

Guia Prático
de Aplicação de
Salvaguardas

O CASO CHINA

Realização

Barbosa, Müssnich & Aragão Advogados
Tozzini, Freire, Teixeira e Silva Advogados
Trench, Rossi e Watanabe Advogados
Veirano Advogados

Guia Prático de Aplicação de Salvaguardas

O CASO CHINA



Apoio

Ministério do
Desenvolvimento, Indústria
e Comércio Exterior



LISTA DE ABREVIATÖES

AAD	Acordo <i>Antidumping</i>
ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ASMC	Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias
APEX	Agência de Promoção de Exportações do Brasil
ASS	Acordo sobre Salvaguardas
CAMEX	Câmara de Comércio Exterior
CGAP	Coordenação-Geral de Produtos Agropecuários
CGAN	Coordenação-Geral de Apoio ao Exportador, Negociações e Normas
CGIN	Coordenação-Geral de Produtos Intermediários
CGMA	Coordenação-Geral de Metais e Produtos Acabados
DECEX	Departamento de Operações de Comércio Exterior
DECOM	Departamento de Defesa Comercial
DEINT	Departamento de Negociações Internacionais
DEPLA	Departamento de Planejamento e Desenvolvimento de Comércio Exterior
GATT	Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
GECEX	Comitê Executivo de Gestão
GTDC	Grupo Técnico de Defesa Comercial
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MRE	Ministério das Relações Exteriores

OMC	Organização Mundial do Comércio
SECEX	Secretaria de Comércio Exterior
TEC	Tarifa Externa Comum

SUMÁRIO

1-	SALVAGUARDAS GERAIS	9
1.1-	O que são?	9
1.2-	Requisitos	9
1.3-	Procedimento	10
1.4-	O Acordo sobre Salvaguardas da OMC	11
1.5-	Quadro comparativo dos instrumentos de defesa comercial	12
2-	SALVAGUARDAS ESPECÍFICAS CONTRA PRODUTOS CHINESES	15
2.1-	Mecanismo de Salvaguardas Transitório para Produtos Específicos	15
2.2-	Salvaguardas contra o desvio do comércio	17
2.3-	Salvaguardas têxteis	18
2.4-	A regulamentação no Brasil	21
3-	PROCEDIMENTOS PARA APLICAÇÃO	23
3.1-	Quem pode solicitar a abertura de uma investigação?	23
3.2-	Como se inicia uma investigação?	24
3.3-	Qual é o trâmite da investigação?	25
3.4-	Em casos de circunstâncias críticas, é possível uma medida de emergência?	27
3.5-	Qual é a forma das medidas?	28
3.6-	Qual é a duração das salvaguardas específicas?	28
3.7-	Há a possibilidade de prorrogação da medida?	29

4-	COMPARAÇÃO COM OUTROS MECANISMOS	31
4.1-	Direitos <i>antidumping</i>	31
4.2-	Medidas Compensatórias	34
4.3-	Reconhecimento da China como economia de mercado	35
5-	O MAPA DA DEFESA COMERCIAL DO BRASIL – ASPECTOS INSTITUCIONAIS	37
5.1-	CAMEX	38
5.2-	GTDC	39
5.3-	SECEX	39
5.4-	DECOM	40
5.4.1-	Estrutura	41
5.5-	Organograma institucional do sistema de defesa comercial	43
ANEXO 1:		
	Fluxograma de Investigações de Salvaguardas Transitórias	45
ANEXO 2:		
	Fluxograma de Investigações de Salvaguardas contra o Desvio de Comércio	46
ANEXO 3:		
	Fluxograma de Investigações de Salvaguardas Têxteis ...	47

1. SALVAGUARDAS GERAIS

1.1 O que são?

As salvaguardas são instrumentos de defesa comercial que resultam na aplicação de medidas que restringem a importação de determinado produto na forma de adicional *ad valorem* e/ou de alíquota específica do imposto de importação ou na forma de restrições quantitativas (quotas de importação).

O objetivo da salvaguarda é conferir, temporariamente, proteção a uma indústria doméstica que esteja sofrendo grave prejuízo ou ameaça de grave prejuízo decorrente do aumento de importações. Durante a vigência da medida de proteção, a indústria doméstica idealmente promove programas de ajustes estruturais que aumentem sua competitividade diante dos produtos importados.

1.2 Requisitos

Para imposição de salvaguardas, deve ser comprovada a existência dos seguintes elementos:

- (i) aumento das importações analisadas;
- (ii) prejuízo grave ou ameaça de prejuízo grave à indústria doméstica; e
- (iii) nexos de causalidade entre as importações e o prejuízo grave ou ameaça de prejuízo grave.

As autoridades competentes avaliarão todos os fatores relevantes de caráter objetivo e quantificável que tenham relação com a situação da indústria em investigação, tais como aumento das importações, em termos absolutos e relativos, participação das importações no mercado interno, vendas, produtividade, preço dos produtos importados, produção e utilização da capacidade instalada, lucros e perdas, emprego, entre outros.

O Acordo sobre Salvaguardas (ASS) entende por prejuízo grave uma significativa deterioração da situação de uma indústria doméstica. O ASS estipula que, se outros fatores estiverem causando tal prejuízo, as importações não deverão ser responsabilizadas.

1.3 Procedimento

Representantes de uma indústria doméstica que detenha uma proporção substancial da produção nacional, como empresas e associações de classe, poderão requerer a imposição de medidas de salvaguardas. O pedido deverá ser formulado, por escrito, à Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), com elementos de prova do aumento das importações, do prejuízo grave ou da ameaça de prejuízo grave e relação causal entre esses dois elementos.

A investigação será conduzida pelo Departamento de Defesa Comercial (DECOM). As regras específicas para o procedimento

administrativo, com finalidade de aplicação de salvaguardas, estão previstas no Decreto nº 1.488/95.

Concluída a investigação, com base em parecer do DECOM, a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) decidirá sobre a aplicação das medidas de salvaguardas definitivas. Diante de circunstâncias críticas, a CAMEX poderá também decidir pela aplicação de medidas provisórias. A investigação deverá ser concluída em doze meses, podendo ser prorrogada por até, no máximo, seis meses, em situações extraordinárias.

As salvaguardas deverão ser aplicadas durante o período necessário para prevenir ou remediar o prejuízo grave e facilitar o ajustamento da indústria doméstica. O ASS estipula quatro anos como prazo máximo de vigência das medidas, prorrogáveis por mais quatro e, posteriormente, por mais dois anos. Também está prevista a liberalização progressiva das importações em intervalos regulares, a fim de facilitar o ajustamento da indústria doméstica.

As salvaguardas são o mecanismo de defesa comercial menos utilizado no Brasil. Até hoje, no Brasil, foram aplicadas salvaguardas sobre as importações de apenas dois produtos: brinquedos e coco ralado.

1.4 O Acordo sobre Salvaguardas da OMC

O ASS foi implementado na Rodada Uruguai da Organização Mundial do Comércio (OMC) com o objetivo de estabelecer as bases para a aplicação de medidas de salvaguardas e estimular o ajuste estrutural das indústrias afetadas pela liberalização do comércio internacional.

