



# OBSERVATÓRIO DE DEFESA COMERCIAL



O Observatório de Defesa Comercial da Confederação Nacional da Indústria (CNI) tem como objetivo informar e analisar assuntos de destaque e de interesse da indústria acerca dos instrumentos de defesa comercial (antidumping, salvaguardas e medidas compensatórias), contenciosos internacionais e temas relacionados.

## Novo decreto antidumping: balanço de um ano

### Resumo

Aproximadamente um ano se passou desde que o Decreto 8.058/2013 (Novo Decreto), que regulamenta as investigações antidumping no Brasil, entrou em vigor. Superado o período inicial, e tendo em conta a abertura de investigações e aplicação de medidas antidumping a partir das novas regras, a iniciativa privada e o governo vêm discutindo possíveis ajustes para aprimorá-lo. Nesse sentido, este Observatório tem como objetivo fazer um balanço sobre as investigações realizadas sob as novas regras e discutir possibilidades de alterações sob a perspectiva da indústria nacional.

### A aplicação do decreto 8.058: prazos, origens e setores

O Plano Brasil Maior (PBM), lançado pelo governo federal no ano de 2011 com objetivo de “aumentar a eficiência produtiva da economia”<sup>1</sup> destacou, dentre suas frentes de ação, o fortalecimento da defesa comercial brasileira, por meio, sobretudo, da aceleração das investigações. Assim, estabeleceu-se como metas a redução dos seguintes prazos:

- Prazo de investigação: de 15 para 10 meses;
- Prazo para aplicação de direitos provisórios: de 240 para 120 dias.

Depois de um longo processo de discussões intragoverno, o Decreto n. 8.058/2013 foi publicado

no dia 26 de julho de 2013 e, a partir de 1º de outubro de 2013 entrou em vigor, tendo em conta os objetivos propostos pelo PBM.

Desde então foram abertas 19 investigações sob o regime das novas regras, sendo 14 originais, e aplicadas 6 medidas antidumping, conforme pode ser observado no quadro 1.

A partir dos dados elencados acima, é possível também fazer uma avaliação preliminar sobre a efetividade do Novo Decreto, no que diz respeito aos objetivos almejados pelo Plano Brasil Maior.

Embora a redução do prazo de análise de petições protocoladas no DECOM não tenha sido um dos objetivos expressamente previstos no PBM,

1 Apresentação completa do Plano Brasil Maior encontra-se disponível em [http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/wp-content/uploads/cartilha\\_brasilmaior.pdf](http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/wp-content/uploads/cartilha_brasilmaior.pdf)

