghtml>>.

Acesso em: 29 jul. 2020.

procedimentos necessários para o licenciamento e o desembaraço das mercadorias hospitalares logo na chegada ao país¹⁴.

As alterações tarifárias, conforme já abordado, necessitam de um processo envolvendo vários atores do comércio internacional. A normatização maior encontra-se no Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) de 1994, nos acordos comerciais da Organização Mundial do Comércio (OMC) e nos acordos que instituem o Mercosul. Todo esse arcabouço jurídico forma o sistema legal em que o comércio internacional é baseado, traçando limites para as variações da política nacional. Esses mesmos acordos, entretanto, também recepcionam artigos de excepcionalidade, que visam flexibilizar a política de um país-membro em caso de circunstâncias extraordinárias, como é o caso do vírus da COVID-19¹⁵.

Em circunstâncias normais, os países do bloco deveriam estudar e debater sobre possíveis impactos de um livre comércio de produtos médico-hospitalares de forma a não afetar o comércio intrabloco. Na atual circunstância, o Brasil invocou artigo constante no acordo constitutivo do Mercosul, em que avoca para si a política de comércio exterior do país, garantindo o uso de medidas que possam, em tese, contrariar os acordos de comércio já assinados. Aduz o artigo 50, alínea D, do Tratado de Montevideu de 1980¹⁶, internalizado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 16 de novembro de 1981¹⁷, que nenhuma disposição do Tratado deve ser interpretada como

¹⁴ Martello, Alexandre. Governo zera imposto de importação de 50 produtos para combate ao coronavírus. *GI*, rio de janeiro, 18 de março de 2020.

Disponível em:

<<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/18/receita-simplifica-importacao-de-produtos-de-uso-medico-hospitalar-para-combater-o-coronavirus.ghtml>>. Acesso em: 29 jul. 2020.

¹⁵ BRASIL. Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior. *Redução Temporária (COVID-19)*. Disponível em: <<http://camex.gov.br/tarifa-externa-comum-tec/listacovid>>. Acesso em: 27 jul. 2020.

¹⁶ Vide: *Tratado de Montevideu 1980: Instrumento que Institui a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI)*. Disponível em: <http://www2.aladi.org/biblioteca/Publicaciones/ALADI/Secretaria_General/Documentos_Sin_Codigos/Caja_062_001_pt.pdf>. Acesso em: 30 set. 2020, p. 30.

¹⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto Legislativo nº 66, de 1981*. Aprova o texto do Tratado de Montevideu 1980, firmado pelos Plenipotenciários dos Governos da República Federativa do Brasil, da República Argentina, da República da Bolívia, da República Colômbia, da República dos Estados Unidos Mexicanos, da República do Paraguai, da República Peru, da República Oriental do Uruguai, da República da

uma espécie de impedimento à adoção de quaisquer medidas destinadas à proteção da vida e da saúde das pessoas, dos animais e dos vegetais, bem como ao seu cumprimento. A partir da invocação desse artigo, o Brasil pôde se imiscuir dos compromissos firmados com o estados-membros da União Aduaneira e elaborar a melhor estratégia a ser adotada na seara do comércio exterior.

Foram, assim, realizados levantamentos a respeito de produtos que poderiam facilitar as políticas públicas de acompanhamento à pandemia junto aos atores do processo de controle do vírus, como Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e o Ministério da Saúde, que também são atores de coordenação do próprio núcleo de governo. Assim, em 13 de março de 2020, foi elaborada a primeira lista de NCMs contendo os principais produtos a serem envolvidos na política pública excepcional, culminando em uma Resolução GECEX, que zera provisoriamente a alíquota do Imposto de Importação somente para os itens nela listados.

Em um recente levantamento feito pela CAMEX, verifica-se que alguns itens possuíam imposto de importação de até 35%, como era o caso de luvas médico-hospitalares, em razão da existência de amplo mercado fornecedor intrabloco¹⁸. Publicou-se, então, a Resolução GECEX nº 17, de 17 de março de 2020¹⁹, concedendo uma redução temporária da alíquota do Imposto de Importação de 50 novos produtos até o dia 30 de setembro de 2020, com vistas a facilitar o combate à pandemia. A medida foi devidamente amparada pelo Tratado de Montevidéu de 1980 e pelo Decreto Legislativo de 1981. Para além desse substrato legal, o conjunto desses produtos gerou um total de US\$ 1,3 bilhão em 2019 no que tange ao volume importado, o que representa um dado altamente relevante para o comércio internacional em um cenário de constantes crises econômicas e institucionais, pautadas por instabilidades de ordem política, diplomática e, sobretudo, sanitária.