O ASS introduziu algumas inovações, tais como definição de prejuízo grave, exigência de procedimentos de investigação com

ampla defesa para o país afetado, determinação de período máximo para vigência das medidas, tratamento favorável aos países em desenvolvimento, exigência de compensação pelas medidas aplicadas e criação de um Comitê de Salvaguardas, a fim de harmonizar e uniformizar a aplicação do acordo.

1.5 Quadro comparativo dos instrumentos de defesa comercial

Os direitos *antidumping* e medidas compensatórias a subsídios também são instrumentos de defesa comercial, mas diferem substancialmente das medidas de salvaguardas. No capítulo quatro, esses mecanismos serão analisados com maiores detalhes. O quadro abaixo compara sinteticamente os três instrumentos de defesa comercial:

	Direitos <i>antidumping</i>	Medidas compensatórias	Salvaguardas
O que é?	Aplicação de alíquotas <i>ad valorem</i> e/ou específicas sobre o preço CIF de importação.	Aplicação de alíquotas <i>ad valorem</i> e/ou específicas sobre o preço CIF de importação.	Elevação do imposto de importação, sob a forma de alíquota <i>ad valorem</i> ou específica ou restrições quantitativas.
Objetivo	Neutralizar dano material ou ameaça de dano material causado pela prática de <i>dumping</i> .	Neutralizar dano material ou ameaça de dano material causado pela concessão de subsídios acionáveis.	Prevenir ou remediar prejuízo grave ou ameaça de prejuízo grave à indústria doméstica.
Requisitos	Comprovação da prática de preço de exportação em nível inferior ao praticado no mercado doméstico exportador (<i>dumping</i>), dano ou ameaça de dano à indústria doméstica e nexo causal.	Comprovação dos subsídios, dano ou ameaça de dano à indústria doméstica e nexo causal.	Comprovação de aumento das importações em condições que causem ou ameacem causar prejuízo grave à indústria doméstica e nexo causal.
Legislação específica	Lei nº 9.019/95 e Decreto nº 1.602/95.	Lei nº 9.019/95 e Decreto nº 1.751/95.	Decretos nº 1.488/95 e nº 2.667/98.

2. SALVAGUARDAS ESPECÍFICAS CONTRA PRODUTOS CHINESES

As salvaguardas específicas contra produtos chineses surgiram durante as negociações para o ingresso da China na OMC. Os demais membros da Organização buscavam um instrumento eficaz de proteção de seus mercados em contrapartida às expectativas de um súbito crescimento das exportações chinesas. Nesse contexto, o Protocolo de Acesso da China à OMC introduz dois tipos de instrumentos de proteção específicos contra produtos de origem chinesa: (i) o mecanismo de salvaguardas transitório para produtos específicos; e (ii) as salvaguardas têxteis, conforme análise a seguir.

2.1 Mecanismo de Salvaguardas Transitório para Produtos Específicos

O Artigo 16 da Parte I do Protocolo de Acesso da China à OMC confere aos demais membros a possibilidade de instituir Mecanismo de Salvaguardas Transitório para Produtos Específicos por período de 12 anos, contados da data de acesso da China à OMC, ou seja, até **11 de dezembro de 2013**.

O Mecanismo consiste em uma solução expedita para situações de desequilíbrio no fluxo de comércio com a China, como nos casos em que produtos de origem chinesa estejam sendo importados em quantidades e em condições tais que causem ou ameacem causar desorganização de mercado.

São três as condições para a adoção das medidas de salvaguarda específicas:

- (i) **crescimento das importações** do produto chinês investigado;
- (ii) existência de uma situação de **desorganização de mercado ou de ameaça de desorganização de mercado**; e
- (iii) **nexo causal** que demonstre que o crescimento das importações do produto chinês seja uma causa significativa dessa desorganização de mercado ou dessa ameaça de desorganização de mercado.

Para que uma salvaguarda seja aplicada, é essencial que se comprove que as **importações de origem chinesa estejam aumentando**, em termos absolutos ou relativos, **de forma rápida e significativa**, e que haja **uma situação de desorganização de mercado ou ameaça de desorganização de mercado**. Segundo o Protocolo, a **desorganização de mercado** configura-se quando importações de determinado produto, similar ou diretamente concorrente àquele produzido pela indústria doméstica, estejam crescendo significativamente em termos absolutos e relativos, causando ou ameaçando causar dano material à indústria doméstica.

Uma vez configurada a desorganização de mercado, o Protocolo garante ao membro da OMC afetado a possibilidade de solicitar consultas à China, no intuito de alcançar solução mutuamente satisfatória.

Em caso de circunstâncias críticas, nas quais qualquer demora na aplicação do mecanismo possa causar dano de difícil reparação, o país afetado poderá adotar medidas de salvaguarda provisórias. As medidas previstas poderão ser aplicadas apenas durante o período necessário para prevenir ou remediar a desorganização de mercado e não poderão exceder 200 dias.

2.2 Salvaguardas contra o desvio de comércio

O Protocolo de Acesso da China à OMC prevê que se uma medida de salvaguarda aplicada por um membro da OMC contra determinado produto importado da China causar desvio significativo de comércio a um outro país, ele poderá tomar medidas para impedir ou remediar uma desorganização de mercado ou ameaça de desorganização de mercado.

O país afetado poderá requerer consultas à China e/ou aos membros envolvidos. Se as consultas não levarem a um acordo em até 60 dias da data da notificação ao Comitê de Salvaguardas da OMC informando sobre o pedido de consultas, o membro demandante fica livre para, em relação ao produto em questão, retirar as concessões acordadas ou limitar suas importações originárias da China. Assim como é estabelecido para as demais medidas, essa iniciativa também deve ser notificada ao Comitê de Salvaguardas da OMC.

Portanto, tal como ocorre nos casos de salvaguardas gerais, as salvaguardas específicas contra produtos chineses têm um caráter de proteção temporária a um ramo da indústria nacional que esteja enfrentando uma situação de desorganização de mercado ou ameaça de desorganização de mercado, desde que essa situação resulte de um rápido aumento, em termos absolutos ou relativos, nas importações originárias da China.

2.3 Salvaguardas têxteis

O Protocolo de Acesso da China também prevê mecanismo específico para a adoção de salvaguardas contra as importações de produtos têxteis e itens de vestuário chineses. Tal mecanismo foi estabelecido conforme o parágrafo 242 do Informe do Grupo de Trabalho sobre a Acesso da China à OMC, parte integrante do Protocolo de Acesso.

O referido mecanismo permite que um membro da OMC, ao estabelecer que importações crescentes de têxteis chineses estejam causando desorganização de mercado, apresente pedido de consultas à China. A partir desse pedido de consultas, o governo chinês deverá limitar o crescimento das importações de têxteis e vestuário ao percentual máximo de 7,5% (6% para produtos de lã) acima do volume de comércio verificado nos primeiros 12 meses do período de 14 meses anterior ao mês em que se iniciou a consulta.

