

SIMPÓSIO "DUMPING E CONCORRÊNCIA EXTERNA"

PROF. TÉRCIO SAMPAIO FERRAZ JUNIOR

Agradeço o convite do IBRAC, para participar mais uma vez de uma de suas reuniões e cumprimentando os meus companheiros de mesa, o Sr. Presidente, passo diretamente a tratar do meu assunto dentro de um tempo restrito. O sistema do painel exige a obediência a este tempo, para que as pessoas possam se manifestar, e os assuntos que vão ser discutidos aqui, são seguramente assuntos polêmicos.

Escolhi, dentro desta temática, um tema sobre o qual participei de um trabalho realizado em conjunto com o Dr. José Del Chiaro e com o Dr. Mauro Grinberg. Desse trabalho, entre vários outros aspectos, um deles me pareceu importante de trazer a esse auditório e se refere aos direitos anti-dumping e compensatórios, mais especificadamente do ponto de vista jurídico, a questão da natureza jurídica destes direitos. A questão é de ordem prática. Quando se examina a natureza jurídica dos direitos anti-dumping e anti-compensatórios, uma questão importante na aplicação deles no Direito Brasileiro, se refere à retroatividade das medidas. Esta retroatividade está prevista no artigo 11 do Código Anti-dumping e no artigo 5º do Código de Subsídios. Sucede, porém que, a resolução do CPA, ainda em vigor, Resolução nº 1.227 de 14 de maio de 1987, declara os direitos anti-dumping e compensatórios como adicional do imposto de importação e conseqüentemente atribui a estes direitos o caráter, a natureza jurídica de tributo. Tratando-se de uma natureza tributária e isso, até por força do disposto da Constituição, cria uma impossibilidade e um obstáculo quase intransponível para a aplicação da retroatividade prevista nos dois códigos. Portanto, a questão de ordem prática se refere especificamente ao problema da retroatividade. O que se discute é a natureza jurídica dos direitos anti-dumping e dos direitos compensatórios.

A resolução do CPA qualifica ambos como de natureza tributária, na medida em que se diz que se trata de imposto de importação adicional. Esta posição, na pouquíssima literatura que existe sobre o assunto no Brasil, é reforçada por uma personalidade ilustre, Aliomar Baleeiro, o qual também os considera de natureza tributária. Ele menciona a nossa lei vigente sobre as tarifas aduaneiras e, de fato, nesta lei, se fala em adicional do imposto de importação. É verdade que essa lei, à qual se refere Baleeiro, foi ou pode ser considerada no que diz respeito aos direitos anti-dumping como revogada pela entrada em vigor do próprio GATT no país, por meio de um decreto presidencial, como manda a própria Constituição Brasileira.

A entrada em vigor do GATT, e o trabalho do Prof. Baleeiro é anterior a isto, nos permite repensar a questão da natureza jurídica dos direitos anti-dumping.

Eu disse que no Brasil a literatura é muito escassa sobre esta questão. Na verdade conheço apenas um trabalho que não está publicado, um trabalho de um mestrando da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Aquiles Varanda, que por sinal faleceu há uns dois ou três anos, jovem ainda. Aquiles Varanda mostra com muita perspicácia e pertinência que não caberia a qualificação de natureza tributária para esses direitos, por várias razões e resolve o problema dizendo que na verdade, a natureza correta seria a natureza de ordem penal. Esses direitos constituiriam uma pena ao chamado dumping. E esse aliás, é o primeiro argumento dele, para dizer que não é uma medida tributária condenável, porque como ela tem caráter de sansão e o código penal exclui exatamente a sansão na definição do tributo, então não poderia ter caráter tributário.

A solução, na verdade, representa mais um argumento para derrubar o caráter tributário do que propriamente uma solução para a questão. Porque se de um lado pudéssemos admitir que se trata de uma sansão contra atos que o próprio Acordo considera como condenáveis, por outro lado, isso não resolve o problema da retroatividade, porque se a norma é penal e se esta norma é constituída na medida em que surge por um ato da autoridade, posto que seu conteúdo não está previsto genericamente pelos dispositivos do GATT, então no ato da autoridade é que se configura propriamente o fato gerador. Assim, tributo ou norma penal, o problema da retroatividade aparece do mesmo modo.

A questão da natureza jurídica dos direitos anti-dumping e compensatórios, na literatura internacional, aponta para uma certa despreocupação, mostrando-se os diversos autores muito mais preocupados com suas condições substantivas e procedimentais de imposição do que com seu enquadramento jurídico.

Não obstante, alguns traços delinearam o problema mesmo à luz do Direito Internacional. O primeiro aspecto a ser ressaltado é o caráter "paratarifário" dos direitos anti-dumping (cf. Valerio Dia Chiara: *L'Antidumping Nella Política Commerciale Della CEE*, Padova, 1989, p. 117). "Se bem que nos encontramos diante de uma imposição (dazio)" - diz Chiara - "as suas modalidades de aplicação são, como foi visto, particulares; de outro lado a freqüência dos procedimentos e a "forzatura" do conceito de discriminação podem ser interpretados como um meio para evitar a proibição

de imposição de impostos, em via normal, para a proteção das indústrias nacionais".

Esta segunda razão - evitar a proibição genérica de utilização de impostos como instrumento de proteção - leva D. Carreau, T. Flory e P. Juillard (*Droit International Économique*, Paris, 1990, págs. 140, 149) a falar em "mesure de rétorsion légalisée", uma espécie de represália legal que, para aqueles autores, tem a natureza de um "direito aduaneiro suplementar", ou também de uma "medida não-tarifária". Caráter "paratarifário", "direito aduaneiro suplementar", "medida não-tarifária", a verdade é que a doutrina percebe tratar-se de um instrumento jurídico que não se confunde, apesar das proximidades, com os direitos aduaneiros. Neste sentido, G. Venturini (*L'accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio*, Milano 1988, p. 218), interpretando o art. II do GATT (e seus correlatos: art. III.2, VI e VII) cita um caso de jurisprudência italiana, no qual se fala de uma categoria de direitos ou imposições de qualquer modo percebidos na importação ou por ocasião da importação, completando a seguir que, no seu interior, a norma visa a "specifiche sub-categorie", contemplando, de um lado, os "droits de douane proprement dits" (art.II.b) e, de outro, as três figuras da imposição equivalente a uma taxa interna, do "direito anti-dumping ou compensatório" e, por fim, das "redevances ou autres droits proportionnels au coût des services rendus" [art. II, 2 a), b), c) e, correspondentemente, art. II. 2, art. VI e art. VIII, todos do GATT]. Note-se que a citada jurisprudência distingue entre direitos aduaneiros propriamente ditos, aí certamente incluídos os impostos de importação, e outros direitos, como é o caso do antidumping, subsumindo-os a uma categoria geral que engloba quaisquer direitos ou imposições a qualquer título percebidos na importação, isto é, que não têm por fato gerador a importação, ou percebidos por ocasião da importação, isto é, cujo fato típico não é a importação, mas é uma ocorrência por ela condicionada: uma distorção nas trocas comerciais.

Tanto que o dumping vem caracterizado pela comercialização (introduced into the commerce) do produto de um país em outro país por preço inferior ao valor normal, causando ou ameaçando causar um dano material em uma indústria estabelecida no território de uma parte contraente ou retardando materialmente o estabelecimento de uma indústria doméstica. Note-se que a importação/exportação entram na configuração do dumping regido pelo GATT apenas porque se trata de uma comercialização de produtos de um país em outro país. Em termos lógicos, a exportação/ importação é conditio sine qua non, mas não é conditio per quam do dumping, correspondendo a primeira a um fato sem o qual efeito não ocorre, mas cuja

existência não implica sempre o mesmo efeito (não há dumping sem importação/exportação, mas há importação/exportação sem dumping), sendo a segunda o caso de uma relação biunívoca: havendo a causa, segue o efeito, havendo o efeito, terá havido a causa (se houver comercialização distorcida há dumping e vice-versa).

Pode-se dizer, ademais, que os direitos antidumping constituem medidas de proteção econômica, que as partes contraentes, tendo ratificado o Acordo, estão autorizadas a estabelecer, desde que ocorram os pressupostos tipificados.

Percebe-se que o GATT não impõe às partes contraentes a adoção das medidas, mas as autoriza. Isto significa que fica a critério do Estado contratante fazer ou não uso delas. Trata-se, pois, de um ato da Administração Pública estatal resultante de uma avaliação prévia, na qual se constata (ou não) o dumping, e, ao depois, se toma a decisão de impor os direitos antidumping ou, apesar de ser o caso, de não impô-los. O ato da Administração, portanto, contém uma verificação (existência de dumping), uma avaliação econômica (existência de dano ou ameaça de dano) e uma eventual imposição (juízo de oportunidade).

Um ato desta natureza não tem o caráter de uma imposição tributária do tipo imposto. Em primeiro lugar em virtude de sua afetação específica: corrigir uma distorção prejudicial à economia do País. Poder-se-ia, no entanto, perguntar se não estaríamos diante de uma contribuição (de intervenção no domínio econômico - C.F. art. 140), que é tributo afetado. Falta-lhe, no entanto, a exigibilidade compulsória: um tributo, verificada a ocorrência do fato gerador, exclui qualquer juízo de oportunidade, obrigando-se a Administração a cobrá-lo. Num certo sentido há de se reconhecer que a autorização contida no GATT atribui aos governos contraentes um poder discricionário para aplicar os direitos anti-dumping, os quais podem até deixar de aplicá-los mesmo diante da ocorrência do fato típico, em face da avaliação político-econômica. Além disso, eles podem ser elididos por ato do próprio sujeito passivo, por meio de um aumento espontâneo nos preços (undertaking) que elimine a distorção (o que, obviamente, não cabe nem para contribuições, nem para impostos, nem para taxas).

É possível dizer, em suma, que os direitos antidumping constituem conteúdo de normas de direito econômico (internacional), que impõe ao produto exportado/importado condições de acesso ao mercado (pagamento dos direitos ou celebração do undertaking), de modo que a comercialização seja condizente com o interesse global da economia. Neste sentido, os direitos antidumping são distintos de meras imposições de direito administrativo, pois

os atos impositivos e, em conseqüência, autorizativos emanam de órgãos eminentemente técnicos, revestidos de uma certa competência política e regulamentar (cf. Modesto Carvalhosa: Direito Econômico, São Paulo 1973, p. 290), visando inclusive imprimir uma direção racional correspondente ao programa sócio-econômico estatal (cf. Carvalhosa, p. 322), cuja premissa básica, até por força da Constituição, é o critério da economicidade, o da eficiência econômica dos agentes privados em termos de livre mercado e livre concorrência. Em conclusão, a imposição dos direitos antidumping não constituem pena imposta ao importador, mas uma imposição para-tarifária de direito econômico internacional que reequilibra, para o mercado interno, um equilíbrio de competitividade rompido.

Ao ter essa função de proteção e na forma de uma compensação ou neutralização do dumping e não da sua punição, é possível em consequência, dizer que, como norma que neutraliza um ato de um outro estado ou de um importador/exportador em relação ao comércio interno, esta norma na classificação do direito se enquadra mais adequadamente no direito econômico e não do direito tributário.

