

# FORTALECIMENTO DA DEFESA COMERCIAL

MAIS EFICÁCIA NO COMBATE  
ÀS IMPORTAÇÕES DESLEAIS  
NO BRASIL



Confederação Nacional da Indústria  
PELO FUTURO DA INDÚSTRIA



# FORTALECIMENTO DA DEFESA COMERCIAL

MAIS EFICÁCIA NO COMBATE  
ÀS IMPORTAÇÕES DESLEAIS  
NO BRASIL

**CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI**

*Robson Braga de Andrade*

Presidente

**Gabinete da Presidência**

*Teodomiro Braga da Silva*

Chefe do Gabinete - Diretor

**Diretoria de Desenvolvimento Industrial**

*Carlos Eduardo Abijaodi*

Diretor

**Diretoria de Relações Institucionais**

*Mônica Messenberg Guimarães*

Diretora

**Diretoria de Serviços Corporativos**

*Fernando Augusto Trivellato*

Diretor

**Diretoria Jurídica**

*Hélio José Ferreira Rocha*

Diretor

**Diretoria de Comunicação**

*Ana Maria Curado Matta*

Diretora

**Diretoria de Educação e Tecnologia**

*Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti*

Diretor

# FORTALECIMENTO DA DEFESA COMERCIAL

MAIS EFICÁCIA NO COMBATE  
ÀS IMPORTAÇÕES DESLEAIS  
NO BRASIL



Brasília, 2020



Confederação Nacional da Indústria  
PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

© 2020. CNI – **Confederação Nacional da Indústria.**

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

CNI

**Gerência Executiva de Assuntos Internacionais**

---

FICHA CATALOGRÁFICA

---

C748f

Confederação Nacional da Indústria.

Fortalecimento da defesa comercial : mais eficácia no combate às importações  
desleais no Brasil / Confederação Nacional da Indústria. – Brasília – CNI, 2020.

28 p. – il.

1. Defesa Comercial. 2. Comércio Exterior. I. Título.

CDU: 339.5

---

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

**Serviço de Atendimento ao Cliente - SAC**

Tels. – (61) 3317-9989/3317-9992  
[sac@cni.org.br](mailto:sac@cni.org.br)

# SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	7
INTRODUÇÃO: INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL COM DEFESA COMERCIAL FORTE .....	9
1 FORTALECIMENTO DO COMBATE AOS SUBSÍDIOS INDUSTRIAIS CONTIDOS EM BENS IMPORTADOS PELO BRASIL .....	15
2 FORTALECIMENTO DO COMBATE ÀS PRÁTICAS DE DUMPING NAS IMPORTAÇÕES E NÃO CONCESSÃO UNILATERAL DE BENEFÍCIOS ÀS IMPORTAÇÕES A PREÇOS DE DUMPING.....	21
3 FORTALECIMENTO DO SISTEMA DE SALVAGUARDAS GLOBAIS E BILATERAIS .....	25
4 REBALANCEAMENTO DA AGENDA DE ABERTURA E NEGOCIAÇÕES DE ACORDOS PREFERENCIAIS DE COMÉRCIO E INTENSIFICAÇÃO DAS NEGOCIAÇÕES MULTILATERAIS .....	29





# APRESENTAÇÃO

Fundamental para o pleno desenvolvimento econômico do Brasil, uma maior integração ao comércio e aos investimentos no plano externo é uma das partes centrais da *Agenda Internacional da Indústria*, publicada anualmente pela Confederação Nacional da Indústria (CNI).

Para extrair os melhores benefícios de uma integração internacional, o Brasil precisa, entre outras tarefas, combinar abertura e diminuição de custos, resguardando-se de práticas comerciais desleais, que são previstas e confrontadas pelas regras da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Integração externa e redução do custo Brasil devem andar de mãos dadas com normas de comércio e combate às importações que distorcem a boa concorrência. Entre essas deturpações, está o apoio estatal em subsídios e em práticas que não estejam de acordo com o padrão do mercado. Da mesma forma, são distorcidas as exportações a preços de dumping, que têm aumentado, no plano internacional, na atual crise ocasionada pela pandemia da Covid-19.

Nesse contexto, a CNI apresenta, neste documento, 20 propostas, em quatro diferentes eixos, para o fortalecimento do sistema de defesa comercial brasileiro, assim como para o combate à concorrência desleal e o nivelamento, em bases justas, da competição entre a indústria brasileira e os concorrentes externos.