**TABELA 1: NÚMERO TOTAL DE INVESTIGAÇÕES E DIREITOS APLICADOS****NÚMERO TOTAL DE INVESTIGAÇÕES  
(NOVAS E REVISÃO)**

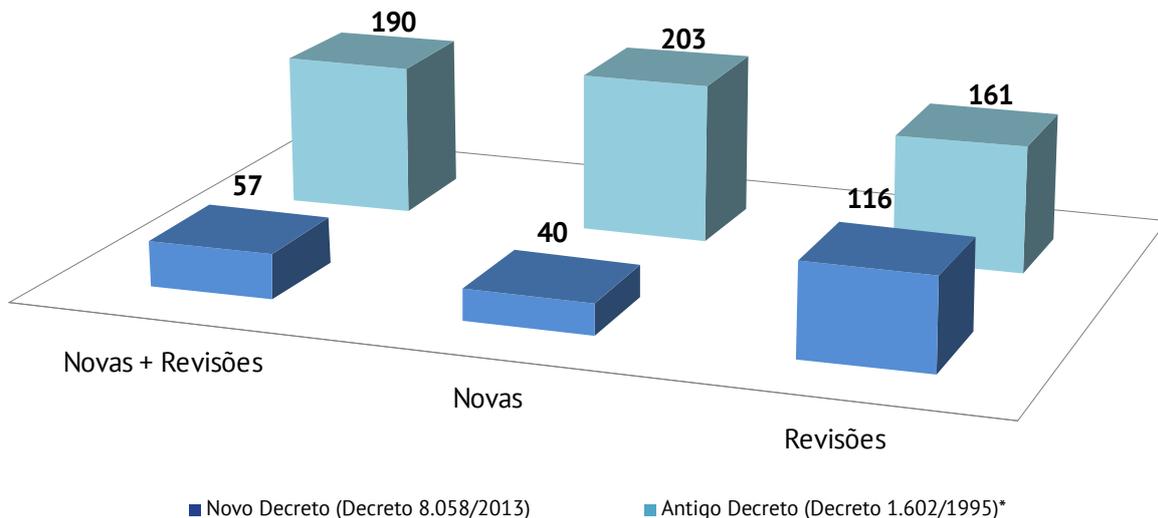
Novas	14
Revisões	5
Total	18

**NÚMERO TOTAL DE ADS APLICADOS**

Definitivos	2
Provisórios	4
Total	6

Fonte: Elaboração CNI a partir de dados disponibilizados pelo MDIC

sua avaliação também é importante dentro da lógica do Novo Decreto. Nesse sentido, percebe-se que o prazo médio para abertura das investigações foi diminuído de maneira substancial com as novas regras, conforme pode ser visto nas tabelas e gráficos e tabelas abaixo:

**GRÁFICO 1: TEMPO MÉDIO PARA ABERTURA DE INVESTIGAÇÃO**

\* Foram utilizados dados do último ano de vigência do Decreto 1.602/1995.  
Fonte: Elaboração CNI a partir de dados disponibilizados pelo DECOM/MDIC

Essa era uma mudança já esperada, uma vez que a concentração e especificidade das informações necessárias na etapa anterior à abertura propicia que, uma vez protocolada a petição, a decisão do DECOM pela abertura ou não de uma investigação possa ser mais célere.

Em relação ao objetivo do PBM de redução do prazo de conclusão de investigações antidumping, somente em dois casos, até agora, foram aplicadas medidas definitivas com base no Novo Decreto. Na investigação do produto “pirofosfato ácido de sódio (SAPP)” o prazo entre a abertura e a aplicação de direitos foi de 270 dias, o que equivale a 9 meses. Já na investigação do produto “tubos de aço carbono”, esse prazo foi de 280 dias, o que equivale a 9,3 meses. Por outro lado, 3 investigações (ácido adípico, filmes de BOPP e acrilato de butila), apesar de ainda não terem sido concluídas, já ultrapassaram o período de 10 meses de duração (nestes casos a SECEX publicou circular prorrogando-as por até 18 meses<sup>2</sup>).

No que diz respeito às demais investigações, 3 foram encerradas sem aplicação do direito por falta de elementos de prova que permitissem avaliar a existência de dano à indústria doméstica, e as demais ainda encontram-se em curso, logo, ainda não atingiram o prazo de 10 meses previstos no art. 72 do Decreto n. 8.058/2013.

2 No caso da investigação relativa ao produto acrilato de butila a prorrogação foi por até 12 meses

Sob a vigência do Novo Decreto, foram realizadas determinações preliminares em todas as investigações novas, de acordo com o art. 65<sup>3</sup>, conforme pode ser visto abaixo:

**TABELA 2: PRAZO PARA REALIZAÇÃO DE DETERMINAÇÃO PRELIMINAR**

Produto	Data de abertura	Data Det. Prel.	Dias p/ Det. Prel.
Pirofosfato ácido de sódio (SAPP)	18/11/2013	24/02/2014	98
Ácido adípico	16/12/2013	15/04/2014	120
Polipropileno biaxialmente orientado (BOPP)	16/12/2013	14/04/2014	119
Tubos de aço carbono	17/02/2014	26/05/2014	98
Chapas pré-sensibilizadas de alumínio para impressão off-set	25/02/2014	25/07/2014	150
Borracha de estireno-butadieno polimerizada em emulsão a frio (E-SBR)	26/05/2014	24/09/2014	121
MDI polimérico	09/06/2014	10/10/2014	123
Ímãs de ferrite em formato de segmento (arco)	16/06/2014	29/09/2014	105
Tubos de borracha elastomérica	25/06/2014	28/10/2014	125
Filmes PET	30/06/2014	28/10/2014	120
		<b>MÉDIA</b>	<b>118</b>