Em sendo norma de direito econômico, poderíamos dizer que é um tipo de norma que estabelece por assim dizer uma condição para a entrada daquele produto (dumpiado ou com subsídio) no comércio do país. Esta condição é que o dumping ou subsídio seja neutralizado. Trata-se dentro do direito econômico daquilo que Modesto Carvalhosa chama de norma de acesso. Ela não é propriamente , o resultado de uma imposição em termos de uma taxa ou coisa parecida, mas é por assim dizer, uma regra de ajuste, tanto que, como dissémos, a parte que vai ter que pagar os direitos anti-dumping pode deixar de fazê-lo, simplesmente elevando o seu preço. Ela é uma norma de acesso para efeito de uma neutralização que pode ser obtida por ela mesmo ou pelo comportamento do agente, ele próprio reconsiderando a sua posição e aumentando seu preço (isto é, como vimos, um motivo para mostrar que não se trata de norma de natureza tributária, porque não se pode compensar a exigência do tributo deste modo).

Esta questão posta desta maneira, isto é, entendendo-se os direitos anti-dumping na literatura brasileira, não como de natureza tributária, nem mesmo como de natureza sancionadora, mas sim, como norma econômica do tipo norma de acesso, resolve, a nosso ver, o problema da retroatividade, pois não há problema para que o acesso (a introdução no mercado interno) seja interrompido e a imposição de uma condição seja, retroativamente, estabelecida para produzir o efeito de neutralização e permitir o acesso.

Bom, este é tema que desejo trazer a debate. Muito obrigado pela atenção.

LEANE NAIDIN

Muito obrigada, eu gostaria de início de agradecer o convite e gostaria de fazer uma pequena ressalva com relação ao comentário que o Sr. fez. Embora eu tenha recebido o convite diretamente do IBRAC, eu não poderia ter vindo participar deste seminário a não ser com uma autorização oficial, como não poderia deixar de ser e assim foi pelo Diretor do Departamento, Dr. Armando Taddei. Nós agradecemos pela oportunidade de poder acompanhar esses debates na medida em que teremos aqui a chance de discutir com eminentes juristas, advogados, especialistas na área, registrar os trabalhos e os esforços de interpretação que estão sendo feitos recentemente na área e contribuir para o aprimoramento subsequente do aparato institucional e legislativo no Brasil. Como todos sabem, este é um instrumento novo no Brasil. Como a nossa platéia não é leiga, não preciso entrar em detalhes com relação aos dispositivos legais que amparam a implementação desses Códigos no Brasil. Eu tenho a relação aqui do material, depois se alguém tiver alguma dúvida acerca de procedimentos mais específicos, podem ser detalhados.

Eu queria fazer só alguns comentários de ordem geral. Eu sou economista, não sou advogada, e sendo assim vou tentar focar a aplicação desses códigos no Brasil do ponto de vista econômico, enfatizando o contexto econômico inicial no qual se deu a adesão do Brasil à esses códigos no GATT, o contexto atual da desgravação tarifária e a nossa percepção acerca da aplicação destes instrumentos no Brasil. Como vocês sabem esse é um instrumento cercado de regras relativamente precisas, não muito precisas no ponto de vista econômico, mas elas delimitadas pelo Acordo Geral do GATT, pelo qual os países signatários aderem à um arcabouço de regras dentro das quais operam suas políticas comerciais. Em linhas gerais, um dos aspectos principais deste arcabouço é a natureza de contencioso que se estabelece desde o início de uma abertura de investigação. Todas as partes envolvidas tem por força do próprio acordo, o legítimo direito de apresentação de argumentos de contestação; essa é uma característica básica que distingue os Códigos do GATT de outros instrumentos de controle administrativo de importações que já estiveram em vigor em outras épocas, não só no Brasil como em outros países.

Esse é um aspecto muito importante que quero enfatizar. Não só o ponto de vista da oportunidade da defesa de outros parceiros comerciais. Do ponto de vista do GATT, tais regras são freqüentemente questionadas, não só contra nós, como nós também questionamos outros países quando julgamos que aplicam medidas de proteção abusivas em relação às exportações brasileiras.

Em linhas gerais há três princípios básicos que devem ser respeitados: a constatação da prática desleal, seja dumping ou subsídios, a constatação do dano à indústria doméstica e a relação causal entre esses elementos.

Existem alguns detalhamentos nos códigos acerca desses três conceitos. O acordo prevê a aplicação de um direito provisório que seria uma sobretaxa tarifária às importações, de maneira a prevenir o dano durante o período da investigação. Existe também a possibilidade que já foi mencionada aqui pelo Dr. Tércio, de se realizar um acordo e preços, ou, no caso de subsídios, um acordo suspensivo dos subsídios. Durante todo esse processo, as possibilidades de audiência são abertas a qualquer parte que seja credenciada e interessada no processo de investigação. Caso haja uma determinação final positiva de dumping ou subsídios, dano e de relação causal entre estes, está prevista a aplicação de um direito definitivo. Essas são em linhas gerais a que se presta o objetivo final desses instrumentos de política comercial.

Outro aspecto que eu queria enfatizar é a natureza da proteção, que também já foi abordada aqui nesta mesa. Esses acordos foram desenhados no GATT de uma maneira a proteger as respectivas indústrias domésticas dos países signatários, mas dentro dos limites das regras negociadas consensualmente. Existe em arcabouço geral e a intenção é que cada país aplique esses instrumentos da maneira mais eficiente e produtiva possível. E é para isso que o Brasil está no GATT, para poder se defender de práticas desleais de outros países. Este é um direito legítimo de todos os países, desde que as regras sejam respeitadas dentro do marco previsto.

Os critérios mencionados, como vários aqui devem saber, são critérios sujeitos a amplas margens de interpretação, tanto jurídica como econômica. Não é por outra razão que estão sendo feitos esforços na Rodada Uruguaí de harmonização de alguns conceitos desses códigos. Eu posso até já dar uma noção positiva do que está se tratando. De qualquer maneira caso se tenha um resultado positivo da Rodada Uruguaí, os nossos decretos vão ter que ser também aperfeiçoados de maneira a se adaptar ao que os novos acordos do GATT estão prometendo daqui para frente. No caso de dumping e

subsídios, já está sendo feito um trabalho sobre isso no Departamento Técnico de Tarifas. Já está se desenhando do ponto de vista dos códigos anti-dumping e subsídios, quais são os novos conceitos que vão repercutir na implementação dos códigos no Brasil.

Em linhas gerais, podemos adiantar alguma coisa no caso dos procedimentos técnicos. A definição do dumping, que é visto como dois fenômenos distintos: tanto a discriminação de preços em mercados diferentes como a venda abaixo dos custos de produção.

A partir da década de 70, como se sabe, o conceito de discriminação de preços cedeu rapidamente terreno ao de vendas abaixo dos custos de produção nas ações anti-dumping de uma maneira geral, inclusive em ações contra as exportações brasileiras.

O esforço da Rodada Uruguai, com relação a esses códigos está sendo o de recuperar o uso do preço doméstico do produto, no mercado do país exportador, como constituindo o seu "valor normal" . A minuta de texto que está sendo discutida estabelece certas condições, sobre as quais daqueles preços não deverão ser desconsiderados. Como um todo a tendência é a de se estabelecer regras mais restritas para a definição do que seja um "valor normal" no cálculo do dumping, na definição do que seja o preço de exportação, no cálculo de médias e por conseguinte na comparação entre esses preços.

No caso por exemplo, da construção do "valor normal", que é o "valor construído", é explicitada a orientação de que os custos sejam normalmente calculados com base nos registros contábeis do produtor ou exportador sob investigação; igualmente as margens imputadas a lucros e aos custos gerais de administração e vendas deverão se basear nos dados reais de produção e vendas observados no curso de comércio do produtor ou exportador.

Se esta determinação não for possível, são apresentadas outras alternativas que se reportam também a valores efetivamente observados na produção e venda da mesma categoria de produto no mercado doméstico do país exportador.

Embora possam parecer a primeira vista critérios óbvios, na verdade esses detalhamentos são um avanço do ponto de vista de se determinar critérios mais específicos para o cálculo das margens de dumping, do que os prevaletentes atualmente.

O método de comparação recomendado entre o "valor normal" e o preço de exportação se refere a transações individuais, usando-se menos a técnica de "médias" para a comparação de preços.

Também está se buscando na Rodada, a definição de critérios de determinação de dano mais rigorosos do que nós temos atualmente. Ficarão diretamente estabelecidos requisitos mais rígidos para o início de aceitação de petições.

No texto revisado estão sendo incluídas desde a enumeração de informações que devem estar contidas na petição da indústria até os novos critérios que devem nortear o término imediato de uma investigação. Por exemplo, o que se deve ocorrer nos seguintes casos: quando se obtiver uma determinação de uma margem de dumping inferior a 2%, expressa como porcentagem do preço de exportação do produto, esta será considerada como uma margem de dumping "de minimis", implicando o término da investigação. Da mesma forma, discute-se a determinação de um "volume desprezível" das importações com dumping, i.e., menos de 3% do total das importações, bem como a determinação do próprio dano desprezível. Assim algumas das tendências da negociação da Rodada Uruguai enfatizam as dificuldades que tanto o setor doméstico como os governos enfrentam na implementação efetiva desses Códigos.

Sendo assim, os requisitos para a condução dessas investigações não são triviais. Eu não estou aqui eximindo o governo, nem diminuindo o esforço que deve necessariamente ser feito. Não foi por outra razão que o Brasil aderiu a esses códigos. A intenção na verdade é se completar uma fase de desgravação tarifária que foi iniciada em 1989, que está expondo a indústria nacional à concorrência externa de uma maneira diferente da que prevaleceu na política de importação em um período anterior. Necessariamente este processo tem que ser complementado com a construção de um arcabouço institucional que não exponha a nossa indústria às chamadas "práticas desleais de comércio". Só para finalizar eu queria comentar que as sucessivas emendas que as legislações nacionais de outros países vem sofrendo ao longo da história de aplicação desses códigos, refletem a ampla margem de interpretação econômica das questões comerciais envolvidas. Desde os procedimentos que mencionei, de comparação dos preços domésticos e de exportação, efetivos ou inferidos; de ajustes na composição de preços nos diversos níveis comerciais; de determinação de preços abaixo do custo de produção; da definição do conceito de "indústria" pertinente para a análise de dano; das bases factuais para determinação de ocorrência de dano ao setor produtivo do país importador, até a incorporação de procedimentos de

valorização aduaneira, de maneira a se isolar o subfaturamento em relação matriz-filial, as opções metodológicas adotadas requerem um grau de escrutínio, só justificado pelo benefício, ainda que complexo, da negociação multilateral consensual para os interesses nacionais. E o incipiente estágio da aplicação destes códigos no Brasil ainda não permitiu o desenvolvimento de uma jurisprudência ampla o suficiente para abarcar toda a gama de interpretações possíveis, o que não implica prescindir da sua necessidade. Esta decorre da exigência de transparência na aplicação desses instrumentos, estabelecida pelo GATT e requerida pelos agentes econômicos afetados. O escopo do trabalho de montagem do arcabouço administrativo e legal, bem como a definição da orientação da política comercial que norteará a coerente aplicação dessas medidas, não deve se constituir em fator inibidor deste avanço.