Esperamos que o presente estudo contribua para a construção de um cenário mais justo e competitivo para o comércio exterior brasileiro, colaborando com o desenvolvimento econômico e social do país.

Boa leitura.

**Robson Braga de Andrade**

Presidente da CNI



# INTRODUÇÃO: INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL COM DEFESA COMERCIAL FORTE



A maior integração ao comércio e aos investimentos internacionais é uma das partes centrais da Agenda Internacional da Indústria, publicada anualmente pela Confederação Nacional da Indústria (CNI).

Cálculos da CNI, em parceria com a FUNCEX<sup>1</sup>, mostram que a indústria de transformação exporta aproximadamente 16% de tudo que produz (coeficiente de exportação) e importa cerca de 18% do seu consumo (coeficiente de penetração das importações), sendo que para insumos industriais esse número chega a 24%.

São números pouco comentados e que corroboram o importante papel que o comércio exterior tem para o setor industrial brasileiro.

Para extrair os melhores benefícios de uma integração internacional, o Brasil precisa combinar sua agenda de abertura com a já conhecida redução de custos e se resguardar de práticas desleais de comércio, tratadas pelas regras da Organização Mundial do Comércio (OMC).

**Integração externa e custo Brasil devem andar de mãos dadas com regras de comércio e combate às importações que distorcem a boa concorrência**, como o apoio estatal sobretudo em subsídios e práticas não de mercado, ou por exportações a preços de dumping pelas empresas, que têm aumentado nesse contexto de crise de COVID-19.

<sup>1</sup> CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Coeficientes de abertura comercial**. abr. 2019. Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/estatisticas/coeficientes-de-abertura-comercial/>. Acesso em: 14 set. 2020.

Governos e empresas das principais economias mundiais já estão agindo para conter os efeitos econômicos e sociais da atual crise internacional.

Por um lado, as ações de apoio aos produtores desses países devem ser analisadas de perto pelo Brasil e, caso estejam em desacordo com regras internacionais de comércio e prejudiquem a produção nacional, devem ser alvos de medidas que possam neutralizar seus efeitos negativos.

Por outro, é preciso também analisar como as principais economias estão agindo para combater práticas desleais de comércio, que pode servir de referência para que o Brasil alinhe seu sistema de defesa comercial às boas práticas internacionais, sempre respeitando as regras multilaterais de comércio.

## O CASO DA UNIÃO EUROPEIA

A União Europeia (UE) vem, desde 2018, modernizando seu sistema de defesa comercial, com o intuito de tornar suas regras mais eficazes no combate às importações subsidiadas e a preços de dumping, facilitar o acesso a esses instrumentos pelas indústrias europeias e atualizar o modo de conduzir investigações de defesa comercial.

Em uma demonstração clara de que o bloco continuará o combate a práticas concorrenciais distorcivas, sobretudo aos subsídios, a UE colocou sob consulta pública propostas<sup>2</sup> de mudanças normativas na legislação europeia sobre subsídios e seus impactos na concorrência e defesa comercial. As propostas visam solucionar os efeitos prejudiciais causados por subsídios no mercado europeu, inclusive na aquisição de empresas europeias e em procedimentos europeus de compras governamentais.

Como exemplo, propõe-se que investigações sejam abertas de ofício (ou seja, pela própria autoridade investigadora governamental) para combater subsídios, concedidos por outras economias, que superem € 200 mil e que comprovadamente prejudiquem a produção e economia do bloco.

## CRISE INTERNACIONAL: AUMENTO DO APOIO ESTATAL E DE PRÁTICAS DESLEAIS DE COMÉRCIO

É importante recordar que, durante a última crise internacional, em 2008/2009, o mundo assistiu ao aumento da concorrência desleal no comércio internacional, com o incremento