Tanto o mecanismo previsto exclusivamente para os produtos têxteis quanto o mecanismo transitório de salvaguardas específicas estabelecem que as medidas só poderão ser aplicadas durante o período necessário para prevenir ou remediar a desorganização de mercado. No entanto, as medidas adotadas com base no artigo 242 do Informe permanecerão em vigor por um período máximo de um ano, não havendo possibilidade de renovação, exceto se outra forma for acordada com o governo chinês. Já com relação às salvaguardas específicas, estas poderão permanecer em vigor por um período de dois ou três anos, dependendo de resultarem de um aumento no volume de importações em termos relativos ou absolutos, respectivamente.

Cumprе salientar que nenhuma medida específica pode ser simultaneamente adotada contra têxteis e contra um produto sujeito às salvaguardas previstas no artigo 16 do Protocolo de Acesso.

Medidas de salvaguardas

Quadro comparativo

Salvaguardas transitórias (Decreto nº 5.556/05) e Salvaguardas têxteis (Decreto nº 5.558/05)	Salvaguardas gerais (Decreto nº 1.488/95)
CHINA	TODOS OS PAÍSES
Base de Direito Internacional	
Protocolo de Acessão à China à OMC.	Acordo sobre Salvaguardas da OMC.
Vigência do instrumento de defesa comercial	
Salvaguardas transitórias: 11/12/2013 Salvaguardas têxteis: 31/12/2008	Salvaguardas gerais: prazo indeterminado.
Condições de aplicação	
Salvaguardas transitórias e têxteis: importações da China que estejam aumentando em quantidades e em condições tais que causem ou ameacem causar desorganização de mercado.	Salvaguardas gerais: aumento das importações em tais quantidades (em termos absolutos ou em relação à produção nacional) e em tais condições que causem ou ameacem causar prejuízo grave à indústria doméstica de bens similares ou diretamente concorrentes.
CrITÉRIOS de aplicação	
CrITÉRIO: desorganização de mercado ou ameaça de desorganização de mercado. Salvaguardas Transitórias: importações aumentando rapidamente, em termos absolutos ou relativos, de forma a constituir causa significativa de desorganização de mercado ou ameaça de desorganização de mercado do produto similar ou diretamente concorrente. Salvaguardas têxteis: importações aumentando rapidamente, em termos absolutos ou relativos, de forma a impedir o desenvolvimento ordenado do comércio desses produtos.	CrITÉRIO: prejuízo grave ou ameaça de prejuízo grave. Prejuízo grave: deterioração geral significativa da situação de determinada indústria doméstica. Ameaça de prejuízo grave: prejuízo grave claramente iminente, determinado com base nos fatos e não apenas em alegações, conjecturas ou possibilidades remotas.

continua

Salvaguardas transitórias (Decreto nº 5.556/05) e Salvaguardas têxteis (Decreto nº 5.558/05)	Salvaguardas gerais (Decreto nº 1.488/95)
CHINA	TODOS OS PAÍSES
Padrão de avaliação dos critérios de aplicação	
<p>Salvaguardas transitórias <u>Consideração de fatores objetivos, como:</u> – volume e taxa de crescimento das importações, em termos absolutos e relativos; – parcela do mercado interno atendida pelas importações; e – impacto sobre a indústria doméstica dos produtos similares ou diretamente concorrentes, evidenciado pela produção, pela capacidade utilizada, pelos estoques, pelas vendas, pelas participação de mercado, pelos preços, pelos lucros e pelas perdas.</p> <p>Salvaguardas têxteis <u>Fatores considerados:</u> efeitos das importações sobre a indústria doméstica, refletidos em alterações de variáveis econômicas pertinentes, como capacidade utilizada, vendas, participação de mercado e preços. <u>Avaliação dos fatores:</u> nenhum dos fatores avaliados isoladamente ou em conjunto será necessariamente considerado como indicação decisiva de desorganização de mercado.</p>	<p>Salvaguardas gerais <u>Consideração de fatores objetivos, como:</u> – volume e taxa de crescimento das importações, em termos absolutos e relativos; – parcela do mercado interno absorvida por importações crescentes; – preço das importações, para determinar se houve subcotação significativa em relação ao preço do produto doméstico similar; e – impacto sobre a indústria doméstica, evidenciado pelas alterações de fatores econômicos como: produção, capacidade utilizada, estoques, vendas, participação no mercado, preços, lucros e perdas, rendimento de capital investido, fluxo de caixa e emprego. <u>Nexo causal:</u> apresentação de provas que demonstrem a existência de nexo causal entre o aumento das importações e o prejuízo da indústria doméstica. <u>Não-atribuição:</u> obrigação de não atribuir outros fatores além do aumento das importações à determinação de prejuízo grave.</p>

2.4 A regulamentação no Brasil

No Brasil, as medidas de salvaguarda específicas contra produtos chineses foram regulamentadas por meio dos Decretos n^{os} 5.556 e 5.558 de 05 de outubro de 2005, os quais dispõem sobre os procedimentos para a adoção das salvaguardas transitórias e das salvaguardas têxteis.

A regulamentação encontra fundamento legal no Protocolo de Acesso da China à OMC, incorporado ao Direito brasileiro por meio do Decreto n^o 5.444, de 22 de setembro de 2005.

O Decreto n^o 5.556/05 estabelece também os procedimentos para as salvaguardas contra o desvio de comércio decorrente da adoção de uma medida por terceiro país membro da OMC contra determinado produto importado da China, sempre que essa medida implique ou ameace implicar um aumento das exportações chinesas destinadas ao mercado brasileiro.

3. PROCEDIMENTOS PARA APLICAÇÃO

Da mesma forma, como nos demais procedimentos de defesa comercial, a adoção das salvaguardas específicas contra produtos chineses será sempre precedida de investigação de caráter administrativo, com o intuito de averiguar se a desorganização de mercado, alegada pelo setor produtivo, de fato existe e se decorre do crescimento das importações de origem chinesa. A investigação é conduzida pelo Departamento de Defesa Comercial da SECEX, ao passo que a tomada de decisão para aplicar a medida fica a cargo da CAMEX. Para melhor referência, consultar Fluxogramas ilustrativos referentes às investigações de salvaguardas transitórias (Anexo 1), salvaguardas contra o desvio de comércio (Anexo 2) e salvaguardas têxteis (Anexo 3).

Ambos os Decretos n^{os} 5.556/2005 e 5.558/2005 alertam para o fato de que as medidas de salvaguarda só poderão ser aplicadas, uma vez esgotados os procedimentos de consultas ao governo chinês.

3.1 Quem pode solicitar a abertura de uma investigação?

A investigação conduzida pela SECEX poderá ser iniciada

por solicitação de quaisquer órgãos e entidades do governo federal, empresas ou associações representativas de empresas que produzam o produto em questão ou, ainda, pela própria Secretaria. A representatividade da(s) empresa(s) e/ou associações que solicitem a abertura de uma investigação está sempre sujeita à análise da SECEX. No Acordo de Salvaguardas da OMC, o termo “indústria doméstica” congrega, além do conjunto de produtores de bens similares estabelecidos no território brasileiro, também o conjunto dos produtores de bens diretamente concorrentes. Segundo o Acordo, esses produtores deverão constituir uma “proporção substancial” da produção nacional de tais bens.