Fonte: Elaboração CNI a partir de dados disponibilizados pelo DECOM/MDIC

Contudo, até agora, em poucos casos<sup>4</sup> as determinações preliminares concluídas pelo DECOM resultaram na aplicação de direitos provisórios pela CAMEX. Nos casos em que houve aplicação de direitos provisórios, o período médio entre a abertura da investigação e a aplicação dos direitos foi de 147 dias (acima, portanto, da meta do PBM).

As investigações que resultaram na aplicação de direitos provisórios, bem como o período para a sua aplicação, estão especificados na tabela abaixo:

**TABELA 3: INVESTIGAÇÕES QUE RESULTARAM EM APLICAÇÃO DE DIREITOS PROVISÓRIOS**

Produto	Data de abertura	Aplicação de direito	Dias p/ aplicação de direito
Pirofosfato ácido de sódio (SAPP)	18/11/2013	19/03/2014	121
Tubos de aço carbono	17/02/2014	20/06/2014	123
Ímãs de ferrite	16/06/2014	30/10/2014	136
Filmes PET	30/04/2014	24/11/2014	208
		<b>MÉDIA</b>	<b>147</b>

Fonte: Elaboração CNI a partir de dados disponibilizados pelo DECOM/MDIC

3 Com exceção de investigações encerradas por ausência de prova de elementos de dano e a investigação de acrilato de butila, pois, até a conclusão deste observatório, não houve tempo hábil para a conclusão da determinação preliminar.

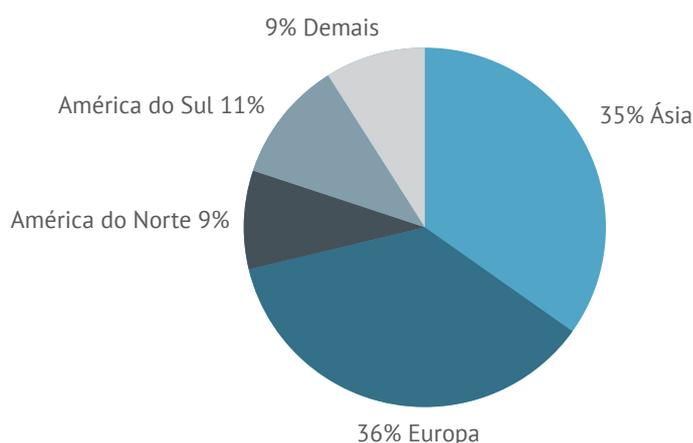
4 Como a última reunião da CAMEX ocorreu no dia 29/10, ainda é possível que haja a aplicação de direitos provisórios sobre produtos que tiveram a determinação preliminar concluída, mas que não foram apreciadas ainda pela Câmara.

Outros dados interessantes dizem respeito às origens investigadas nos processos abertos a partir da vigência do Novo Decreto. De maneira geral, observa-se que a China continua na liderança das investigações, porém, houve desconcentração dos países, quando comparado ao Decreto 1.602/1995 que regulamentava as investigações antidumping. Como mostram a tabela e o gráfico abaixo, a Europa é agora o continente contra o qual Brasil mais aplica direitos antidumping.