A preservação do cronograma de redução tarifária previsto até 94, deve revestir de crescente importância a aplicação desses códigos no Brasil, bem como eventualmente de uma cláusula de salvaguardas. Contudo, o exemplo da condução dessas ações por parte dos países de economias mais avançadas deve ser adotado apenas na parte que imprime àqueles sistemas eficiência e credibilidade, tanto nos mercados internos daqueles países como no âmbito do GATT. Ainda que a instabilidade macroeconômica renitente tenha inibido qualquer impacto mais significativo do programa de liberalização de importações sobre o setor produtivo nacional, é imprescindível que se construa uma "interpretação econômica brasileira" dos códigos que não permita a obstrução do ajustamento estrutural do parque industrial doméstico, em nome do qual vem se implantando a reforma da política comercial brasileira há quase uma década. Obrigada

Dr. **José Flávio** me faz a seguinte pergunta:

"Tendo em vista a natureza jurídica dos direitos anti-dumping, compensatórios, não ser tributário, presumindo-se que não seja, a legislação brasileira atual, ao estabelecer o imposto de importação adicional como forma de aplicação de tais direitos, não caracterizaria um vício jurídico formal insanável, levando-se em conta também a própria definição de tributo inserido no artigo 3º, do código Tributário Nacional."

Resposta: Sim. Assumindo-se todos aqueles argumentos, não se tratando de natureza tributária de qualquer maneira, é claro, na legislação brasileira, precisaríamos saber do que estamos falando. A lei vigente a respeito disto não é a lei das tarifas que dispõe sobre o assunto, no parágrafo 2º, do artigo 3º (da Lei nº 3.244/57). Ao meu ver, esse parágrafo 2º, que

dispunha sobre dumping, foi revogado, essa parte desta lei teria sido revogada pelo Acordo do GATT e sua decretação no país.

Então o que está em jogo, quando nós falamos na legislação é justamente a resolução do CPA; essa resolução não tem a meu ver, o poder de definir permanentemente qual seja a natureza daquilo que está no acordo do GATT; isso sim, que pode ser contestado a partir de uma discussão jurídica e eventualmente até ser substituída essa resolução por outra fonte de regulamentação da lei, isto é, do Acordo.

Pergunta do Dr. Luis Fernando Almeida:

"Na atual legislação brasileira, qual o direito anti-dumping aplicado no caso dumping de produto imune por força da constituição federal?"

Resposta: Bom, eu responderia aqui também em tese. Segundo a apresentação, se nós entendemos que o direito anti-dumping não tem natureza tributária, não afetaria a aplicação dos direitos anti-dumping. Se eles não são adicional de imposto, então ser imune ou não ser imune, não afetaria a questão desde que se entenda que a natureza não é tributária. Obviamente, se nós aceitarmos que a natureza é tributária, aqui se cria um complicado problema de ordem teórico jurídica e jurídico-prático: se é imune a qualquer imposto ou se está isento do imposto de importação.

Pergunta do Dr. José Alberto Rodrigues:

"Se a imposição dos atos anti-dumping, compensatórios é uma discricionariedade do poder executivo, seria possível levar a questão a apreciação do poder judiciário sem a manifestação do poder executivo?"

Resposta: Não, não é possível. A aplicação dos direitos anti-dumping é conferida pelo Acordo ao país e portanto é uma medida de caráter econômico do governo, é só depois disto que o Poder Judiciário poderá entrar; isto é, não existe conflito entre as partes; a situação é diferente do dumping tratado no direito interno pelo Dr. Francisco de Magalhães.

Uma outra pergunta que também foi dirigida a ambos, à Dra. Leane e a mim, a vista do preceito condicional e que assegura o direito contraditório, sobre qual fundamento vem o DTT, negando integral conhecimento da denúncia ao denunciado?

A Dra. Leane, me assegura aqui, que isto não tem acontecido, mas se acontecesse, caberia habeas data, acho.

Pergunta da Dra. Maria de Fátima Roque : Diante de seus argumentos ... da Receita Federal que exige recolhimento de adicional do imposto de importação, consequência do IPI, sobre adicional, já no momento do desembaraço aduaneiro.

Resposta: Eu estou entendendo aqui adicional no sentido do direito anti-dumping ou alguma outra forma de adicional; se é o adicional aplicado e temos inclusive um direito anti-dumping aplicado, portanto já depois do processo, é claro, então aí a imposição do IPI se justificaria e inclusive a exigência do recolhimento; agora se é antes o próprio código diz que no processo anti-dumping, o processo não pode impedir o desembaraço aduaneiro; ou seja, são coisas distintas; de resto a idéia do adicional foi exatamente o que nós tentamos mostrar, a que não se justificaria.

CARLOS FRANCISCO DE MAGALHÃES

Pretendo ser extremamente objetivo e rápido pois visamos aqui única e exclusivamente lembrar a existência de normas de direito concorrencial sobre a questão da importação de produtos que possam ocasionar distorções na economia nacional. Nosso objetivo é lembrar a existência especialmente de um dispositivo que foi criado, em um anteprojeto de 1988, quando foi constituída pelo Ministro da Justiça, Dr. Brossard, uma comissão para fazer um projeto da lei concorrencial brasileira que consolidaria todos os textos então vigentes e da qual tomamos parte junto com o Dr. Franceschini, com Dr. Alberto Venâncio Filho. Nessa ocasião verificamos o problema do dumping e seus reflexos no comércio brasileiro e naquela ocasião, o que nos pareceu bastante importante, é de que o problema das importações poderia estar coberto tarifariamente, mas teria sempre um efeito futuro compensatório e jamais um efeito punitivo e ainda mais não alcançaria as empresas que realmente estivessem praticando preços predatórios aqui no Brasil. Então nossa preocupação foi de colocar um dispositivo a respeito na legislação concorrencial, nesse ante-projeto de 88 com base inclusive no fato de que em outros países também dispositivos semelhantes existiam paralelamente às normas tarifárias de proteção compensatórias e tudo isso. Eu poderia lembrar que já um ato de 1916 dos EUA, previa ações privadas pelos prejudicados e sanções criminais para os agentes econômicos que praticassem determinadas práticas, que eles consideravam ilegais, como as importações habituais e sistemáticas, vendas ou práticas dando causa à importação de mercadorias dentro dos EUA à preço substancialmente abaixo do preço real de mercadoria no país exportador com a intenção de destruir ou prejudicar uma indústria norte-americana.

Então, os senhores vêem que em 1916, nos EUA, paralelamente aos instrumentos tarifários, já existiam normas de natureza criminal e protegendo também civilmente os prejudicados, para as importações e comercializações

realizadas dentro dos EUA, que prejudicassem as empresas que lá estavam estabelecidas. Então, com base nesses precedentes, nessa analogia, com legislação de outros países, colocamos um dispositivo que vinha a ser o do artigo 23, alínea "q", deste ante-projeto, que tipificava com a infração, importar ou exportar mercadoria ou comercializá-la abaixo do preço praticado nos países exportadores, em prejuízo de concorrência, estabelecida no Brasil.

Este anteprojeto foi muito discutido em seminários e publicado no Diário Oficial mas como se estava no fim do Governo Sarney não foi enviado ao Congresso, pois teve uma série de problemas em sua tramitação, no Executivo. Todavia, na medida provisória inicial do Governo Collor sobre a matéria, reeditada por três vezes e que serviu de base à lei atual vigente, nº 8.158, foram reproduzidas muitas das disposições deste anteprojeto, entre as quais, também absolutamente da mesma forma, esta que foi lida para os senhores, que está no artigo 3º da lei nº 8.158, acho que no inciso 15. A redação é exatamente a mesma, por isso eu deixo de lê-la.

Então vejam, o nosso objetivo ao transpor este dispositivo para a legislação anti-truste e está mais ou menos da mesma forma que na legislação de proteção tarifária, foi evidentemente punitivo.

Então a lei tem um caráter penal bastante diferente daquilo que foi exposto com referência a tarifação ou tributo ou para-fiscal visto que até agora não se chegou a conclusão com referência a natureza do mecanismo antidumping. Na lei 8.158 foi realmente uma punição, especialmente para o importador, aquele que traz a mercadoria e que realmente é o responsável pelos preços predatórios praticados aqui. Nós não vemos, sob o ponto de vista da legislação concorrencial única e exclusivamente, não vemos nenhuma infração no fato de o importador trazer uma mercadoria dumpiada, vamos falar assim, a preço realmente fora dos custos normais, quando acresce a este preço valores tais que coadune a mercadoria com os preços praticados no Brasil. Quer dizer que o importador que não pratica preços predatórios na revenda, não estaria sujeito a sanções previstas neste dispositivo, o que é diferente, na imposição tarifária, cujo mérito eu não gostaria de entrar. Mais especificamente ficando aqui nesse dispositivo, teria que haver para a infração um pressuposto básico que é o prejuízo da concorrência, dentro do conceito da legislação antitruste, ou seja, dominar, eliminar total ou parcial a concorrência, não eliminar um concorrente propriamente dito, mas a concorrência como ente a ser protegido; não se trata de eliminar um concorrente apenas ou dois concorrentes, mas "a concorrência" o que dá uma amplitude muito maior. Mesmo que o mercado esteja extremamente pulverizado, quer dizer, a entrada de um concorrente predador com preços

baixos trazidos do exterior, já afeta a concorrência, então ele já é passível de punição.

No caput do dispositivo fala-se "ainda que os fins visados não sejam alcançados", o que também dá um elastério bastante amplo, já que a simples tentativa à introdução da mercadoria no mercado nacional, poderia configurar a infração. como é que poderia ser aplicado uma sanção, mas eu diria que esse é um

O dispositivo tem sido objeto de algumas críticas. Já tenho ouvido, inclusive impugnações a respeito dele, com respeito especialmente a um problema de extra-territorialidade. Pergunta-se: uma infração praticada fora dos limites do território nacional, problema comum à todas as infrações de natureza antitruste. Aliás, muitas delas são praticadas além de fronteiras, como, acordos internacionais de preços entre empresas transnacionais que tenham efeito no Brasil, por exemplo, não são praticados dentro do país, mas no entanto, estão sujeitos a legislação pátria, e isto também acontece na Comunidade Européia. A extra-territorialidade é consagrada também nos EUA. Em todos os países, o que vale é a teoria dos efeitos; realmente se o efeito vier a ser sentido dentro do território, realmente poderá ser penalizada esta conduta, independente do fato de ter sido praticado no exterior ou no país.

Existe evidentemente um problema muito sério, que é o dos braços da lei; se existem condições de alcançar empresas sediadas no exterior. O dispositivo fala em exportar, quer dizer, o ato de exportar lá fora, uma empresa não estabelecida no Brasil, que está praticando este ato fora do país. O que acontece, é que normalmente existe o importador e a lei prevê a punição para o importador. Também muitas vezes, existe no território nacional, um agente, um representante do exportador, então este poderá ser alcançado.

O que realmente nos parece importante, é que a figura do importador seja alcançado pelo dispositivo. Realmente o exportador nem sempre é possível de se chegar a ele e muitas vezes, isso pode até prejudicar o desenvolvimento de um processo administrativo, quer dizer, dentro de um processo administrativo, a procura de representantes e de prepostos no Brasil, é realmente muito difícil, inclusive pode ser dispensada. A lei não obriga que seja processado o exportador e o importador; pode se tentar alcançar um ou outro conforme se queira, inclusive uma maior ou menor brevidade do processo.

Mas o que eu vejo sempre aí, é a figura do importador que está comercializando e que está praticando preço predatório e a quem deve ser dirigido o processo em primeiro lugar.

Vejam que, antes mesmo da existência deste dispositivo, que é realmente recente, da lei de 91, já existiam precedentes no Brasil, na jurisprudência do CADE sobre problemas de importação com dumping.

Houve um caso ocorrido, eu acho que em 1974, de uma empresa que importava instrumentos musicais, órgãos eletrônicos e que foi processada no CADE, mas que não chegou a ser condenada, porque não se configurou que ela estivesse vendendo abaixo do preço de custo e aí, que esse dispositivo eu acho que tem uma grande serventia, porque o preço predatório de forma geral, já é previsto na legislação, não teria nenhum problema em configurar, o preço abaixo de custo ou sem uma margem mínima de lucro, inclusive existe um dispositivo, um dos incisos, do artigo 3º, prevê essa infração.