3.2 Como se inicia uma investigação?

Primeiramente, aconselham-se às empresas e/ou entidade(s) de classe interessada(s) a preencher o formulário para pré-análise de petição, disponível no sítio eletrônico do MDIC.¹ O formulário será encaminhado aos técnicos do DECOM, que analisarão os dados submetidos e discutirão com a(s) entidade(s) e/ou empresa(s) requerente(s) a viabilidade do pleito, possíveis falhas a serem corrigidas, informações pendentes, etc. Uma vez coletadas todas as informações necessárias, a(s) empresa(s) e/ou entidade(s) de classe interessada(s) deverão protocolar petição dirigida à SECEX contendo os elementos que baseiam seu pedido, devidamente instruído com indícios de desorganização de mercado ou de ameaça. Nesta fase, há obrigação para a peticionária de fundamentar seu pedido com provas da veracidade das alegações apresentadas.

1 <http://www.desenvolvimento.gov.br>

Recebida a petição, o DECOM efetuará exame preliminar com o objetivo de verificar se são necessárias informações complementares ou se a petição contém elementos suficientes comprovando: (i) a representatividade da indústria doméstica; e (ii) a existência de indícios de que o crescimento rápido e significativo das importações originárias da China esteja causando ou ameace causar situação de desorganização de mercado.

Caso o parecer do DECOM seja favorável à abertura da investigação, o governo chinês será notificado sobre a intenção de se iniciar uma investigação no Brasil, ocasião em que deverá ser convidado a manter consultas bilaterais preliminares, com o objetivo de esclarecer os fatos e alcançar uma solução mutuamente satisfatória. O governo chinês terá dez dias para manifestar interesse na realização das consultas preliminares, as quais deverão ser realizadas no prazo de 30 dias, contados da data de expedição da notificação. Caso não haja acordo dentro do prazo, a SECEX estará livre para iniciar o procedimento formal de investigação.

A decisão sobre o início da investigação será tornada pública por meio de Circular da SECEX, publicada no Diário Oficial da União, notificando-se imediatamente o Comitê de Salvaguardas da OMC.

3.3 Qual é o trâmite da investigação?

Uma vez aberta a investigação, o DECOM poderá enviar questionários às partes interessadas, como produtores domésticos, exportadores chineses e importadores brasileiros. As partes interessadas que não forem notificadas pelo DECOM poderão ser ouvidas, caso demonstrem que serão afetadas pelo resultado da investigação. Trinta dias após a abertura da investigação, importadores, exportadores e demais partes interessadas terão oportunidade de

expor, por escrito, suas opiniões e provas sobre a adequação da medida proposta e sobre a possibilidade de ela, na avaliação dos interessados, redundar em benefício do interesse público.

Em paralelo, ao iniciar a investigação, o governo brasileiro deverá solicitar uma consulta ao governo chinês, que deverá ser realizada no prazo de 30 dias contados a partir da data em que o governo chinês recebeu a solicitação. Se das consultas bilaterais não se alcançar uma solução mutuamente satisfatória, o governo brasileiro poderá, passados 60 dias da data em que o governo chinês recebeu o pedido de consultas, aplicar medidas de salvaguarda na proporção necessária para impedir ou reparar a desorganização de mercado.

Também na hipótese de aumento significativo de importações decorrente de desvio de comércio, o governo brasileiro poderá solicitar consultas à China e/ou ao(s) país(es) aplicador(es) da medida que causou tal desvio dentro de 30 dias, contados a partir da notificação do pedido ao Comitê de Salvaguardas da OMC. Se tais consultas não levarem a um acordo no prazo de 60 dias, o Brasil poderá retirar concessões acordadas ou limitar as importações da China na proporção necessária para prevenir ou reparar tal desvio de comércio.

No caso das salvaguardas têxteis, o oferecimento de consultas será acompanhado de declaração detalhada dos fatos, razões e justificativas. O prazo para se alcançar uma solução mutuamente satisfatória será de 90 dias, sujeito a prorrogação, mediante acordo entre as partes.

No entanto os prazos para consultas bilaterais quanto às salvaguardas têxteis estão condicionados a que o governo chinês limite, de imediato, suas exportações ao Brasil, de modo a não permitir que o crescimento dessas exportações ultrapasse 7,5% (6% para categorias de produtos de lã) do total importado durante os primeiros 12 meses dos 14 meses ainda mais recentes que precedem o oferecimento de consultas.

A investigação visando à adoção das salvaguardas transitórias e contrárias ao desvio de comércio será concluída em até oito meses, contados a partir da data de abertura. Para as salvaguardas têxteis, a investigação deverá ser concluída em até quatro meses.

Havendo determinação positiva, o parecer do DECOM será discutido no âmbito do Grupo Técnico de Defesa Comercial (GTDC). Em seguida, o resultado da avaliação do GTDC será encaminhado ao Comitê Executivo de Gestão (GECEX), que, por sua vez, analisará o parecer do DECOM, e a respectiva proposta de resolução.

Por fim, uma reunião do Conselho de Ministros da CAMEX deliberará acerca da aplicação ou não da medida de salvaguarda contra as importações de origem chinesa. Caso a decisão seja favorável, a resolução da CAMEX será publicada no Diário Oficial da União, em data a partir da qual a medida entrará em vigor.

3.4 Em casos de circunstâncias críticas, é possível uma medida de emergência?

Em casos de circunstâncias críticas, nas quais qualquer demora na aplicação da medida possa causar dano dificilmente reparável, poderá ser adotada medida de salvaguarda provisória, após determinação preliminar de que as importações originárias da China causam ou ameaçam causar desorganização de mercado.

Tal medida deverá ter duração máxima de 200 dias e será aplicada por meio da imposição de adicional à TEC, sob a forma da alíquota *ad valorem*, sob a forma da alíquota específica ou da combinação de ambas. Logo após a aplicação, a salvaguarda será notificada ao Comitê de Salvaguardas da OMC e serão solicitadas consultas bilaterais.

Na hipótese de pedido quanto a salvuardas têxteis, há a possibilidade de contingenciamento imediato às importações investigadas, caso o governo chinês, após receber o pedido de consultas, não limite suas exportações ao Brasil.

3.5 Qual é a forma das medidas?

As salvuardas transitórias e contrárias ao desvio de comércio definitivas serão aplicadas na proporção necessária para impedir ou reparar a desorganização do mercado, na seguinte forma:

- (i) pela imposição de adicional à TEC, sob a forma da alíquota *ad valorem*, sob a forma da alíquota específica ou da combinação de ambas;
- (ii) restrição quantitativa; ou
- (iii) a combinação dos dois itens acima.

Ressalte-se que as medidas de salvuardas provisórias somente poderão ser aplicadas sob a forma de adicional à TEC, sob a forma da alíquota *ad valorem*, sob a forma da alíquota específica ou da combinação de ambas.

No caso das salvuardas têxteis, a medida será aplicada mediante contingenciamento das importações do produto chinês em questão.

3.6 Qual é a duração das salvuardas específicas?

No caso de salvuardas transitórias, a medida definitiva deverá ser aplicada somente durante o período necessário para im-

pedir ou reparar a desorganização de mercado para os produtores nacionais. No caso de salvuardas contra desvio de comércio, a medida perderá eficácia 30 dias após o término de vigência da medida adotada por terceiro país que causou o desvio de comércio.