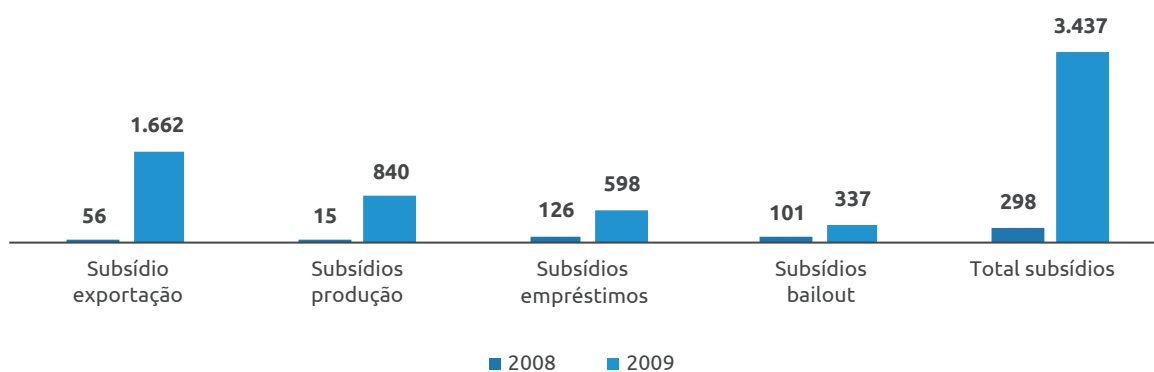
2 EUROPEAN COMMISSION. **White paper**: on levelling the playing field as regards foreign subsidies. jun. 2020. Disponível: [https://ec.europa.eu/competition/international/overview/foreign\\_subsidies\\_white\\_paper.pdf](https://ec.europa.eu/competition/international/overview/foreign_subsidies_white_paper.pdf). Acesso em: 14 set. 2020.

de medidas de apoio, como os subsídios aos setores (inclusive setores com sobrecapacidade produtiva) além da imposição de barreiras ao comércio de forma geral.

Por consequência, as medidas de defesa comercial (antidumping e medidas compensatórias) e as salvaguardas tiveram grande salto de aplicação nesse período, conforme levantamentos apresentados nos gráficos a seguir.

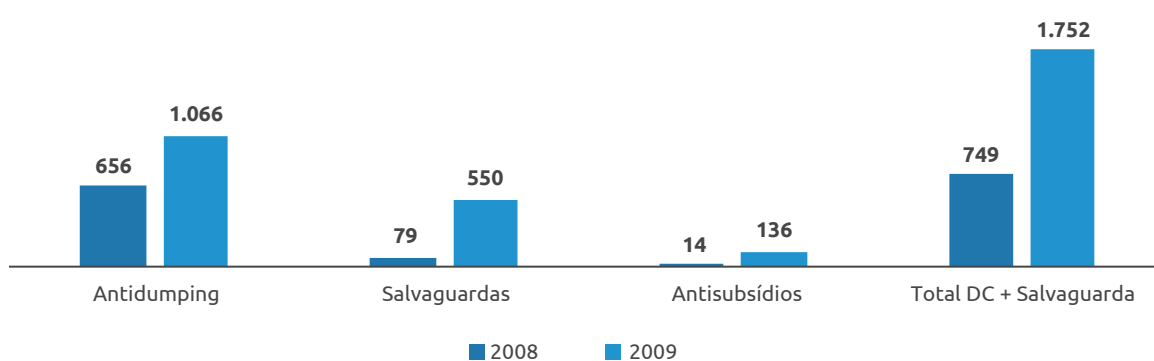
Os subsídios às exportações e à produção tiveram crescimento de mais de 2.900% e 5.500% respectivamente. Já as medidas para contrabalancear os efeitos do aumento das práticas desleais tiveram incremento de 134%.

**GRÁFICO 1** – Medidas de subsídios adotadas 2008/2009



Fonte: Global Trade Alert. Elaboração: CNI.

**GRÁFICO 2** – Medidas de defesa comercial aplicadas

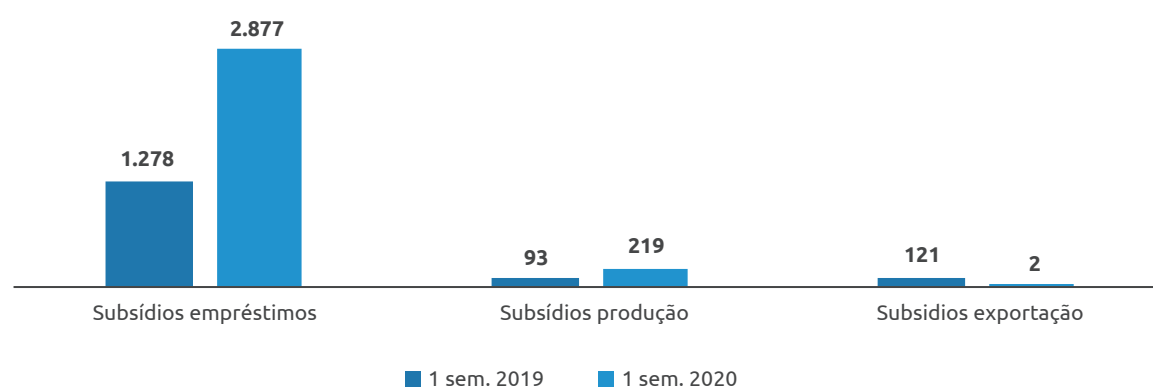


Fonte: Global Trade Alert. Elaboração: CNI.