Venezuela, a 12 de agosto de 1980. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1980-1987/decretolegislativo-66-16-novembro-1981-361276-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 30 set. 2020.

¹⁸ Idem.

¹⁹ BRASIL. *Resolução nº 17, de 17 de Março de 2020*. Concede redução temporária da alíquota do Imposto de Importação ao amparo do artigo 50, alínea d, do Tratado de Montevidéu de 1980, internalizado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 16 de novembro de 1981, tendo por objetivo facilitar o combate à pandemia do Corona Vírus/Covid-19. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-17-de-17-de-marco-de-2020-248564246>>. Acesso em: 30 set. 2020.

Em 25 de março de 2020, foi editada uma nova resolução, a de nº 22, que adicionava mais 61 produtos à lista inicial do GECEX. A redução a zero das alíquotas dessa nova rodada de produtos, elaborada em estreita relação com o Ministério da Economia, com o Ministério da Saúde e com a ANVISA, incluía kits para testes de coronavírus, equipamentos e aparelhos médico-hospitalares, além de drogas, como: cloroquina, hidroxiclороquina, azitromicina e imunoglobulina. Também são relacionados, dentre outros, grupos de itens como: (i) álcool etílico, cloreto de sódio puro, oxigênio e dióxido de carbono medicinais; (ii) gaze, água oxigenada, lençóis de papel, luvas de proteção, esterilizadores e agulhas; e (iii) equipamentos de oxigenação e de intubação, aparelhos de respiração artificial, termômetros, instrumentos e aparelhos para diagnóstico.²⁰

Posteriormente, novas rodadas de listas foram sendo incluídas à original, ampliando o escopo da medida ao acrescentar partes e peças para confecção de aparelhos e itens de proteção, dado que, até então, tinham sido zeradas as alíquotas somente no formato de produto final. Como exemplos de partes e peças, pode-se verificar itens como: placa-mãe, placa controladora de *touch screen*, painel *touch screen*, monitor LCD e cartão de memória do tipo microSD industrial, além de motores, baterias chumbo-ácido e de lítio.

O intuito, com a nova rodada, que acrescentou 22 NCMs à lista original, foi aumentar a oferta de insumos para a produção nacional de bens destinados a combater a pandemia, diminuindo os custos para a fabricação desses bens no país e aumentando a sua disponibilidade para o sistema de saúde brasileiro²¹. Com a maior abrangência desta última rodada e de forma a não precaver o seu desvirtuamento para outros fins, a resolução acrescentou na redação original um texto a respeito da finalidade das mercadorias, que aduz que as mercadorias nela previstas apenas teriam a redução da alíquota a zero de seu imposto de importação se fossem utilizadas no enfrentamento da pandemia. Dessa forma, após qualquer fiscalização por parte da Receita Federal do Brasil de importação desses produtos em que for constatado

²⁰ Camex zero Imposto de Importação de mais 61 produtos para combate ao coronavírus. Siscomex, Brasília, 26 de março de 2020. Disponível em: <<http://www.siscomex.gov.br/camex-zero-imposto-de-importacao-de-mais-61-produtos-para-combate-ao-coronavirus/>>. Acesso em: 30 jul. 2020.

²¹ Camex zero tarifas de importação de 25 insumos para combate ao coronavírus. Siscomex, Brasília, 03 de abril de 2020. Disponível em: <<http://www.siscomex.gov.br/camex-zero-tarifas-de-importacao-de-25-insumos-para-combate-ao-coronavirus/>>. Acesso em: 30 jul. 2020.

destinação divergente da normatizada, a empresa pode ser autuada a pagar a diferença de imposto, bem como multas e juros pela fraude.

A Resolução nº 31, de 08 de abril de 2020²², ampliou ainda mais o leque de produtos destinados a facilitar a produção nacional dos produtos. Nessa leva, foram zeradas as alíquotas de Imposto de Importação não somente de mais produtos médico-hospitalares, mas, também, de máquinas e insumos utilizados para a fabricação nacional desses produtos. Assim, a política de comércio internacional toma novo eixo, passando da priorização da importação do produto final ao estímulo à indústria nacional para a produção interna das mercadorias.²³