Mas nós não estamos falando na empresa que realiza lucros no Brasil, a empresa importadora que acrescenta sua margem de lucro, não esta vendendo por preço abaixo do custo que ela pagou lá fora. Nós estamos falando em empresa que importou um produto abaixo de seu preço praticado no país de origem, o seu preço que deveria ser de custo de mercado internacional e que repassa esse preço predatório para o mercado, eliminando a concorrência. Quer dizer que, há uma diferenciação básica aí, e nesse julgado, estava-se aplicando a lei anterior e se pensou apenas no fato de ter sido ou não, realizada essas vendas desses órgãos eletrônicos com um acréscimo de lucro. Apenas isto se examinou. Agora através deste dispositivo, que estamos comentando aqui, embora a empresa nacional importadora acrescente o seu lucro, se ela pratica o preço predatório, ainda assim, caracteriza-se a infração.

Eu vejo algumas vantagens no dispositivo da lei antitruste sobre as tarifas compensatórias, no sentido de que com a economia globalizada, nós verificamos a existência de empresas sediadas ou com estabelecimentos, plantas em diversas nações, à medida que se consiga uma sobretarifa pelas vias normais, para a importação de um produto, vindo de uma determinada nação, imediatamente uma empresa que tenha filiais em 20, 30, 50 países, imediatamente passará a trazer de outros países, a mesma mercadoria. Então é um novo processo que se abre, é todo um procedimento complicado, extenso, embora com prazos, que terá que ser tomado, ao passo que se nós visarmos o importador, aquele que comercializa a mercadoria no Brasil, que poderá ser inclusive muitas vezes, a subsidiária de uma empresa do exterior, nós estaremos combatendo o problema imediatamente, contra aquele que

realmente faz a prática e não a empresa que poderá trazer o produto a preço predatório de um país ou de outro. Não estaremos atrás de uma imposição tarifária que poderá ficar sem efeito de um dia para o outro facilmente, conforme as ordens de um escritório central, de uma matriz, que possa uma hora para outra determinar mandar produtos da Malásia, outra vez da Coreia, outra vez de Hong Kong, ou o que for. Nós estaríamos alcançando exatamente a figura do importador que me parece esta, que deve ser perseguida pela legislação antitruste.

Eu ainda lembraria que dentro da legislação atual, e por aquele projeto que também se encontra em tramitação no Congresso Nacional, que já deveria ter sido aprovado há muito tempo, existe a previsão de medidas preventivas que poderão tornar, dependendo da responsabilidade que seja assumida pelo órgão competente, extremamente eficazes, as medidas que venham a ser tomadas, já que na lei atual, já estão previstas as multas diárias pela prática de infração e outras medidas para cessação imediata das práticas. Isto também, eu acho uma vantagem em relação a esfera que eu chamaria tarifária de combate ao dumping.

Finalmente, a possibilidade de aplicação de uma multa e não só direitos compensatórios futuros, ou mesmo retroativos, uma multa que atualmente está em dois milhões de dólares, aproximadamente, sobre as importações realizadas no passado, eu acho que representa uma grande penalidade, no sentido de afastar também intuitos predatórios através de mercadorias subsidiadas com dumping mais do que aqueles direitos compensatórios que venham ser aplicados em futuras importações e que apenas vão fazer com que feche uma porta de entrada mas que não traz uma figura realmente repressiva para essas importações.

Eu gostaria então de encerrar a análise desse texto, dizendo que realmente este dispositivo, é um dispositivo não conflitante, mas sim complementar, auxiliar e paralelo à legislação derivada do GATT, dos acordos tarifários e do código anti-dumping e de todas aquelas salvaguardas que estão por aí, sendo examinados por especialistas. Acho que é um dispositivo complementar, que deve ser sempre utilizado paralelamente e que poderá surtir bons efeitos práticos, principalmente no caso de se tratar de uma empresa que tenha estabelecimento no país, ou seja uma subsidiária da exportadora, como tem sido. Acredito que, grande parte dos casos de dumping que nós temos visto atualmente, quer sempre existe este braço importador no Brasil que pode ser alcançado pelo órgão antitruste brasileiro.

De modo que, visando esse braço importador, eu acho que teremos efeitos muito bons para evitar essas práticas danosas à indústria nacional. É

uma recomendação meio suspeita pois fui redator deste dispositivo, mas vejo que é uma disposição que realmente pode auxiliar esse problema e que não tem sido utilizada com a frequência de outros remédios legais. Tenho conhecimento de apenas dois casos, em tramitação na Secretaria de Direito Econômico, em que foram dadas queixas com base em preços predatórios, originárias de importações dumpiadas realizadas por empresas brasileiras. Comparativamente às queixas e aberturas de inquéritos que foram realizadas no âmbito do Ministério da Indústria e Comércio, que constam ser dezenas acho que não vem sendo utilizado o dispositivo da Lei nº 8.158 que, paralelamente ao processo anti dumping do MIC, deveria ser usado com a mesma frequência e objetivo.

Então, são essas as observações que eu tinha a dar sobre os reflexos na legislação brasileira, das importações sob dumping, e ficando a disposição para futuros debates, eu passo a palavra para o Presidente da mesa.

UBIRATAN MATTOS

É com satisfação que eu compareço diante das Senhoras e dos Senhores para discorrer rapidamente sobre um tema tão palpitante quanto desconhecido. Antes de abordar o tema que me foi proposto, gostaria de parabenizar a diretoria do IBRAC por mais este evento, destacando particularmente o extraordinário trabalho do nosso querido secretário executivo, José Carlos Busto, que tem demonstrado uma dedicação ímpar nos assuntos do IBRAC. A realização deste Simpósio é um claro exemplo disso.

1.- Referi-me ao fato de que o dumping ainda é assunto desconhecido para nós, diante da constatação de que a economia brasileira durante muitos anos esteve praticamente fechada à concorrência estrangeira, de tal sorte que pouco havia a se discutir, administrativa ou judicialmente, a respeito de abuso do poder econômico pela prática de dumping.

2.- Estamos aqui a falar do dumping externo, ou seja, o que se verifica quando o produto é comercializado no mercado brasileiro por preço inferior àquele normalmente praticado no país de origem. E a reflexão que eu proponho às Senhoras e aos Senhores diz respeito ao critério a ser observado na comparação de preços para se verificar a configuração ou não do dumping.

3.- Os técnicos do Departamento Técnico de Tarifas (DTT), antiga Comissão Técnica de Tarifas (CTT), adotam hoje um critério simplista na comparação dos preços para investigar a existência dumping. Tal critério limita-se a verificar o preço praticado no mercado de origem, comparando-o

com o preço FOB de exportação, conforme registrado na guia de importação ou indicado em listas de preço. Se este for menor, decide-se pela caracterização do dumping, sugerindo-se a imposição de direitos compensatórios.

4.- Há situações, entretanto, em que a exportação é feita entre empresas coligadas, da matriz estrangeira para subsidiária brasileira, que recebe o produto para distribuí-lo ou revendê-lo no país importador. Nestes casos, que não são poucos, me parece irrelevante o preço FOB de exportação. E justifico esse entendimento com os seguintes argumentos:

(i) a definição de dumping está contida no artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio ("General Agreement on Tariffs and Trade" - GATT), no Brasil implementado pelo Decreto nº 93.941/87 (Código Antidumping). No próprio acordo relativo à implementação do artigo VI, ressalta-se, preliminarmente, que o dumping somente será combatido quando da sua prática puder resultar dano considerável à indústria doméstica.

"As partes do presente Acordo (doravante denominadas "Partes"),

Reconhecendo que as práticas antidumping não devem constituir um entrave injustificável ao comércio internacional e que os direitos antidumping **somente ser utilizados** contra o dumping **se** este causa ou ameaça causar um dano considerável a uma indústria instalada ou se retarda sensivelmente a implantação de uma indústria;"

(ii) pelo artigo 2º do Código, a comparação de preços há de ser feita entre o preço pelo qual o produto foi **introduzido no mercado** importador e aquele preço praticado no país exportador no **curso de operações comerciais normais**. De fato, diz o artigo 2º, item 1:

"1.- Para os fins deste Código, um produto é objeto de dumping, isto é, **introduzido no mercado** de outro país a preço inferior ao seu valor normal, se o preço de exportação do produto, quando exportado de um país para outro, for inferior ao preço comparável, **praticado no**

curso de operações comerciais normais, de um produto similar destinado ao **consumo** do país exportador."

(iii) a comparação necessariamente deve ser feita entre preços praticados no mercado de consumo, exportador e importador. Quando a exportação se der entre empresas coligadas, o preço a ser adotado é aquele pelo qual o produto exportado tiver sido revendido pela primeira vez a um comprador independente. É o que dispõe o artigo 2º, item 5, do Código:

"5.- Quando não existir preço de exportação ou quando as autoridades competentes entenderem que o preço de exportação não é confiável por existir associação ou acordo compensatório entre o exportador, o importador ou de uma terceira parte, o preço de exportação pode ser calculado com base no preço pelo qual os produtos importados tiverem sido revendidos pela primeira vez a um comprador independente, ou em base razoável determinada pelas autoridades, se não revendidos a um comprador independente ou se não revendidos no mesmo estado em que foram importados"

(iv) por uma questão de equidade, a comparação de preços, deve ser feita, ainda, entre preços na mesma fase comercial, normalmente ex fábrica, e se referirem a vendas realizadas em datas as mais próximas possíveis. É o que está escrito no item VI do mesmo artigo 2º:

"Para uma justa comparação entre o preço de exportação e o preço interno do país exportador (ou do país de origem), ou se for o caso, o preço estipulado de acordo com as disposições de letras "b" do parágrafo 1º do Artigo VI do GATT, os dois preços deverão ser comparados **na mesma fase comercial**, normalmente ex fábrica, e se referirem a vendas realizadas em datas mais próximas possíveis. Serão devidamente levadas em conta em cada caso, de acordo com suas particularidades, as diferenças nas condições de vendas, de tributação e outras diferenças que afetem a comparação dos preços. Nos casos previstos no parágrafo 5º deste artigo, também se devem levar em conta os custos, inclusive direitos e taxas que incidirem entre as fases de importação e de revenda, bem como os lucros auferidos."

5.- Se o combate ao dumping tem por finalidade reprimir práticas predatórias de concorrência, assegurado o livre mercado a benefício do consumidor, me parece razoável entender que o preço a ser examinado no país importador, para efeito de comparação com o preço praticado no mercado de origem, é o preço do produto colocado no mercado de consumo. Daí porque nenhuma relevância tem o preço FOB de exportação, quando esta se dá entre empresas coligadas, para revenda ou distribuição. Caberá sim examinar o preço pelo qual o produto será colocado no mercado de consumo, pois é este preço, e só ele, que poderá representar uma ameaça ou causar um dano ao concorrente aqui estabelecido.

6.- Ressalte-se que o dumping para ser caracterizado como prática predatória de concorrência, há de reunir três elementos fundamentais, expressamente previstos no artigo 5º do Código, como condição para início do procedimento de investigação. São eles:

- (a) o próprio dumping;
- (b) o dano no sentido do Artigo VI do GATT, como interpretado no Código, ou seja, dano material à indústria doméstica;
- (c) a relação de causalidade entre as importações objeto de dumping e o alegado dano.