Os governos estão aumentando o apoio aos seus setores industriais no contexto atual. Parte desse movimento é necessário para mitigar efeitos econômicos. Outra parte pode gerar distorções na concorrência global e no mercado brasileiro, principalmente se forem contra os compromissos presentes no Acordo de Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC ou mesmo o Acordo Antidumping, no caso das práticas empresariais.

O gráfico abaixo demonstra que, no primeiro semestre de 2020, comparado ao primeiro semestre de 2019, as medidas principais de apoio estatal tiveram aumento de 108%. Os principais crescimentos se deram em empréstimos estatais (125%) e aos subsídios à produção (136%), conforme gráfico abaixo.

**GRÁFICO 3 –** Medidas de subsídios adotadas no mundo



Fonte: *Global Trade Alert*. Elaboração: CNI.

Para contribuir com uma política de contenção eficaz dos efeitos negativos nos níveis de produção e empregos no Brasil nesse momento, e tendo como base o respeito às regras multilaterais, a CNI defende um sistema de defesa comercial sólido e ativo para o Brasil, bem como de medidas correlatas que incrementem informações cruciais para que o governo e setor empresarial tomem as medidas necessárias para o nivelamento da concorrência mundial em bases justas.

A seguir, a CNI propõe **20 grandes medidas** para o aprimoramento do sistema de defesa comercial do Brasil e da garantia da concorrência justa, divididas em quatro grandes áreas, conforme tabela abaixo:

Área da proposta	Propostas	Escopo e importância
I. Fortalecimento do combate aos subsídios industriais contidos em bens importados pelo Brasil	7	Estabelecer uma política consistente de combate aos subsídios industriais e práticas de economias não de mercado que violam regras internacionais e prejudicam produção e emprego no Brasil, sobretudo atualizando as normas no Brasil e abrindo investigações <i>ex officio</i> pelo país.
II. Fortalecimento do combate às práticas de dumping nas importações e não concessão unilateral de benefícios às importações a preços de dumping	6	Alinhar as regras e práticas do Brasil em investigações antidumping e de interesse público aos Princípios e Regras básicas do Acordo Antidumping da OMC com aquelas das principais economias, a exemplo de Estados Unidos e União Europeia, abstendo-se de conceder unilateralmente benefícios adicionais aos exportadores que praticam dumping, além da regra do menor direito já vigente. Ampliar o acesso ao instrumento para as indústrias fragmentadas.
III. Fortalecimento do sistema de salvaguardas	3	Atualização das regras de salvaguardas no Brasil para auxiliar setores em situações de prejuízo grave.
IV. Rebalanceamento da agenda de abertura, negociações de acordos comerciais preferenciais e intensificação das negociações multilaterais	4	Não conceder preferências comerciais a países que contam com apoio estatal e mais distorcem a concorrência internacional e ser ativo no âmbito da OMC para o combate aos subsídios industriais.