Outras resoluções vieram acrescentando a lista de produtos mais tarde, como a Resolução nº 32, de 16 de abril de 2020²⁴, por exemplo, que adicionou mais 141 produtos à lista original, e a Resolução nº 33, de 29 de abril de 2020²⁵, que previu 81 produtos a mais. Até a finalização deste trabalho foram totalizadas 9 resoluções com adições de produtos e modificações nas NCMs de mercadorias já listadas, de modo a ajustar o fluxo operacional, o que

²² BRASIL. *Resolução nº 31, de 7 de Abril de 2020*. Concede redução temporária, para zero por cento, da alíquota do Imposto de Importação ao amparo do artigo 50, alínea d, do Tratado de Montevideu de 1980, internalizado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 16 de novembro de 1981, tendo por objetivo facilitar o combate à pandemia do Corona Vírus / Covid-19. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-31-de-7-de-abril-de-2020-251704729>>. Acesso em: 30 jul. 2020.

²³ Brasil. Ministério da Economia. *Camex zera imposto de importação de mais 41 produtos contra o coronavírus*. Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/abril/camex-zera-imposto-de-importacao-de-mais-41-produtos-contra-o-coronavirus>>. Acesso em: 27 jul. 2020.

²⁴ BRASIL. *Resolução nº 32, de 16 de Abril de 2020*. Concede redução temporária, para zero por cento, da alíquota do Imposto de Importação ao amparo do artigo 50, alínea d, do Tratado de Montevideu de 1980, internalizado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 16 de novembro de 1981, tendo por objetivo facilitar o combate à pandemia do Corona Vírus/Covid-19. Disponível em: <<http://www.camex.gov.br/resolucoes-camex-e-outros-normativos/58-resolucoes-da-camex/2687-resolucao-n-32-de-16-de-abril-de-2020>>. Acesso em: 29 set. 2020.

²⁵ BRASIL. *Resolução nº 33, de 29 de Abril de 2020*. Concede redução temporária, para zero por cento, da alíquota do Imposto de Importação ao amparo do artigo 50, alínea d, do Tratado de Montevideu de 1980, internalizado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 16 de novembro de 1981, tendo por objetivo facilitar o combate à pandemia do Corona Vírus/Covid-19. Disponível em: <<http://www.camex.gov.br/resolucoes-camex-e-outros-normativos/58-resolucoes-da-camex/2689-resolucao-n-33-de-29-de-abril-de-2020>>. Acesso em: 29 set. 2020.

corresponde a um total de 549 produtos que tiveram a tarifa de importação zerada para o combate à COVID até o dia 30 de setembro de 2020.²⁶

É importante ressaltar que todo o processo de confecção das listas de produtos contou com a participação de órgãos públicos, do mercado e da sociedade civil, motivo pelo qual o mecanismo de coordenação subjacente a essa política é não somente a coordenação de mercado, mas, também, a coordenação em redes. Por sua vez, a coordenação hierárquica, aqui, é discreta, pois ocorre apenas à medida em que os órgãos ligados à Receita Federal passam a não mais cobrar o imposto de importação sobre esses produtos durante o desembaraço aduaneiro, em virtude da força da resolução. Ademais, nota-se que se trata de uma coordenação hierárquica dentro da própria esfera federal, o que constitui um aspecto relevante sob a ótica da governança de políticas públicas, dado que a coordenação federativa é um requisito contemporâneo para o desenvolvimento desse tipo de política.

4. Conclusão

Sob o ponto de vista técnico, conclui-se que a medida de redução temporária da alíquota da TEC, incidente sobre a importação de diversos produtos relacionados ao combate do COVID-19 consiste em uma medida extremamente necessária e eficaz em relação ao propósito para o qual foi criada. Além disso, configura-se como uma medida interdisciplinar, pois, embora represente uma espécie de intervenção estatal para dirimir os impactos econômicos gerados pela crise pandêmica, como, por exemplo, as dificuldades de importação de produtos médico-hospitalares para atender à demanda, essa medida também está ligada à produção de insumos de saúde para lidar com a crise sanitária. Tanto é assim que, por conta dessa medida, o Brasil foi considerado como um país de referência, em termos de política de comércio internacional de combate à pandemia, por um estudo elaborado pelo Banco Mundial, denominado “*The World Bank Trade and Covid-19 Guidance Note*:

²⁶ Governo zera Imposto de Importação de medicamento para atrofia muscular espinhal e outros 37 produtos. Siscomex, Brasília, 13 de julho de 2020. Disponível em: <<http://www.siscomex.gov.br/governo-zera-imposto-de-importacao-de-medicamento-para-atrofia-muscular-espinhal-e-outros-37-produtos/>>. Acesso em: 30 jul. 2020.