**TABELA 1: NÚMERO TOTAL DE INVESTIGAÇÕES E DIREITOS APLICADOS**

N.	Origens investigadas	Investigações	N.	Origens investigadas	Investigações
1	China	6	14	Bélgica	1
2	União Europeia	4	15	Hungria	1
3	Alemanha	4	16	Países Baixos	1
4	EUA	3	17	Portugal	1
5	Taipé Chinês	3	18	Espanha	1
6	Argentina	2	19	Paquistão	1
7	Coreia do Sul	2	20	EAU	1
8	Índia	2	21	Israel	1
9	Chile	2	22	Egito	1
10	Itália	2	23	Malásia	1
11	Hong Kong	1	24	Canadá	1
12	França	1	25	Colômbia	1
13	Ucrânia	1	26	África do Sul	1

Fonte: Elaboração CNI a partir de dados disponibilizados pelo DECOM/MDIC

**GRÁFICO 2: NÚMERO DE INVESTIGAÇÕES INICIADAS POR CONTINENTE SOB DECRETO 8.058/2013**

Fonte: Elaboração CNI a partir de dados disponibilizados pelo MDIC

No que se refere aos setores investigados, nota-se uma modificação em relação ao cenário existente sob a vigência do decreto anterior. Os três setores líderes continuam os mesmos, mas houve concentração maior no setor químico, agora líder da lista e alguns setores antes grandes usuários, como o têxtil, ainda não tiveram nenhuma investigação aberta.

É importante destacar, contudo, que o universo de investigações iniciadas sob o regime do Novo Decreto ainda é reduzido quando comparado com aquelas conduzidas sob a vigência do Decreto 1.602/1995. Portanto, quaisquer conclusões precisariam de um tempo de análise mais significativo.

TABELA 5: SETORES INVESTIGADOS NOS PERÍODOS DE VIGÊNCIA DE CADA DECRETO

Decreto 1.602/1995 <sup>5</sup>		
Setores	Número de investigações iniciadas	%
Plásticos e borrachas	129	24,4%
Metais comuns	117	22,2%
Produtos químicos	100	18,9%
Têxteis	41	7,7%
Produtos do reino vegetal	21	3,9%
Pedra, cimento, cerâmica, vidros	20	3,8%
Polpa de madeira, papel ou cartão	19	3,6%
Máquinas e aparelhos	18	3,4%
Mercadorias e produtos diversos	17	3,2%
Animais e produtos do reino animal	12	2,2%
Produtos minerais	11	2%
Instrumentos óticos, relógios e instrumentos musicais	9	1,7%
Produtos das indústrias	5	0,9%
Material de transporte	4	0,7%
Calçados, guarda-chuvas	3	0,5%
Madeira, carvão vegetal e cortiça	1	0,2%
<b>TOTAL</b>	<b>527</b>	<b>100,0%</b>

Decreto 8.058/2013		
Setores	Número de investigações iniciadas	%
Produtos químicos	6	38,50%
Metais comuns	3	23,10%
Plásticos e borrachas	3	23,10%
Máquinas, aparelhos e materiais elétricos	1	7,70%
Mercadorias e produtos diversos	1	7,70%
<b>TOTAL</b>	<b>14</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaboração CNI a partir de dados disponibilizados pelo DECOM/MDIC

Por fim, observa-se que, após a entrada em vigor do Novo Decreto, foram realizadas ainda uma investigação de avaliação de escopo e uma revisão anti-circunvenção:

TABELA 6: OUTRAS INVESTIGAÇÕES REALIZADAS SOB O NOVO DECRETO

Investigação	Produto	Data abertura	Data de conclusão	Intervalo entre abertura e encerramento
Anti-circunvenção	Laminados planos de baixo carbono e baixa liga provenientes de lingotamento convencional ou contínuo	17/04/2014	Em curso	
Avaliação de escopo	Alto-falantes	13/01/2014	19/09/2014	249 dias

Fonte: Elaboração CNI a partir de dados disponibilizados pelo DECOM/MDIC

5 Para a elaboração desta tabela foram utilizados dados do Relatório Anual do DECOM n.17 – 2013. As investigações iniciadas em 2013 sob a vigência do Decreto n. 8.058/2013 não foram contabilizadas.