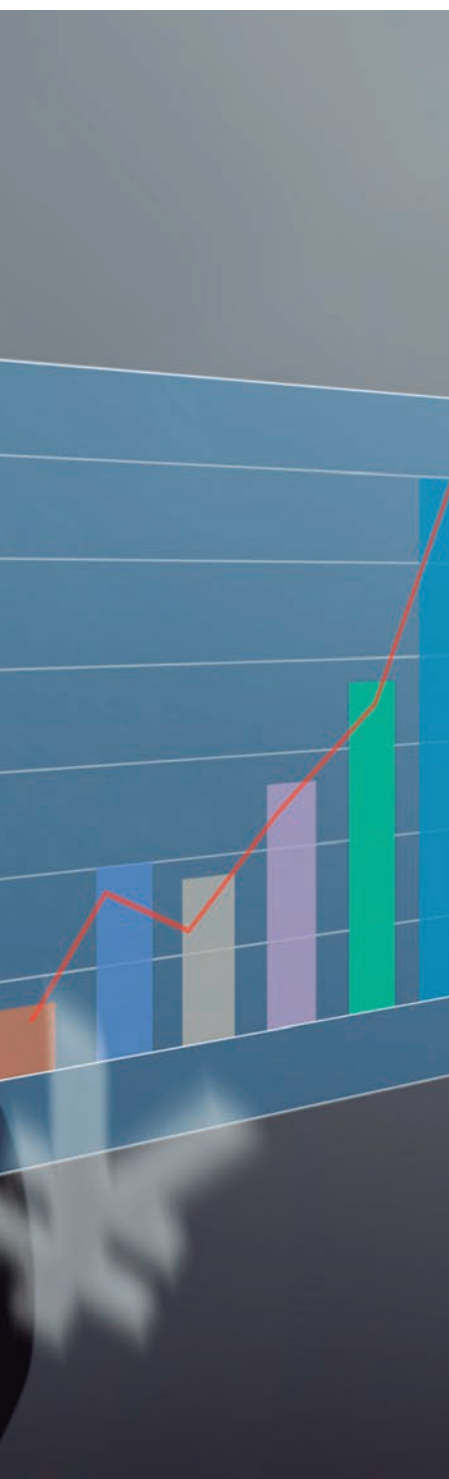




# 1 FORTALECIMENTO DO COMBATE AOS SUBSÍDIOS INDUSTRIAIS CONTIDOS EM BENS IMPORTADOS PELO BRASIL

1. Publicação de novo Decreto sobre Subsídios Medidas Compensatórias que contemple:

- 1.1. Previsão na legislação para início de investigações de subsídios *ex-officio* contra importações de produtos subsidiados por outros países e abertura de investigações sobretudo para produtos que já haja medidas antissubsídios aplicadas por outros países. Vale destacar que esta é a prática adotada por economias como EUA e União Europeia. Além disso, levantamento da CNI demonstrou que, em 2019, o país importou quase **US\$ 5 bilhões da China em 439 bens** que outras economias impõem medidas antissubsídios. Abaixo, 10 programas principais de subsídios que a China tem mantido, que já foram alvo de medidas compensatórias por outros países, e que deveriam ser alvo de abertura de investigações pelo Brasil, inclusive *ex-officio*.



**TABELA 1** – 10 programas principais de subsídios da China e impacto para o Brasil

#	Programa de subsídios	Descrição resumida	Produtos beneficiados	Importações originárias da China (SH6) em 2019
1	Fornecimento de eletricidade a preços inferiores ao adequado	Concessão de eletricidade a preços inferiores ao adequado para determinadas empresas localizadas em determinadas regiões. O preço aplicável é inferior ao praticado no mercado.	Chapas de alumínio comum, peças para geradores de energia eólica, produtos planos laminados a quente e laminados a frio de aço inoxidável, produtos de aço resistente à corrosão, pneus para veículos de passageiros e caminhões leves.	Cerca de US\$ 1,1 bilhão
2	Benefícios fiscais na aquisição de equipamentos chineses	Benefícios fiscais (suspensão e restituição de tributos sobre valor agregado) para aquisição de equipamentos nacionais chineses por certas <i>foreign invested enterprises</i> (FIEs).	Chapas de alumínio comum, peças para geradores de energia eólica e pneus para veículos de passageiros e caminhões.	Cerca de US\$ 500 milhões
3	Benefícios fiscais para empresas intensivas em tecnologia	Trata-se da concessão de benefícios fiscais (redução de 10% da alíquota do imposto de renda) para empresas classificadas como “high- or new-technology enterprises (HNTEs)”.	Chapas de alumínio comum, peças para geradores de energia eólica, cabos elétricos “Flat” de PVC, alumínio com revestimento de zinco metálico, bolas de moagem, pneus para veículos de passageiros e caminhões leves, produtos de geogrelha integral biaxial (geogrelhas) e produtos planos laminados a quente e laminados a frio de aço inoxidável.	Cerca de 1 bilhão
4	Concessão de direito de uso da terra a preços inferiores ao adequado.	Concessão de direito de uso da terra a com descontos ou sem contrapartidas financeiras para determinadas empresas determinadas empresas (empresas estatais, empresas com investimento estrangeiro, localizadas em determinadas regiões, como zonas econômicas especiais, e classificadas como high-or new-technology enterprises (HNTEs).	Chapas de alumínio comum, peças para geradores de energia eólica, pneus para veículos de passageiros e caminhões leves, produtos de geogrelha integral biaxial (geogrelhas), produtos de aço resistentes à corrosão e produtos planos laminados a frio de aço.	Cerca de US\$ 1,2 bilhão
5	Empréstimos preferenciais.	Concessão de empréstimos preferenciais por parte de bancos estatais chineses. Esses bancos disponibilizam empréstimos a empresas determinadas como estratégicas ou encorajadas e também PMEs a condições preferenciais, como a cobrança de juros abaixo do valor de mercado.	Peças para geradores de energia eólica, bolas de moagem, produtos de aço resistentes à corrosão, pneus para veículos de passageiros e caminhões leves, produtos de geogrelha integral biaxial (geogrelhas) e produtos planos laminados a quente e laminados a frio de aço inoxidável.	Cerca de US\$ 1,2 bilhão