A medida não deverá permanecer em vigor por mais de dois anos, se tiver sido baseada em um aumento relativo das importações; ou por três anos, se decorrente de um aumento das importações em termos absolutos, sob pena de a China suspender a aplicação de concessões ou obrigações substancialmente equivalentes. No caso das salvuardas têxteis, a medida contra o produto chinês deverá expirar em 31 de dezembro do ano em que o pedido de consultas à China foi apresentado ou, na hipótese de este ter sido feito nos últimos três meses do ano, o prazo de vigência da medida será de 12 meses contados da data do pedido de consultas. Nenhuma medida de salvaguarda têxtil poderá ser adotada por um período superior a um ano sem que se tenha apresentado uma nova solicitação para aplicação, salvo se o contrário for acordado com o governo chinês.

3.7 Há a possibilidade de prorrogação da medida?

Os prazos de vigência das salvuardas transitórias contrárias ao desvio de comércio poderão ser prorrogados mediante petição devidamente fundamentada, desde que seja protocolada até quatro meses antes do término da vigência da medida e demonstre que a manutenção desta continue sendo necessária.

PARA NÃO CONFUNDIR

O que esperar e o que não esperar das salvaguardas específicas?

As medidas de salvaguarda específicas têm como objetivo único proteger os produtores nacionais de eventual situação de desorganização de mercado decorrente do crescimento significativo de importações de origem chinesa. Ressalte-se, portanto, que as salvaguardas, uma vez aplicadas, somente restringirão o volume das importações que ingressem no país de forma legal, ou seja, aquelas devidamente declaradas à Receita Federal.

Para coibir o dano causado por práticas desleais de comércio, outros instrumentos, que não as salvaguardas, deverão ser acionados, a fim de garantir proteção eficaz aos produtores nacionais, conforme segue:

- **Dumping:** necessária abertura de investigação *antidumping* pelo DECOM.
- **Preço subsidiado:** necessária abertura de investigação anti-subsídio pelo DECOM.
- **Subfaturamento das importações:** ação da Receita Federal.
- **Contrafação de produtos (“pirataria”):** ação conjunta da Polícia Federal e da Receita Federal.
- **Contrabando ou Descaminho:** ação conjunta da Polícia Federal e da Receita Federal.
- **Defraudação e/ou declaração fiscal inexata:** ação da Receita Federal.
- **Falsificação dos certificados de origem:** ação da Receita Federal.
- **Produtos de baixa qualidade, que não respeitem normas técnicas nem padrões de qualidade:** ação do Inmetro, Órgãos Certificadores (ABNT, etc), Agências Reguladoras (e.g. Anatel, Anvisa), Ministérios da Agricultura, Ministério da Saúde, etc.

4. COMPARAÇÃO COM OUTROS MECANISMOS

Passemos a abordar de maneira sucinta o conceito e os elementos de formação de dois mecanismos de defesa comercial: direitos *antidumping* e medidas compensatórias.

4.1 Direitos *antidumping*

Há prática de *dumping* quando um produto é exportado para um determinado país a preço mais baixo (preço de exportação) do que aquele praticado no curso normal das atividades de comércio, no mercado interno do país exportador (valor normal). No Brasil, a imposição de direitos *antidumping* é regulamentada pelo Decreto nº 1.602, de 23 de agosto de 1995.

O **valor normal** do produto é aquele efetivamente praticado no país exportador. Caso inexistam vendas do produto no mercado interno ou a comparação não for adequada, o valor normal pode ser calculado com base: (i) no preço de exportação a terceiro país; ou (ii) no valor normal construído. O **preço de exportação** é o preço efetivamente praticado, livre de impostos e de descontos concedidos.

Tomando-se os dados acima, é possível calcular a margem de *dumping* pela diferença entre o valor normal e o preço de exportação.

tação, diferença essa que deve ser determinada dentro do mesmo período de tempo e no mesmo nível de comércio.

No entanto a exportação de produtos para um país a preço de *dumping* não é condição suficiente para a imposição de medidas ou direitos *antidumping*. É necessário que, além da margem de *dumping*, estejam presentes:

- (i) dano material (ou ameaça de dano) à indústria doméstica ou atraso real na implantação de tal indústria; e
- (ii) nexos causais entre as importações objeto de *dumping* e o dano à indústria doméstica.

A indústria doméstica só poderá solicitar a imposição de direitos *antidumping* caso haja demonstração objetiva de dano material (ou ameaça de dano) à indústria doméstica ou atraso real na implantação de tal indústria e caso o dano ou sua potencialidade puderem ser razoavelmente atribuíveis à prática de *dumping*.

É fundamental demonstrar também claramente o nexo causal entre a importação praticada a preço de *dumping* e o dano causado à indústria doméstica. A fim de determinar o nexo causal, faz-se necessário analisar, também, outros fatores estranhos à prática alegada de *dumping*, tais como mudança de padrões de consumo, desenvolvimento de novas tecnologias, contração da demanda, etc.

Durante a investigação, transcorridos ao menos 60 dias de seu início, poderão ser aplicadas medidas provisórias à importação do produto, por no máximo seis meses.

Ao final do processo investigatório, e após determinação positiva do *dumping*, do dano e do nexo causal, poderá ser imposto um direito *antidumping*, por até cinco anos, prazo prorrogável por igual período, que consistirá em um acréscimo no preço do produto importado, fixado mediante o emprego de alíquotas *ad valorem* ou específicas.

Ressalte-se que, após determinação preliminar positiva de *dumping* e de dano decorrente, a investigação poderá ser suspensa, caso o exportador assuma voluntariamente compromisso de preços que elimine o efeito prejudicial decorrente do *dumping*.

Histórico de direitos antidumping contra a China

Produto Investigado	Publicação da Medida	Observação
1 Corrente de bicicleta	19/04/1989	—
2 Carbonato de bário	08/07/1992	—
3 Ventilador de mesa	21/08/1995	—
4 Cadeado	29/12/1995	—
5 Alho	18/01/1996	—
6 Lápis	26/02/1997	—
7 Pneumático de bicicleta	02/01/1998	—
8 Cogumelo	02/01/1998	—
9 Imã de ferrite em forma de anel	02/06/1998	—
10 Carbonato de bário (revisão)	06/07/1998	—
11 Broca helicoidal de aço	24/12/1998	—
12 Garrafa térmica	21/07/1999	—
13 Ampola de vidro	21/07/1999	—
14 Ventilador de mesa (revisão)	07/08/2001	Medida em vigor até 07/08/2006
15 Cadeado (revisão)	28/11/2001	Medida em vigor até 04/12/2006
16 Alho (revisão)	19/12/2001	Medida em vigor até 21/12/2006
17 Glifosato	12/02/2003	Medida em vigor até 12/02/2008
18 Lápis (revisão)	12/02/2003	Medida em vigor até 12/02/2008

continua

continuação

Produto Investigado	Publicação da Medida	Observação
19 Cogumelo (revisão)	19/12/2003	Medida em vigor até 19/12/2008
20 Pneumáticos de bicicleta (revisão)	19/12/2003	Medida em vigor até 19/12/2008
21 Magnésio em pó	11/10/2004	Medida em vigor até 11/10/2009
22 Magnésio metálico	11/10/2004	Medida em vigor até 11/10/2009
23 Imã de ferrite em forma de anel (revisão)	03/06/2004	Medida em vigor até 03/06/2009
24 Carbonato de Bário (revisão)	01/07/2004	Medida em vigor até 01/07/2009
25 Garrafa térmica (revisão)	19/07/2005	Medida em vigor até 19/07/2010

Fonte: www.desenvolvimento.gov.br

4.2 Medidas Compensatórias

O Artigo VI do GATT e o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC) permitem que o país importador de produtos subsidiados compense tais subsídios por meio da imposição de medidas compensatórias, desde que a importação desses produtos cause dano à indústria doméstica. No Brasil, a imposição de medidas compensatórias é regulamentada pelo Decreto nº 1.751, de 19 de dezembro de 1995.