7.- O DDT, entretanto, não compartilha desse entendimento, preferindo adotar, a meu ver sem razão lógica ou base legal, o preço FOB indicado na guia de importação, para efeito de comparação com o preço praticado no mercado exportador. Pela nossa própria inexperiência neste campo, que é novo, a doutrina é escassa e temos que nos socorrer de autores estrangeiros. Na comunidade européia, adota-se com tranqüilidade o critério de comparação entre os preços praticados nos mercados de consumo, exportador e importador, quando a importação se der entre empresas coligadas, ainda que a participação de uma no capital da outra seja insignificante:

"Thus, a stock participation of more than 1 per cent could be sufficient basis for finding that there is an association between parties, although it would not appear to be conclusive evidence of such an association.

Where parties are considered to form such a "single economic unit", e.g., where one party acts as a sales company, then sales by the sales company will usually be assimilated to the sales of the exporter.

.....
What is relevant is not the legal structure but the facts that the principal function of these sales companies is to sell or facilitate the sale of the corporate products, that they are either wholly owned or controlled by the corporate parent company, or that are strong links with respect to management personnel and staff.

One or more of these conditions was fulfilled in this case. Consequently, the sales companies are to be considered part of (the) corporate structure and **its only sales price of these companies to their customers that can be relied on to reflect the true normal value of the product** ("in" "Anti-Dumping and other Trade Protection Law of the EEC"; Ivo Ban Bel e Jean François Bellis; CCH Editions Limited; 2ª Edição, pág. 47).

"Dessa forma, **uma participação acionária superior a 1% poderia servir de base suficiente para comprovar a existência de associação entre partes**, embora não pareça constituir evidência conclusiva dessa associação.

Nos casos em que as partes forem consideradas integrantes dessa "unidade econômica comum" (ou seja, nos casos em que determinada parte atue como empresa de vendas), as vendas realizadas pela aludida empresa serão normalmente assimiladas às vendas da exportadora."

.....
Considera-se relevante não a estrutura jurídica mas o fato de que o principal objetivo dessas empresas de venda é vender ou facilitar a venda dos produtos da sociedade; de que essas empresas são subsidiárias integrais ou controladas pela matriz; ou de que existem ligações marcantes no que se refere aos funcionários da área de gerência.

Neste caso, pelo menos uma dessas condições foi preenchida. Como consequência, as empresas de venda

devem ser consideradas parte da estrutura societária e **somente o preço de venda dessas empresas a seus clientes poderá servir de base para refletir o valor real normalmente atribuído ao produto".**

"Dumping is not defined through the relation ship between the price of the exported product and the price of similar products on the market of the importing country. Rather, the general criterion used is the difference between a product's price on its home market and the sale price of the same product on the market of the importing country" ("in" E.E.C. Regulation Against Dumped and Subsidized Imports"; D. Voillemot; Dictionnaire du Marché Commun).

Não se pode definir a prática de dumping através da relação existente entre o preço do produto exportado e o preço de produtos similares praticado no mercado do país importador. Ao contrário, o critério geralmente utilizado refere-se à diferença existente entre o preço do produto praticado no mercado de seu próprio país e o preço de venda para o mesmo produto no mercado do país importador."

8.- A investigação de dumping deve observar o rigor, a técnica, o procedimento e os critérios estabelecidos pelo GATT, tratado ao qual o Brasil aderiu não para contestá-lo, mas para cumprí-lo. O bem maior a ser tutelado é o interesse do consumidor. Numa economia de mercado, o que se procura é assegurar a pluralidade de fornecedores, a bem do consumidor, e a disputa sadia entre concorrentes, a bem do próprio mercado. Não é por outra razão que o dumping encontra-se também tipificado na lei nº 8.158/91 artigo III, inciso XIV, que institui normas para a defesa da concorrência, impondo sanções para situações capazes de perturbar ou afetar os mecanismos de formação de preços, a livre concorrência, a liberdade e iniciativa ou os princípios constitucionais da ordem econômica. Em resumo, o combate ao dumping se faz na proporção direta dos efeitos que tal conduta possa ter no mercado, como tal entendendo-se, evidentemente, o mercado de consumo.

9.- Esse é o tema que coloco à reflexão das Senhoras e dos Senhores.

PEDRO CAMARGO NETO

Agradeço ao IBRAC, o convite para estar aqui hoje. Pensei no que poderia trazer de interesse para os senhores. Senti que, não sendo advogado ou economista, sou um fazendeiro, e diante dos experientes advogados e economistas aqui presentes, o que poderia acrescentar é um lado que não pode ser ignorado na introdução de direitos compensatórios no Brasil, o lado político. O assunto não é eminentemente jurídico ou econômico. Existe um componente, o político que gostaria de trazer aqui hoje. Este componente tem enorme influência e precisa ser discutido e analisado.

Tenho sérias críticas sobre a velocidade com que a figura direito compensatório está sendo introduzida no Brasil. Não é dirigida especificamente a ninguém, mas fruto da falta de força política no sentido de se conseguir que as necessárias alterações. Portanto a crítica seria crítica a mim mesmo, pois represento o lado político de um setor.

Em primeiro lugar, para a agricultura a abertura não é de 1990. A abertura na agricultura sempre existiu. Nosso recorde de importação agrícola foi em 1986. A importação de 1986, era basicamente toda de produto subsidiada. Toda em regime de concorrência desleal ao produtor nacional. Abertura desleal não é novidade para nós. O recorde de importação coincide com a entrada em vigor dos Decretos Legislativos nos. 20 e 22 pelo Congresso Nacional. A ratificação internamente ao acordado no GATT tem esta infeliz coincidência.

Vamos agora em 1993, talvez superar o recorde de importações de 1986. Não representa novidade porem é um agravante. Temos uma dificuldade a mais do lado político. Nosso modelo de desenvolvimento, dá um tratamento diferenciado para a indústria. Uma característica de país subdesenvolvido, junto com o deslecho pela educação é o desrespeito à agricultura. Os países desenvolvidos protegem quando não subsidiam a agricultura e os sub desenvolvidos fazem justamente o inverso. No esforço de tornar o Brasil desenvolvido, temos que passar a dar um tratamento, não de proteção à agricultura, mas de condições de igualdade com a indústria.

Ao analisarmos nossas tarifas de importação, veremos que as da agricultura são sempre as menores. Considera-se a coisa mais normal do mundo, o algodão ter alíquota zero. Todo mundo acha que é o óbvio. Para que mais do que isso? Os setores industriais tem sempre alíquotas superiores. É uma parte do modelo de desenvolvimento que ainda não percebemos que se esgotou e que estamos insistindo. Esse esforço do setor agrícola para

introduzir a figura do direito compensatório é parte do esforço para mudar uma cultura. Um novo projeto nacional para se tornar desenvolvido.

Começamos a tentar introduzir a figura do direito compensatório em 1990. Conheci a Dra. Naidin em maio de 1990 quando fomos ter as primeiras lições sobre exatamente o que deveríamos fazer para conseguir a proteção contra a concorrência do produto subsidiado. O primeiro caso que estudamos, foi o das importações de leite em pó, que ocorrem na entressafra.

Nesse processo de aprender apresentamos inúmeras petições. Gostaria de mencionar rapidamente o que aconteceu com cada uma delas:

Em 1990, fizemos uma petição para o caso das importações de carne bovina da comunidade econômica européia. A indústria frigorífica nacional foi à Europa, e com a ajuda do governo brasileiro conseguiu uma oferta especial de 80 mil toneladas de carne dirigidas especificamente para o Brasil. Eles ofereciam a carne por US\$600 e poucos dólares a tonelada. Carne que eles compram do pecuarista europeu por US\$4.000 dólares. Isto mesmo, 15% do valor. Com esse documento publicado no diário oficial da CEE fizemos uma petição, e demos entrada no fim de 1990. Naquela ocasião, existiam na CTT dois casos. O caso das fraldas argentinas e o caso do cimento uruguaio. Foi a primeira petição que fizemos, sua divulgação pela imprensa foi a primeira da Portaria 1227. A indústria não conhecia, os importadores não conheciam a legislação, Nos primeiros dias eles foram ao governo, e dependendo de com quem eles conversaram, receberam opiniões diferentes se haveria ou não a aplicação do direito compensatório. Nesses quinze dias ocorreu um fato externo, que não tinha nada a ver com o caso, mas em setembro/outubro de 1990, houve uma mídi desvalorização, o dólar mudou em 20% em quinze dias e isso aí tornou a importação inviável. Desistiram da importação.

Posteriormente em janeiro de 91, no lançamento do Plano Collor 2, houve um tumulto no abastecimento geral. Acredito que todos lembram foi um plano louco com tablita e outras novidades A indústria automobilística ficou quase trinta dias sem faturar, porque não sabia qual era o preço juridicamente correto. O pecuarista ficou dois dias sem faturar porque também não sabia qual era o preço. O boi foi para a primeira página dos jornais. Virou especulador, acusações que estaríamos escondendo o boi no pasto. Novamente o governo decidiu importar diretamente, desta vez cem mil toneladas de carne bovina.

Reduziram a alíquota à zero. Recebemos uma carta arquivando aquela petição de 1990 das 80 mil, toneladas. A justificativa foi a decisão de governo importar para atender o abastecimento. Não houve análise ou pelo

menos não nos transmitiram que a petição teria tido uma tramitação normal. A alíquota estava zerada, o governo ia importar, e ponto final

Também em janeiro de 1991, embora tramitava no Congresso Nacional o que chamamos de Lei Agrícola. É uma legislação que trata de diversos aspectos da política agrícola e tinha um artigo específico sobre concorrência desleal. Foi aprovada, houve um veto presidencial e depois uma Medida Provisória com nova redação. O fato representa um enorme esforço político para introduzir a figura do direito compensatório, a eliminação da concorrência desleal. Aprovar um artigo, negociar o veto, introduzir uma medida provisória

Fizemos em 1991 quatro petições. Uma nova petição para a carne, dessa vez do caso das 100 mil toneladas, uma petição de arroz proveniente dos EUA, uma petição do trigo dos EUA e uma petição do leite da Comunidade Européia. Estávamos no ano da aprovação da Lei Agrícola. Apesar de tudo nos informaram que para produto agrícola seria diferente. Haveria a necessidade de uma regulamentação. Exigiram um decreto específico. Em julho, depois de um enorme esforço político arrancamos o decreto. Posterior ao Decreto imaginávamos que os processos fossem tramitar. Então nos informaram que faltava agora a regulamentação da regulamentação. Novo esforço para arrancar uma portaria, a no. 444 de outubro de 1991. Agora com a portaria, com a regulamentação da regulamentação nós imaginávamos que as nossa petições fossem tramitar.

Para a da carne desistimos. O caso era a Conab importando carne e sentimos que ia ser muito difícil o governo tributar ele mesmo. Nunca foi fornecida nenhuma resposta. Desistimos de perguntar porque achamos que politicamente era impossível conseguir qualquer coisa aí. A carne foi importada, custou um desembolso inicial pago os europeus de cento e vinte milhões de dólares, sessenta milhões de carne e sessenta de fretes. Gastaram mais 80 milhões em armazenagem no Brasil. Acabou dando prejuízo para o Tesouro Nacional de mais noventa milhões. Acho que não vão importar mais, não porem em função da figura do direito compensatório, porque até os europeus vendendo por 15% do que pagaram ao pecuarista ainda dá prejuízo. Tem uma proteção natural tão grande, que não vamos precisar.