*Managing Risk and Facilitating Trade in the Covid-19 Pandemic*²⁷, que versa sobre a mitigação dos impactos do COVID-19, à medida em que o comércio internacional é usado como limitador dos impactos negativos da crise de saúde e do nível de pobreza²⁸.

Já sob a ótica de sua estruturação, a estratégia de coordenação adotada pelo Brasil na criação da política de redução da TEC envolve atores de dentro do setor público, mais especificamente, do núcleo do Governo Federal, bem como atores de fora do setor público, como os diversos agentes da iniciativa privada, que são competentes para realizar esse tipo de pleito e que, de fato, realizam as importações em questão.

Em que pese não tenha sido verificado o protagonismo da Presidência da República na condução de políticas públicas de cunho econômico para o combate à pandemia, constata-se que tais medidas fazem parte da agenda estratégica dos órgãos basilares do governo, dado o grau de empoderamento que lhes foi conferido para o enfrentamento de questões relativas à funções típicas de planejamento, gerenciamento e coordenação de políticas públicas socioeconômicas, inclusive tarifárias, em estados de exceção.²⁹

Quanto aos níveis de coordenação, verifica-se que houve uma consulta com outros ministérios, além do Ministério da Economia, para a elaboração da política público econômico-tarifária, houve o estabelecimento de prioridades, notadamente, de produtos a serem abrangidos pela medida, e também houve uma estratégia governamental para a adoção e implantação dessa política, com vistas a gerar um *enforcement* eficaz para o setor

²⁷ O Banco Mundial retratou o Brasil no quadro de “Melhores Práticas em lidar com a COVID-19”. Cf. Banco Mundial destaca política comercial brasileira no combate à Covid-19. Siscomex, Brasília, 06 de abril de 2020. Disponível em: <<http://www.siscomex.gov.br/banco-mundial-destaca-politica-comercial-brasileira-no-combate-a-covid-19/>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

²⁸ WORLD BANK GROUP. *The World Bank Trade and Covid-19 Guidance Note: Managing Risk and Facilitating Trade in the Covid-19 Pandemic*. Disponível em: <<http://documents1.worldbank.org/curated/en/751981585606039541/pdf/Trade-and-COVID-19-Guidance-Note-Managing-Risk-and-Facilitating-Trade-in-the-COVID-19-Pandemic.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

²⁹ Para maior aprofundamento no tema, vide: ARRETCHE, Marta. Quando Instituições Federativas Fortalecem o Governo Central? In: *Novos Estudos*, São Paulo, v. 95, n. II, p. 39-57, mar./2013.

econômico internacional e para a diminuição da crise no acesso à saúde pública e privada que tem assolado internamente o país.

Por fim, ressalta-se que a coordenação é, portanto, relacionada à própria colaboração, já que diversos Ministérios, de certa forma, trabalharam em conjunto e de forma voluntária para a elaboração da medida. A participação dos agentes do núcleo de governo ocorreu inteiramente sob esse espectro colaborativo e foi fundamental para o desencadeamento de outras medidas de comércio internacional relevantes para o contexto da crise sanitária, mas que fogem à alçada do Ministério da Economia. Como exemplo, alude-se à situação da ANVISA, que tem reduzido a burocracia para a concessão de licenças de importação de produtos de combate à COVID-19 durante as sessões de julgamento em sua Diretoria Colegiada (DICOL), bem como facilitado a aquisição e a fabricação de alguns produtos em razão da pandemia³⁰. Esta medida foi importante em um cenário pautado, inclusive, pela necessidade de redução a zero da TEC incidente sobre essas mesmas mercadorias, motivo pelo qual se identifica que os mecanismos de governança da política de comércio internacional no âmbito do combate à COVID-19 no Brasil são extremamente sofisticados e possibilitam com que a problemática seja sanada sempre que há o empenho e a celeridade na elaboração de projetos por agentes do núcleo de governo.

Referências Bibliográficas

Anvisa diminui burocracia para adquirir alguns produtos no combate ao novo coronavírus. O Globo, Rio de Janeiro, 24 de Março de 2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/anvisa-diminui-burocracia-para-adquirir-alguns-produtos-no-combate-ao-novo-coronavirus-24324370>>. Acesso em: 01 out. 2020.

ARRETCHE, Marta. Quando Instituições Federativas Fortalecem o Governo Central? In: *Novos Estudos*, São Paulo, v. 95, n. II, p. 39-57, mar./2013.