## PROPOSTAS EM DISCUSSÃO

Conforme mencionado anteriormente, o primeiro ano de aplicação do Novo Decreto Antidumping foi marcado por construtivas discussões entre a iniciativa privada e o DECOM, que vem se mostrando aberto ao diálogo com os usuários de medidas de defesa comercial. A CNI vem participando ativamente das discussões sobre o Novo Decreto, seja através de publicações, organizações de eventos, participação em reuniões com representantes do governo ou por meio de manifestação em consultas públicas.

Recentemente, a CNI, em conjunto com outras associações, manifestou-se na consulta pública para a modificação do Decreto 1.751/1995, que disciplina os procedimentos administrativos relativos à aplicação de medidas compensatórias<sup>6</sup>. Tendo em conta a tendência de que as regras procedimentais aplicáveis a medidas compensatórias sejam harmonizadas com aquelas aplicáveis sobre investigações antidumping, as sugestões da CNI foram baseadas, em boa parte, nas percepções sobre a aplicação do Novo Decreto, à época da consulta.

Além disso, considerando os desafios enfrentados pelas indústrias fragmentadas para o cumprimento das normas previstas no Novo Decreto, a CNI apresentou também um documento à Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) com sugestões sobre alterações que poderiam facilitar o acesso destes setores aos mecanismos de defesa comercial.

Vários pontos foram abordados pela CNI nas ocasiões em que a Confederação teve a oportunidade de manifestar-se. Abaixo encontra-se um resumo das principais sugestões apresentadas pela CNI à SECEX.

**TABELA 7: RESUMO DE PRINCIPAIS PROPOSTAS APRESENTADAS PELA CNI**

Tópico	Detalhamento
Grau de apoio e representatividade	<p>O Novo Decreto Antidumping exige que as empresas que apoiem o pleito correspondam a 25% da produção nacional, e não da produção da indústria doméstica do produto similar ao do objeto da investigação.</p> <p>A produção nacional pode incluir empresas que, além de produzirem determinado bem no Brasil, são também importadoras do produto objeto da investigação antidumping.</p> <p>De acordo com a redação atual do Decreto, é possível deparar-se com cenários em que as empresas importadoras do produto objeto da investigação, possuam um montante relevante da produção nacional (superior a 75%, por exemplo). Nestes casos, é possível que estas empresas se contraponham a abertura de uma investigação antidumping almejada por produtores domésticos que trabalhem apenas com a venda de produtos fabricados no Brasil, mesmo que haja indícios de dumping, dano e nexos causal.</p> <p>Desse modo, foi feita a sugestão de que se alterasse o parágrafo § 2º, artigo 37 do Decreto 8.058, para que o teste de representatividade tenha como referência a indústria doméstica e não a produção nacional (em conformidade com a própria redação do Acordo Antidumping).</p>
Detalhamento de informações apresentadas	<p>As diferenças do detalhamento das informações que devem ser apresentadas em manifestações para fins de avaliação de grau de apoio (artigo 37, §4º) e representatividade (artigo 37, § 6º), nas investigações antidumping, vêm gerando debates sobre a possível inconsistência entre os dois parágrafos, desde a publicação do Novo Decreto.</p> <p>Apesar de ser possível interpretar-se que o Decreto propõe uma diferenciação direta entre os dois dispositivos, de modo que: (i) para manifestar-se grau de apoio seria necessário informar apenas dados de volume ou valor de produção e volume de vendas, (ii) enquanto para representatividade seria necessário informações completas sobre dados de dano; a questão continua controversa, e dá margem a outras interpretações também.</p> <p>Por isso, foram feitas propostas para esclarecer a redação dos parágrafos do artigo 37 do Decreto 8.058.</p>