Os subsídios consistem na concessão de um benefício pelo país exportador à manufatura, produção, exportação ou transporte de um produto, desde que nele haja:

- (i) qualquer forma de sustentação de renda ou de preço no país de exportação que, direta ou indiretamente, contribua para o aumento das exportações ou para a redução das importações de qualquer produto; ou

- (ii) contribuição financeira por um governo ou órgão público dentro do território do país exportador, por meio da transferência direta de fundos, do perdão de dívidas, do fornecimento de bens e serviços, etc.

Cumpra ressaltar que tal concessão, para que possa ser objeto de aplicação de medida compensatória, deve ser feita de forma **específica** a uma determinada indústria, empresa, ou região geográfica. Caso o benefício concedido seja irrestrito, sendo passível de fruição por todas as indústrias, empresas ou regiões, o critério da especificidade não restará demonstrado e, portanto, as medidas compensatórias não poderão ser impostas.

Todavia não basta a identificação da concessão de um subsídio para a imediata adoção de medida compensatória. Tal como na aplicação de obrigações *antidumping*, deve ser demonstrado o dano material (ou ameaça de dano) causado à indústria doméstica pelo subsídio ou o atraso real na implantação de tal indústria e o nexo causal entre as importações do produto subsidiado e o dano causado à indústria doméstica.

Por fim, é importante salientar que não houve medidas compensatórias aplicadas sobre as importações originárias da China.

4.3 Reconhecimento da China como economia de mercado

Por meio da celebração do Memorando de Entendimento entre Brasil e China sobre Cooperação em Matéria de Comércio e Investimento, em 12 de novembro de 2004, o Brasil concedeu *status* de economia de mercado à China.

O efeito do reconhecimento repercutirá nas investigações *antidumping*, mais especificamente no cálculo do valor normal,

que, como vimos, é o preço praticado pelos produtores e/ou exportadores chineses nas suas vendas realizadas no mercado chinês. Em suas investigações futuras de *dumping* contra produtos chineses, o Brasil terá que considerar preços praticados no mercado interno chinês para a definição do valor normal das mercadorias, e não mais preços praticados em terceiros países, escolhidos pelo país demandante da ação *antidumping*, como tinha a prerrogativa de fazer.

Na prática, ainda é relativamente simples o Brasil empregar métodos alternativos para determinação do valor normal, mesmo em caso de economias reconhecidamente de mercado. O artigo VI do acordo da OMC que regulamenta as medidas *antidumping* mantém margem de interpretação para que o país proponente de uma investigação determine, de diferentes maneiras, a base de comparação para os produtos em que há suspeita de *dumping*. Quando os preços do mercado interno não permitem uma comparação adequada, as alternativas são:

- 1- considerar o preço de exportação dos produtos em questão para terceiros países, conforme define a OMC; ou
- 2- construir o valor normal como tal considerado o custo de produção no país de origem acrescido de razoável montante a títulos de custos administrativos e de comercialização, além da margem de lucro.

Até o momento, no entanto, o reconhecimento não foi regulamentado pelo governo brasileiro, o que significa que, nos casos de *antidumping* que envolvam a China como país exportador, o valor normal será calculado com base no preço praticado ou no valor construído do produto em um terceiro país de economia de mercado, ou ainda no preço praticado por esse país na exportação para outros países que não o Brasil.

5. O MAPA DA DEFESA COMERCIAL NO BRASIL - ASPECTOS INSTITUCIONAIS

Este último item apresenta o enquadramento institucional para a utilização dos instrumentos de defesa comercial, entre os quais as salvaguardas contra produtos chineses. Em resumo:

- (i) O sistema de defesa comercial brasileiro encontra-se sob o arcabouço institucional do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC).
- (ii) O MDIC preside a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), órgão colegiado composto por representantes de diversos Ministérios. A CAMEX decide a respeito dos principais aspectos do sistema de defesa comercial, como a imposição de medidas.
- (iii) A Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) é o órgão do MDIC encarregado das investigações, apresentando à CAMEX pareceres e recomendações relacionados aos casos de *antidumping*, subsídios e salvaguardas.
- (iv) A SECEX executa essa tarefa por meio do Departamento de Defesa Comercial (DECOM).

5.1 CAMEX

A CAMEX está encarregada de formular, coordenar, adotar e implementar políticas e atividades relativas ao comércio de bens e serviços. Com relação aos mecanismos de defesa comercial, a CAMEX possui as seguintes competências:

- (i) encerrar investigações com determinação positiva;
- (ii) impor direitos *antidumping*, medidas compensatórias e medidas de salvaguarda (provisórias e definitivas);
- (iii) homologar compromissos de preços e encerrá-los;
- (iv) suspender a imposição dessas medidas;
- (v) tomar as mesmas decisões com relação a revisões de medidas definitivas e compromissos de preços.

A CAMEX regula a utilização dos instrumentos de defesa comercial com base em pareceres apresentados pelo DECOM, contendo recomendações relacionadas à investigação. Em geral, a CAMEX acompanha as recomendações do DECOM. Entretanto a CAMEX tem poderes para decidir de outra forma, por razões de interesse nacional.

A CAMEX é presidida pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, e é composta, também, pelos Ministros da Casa Civil, da Fazenda, do Planejamento, das Relações Exteriores, da Agricultura e do Desenvolvimento Agrário. Outros funcionários do governo podem ser convidados a participar das reuniões. O Conselho de Ministros se reúne normalmente uma vez ao mês, ou quando convocado pelo seu presidente. Mario Mugnaini Jr. é o atual secretário-executivo.

Esplanada dos Ministérios – Bloco J
CEP 70053-900 – Brasília – DF
Tel.: (61) 2109-7090 / 2109-7050
E-mail: camex@desenvolvimento.gov.br

5.2 GTDC

O Grupo Técnico de Defesa Comercial (GTDC) foi criado em 2001 no escopo do GECEX (Comitê Executivo de Gestão) da CAMEX. O GTDC está encarregado do exame técnico das propostas apresentadas pelo DECOM relativas à: (i) imposição de obrigações *antidumping* e medidas compensatórias, provisórias e definitivas; (ii) aprovação de compromissos de preços no âmbito de investigações; e (iii) aplicação de medidas provisórias e definitivas de salvaguarda.

Este Grupo Técnico é presidido pelo secretário-executivo da CAMEX e é composto por representantes de todos os órgãos governamentais que participam da CAMEX. A Secretaria do GTDC é exercida pelo DECOM, a quem cabe convocar as reuniões.