AZEVEDO, André Filipe Zago de; MASSUQUETTI, Angélica. TEC no Âmbito do Mercosul: Teoria e Prática. In: *Análise Econômica*, Porto Alegre,

³⁰ Anvisa diminui burocracia para adquirir alguns produtos no combate ao novo coronavírus. *O globo*, rio de janeiro, 24 de março de 2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/anvisa-diminui-burocracia-para-adquirir-alguns-produtos-no-combate-ao-novo-coronavirus-24324370>>. Acesso em: 01 OUT. 2020.

ano 27, n. 52, p. 7-23, set./2009. Disponível em: <<https://www.seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/view/3336/7450>>. Acesso em: 30 set. 2020, p. 12.

Banco Mundial destaca política comercial brasileira no combate à Covid-19. *Siscomex*, Brasília, 06 de abril de 2020. Disponível em: <<http://www.siscomex.gov.br/banco-mundial-destaca-politica-comercial-brasileira-no-combate-a-covid-19/>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto Legislativo nº 66, de 1981*. Aprova o texto do Tratado de Montevideu 1980, firmado pelos Plenipotenciários dos Governos da República Federativa do Brasil, da República Argentina, da República da Bolívia, da República Colômbia, da República dos Estados Unidos Mexicanos, da República do Paraguai, da República Peru, da República Oriental do Uruguai, da República da Venezuela, a 12 de agosto de 1980. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1980-1987/decretolegislativo-66-16-novembro-1981-361276-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. *Decreto Legislativo nº 06, de 2020*. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. *Decreto nº 10.242, de 13 de Fevereiro de 2020*. Institui o Comitê de Alterações Tarifárias no âmbito da Câmara de Comércio Exterior. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.242-de-13-de-fevereiro-de-2020-243324041>>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. *Camex zera Imposto de Importação de mais 41 produtos contra o coronavírus*. Disponível em: <<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/abril/camex-zera-imposto-de-importacao-de-mais-41-produtos-contra-o-coronavirus>>. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. *Resolução nº 17, de 17 de Março de 2020*. Concede redução temporária da alíquota do Imposto de Importação ao amparo do artigo 50, alínea d, do Tratado de Montevideu de 1980, internalizado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 16 de novembro de 1981, tendo por objetivo facilitar o combate à pandemia do Corona Vírus/Covid-19. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-17-de-17-de-marco-de-2020-248564246>>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. *Resolução nº 31, de 7 de Abril de 2020*. Concede redução temporária, para zero por cento, da alíquota do Imposto de Importação ao amparo do artigo 50, alínea d, do Tratado de Montevideu de 1980, internalizado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 16 de novembro de 1981, tendo por objetivo facilitar o combate à pandemia do Corona Vírus / Covid-19. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-31-de-7-de-abril-de-2020-251704729>>. Acesso em: 30 jul. 2020.

BRASIL. *Resolução nº 32, de 16 de Abril de 2020*. Concede redução temporária, para zero por cento, da alíquota do Imposto de Importação ao amparo do artigo 50, alínea d, do Tratado de Montevideu de 1980, internalizado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 16 de novembro de 1981, tendo por objetivo facilitar o combate à pandemia do Corona Vírus/Covid-19. Disponível em: <<http://www.camex.gov.br/resolucoes-camex-e-outros-normativos/58-resolucoes-da-camex/2687-resolucao-n-32-de-16-de-abril-de-2020>>. Acesso em: 29 set. 2020.

BRASIL. *Resolução nº 33, de 29 de Abril de 2020*. Concede redução temporária, para zero por cento, da alíquota do Imposto de Importação ao amparo do artigo 50, alínea d, do Tratado de Montevideu de 1980, internalizado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 16 de novembro de 1981, tendo por objetivo facilitar o combate à pandemia do Corona Vírus/Covid-19. Disponível em: <<http://www.camex.gov.br/resolucoes-camex-e-outros-normativos/58-resolucoes-da-camex/2689-resolucao-n-33-de-29-de-abril-de-2020>>. Acesso em: 29 set. 2020.

BRASIL. Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior. *Comitê-Executivo de Gestão – Gecex*. Disponível em: <<http://www.camex.gov.br/gecex>>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior. *Redução Temporária (COVID-19)*. Disponível em: <<http://camex.gov.br/tarifa-externa-comum-tec/listacovid>>. Acesso em: 27 jul. 2020.

Camex zera Imposto de Importação de mais 61 produtos para combate ao coronavírus. *Siscomex*, Brasília, 26 de março de 2020. Disponível em: <<http://www.siscomex.gov.br/camex-zera-imposto-de-importacao-de-mais-61-produtos-para-combate-ao-coronavirus/>>. Acesso em: 30 jul. 2020.