6 Documento disponível em <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=4384&refr=230>

Prazos aplicáveis às indústrias fragmentadas	<p>O Novo Decreto Antidumping impôs aos setores fragmentados (ou pulverizados) da indústria algumas dificuldades relevantes, principalmente no que diz respeito ao prazo para apresentação da petição inicial.</p> <p>Com as novas regras, as informações que embasam a petição devem ser apresentadas no máximo até 4 meses contados do término do período de investigação de dano e dumping. Contudo, os setores fragmentados, em grande parte dos casos, necessitam de recorrer a dados secundários para a elaboração do pleito que não raramente estão indisponíveis nesse período de 4 meses, o que pode tornar inviável o cumprimento das disposições do Decreto.</p> <p>Por isso, foi feita a sugestão de que se concedesse flexibilidade aos prazos aplicáveis à coleta de dados e à apresentação da petição por indústrias fragmentadas de modo que sejam admitidas petições com dados não tão recentes como exige o art. 48 do Decreto 8.058/2013, mediante justificativa que o DECOM entenda razoável.</p>
Elaboração de roteiro específico para indústrias fragmentadas	<p>Segundo a Portaria SECEX 41/2013, podem ser indeferidas petições que não contenham todos os dados ali exigidos, incluindo o preenchimento de detalhadas planilhas. O formulário e as planilhas não são compatíveis com situações em que seja necessário trabalhar com dados secundários, como frequentemente ocorre para indústrias fragmentadas.</p> <p>Dessa forma, a CNI apresentou sugestão de que se adotasse expressamente, em nova Portaria, roteiro que possa ser seguido por indústrias fragmentadas em petições de abertura de investigações. Isso traria maior previsibilidade e evitaria desencorajar tais setores quanto ao requerimento de medidas antidumping.</p> <p>Nesse sentido, também foi apresentada proposta de que fosse feita flexibilização quanto às informações exigidas para a abertura de investigações, de modo que os dados possam ser apresentados por uma pequena amostra de produtores, representativa da indústria doméstica, preferencialmente após o início da investigação, em particular os dados relativos a dano.</p>
Contraditório e interesse público	<p>Com o objetivo de conferir segurança à indústria doméstica, a CNI sugeriu que fosse inserida exigência expressa quanto ao direito de contraditório para indústria doméstica nos casos dos processos de interesse público (art. 3º do Decreto 8.058).</p> <p>Dessa forma, haverá maior garantia de que a indústria doméstica será sempre ouvida em caso de discussão sobre suspensão da aplicação de medida compensatória por interesse público.</p>

Fonte: Elaboração CNI a partir de manifestações apresentadas ao DECOM/MDIC

É importante destacar que outras sugestões vêm sendo apresentadas por consultores jurídicos e associações, tendo em conta tanto a perspectiva da indústria nacional como a de produtores estrangeiros/importadores afetados pela aplicação de medidas antidumping no Brasil. O leque de discussões é amplo e abrange, por exemplo:

- questões relacionadas a prazos do Novo Decreto;
- discussões sobre maior detalhamento dos critérios adotados para determinação da margem de dumping;
- estabelecimento de critérios objetivos para o grau de tolerância (“corte de materialidade”) a ser aplicado pelo DECOM para inconsistências observadas nas verificações in loco;
- possibilidade de suspensão temporária da aplicação de direitos pelo DECOM em caso de desabastecimento.

## CONCLUSÃO

A CNI entende que o Novo Decreto trouxe mudanças importantes, em especial a redução do prazo necessário para concluir as investigações antidumping e a previsão da determinação preliminar obrigatória, que possibilita a aplicação mais célere de medidas antidumping provisórias, cruciais para setores que estejam sofrendo dano decorrente de importações a preços de dumping.

Por outro lado, o Novo Decreto implicou também em novos desafios para setores específicos, tais como os setores fragmentados da indústria. Apesar do universo ainda relativamente reduzido de investigações conduzidas sob as regras do Novo Decreto, já é possível identificar pontos que podem ser aprimorados na redação do Regulamento Antidumping, especialmente sob a perspectiva das indústrias fragmentadas.