5.3 SECEX

A SECEX é o órgão do MDIC responsável por formular propostas de políticas e programas de comércio exterior e por estabelecer normas necessárias à sua implementação. Com relação à área de defesa comercial, a SECEX é competente para decidir, por meio de Circulares SECEX, sobre as seguintes questões:

- (i) início de investigações;
- (ii) prorrogação do período de investigação;
- (iii) encerramento de investigações a pedido do requerente;
- (iv) início da revisão relativa à imposição de medidas definitivas ou a compromissos de preços; e
- (v) encerramento de investigações sem aplicação de medidas.

O secretário de Comércio Exterior é responsável pela apresentação do relatório com os resultados das investigações à CAMEX, mais especificamente ao GTDC. Atualmente, o Secretário é Armando de Mello Meziat, e os departamentos da SECEX localizam-se no Rio de Janeiro e em Brasília.

5.4 DECOM

O DECOM é o departamento da SECEX que se dedica às questões de defesa comercial. Três são as atribuições do DECOM:

- (i) **Condução de investigações.** Cabe ao DECOM analisar solicitações de abertura de investigações, levar adiante o processo, devendo chegar a determinações quanto à configuração de *dumping*/subsídio, dano e relação causal, ou à determinação de que o crescimento nas importações causou prejuízo grave ou desorganização de mercado, respectivamente no caso de salvaguardas gerais ou específicas. Embora o DECOM seja responsável pela investigação, o órgão não decide pela imposição de medidas *antidumping*, compensatórias ou de salvaguardas. Apenas a CAMEX poderá aplicar tais medidas.

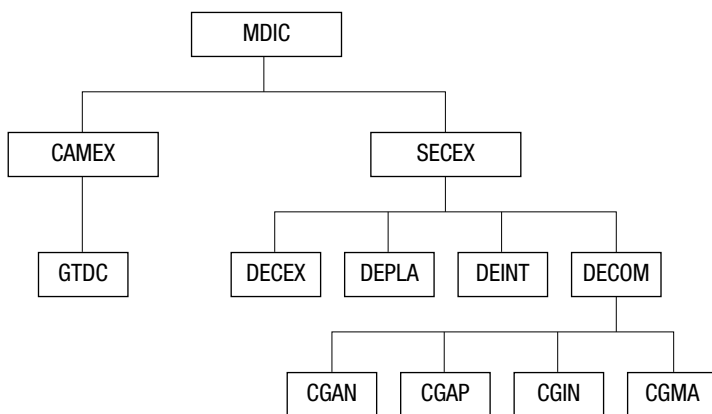
- (ii) **Apoio aos exportadores brasileiros em investigações no exterior.** O DECOM também oferece suporte aos exportadores brasileiros que participam de investigações no exterior. A pedido da empresa brasileira envolvida, o DECOM pode auxiliar nas respostas a questionários e participar de eventuais verificações *in loco*.
- (iii) **Participação em negociações internacionais.** Seja no âmbito multilateral ou plurilateral (OMC e Mercosul, por exemplo), em que se define a legislação específica aplicável, seja em temas bilaterais, como as negociações mantidas com os chineses, em torno do acordo de limitação voluntária de exportações de produtos têxteis, ou com os argentinos, a respeito da adoção de um mecanismo de adaptação competitiva.

5.4.1 Estrutura

- **Diretoria**
Fernando de Magalhães Furlan
Esplanada dos Ministérios – bloco J – 8º andar – sala 803
CEP 70053-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 2109-7770 e 2109-7345
Fax: (61) 2109-7445
E-mail: decom@desenvolvimento.gov.br
- **Coordenação-Geral de Metais e Produtos Acabados (CGMA)**
Luiz Raimundo de Souza Fernandes
Esplanada dos Ministérios – bloco J – sala 917
CEP 70053-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 2109-7937
Fax: (61) 2109-7445
E-mail: decom@desenvolvimento.gov.br

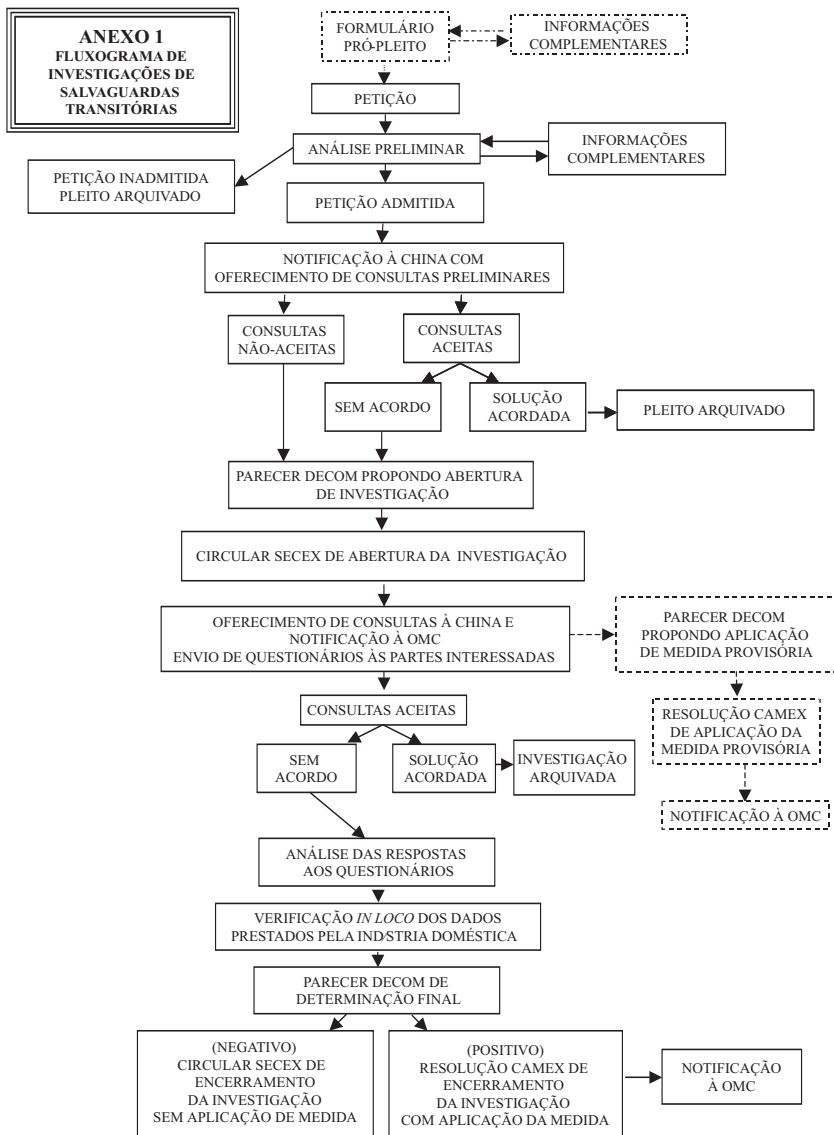
- **Coordenação-Geral de Apoio ao Exportador, Negociações e Normas (CGAN)**
Miriam Santos Barroca
Praça Pio X, 54 – 6º andar
CEP 20091-040 – Rio de Janeiro/RJ
Tel.: (21) 2126-1288
Fax: (21) 2126-1141
E-mail: decom@desenvolvimento.gov.br
- **Coordenação-Geral de Produtos Agropecuários (CGAP)**
Antônio Carlos França Nazário
Praça Pio X, 54 – 6º andar
CEP 20091-040 – Rio de Janeiro/RJ
Tel.: (21) 2126-1292
Fax: (21) 2126-1141
E-mail: decom@desenvolvimento.gov.br
- **Coordenação-Geral de Produtos Intermediários (CGIN)**
Marco César Saraiva da Fonseca
Esplanada dos Ministérios – bloco J – sala 917
CEP 70053-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 2109-7412
Fax: (61) 2109-7445
E-mail: decom@desenvolvimento.gov.br