A petição do arroz foi negada. Em 1991 houve um aumento de 350% no volume de arroz importado dos Estados Unidos. O arroz era sabidamente subsidiado, houve um aumento de 350% porem este foi considerado insuficiente, não teria atingido o gatilho de 2,08% da Portaria 444. Informaram que a importação tinha sido de 2,01% e portanto, não teria havido dano. Foi arquivada.

A de trigo, teve uma tumultuada tramitação em 1992. A do leite foi a única que finalmente foi aberta formalmente a investigação. Fixaram direitos provisórios, isso no começo de 92, depois direitos definitivos. Tivemos algumas outras petições em 92, uma de borracha da Malásia, que nos foi negada também, alegando que existia uma política de contingenciamento por produto, portanto não caberia direitos compensatórios.

Neste ano temos outras petições, uma do trigo do Canadá, uma cevada da Comunidade Européia, uma de coco e uma de algodão dos Estados Unidos.

Além dos processos administrativo, resolvemos em 1991 entrar com um mandado de segurança contra o Governo. Entendíamos que a petição não tinha uma tramitação regular.

Perdemos no STJ, recorremos ao Supremo, o STJ não julgou o mérito, entenderam que não cabia mandado de segurança. Recorremos ao Supremo, ganhamos no Supremo, o Supremo devolveu para o STJ, Agora perdemos no STJ por quatro a três e vamos recorrer ao Supremo. Dificilmente vamos ganhar, mas é um ato político, tentar obter o que entendemos é devido, no Judiciário. Agora no caso do trigo norte-americano, tivemos sucesso no direito provisório e agora fracasso nos direitos definitivos. Estamos aguardando a publicação da circular para entrar na justiça, contestar o processo, Não imaginando que algum juiz vá saber julgar exatamente. Os senhores aqui que são especialistas tem divergências como eu vi. Imaginem alguém que não é da área. Sera um ato político de contestar, ver se alteramos a cultura. Estão destruindo um setor inteiro, vamos perder postos de trabalho, vamos perder a segurança alimentar, Da quase auto suficientes, hoje produzimos um terço, fruto da concorrência de trigo de países que subsidiam. É muito mais um problema de respeito à agricultura, de compreensão que a agricultura tem que ter a mesma condição da indústria. É um problema político.

Já falei mais ou menos o que gostaria de acrescentar. Quando assisti a indústria têxtil reclamar aqui agora pouco, estava pensando que parecia discurso de agricultor. A história do eu sou você amanhã. Ha um ano nós agricultores de algodão falávamos exatamente a mesma coisa. Escutávamos, desta mesma industria, que éramos ineficientes, que não tínhamos competitividade, que faltava produtividade. Com isso perdemos aí, no mínimo 300 mil postos de trabalho diretos. O algodão que está entrando é o algodão do Estados Unidos. Muito mais caro que o nosso e o algodão da Rússia que eles estão despejando., Acredito que os senhores sabem melhor do que eu, o que a Rússia está fazendo com os mercados de commodities., Foram 300 ou

400 mil impostos de trabalhos. Um aumento da miséria no campo, que depois certamente vão consertar com a reforma agrária. Enfim, é uma realidade, uma cultura, um modelo de desenvolvimento que estamos tentando alterar. É mais que direitos compensatórios.

Quando estive em 1990, no GATT, senti o quanto éramos subdesenvolvidos. Fui não tratar da rodada Uruguai. Fui buscar documentos pra completar a petição de leite, de carne. Estávamos lutando para abastecer o mercado brasileiro. A Rodada Uruguai, para alguns países é abertura de novos mercados. Para os Estados Unidos representa entrar na Europa. Para outros países a Rodada do Uruguai é uma maneira de fazer um acordo bilateral. A Austrália, consegue que a Europa não torpedeie o mercado da Ásia. Agora para nós brasileiros a luta era para abastecer o Brasil. O nosso oponente também brasileiros no governo ou no setor importador.

É coisa de país subdesenvolvido. É preciso ter consciência, é uma luta política para alterar esse modelo de desenvolvimento. Obrigado.

PEDRO WONGTSCHOWSKI

Eu vou falar sobre a experiência específica da OXITENO, empresa do setor químico, e vou tentar tirar algumas lições daí.

Enquanto que no comércio internacional, as décadas de 50 e 60 se caracterizam pelo liberalismo, seguindo depois a partir da década de 70, pelo neoprotecionismo o Brasil seguiu o caminho inverso; até 1990 tínhamos um forte protecionismo, uma economia absolutamente fechada especialmente no setor industrial e a partir de 90 adotamos um modelo de livre comércio.

Em decorrência hoje nos principais países existem uma série de barreiras não tarifárias como o anti-dumping, o direito compensatório, cotas de importação, preços de referência, barreiras técnicas, barreiras ambientais (como o seio verde), políticas de compra de governo, salva-guardas e os chamados acordos de restrição voluntária de exportações.

O Brasil nesse período, passou por um processo de redução tarifária acelerando e no caso específico da indústria química a ABIQUIM tem demonstrado à exaustão que as tarifas são nominais, que as tarifas reais são negativas. Houve remoção de praticamente todas as barreiras não tarifárias exceção feita evidentemente ao código anti-dumping e anti-subsídios.

Na realidade o número de processos de investigações abertas para casos de dumping e subsídios no Brasil é um número pequeno, eu não posso assegurar que a lista é completa, mas pelo levantamento que fizemos, temos

entre 89 e 93, apenas 28 investigações abertas contra dumping e subsídios. E a grande maioria cerca de 17 desses 28, na realidade são investigações abertas a partir de 1992. Portanto, o uso dos códigos anti-dumping e anti-subsídios no Brasil é extremamente recente que originou uma série de problemas na sua aplicação no caso brasileiro. Há um número muito grande de produtos químicos nesta relação em função da facilidade de exportação e da inexistência de barreiras contra a importação de produtos químicos que em geral são commodities vendidas com especificação universal.

Aqui está assinalado o número de casos onde estas investigações foram transformadas em direitos provisórios em direitos definitivos que é um número muito limitado.

Vamos então, fazer algumas observações sobre a aplicação do código anti-dumping no Brasil que decorre da experiência prática que nós vivemos ao pleitear a aplicação do direito anti-dumping para quatro produtos e de passar por toda a "via crucis" que este processo representa. Há primeiro uma questão política, não há hoje uma orientação de política industrial que favoreça a manutenção ou se quiserem a sobrevivência da indústria nacional.

Dra. Leane com muita propriedade diz que todos os códigos tem uma certa área de interpretação e aí é que sentimos que a interpretação não é hoje necessariamente favorável à indústria estabelecida no Brasil, e hoje o rei é o consumidor, o consumidor pessoa física. Há um entendimento, na minha opinião equivocado, de que eventualmente o dumping favoreça o consumidor na medida em que baixa os preços. Sabemos evidentemente que via de regra este efeito não se transfere para o consumidor final, como também já foi observado aqui hoje, e segundo que não haverá consumidor se não houver agricultura e se não houver indústria no Brasil.

Não há então claramente uma definição, uma vontade de dar à indústria brasileira condições de concorrer em igualdade com a indústria estrangeira. Há ainda uma certa hesitação na aplicação da lei que eu acredito que decorre em especial da falta de seu uso. Há uma certa insegurança, temor na minha opinião infundado de que especialmente a adoção de direitos anti-dumping venha a gerar contencioso com outros países, especialmente com países desenvolvidos, eu diria até talvez mais especialmente com os Estados Unidos, como se não fossem os Estados Unidos aqueles que adotassem com mais rapidez e eficiência, proteção para sua indústria e para a sua agricultura.

Do ponto de vista técnico, há algumas questões que eu selecionei que me parecem mais relevantes; a primeira questão da ameaça do dumping e do dano, quer dizer, tem se dito que muitas vezes no caso da indústria química para haver dano não precisa haver necessariamente dumping, a simples

ameaça da importação em regime de dumping faz com que o dano se estabeleça de imediato, se estabelecem novos patamares de preço no mercado interno tendo em vista a oferta de produtos em regime de dumping.

Isto implica em que eventualmente um volume relativamente pequeno de importações tenha um efeito enorme sobre o mercado brasileiro. Nós estamos sentindo alguma dificuldade da aceitação deste conceito dentro dos órgãos que analisam os processos de dumping.

Temos a questão do efeito volume, efeito preço - tem se dado muito mais importância à perda de market-share, ao volume de importações sobre o total de mercado do que ao efeito preço e o efeito preço tende a ser em geral, pelo menos no setor químico, claramente muito mais devastador do que o efeito volume. Há algumas dificuldades conceituais no cálculo do valor construído ainda, há inclusive discussões entre diferença de custo e preço; às vezes, tomam-se custos construídos os conceitos são evidentemente distintos. Há a questão da aplicação da margem de dumping ou a margem de dano; a tendência tem sido a de dar o menor dos dois valores quando é possível calcular a margem de dumping e é extremamente complicado calcular a margem de dano.

Enquanto a margem de dumping tem via de regra um cálculo extremamente simples e razoavelmente objetivo, margem de dano é uma coisa muito incerta, muito difícil de fazer mas a despeito disso tem havido uma tendência de dar maior ênfase à margem de dano do que à margem de dumping.

Há uma questão de infra-estrutura, quer dizer, é absolutamente evidente até mesmo numa visita física ao DTT, que o aparato administrativo é claramente insuficiente para lidar com a dimensão do problema que a concorrência desleal representa hoje para o Brasil e para a indústria brasileira.

Os quadros técnicos são pequenos, claramente insuficientes e em decorrência os prazos muitas vezes não são obedecidos.

Estatísticas de importação em geral não são disponíveis a não ser 6 meses depois do evento acontecido e se trata aí simplesmente de um contato entre o DTT e o DTIC o órgão que supostamente tem os dados, então é extremamente comum que a indústria já tenha todos os dados disponíveis, fruto de estatísticas de importação fornecidas pelos portos, enquanto que o DTT ignora ou não tem acesso a essas informações.

Na parte administrativa não há procedimentos solidamente estabelecidos; não há claramente tradição na utilização dos códigos em virtude do volume relativamente pequeno de casos que já tramitaram. Não

tem sido possível aos técnicos do DTT atenderem aos prazos das portarias e mesmo aquele prazo de 20 dias dentro do qual em tese deveriam ser dados direitos provisórios se a decisão for nesse sentido, tem sido usados contra o produtor nacional. O DTT tem usado e uma interpretação de que se ele não deu o direito provisório em 20 dias ele não poderá fazê-lo numa data posterior, que é uma interpretação que pelo menos alguns advogados que nós consultamos não aceitam.

Há a questão já levantada aqui pelo Guilherme que há muitas dúvidas sobre os direitos anti-dumping quando e se definidos estão efetivamente sendo cobrados pelos órgãos da Receita Federal.

Na questão processual, observamos que o nível de conhecimento das partes interessadas é baixíssimo, então no nosso caso particular no processo, há alegações do tipo "não mas o produto A é fornecido por um monopólio no Brasil", ora não tem qualquer vínculo com uma questão de dumping. Alegações do tipo "mas vocês são exportadores e eventualmente exportadores em regime de dumping", é uma questão rigorosamente irrelevante no caso da análise se um produtor estrangeiro está ou não causando dumping no Brasil, além do que suponho que os órgãos do governo brasileiro não são procuradores das partes eventualmente prejudicadas no exterior.

Há uma confusão muito grande entre o que é a atribuição do DTT e o que é eventualmente a atribuição do CADE. Há em geral, e aí eu não estou falando dos órgãos do governo eu estou falando do setor privado das empresas que se defendem dos processos de dumping, uma ignorância razoavelmente generalizada, de quais são os conceitos básicos do dumping.