Nesse sentido, a CNI considera elogiável os canais de diálogo abertos pela SECEX para a discussão de modificações que serão implementadas. Seria interessante que, além da possibilidade de apresentação de sugestões antes da elaboração das novas regras, **as normas aprovadas internamente pelo governo sejam novamente submetidas a comentários, uma vez que as minutas sejam concluídas.** Isto garantiria maior previsibilidade ao setor privado, e lhe possibilitaria contribuir de maneira mais adequada para o aprimoramento do sistema brasileiro de defesa comercial.

A CNI continuará acompanhando de perto as discussões sobre novas regras que tenham impacto nas investigações de defesa comercial no Brasil, bem como adotando medidas que possam aproximar o setor privado destas discussões, inclusive por meio do Observatório de Defesa Comercial.

**TABELA 8: RESUMO DE INFORMAÇÕES SOBRE INVESTIGAÇÕES ORIGINAIS INICIADAS E MEDIDAS APLICADAS COM BASE NO NOVO DECRETO**

### Investigações Novas

Produto	Data de petição	Data de abertura	Dias p/ abertura	Data det. prel.	Dias det. prel.	Direito provisório	Data início do direito provisório	Data encer.	Prazo encer.	Aplicação de direito definitivo	Origens
SAPP	31/10/13	18/11/13	18	24/02/14	98	Sim	19/03/14	15/08/14	270	Sim	Canadá, China e EUA
Ácido adípico	31/10/13	16/12/13	46	15/04/14	120		em andamento				Alemanha, EUA, França, Itália, China
BOPP	31/10/13	16/12/13	46	14/04/14	119		em andamento				Argentina, Chile, Peru, Colômbia, Índia, Taipé Chinês
Tubos de aço carbono	31/01/14	17/02/14	17	26/05/14	98	Sim	20/06/14	17/12/14	280	Sim	Ucrânia
Borracha de estireno-butadieno (E-SBR)	30/01/14	24/02/14	25	encerrada	não se aplica		não se aplica				Argentina e União Europeia
Chapas pré-sensibilizadas de alumínio	31/01/14	25/02/14	25	25/07/14	150		em andamento				China, EUA, Hong Kong, Taipé Chinês e União Europeia
Borracha de estireno-butadieno (E-SBR)	30/04/14	26/05/14	26	24/09/14	121		em andamento				União Europeia



Produto	Data de petição	Data de abertura	Dias p/ abertura	Data det. prel.	Dias det. prel.	Direito provisório	Data início do direito provisório	Data encer.	Prazo encer.	Aplicação de direito definitivo	Origens
MDI polimérico	30/04/14	09/06/14	40	10/10/14	123					em andamento	Alemanha, Bélgica, Hungria, Países Baixos, Portugal, Espanha, Coreia do Sul
Ímãs de ferrite	25/04/14	16/06/14	52	29/09/14	105	Sim	30/10/14			em andamento	China e Coreia do Sul
Alicates de cutícula	30/04/14	16/06/14	47	encerrada	não se aplica					não se aplica	China e Paquistão
Tubos de borracha elastomérica	30/04/14	25/06/14	56	28/10/14	125					em andamento	Alemanha, Coreia do Sul, EAU, Israel, Itália e Malásia
Filmes de PET	30/04/14	30/06/14	61	28/10/14	120	Sim	24/11/14			em andamento	China, Índia, Egito
Plataformas veiculares de elevação	30/04/14	07/07/14	68	encerrada	não se aplica					não se aplica	União Europeia
Acrilato de butila	30/10/14	01/12/14	32	-	-					-	Alemanha, África do Sul e Taipé Chinês

Fonte: Elaboração CNI a partir de dados disponibilizados pelo DECOM/MDIC