Camex zera tarifas de importação de 25 insumos para combate ao coronavírus. *Siscomex*, Brasília, 03 de abril de 2020. Disponível em: <<http://www.siscomex.gov.br/camex-zera-tarifas-de-importacao-de-25-insumos-para-combate-ao-coronavirus/>>. Acesso em: 30 jul. 2020.

CAVALCANTE, Pedro; PIRES, Roberto. Governança Pública: das prescrições formais à construção de uma perspectiva estratégica para a ação governamental. In: *Boletim de Análise Político-Institucional*, v. 1, p. 9-16, 2018, p. 10.

[Governo zera Imposto de Importação de medicamento para atrofia muscular espinhal e outros 37 produtos](#). *Siscomex*, Brasília, 13 de julho de 2020. Disponível em: <<http://www.siscomex.gov.br/governo-zera-imposto-de-importacao-de-medicamento-para-atrofia-muscular-espinhal-e-outras-37-produtos/>>. Acesso em: 30 jul. 2020.

JUCÁ, Beatriz. Preterido por fornecedores, Brasil entra em corrida contra o relógio para obter material médico contra coronavírus. *El País*, São Paulo, 01 de abril de 2020. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/brasil/2020-04-02/preterido-por-fornecedores-brasil-entra-em-corrida-contra-o-relogio-para-obter-material-medico-contra-coronavirus.html>>. Acesso em: 28 jul. 2020.

KUM, Honorio; PIANI, Guida. Perspectivas da Tarifa Externa Comum. In: *Revista Desafios do Desenvolvimento*, Brasília, ano 8, ed. 68, 2011. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8831/1/Perspectivas%20da%20tarifa%20externa%20comum_62.pdf>. Acesso em: 30 set. 2020, p. 1.

LEITÃO, Fábio Pereira. **Política Comercial e Proteção Tarifária: Uma Análise Comparativa entre a Alíquota Legal e a Alíquota Verdadeira**. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Economia) – Departamento de Economia da Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em:

<https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/12376/1/2013_FabioPereiraLeitao.pdf>. Acesso em: 30 de set. 2020, p. 53.

MARTELLO, Alexandro. Governo zera imposto de importação de 50 produtos para combate ao coronavírus. G1, Rio de Janeiro, 18 de março de 2020. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/18/receita-simplifica-importacao-de-produtos-de-uso-medico-hospitalar-para-combater-o-coronavirus.ghtml>>. Acesso em: 29 jul. 2020.

SANTISO, Carlos; LAFUENTE, Mariano; ALESSANDRO, Martín. The Role of the Center of Government. Technical Note No. IDB-TN-581, Inter-American Development Bank, iv, title v., sep./2013. Disponível em: <<https://publications.iadb.org/publications/english/document/The-Role-of-the-Center-of-Government-A-Literature-Review.pdf>>. Acesso em: 28 set. 2020.

SOUSA, Yvna et al. Coronavírus: governo dá 3 meses para depósito de FGTS, antecipa 13º do INSS e reforça Bolsa Família. G1, Rio de Janeiro, 16 de março de 2020. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/03/16/ministerio-da-economia-anuncia-novas-medidas-para-reduzir-impacto-do-coronavirus-veja-lista.ghtml>>. Acesso em: 29 jul. 2020.

Tratado de Montevideu 1980: Instrumento que Institui a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). Disponível em: <http://www2.aladi.org/biblioteca/Publicaciones/ALADI/Secretaria_General/Documentos_Sin_Codigos/Caja_062_001_pt.pdf>. Acesso em: 30 set. 2020, p. 30.

VARGAS, Mateus. Anvisa pede a empresas informações sobre estoques de produtos contra coronavírus. *UOL*, São Paulo, 28 de fevereiro de 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/estado/2020/02/28/anvisa-pede-a-empresas-informacoes-sobre-estoques-de-produtos-contracoronavirus.htm>>. Acesso em: 28 jul. 2020.

WORLD BANK GROUP. *The World Bank Trade and Covid-19 Guidance Note: Managing Risk and Facilitating Trade in the Covid-19 Pandemic*. Disponível em: <<http://documents1.worldbank.org/curated/en/751981585606039541/p>>

df/Trade-and-COVID-19-Guidance-Note-Managing-Risk-and-Facilitating-Trade-in-the-COVID-19-Pandemic.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2020.