Acredito que deveria haver um tipo de hierarquização das partes interessadas porque tende a se colocar num mesmo conjunto as partes que eu chamo as principais que são o peticionário de um lado, e o exportador do outro lado com potenciais interessados. O potencial importador brasileiro se apresenta como interessado, e passa a ter o mesmo grau de influência no processo e isso acaba criando conturbações, quer dizer, nós tivemos casos de audiências no órgão do governo e que além do peticionário e dos exportadores participaram mais de 15 diferentes partes interessadas criando um tumulto de difícil administração.

Finalizando, à guisa de algumas sugestões e recomendações, sugeria primeiro uma discussão mais ampla do impacto da aplicação dos códigos, estes tem que ser mais conhecidos na comunidade industrial ouso dizer também na comunidade dos advogados, tem que ser mais bem conhecido na sociedade em geral porque há uma ignorância muito grande sobre efetivamente o que ele significa.

Eu acredito que, se uma série de procedimentos e práticas fossem implantadas o processo seria mais transparente, mais rápido para o benefício dos órgãos do governo, na medida em que as próprias petições seriam apresentadas de maneira mais completa, mais bem fundamentada. É urgente a construção de um amparado administrativo com quadros técnicos especializado dispondo de informações mínimas necessárias. Para o Brasil, com o porte da indústria e da agricultura brasileira isso me parece absolutamente indispensável.

É muito importante para o setor industrial e em particular a questão do conceito do imposto adicional ser ou não imposto já foi discutido aqui, e a questão das cláusulas de salva-guardas que são mecanismos que ao que me consta não tem sido utilizados até aqui eu acredito que deveria se abrir uma discussão para verificar a conveniência e a forma da sua utilização pelo Brasil. Era só isso que eu tinha a relatar, muito obrigado.

EDMONDO TRIOLO

Boa Tarde Senhores.

Meu nome é Edmondo Triolo, faço parte da Coordenação da ABIT e do SINDITÊXTIL com Domingos Mosca e, como Domingos disse, nossa experiência neste terreno de anti-dumping e subsídios é relativamente nova, mas como bons alunos, depois de ter recebido tanta paulada até hoje, temos também a capacidade de nos defender.

Até hoje temos, na realidade, apenas três processos movidos, um contra a importação de tecidos de juta procedentes do Bangladesh, assunto que foi tratado há dois anos atrás com relativo sucesso, pois conseguimos para a agressão que o Bangladesh estava fazendo contra os tecidos de jutas nacionais, e os dois casos mais recentes, um contra importações de fios de algodão do Paquistão e o segundo contra a importação de tecidos artificiais e sintéticos da Coreia. Os dois casos estão em estudo hoje no DTT e provavelmente teremos a abertura da investigação e o envio dos questionários aos exportadores que serão submetidos à investigação.

É lógico que nós não apreciamos muito este procedimento porque não consideramos que os códigos anti-dumping e anti-subsídios sejam realmente uma salvaguarda, não é salvaguarda porque não é preventivo, é apenas um corretivo e nem corretivo será se a medida for tomada com muito atraso.

Nós, como disse o companheiro Domingos Mosca, temos um regime especial no GATT que, por força do Acordo Multifibra, nos daria a possibilidade de estabelecer cotas de exportação contra qualquer país que venha procurar acesso ao mercado de forma irregular e nestes casos do Paquistão e da Coreia, justamente esta procura irregular de acesso ao mercado não vai se corrigir com um processo anti-dumping, nem vai se corrigir ao longo desses próximos seis meses ou mais de seis meses, que é o curso que o processo vai levar.

Acreditamos, também, que essa alegação que todo mundo ouviu e que eu também ouvi, tem um pouco de distorção entre o conceito de salvaguarda, ou defesa do mercado, e entre as vantagens que essas importações dariam ao consumidor final.

Me parece que é uma falácia, me parece que entre nós ninguém notou, em nenhum campo em que realmente as importações feitas a valores dumping, ou feitas a valores normais no mercado do país exportador, tenham provocado o rebaixamento de preço em nosso mercado, nós não estamos vendo isso, nós estamos vendo que dia a dia os produtos aumentam de preço, quando falamos de produtos que todo mundo usa, que todo mundo está vendo nas vitrines. Sabemos que se compra na Coreia, se compra em Taiwan, se compra em Hong Kong um par de tênis a oito ou dez dólares, que está sendo vendido aqui a cem dólares. Sabemos muito bem que tecidos que estão sendo importados a quarenta centavos do dólar o metro são vendidos a quatro e meio dólares o metro, portando, o consumidor está sendo iludido, ele não recebe nenhum benefício dessas importações, muito pelo contrário, essas importações provocam continuamente o fechamento de estabelecimentos, tanto pequenos, médios ou eventualmente até grandes, provocam desemprego, provocam uma redução de renda e, portanto, um estreitamento de mercado e não um alargamento de mercado. Eu acho que o Governo está trilhando por um caminho extremamente delicado, não é desta maneira que se abre o mercado à concorrência, não é desta maneira que se tenta corrigir erros do passado, eu acho que os países desenvolvidos que nos deram sempre lições e que hoje, além de todas as proteções que eles criaram ao longo de décadas, ainda estão tripudiando em cima de países em desenvolvimento com códigos como esses dois que foram mencionados aqui, código anti-dumping e código anti-subsídios, deveriam ser um exemplo para nós voltar atrás e processar a abertura de mercado de uma maneira lógica, coerente e não desgraçada, como está sendo feita hoje.

Então a mensagem é esta, nós temos uma abertura de mercado que não vem em benefício do consumidor, essa abertura de mercado vem apenas

contra os interesses das empresas e do próprio trabalhador, não será com imposição de direitos compensatórios ou direitos anti-dumping da ordem de mais dez, mais quinze por cento que se protegerá nosso mercado.

MAURO GRINBERG

Há uma questão envolvendo a aplicação dos direitos anti-"dumping" e compensatórios no Brasil que precisa ser resolvida com urgência; trata-se da competência ministerial para aplicação de tais direitos.

Ainda no âmbito da Constituição Federal de 1988 (CF), existia, na estrutura do Ministério da Fazenda (MF), a Comissão de Política Aduaneira (CPA), que era encarregada do processamento e das decisões relativas aos direitos anti-"dumping" e compensatórios.

Todavia, dentro da economia brasileira, tais direitos eram de pouca importância, pois somente com a gestão presidencial iniciada em 1990 passou a existir a abertura econômica e a conseqüente necessidade de aplicação no Brasil dos direitos anti-"dumping" e compensatórios.

Não se está aqui a analisar a legalidade ou a natureza jurídica ou a conveniência da aplicação de tais direitos; parte-se do pressuposto - de resto indiscutível - de que, tendo o Brasil aderido ao tratado internacional denominado "General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)", e promulgado internamente as suas normas, elas constituem leis internas e são como tal válidas e eficazes.

Ocorre que a reforma administrativa operada pela gestão presidencial que teve início em 1990 - consubstanciada basicamente na Lei nº 8.028, de 12.04.90, e no Decreto 99.244, de 10.05.90 - extinguiu a CPA e transferiu a sua competência para o titular do que veio a ser o Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento (MEFP)

Não nos parece relevante aqui examinar como passou a funcionar o processo naquela ocasião, mas é certo que todos os passos estavam englobados dentro do mesmo ministério.

Com a nova reforma administrativa operada pela Lei nº 8.490, de 19.11.92, criou-se o Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (MICT), que passou a abranger algumas das funções do antigo MEFP.

O artigo 16 desta última lei estabeleceu os assuntos de competência de cada ministério, atribuindo ao MICT o relativo a "comércio exterior" (inciso XI, alínea "d") e ao MF o relativo a "fiscalização e controle do comércio exterior" (inciso III, alínea "h").

A simples leitura dos dispositivos aludidos pode levar à confusão do intérprete; acrescente-se a essa confusão o disposto no artigo nº 237 da CF, segundo o qual "a fiscalização e o controle sobre o comércio exterior, essenciais à defesa dos interesses fazendários nacionais, serão exercidos pelo Ministério da Fazenda".

É bem verdade que o Ministério da Fazenda de que trata o dispositivo constitucional não é o mesmo MF existente hoje, já que duas reformas administrativas alteraram completamente as estruturas então existentes; além disso, faz-se necessário melhor definir o que seja "interesses fazendários nacionais" para esse efeito.

Este não é o momento de se escolher a competência correta, até porque as interpretações dadas nos Ministérios envolvidos são conflitantes.

O que se quer aqui apontar é a perplexidade ante a competência dividida entre dois Ministérios, que é a maneira como o processo é levado a efeito hoje.

Em outras palavras, acompanhe-se o feito: na estrutura do MICT, a investigação é feita no Departamento Técnico de Tarifas (DTT), que a envia à Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) que a envia ao Ministério (o da Indústria, do Comércio e do Turismo), que a envia ao outro Ministro (o da Fazenda), que deve assinar a portaria impondo direitos anti-"dumping" ou compensatórios.

Mas este outro Ministro (o da Fazenda) certamente quer ouvir a sua assessoria, enviando o processo para consulta à Secretaria de Política Econômica (SPE) ou à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) ou a ambas; pode ser imaginada - com forte dose de verossimilhança - a hipótese da SPE ou da PGFN levantarem dúvidas quanto ao processamento e o processo ter que fazer o caminho inverso (quantas vezes for necessário).

Isto demonstra que é necessária uma definição urgente a respeito da competência para a aplicação dos direitos anti-"dumping" e compensatórios, que deixe encarregado apenas um ministério.

MAURO GRINBERG é ex-Conselheiro do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e advogado.

GUILHERME DUQUE ESTRADA

"Bem, acho que o que me cabe é, antes de tudo, explicar porque a indústria química tem um interesse tão grande nesse tema, aqui e em outros países. Por que a ABIQUIM, no caso brasileiro, se envolveu tanto com esse

assunto a ponto de, com a assessoria de um Grupo de Trabalho e de consultores jurídicos entre os quais o Dr. Del Chiaro, o Dr. Tércio Sampaio Ferraz, o Dr. Mauro Grinberg, procurar elaborar até mesmo um projeto de decreto para regulamentar a legislação anti-dumping vigente no Brasil?

Num congresso da indústria química realizado nos últimos dias no Rio de Janeiro, o Presidente da Associação da Indústria Química do México teve a oportunidade de nos revelar que um levantamento feito por sua associação, em praticamente em todos os países que atuam na comercialização de produtos químicos, demonstra que 50% dos casos de dumping praticados no mundo, e comprovados, dizem respeito a produtos químicos. Só por aí, já se pode medir o interesse que a indústria tem nesse assunto.

Por que isso ocorre? Primeiro porque é fácil importar produtos químicos. Quem se dispuser a importar automóveis ou eletrodomésticos praticando preços "dumpeados" terá de fazer investimentos vultosos antes de começar, terá de montar uma rede de assistência técnica, terá de estocar peças de reposição, terá de investir em treinamento para os técnicos que darão, depois, a assistência aos produtos colocados no mercado, enfim, terá de investir quantias que poderão não vir a ser recuperadas, se por acaso a importação for questionada do ponto de vista da prática do "dumping" e se for atribuído algum direito anti-"dumping", posteriormente.