5.5 Organograma institucional do sistema de defesa comercial

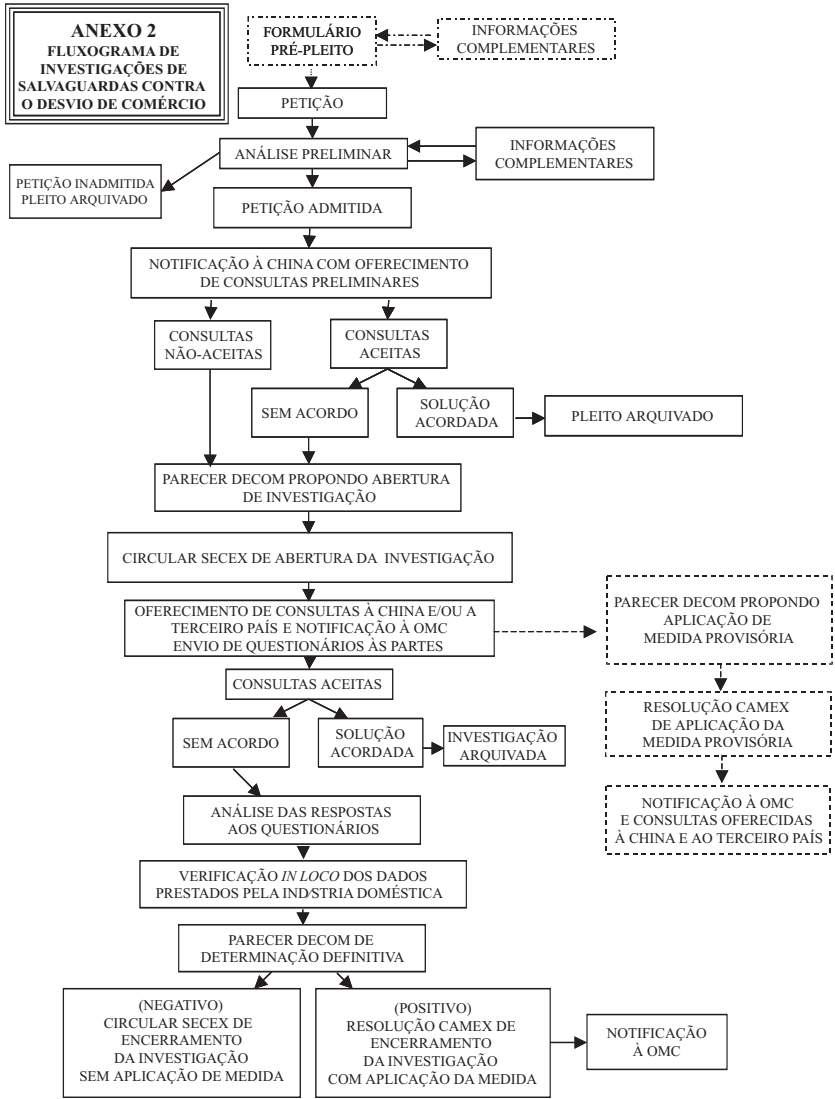


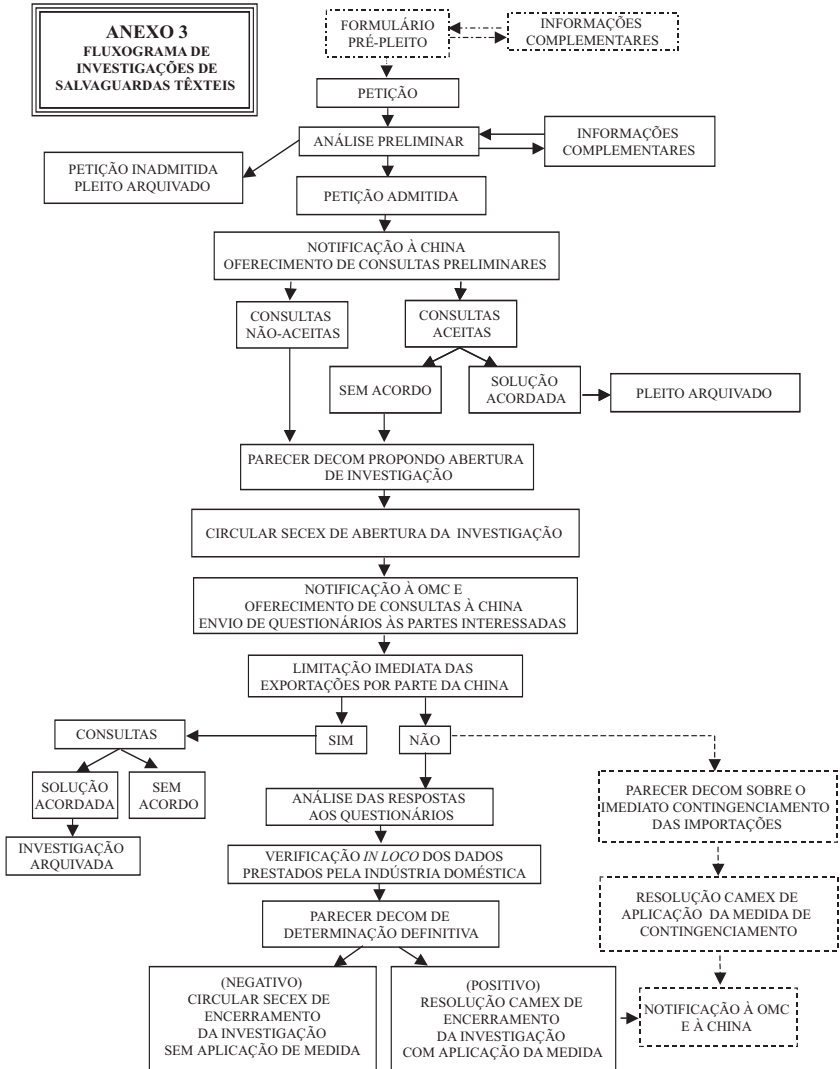
Nota: Apesar de subordinados à SECEX, os departamentos DECEX, DEPLA e DEINT não atuam nos processos de defesa comercial. Na SECEX, tal atribuição concentra-se no DECOM.

ANEXOS



**ANEXO 2
FLUXOGRAMA DE
INVESTIGAÇÕES DE
SALVAGUARDAS CONTRA
O DESVIO DE COMÉRCIO**







55 (21) 2176-0606

bomtexto@bomtextoeditora.com.br