Já no caso da indústria química, as coisas são diferentes. Produtos químicos e principalmente petroquímicos são importados de tal forma que não é necessário ter nenhuma estrutura no país aos quais se destinam os produtos. Basta que se faça referência a uma determinada especificação. Há casos de produtos que já estão até embarcados e praticamente prontos para serem deslocados de um ponto para o outro no nosso planeta. É muito fácil trazer um produto por algum tempo sem nenhuma consideração a respeito da continuidade ou não da operação. Para agravar esse quadro, nós temos hoje uma situação em que há excedentes incríveis de produtos, principalmente petroquímicos. Há produtos que tem excedentes de até 50%, ou seja, existem casos em que o excesso de capacidade de produção em relação à demanda existente vai a 50%.

Isso decorre de uma série de fatores: a recessão no Primeiro Mundo, a entrada em operação de diversas plantas moderníssimas, produzindo grandes quantidades de produtos no sudeste asiático, e uma série de outros fatores. Não caberia agora falar sobre isso. O fato é que há excedentes, e é claro que se há excedentes, há um interesse em colocar produtos a qualquer preço para dar vazão à produção de unidades que de outra maneira teriam que parar.

No caso brasileiro, as coisas se agravam com a reforma tributária realizada em 1990, implantada de forma muito acelerada e que teve inclusive a sua última etapa antecipada para julho desse ano. Hoje, a maioria dos produtos petroquímicos, no Brasil, tem uma tarifa em torno de 15%. Quinze por cento numa economia que tem uma inflação mensal em torno de 35% pode se considerar uma tarifa de incentivo à importação, em muitos casos.

Essa é uma questão que poderia parecer estranha ao tema que nós vamos debater, mas que também diz respeito às condições favoráveis à prática do "dumping". Um produto produzido e comercializado no mercado interno é normalmente comercializado com 30 ou 28 dias de prazo para pagamento. Por força das disposições do fisco estadual, no caso do ICMS, e da Receita Federal, no caso do IPI, o ICMS o IPI são cobrados pelo valor total da nota, valor esse que embute um custo financeiro inevitável, já que o pagamento vai ser feito em 30 dias. A empresa precisa embutir o custo do desconto da duplicata num banco, custo esse que hoje é alguma coisa em torno de 40% e que não onera o produto importado.

É claro que existem muitos custos envolvidos numa importação, além do imposto de importação. Mas o fato é que, de acordo com as normas tributárias brasileiras, tanto o ICMS como o IPI, no caso de produto importado, são devidos na data da internação do produto. Ou seja, não interessa a data em que o produto vai ser pago, não importa se o financiamento concedido lá fora, a juros certamente muito mais baixos do que os praticados no mercado local, vai ser de dois, três ou seis meses. O que importa é a conversão da moeda do país de origem do produto (ou da moeda que foi feita a operação) em cruzeiros na data da internação do produto. Mesmo que se adicionem os custos portuários e outros custos específicos, como fechamento de operação de câmbio, etc., há uma enorme diferença, que favorece as importações.

Tudo isso gera um aumento das importações de produtos petroquímicos. É fácil olhar os números já disponíveis na própria ABIQUIM e na Secretaria da Receita Federal e verificar um aumento fantástico na importação de produtos químicos e petroquímicos. Se nós compararmos, por exemplo, o primeiro semestre de 93 com o primeiro de 92, veremos casos de produtos cujas importações, em volume, aumentaram 215%. É o caso das resinas termoplásticas. Plastificantes intermediários tiveram aumento de 206% e elastômeros 111%.

Em muitos casos, o que nós verificamos é que essas importações estão se dando porque está havendo a prática de "dumping", como se já não bastassem todas as outras condições favoráveis.

Foi com base nesse quadro, foi nesse cenário que a ABIQUIM, então, decidiu mergulhar no assunto e procurar estudar isto em profundidade. Constituiu-se um grupo de trabalho, coordenado pelo Dr. Pedro Wongtschowski, que faz parte aqui da mesa, com a participação do Dr. Candal, que é o nosso consultor econômico já há muitos anos, e que, posteriormente, veio contar com a participação dos consultores jurídicos que eu nomeei há pouco. O que é que a ABIQUIM deseja? Deseja, naturalmente, que a legislação anti-"dumping" seja devidamente aplicada no País, para evitar que o "dumping" destrua boa parte da indústria química e petroquímica.

No primeiro momento, desconhecendo o assunto, como até hoje muita gente desconhece no País, a ABIQUIM quase sucumbiu à tentação de defender a tese, defendida até mesmo no seio do Governo, de que era preciso dispor de uma lei, uma nova lei anti-"dumping" no Brasil. Muita gente defendia essa idéia, por não conhecer bem o que vem a ser o acordo que trata dessa matéria - o GATT - no que diz respeito ao "dumping" em particular. Esse acordo já tinha se convertido em lei, pelo simples fato de ter sido aceito pelo Congresso Nacional, referendado, etc.

Analisada essa situação, o que se verificou é que de fato lei não era preciso, mas era preciso mexer na sua regulamentação. A regulamentação tinha sido feita no tempo do Conselho de Política Aduaneira, o CPA, e não previa, naturalmente - como não era possível prever naquela época - que fossem realizadas não uma, mas duas ou três reformas administrativas que arrumariam ou desarrumariam, não sei, os órgãos do Governo Federal que lidam com a matéria.

O que nós encontramos foram dois Ministérios atuando no assunto: o Ministério de Indústria, do Comércio e do Turismo e o Ministério da Fazenda. E deparamo-nos com uma certa dificuldade até mesmo de natureza ideológica nisso, porque enquanto o Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo olhava a questão do "dumping" do ponto de vista de política industrial e de política de comércio exterior, o Ministério da Fazenda muitas vezes olhava isto com a ótica de política de combate a inflação. E olha até hoje. O que nós notamos é que algumas autoridades do Ministério da Fazenda muitas vezes viam com desconfiança o uso do instrumento anti-"dumping", porque acreditavam que um "dumpingzinho" aqui ou acolá não faria muito mal, já que o Governo queria baixar os preços dos produtos no mercado interno. Seria possível, assim, conviver com isso por algum tempo para que se forçasse a indústria nacional a reduzir os preços de uma série de produtos. Parece que nunca foram levados em conta outros fatores, que fazem com que os produtos possam ser mais caros no Brasil, entre os quais aqueles que geram

inflação, segundo a ótica de quem não está daquele lado da mesa: custos financeiros e encargos sociais elevados, a carga tributária excessiva sobre o produto e outros fatores mais.

Dentro desse quadro, nós objetivamos uma maior concentração dessa matéria em um ponto. E de início se verificou que deveria ser o Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo, por ser o órgão do Governo encarregado da política de comércio exterior. Talvez seja este, aliás, o aspecto mais difícil do problema. Embora ele seja muito simples do ponto de vista jurídico, ele é o mais complicado do ponto de vista da discussão política da questão, porque diz respeito a poder, a divisão de poder, divisão de tarefas no âmbito do Governo. E isso não é fácil. É lógico que isso interfere na discussão de toda matéria. Acho que o Dr. Del Chiaro, que já viveu também a área de Governo, e o Dr. Mauro Grinberg conhecem bem essa questão.

Iniciado o processo da elaboração de sugestão ao Governo Federal, nós nos deparamos com a principal questão, que já foi aliás abordada aqui hoje, pelo Dr. Tércio Sampaio Ferraz. É exatamente a questão da retroatividade. Qualquer solução que nós encontrássemos precisaria permitir a cobrança dos direitos anti-"dumping" de forma retroativa, uma vez que a cobrança do direito provisório não é satisfatória para o nosso setor. Talvez alguém possa deixar de se importar um produto, talvez um bem de consumo durável, um eletrodoméstico, um automóvel, quando vê a ameaça de que pode vir a ser decretado um direito provisório, ou até de que, lá no fim, pode ser decretado um direito anti-"dumping" definitivo. Mas no caso de produtos químicos ou petroquímicos, não. A abertura de um processo anti-"dumping" pode ser até um incentivo para que a empresa passe a importar o máximo possível, no mais curto espaço de tempo, para estocar mercadorias, porque quando vier a ser lançado o direito provisório ou o direito definitivo, ela já terá aqui um estoque bem grande. Ela poderá, assim, causar danos até maiores à indústria nacional, ainda por cima em curto prazo.

O direito provisório, no caso de alguns produtos, é também difícil. E é preciso reconhecer isto. Para o funcionário do Governo é muito difícil, em alguns casos, tomar a decisão de cobrar o direito provisório. É preciso que ele esteja muito bem convencido de que o "dumping" existe, é preciso que o processo esteja muito bem instrumentado. Nós próprios, representantes das empresas e empresários em geral, não estamos preparados para isto, pelo menos por ora. Em alguns casos, não é fácil comprovar o preço de mercado no país de origem. Comprovar o dano aqui também não é fácil, mas em todo caso é possível. Comprovar o preço lá fora é muito mais difícil. É difícil, por

exemplo, no caso dos países que recém saíram de uma economia planificada e que estão ensaiando os seus primeiros passos numa economia de mercado, países em que os conceitos de custos fixos e custos variáveis são ainda muito precários. É difícil saber nesses países qual é realmente o preço da mercadoria.

Além de tudo isso, nós sabemos - e é um dado da realidade - que a estrutura de que o governo dispõe para tratar dessa matéria é uma estrutura muito pequena, muito precária do ponto de vista quantitativo. Há pessoas competentes, conhecedoras da matéria, mas são poucas, para tantos processos a serem apreciados.

Então, seria preciso que essa solução que nós viéssemos a encontrar, contemplasse a possibilidade da cobrança do direito retroativamente. Entre, sim, espantaria qualquer importador que estivesse disposto a trazer para cá um produto "dumpeado" porque ele estaria correndo um sério risco de depois ter de pagar muitos elevados, que lhe tirariam todas as vantagens auferidas. E foi aí que nós esbarramos com grande dificuldade de termos na regulamentação atual a definição do que nós chamaríamos de direito anti-"dumping" como um imposto de importação adicional. Foi isso o que conduziu a toda essa discussão com os nossos advogados, com os nossos consultores jurídicos. O Dr. Tércio já discorreu aqui hoje sobre essa questão e não vale a pena voltar ao assunto.

Nós não temos nem mesmo a certeza, hoje, de que os direitos anti-"dumping" que vêm sendo atribuídos estejam sendo cobrados efetivamente pela Receita Federal. Há pouco, o Dr. Pedro Wongtschowski me dizia que em alguns casos não há como conseguir a comprovação de que essa cobrança está sendo feita. O fato, portanto, de nós termos dois Ministérios envolvidos nisso dificulta muito, realmente, o acompanhamento. De modo que evitar isso seria também uma das metas desse trabalho que a ABIQUIM procurou não conduzir, mas provocar, levando esta questão a diversos foros. Nós andamos discutindo esse assunto em muitas áreas, dizendo respeito a vários segmentos da indústria, procurando inclusive levar a experiência do setor a outros que poderiam vir a ser ou que já estão sendo vítimas de práticas desleais de comércio. E principalmente ao Governo, com quem temos discutido amplamente questão, tanto no âmbito do Ministério da Fazenda, como no Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Temos nos colocado à disposição dos órgãos governamentais para ajudá-los nessa tarefa, mostrando casos concretos, inclusive os que são trazidos por associações congêneres de outros países, sempre buscando o que nos parece ser essencial: uma regulamentação que realmente permita a aplicação dos direitos anti-

"dumping" de forma retroativa e inteiramente desvinculada das políticas de combate a inflação.

Acho que era o que eu poderia dizer, como contribuição no sentido de explicar o porque dessa presença tão intensa da ABIQUIM e da Indústria Química na discussão do tema "dumping". Obrigado".