#	Programa de subsídios	Descrição resumida	Produtos beneficiados	Importações originárias da China (SH6) em 2019
6	Crédito à exportação.	Concessão de crédito para exportação por parte de bancos estatais, principalmente o China Export-Import Bank. A medida é concedida a empresas classificadas como high- or new-technology enterprises (HNTEs).	Chapas de alumínio comum, peças para geradores de energia eólica, cabos elétricos "Flat" de PVC, alumínio com revestimento de zinco metálico, pneus para veículos de passageiros e caminhões leves, produtos de geogrelha integral biaxial (geogrelhas) e produtos planos laminados a quente e laminados a frio de aço inoxidável.	Cerca de US\$ 1,5 bilhões
7	Fundo para internacionalização de empresas.	Trata-se da concessão de recursos financeiros para a internacionalização de PMEs por meio de um fundo administrado pelo governo.	Bolas de moagem e aço revestido de ligas de alumínio e zinco.	Cerca de USD 370 milhões
8	Fundo para renovação tecnológica.	Trata-se da disponibilização de recursos financeiros através de um fundo com o objetivo de renovação tecnológica.	Peças para geradores de energia eólica	Cerca de USD 150 milhões
9	Perdão de dívidas.	Trata-se de perdão de dívida contraída por empresas com bancos estatais. Os bancos estatais, ao perdoar a dívida, adquiriram participação societária dessas empresas (operação chamada de <i>equity for swaps</i> ).	Bolas de moagem e produtos planos laminados a quente e laminados a frio de aço inoxidável.	Cerca de USD 150 milhões
10	Assistência relativa a investigações de defesa comercial	Auxílio financeiro do governo chinês para empresas chinesas envolvidas em investigações de defesa comercial em outros países, para cobrir gastos com a defesa nos processos.	Aço galvanizado, aço revestido por ligas de zinco-alumínio, laminados planos a quente e a frio, peças para geradores de energia eólica, pneus para veículos de passageiros e caminhões, etc.	Cerca de US\$ 730 milhões

Fonte: estudo CNI

## 1.2. Flexibilização para o início das investigações antissubsídios,

- deixando claro que o montante de subsídios pode ser apurado após a abertura do processo de investigação, respeitados os montantes *de minimis* previstos no Acordo de Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC, permitindo que empresas brasileiras forneçam indícios na petição e apresentem mais informações após a abertura da investigação.
- flexibilizado os dados e os prazos necessários para indústrias fragmentadas abrirem investigações;

- permitindo que o teste de representatividade (ou seja, universo de empresas que possam pleitear a abertura de investigação) siga a regra da OMC, de 25% do total produzido no país, alinhando o Decreto brasileiro às práticas internacionais.

### 1.3. Facilitação da caracterização dos subsídios,

- ampliando a hipótese em que os subsídios são considerados específicos, conforme previsto na OMC, deixando claro no novo Decreto que é possível aplicar medidas antissubsídios contra setores inteiros, prevendo que subsídios de Empresas Estatais são específicos, como consta em Protocolo de Acessão da China à OMC e prevendo como subsídio específico práticas de manipulação cambial, na direção de como tem avançado a legislação dos EUA.
- prevendo regras especiais para economias não de mercado ao permitir que a comparação de preços, custos e transações de mercado possam ser feitas em relação ao mercado global ou em comparação com outros países, em casos envolvendo de economias não de mercado. Dessa forma, se afastaria o uso de variáveis econômicas distorcidas dentro de países que tem maior controle estatal sobre insumos e apoios públicos proibidos.

### 1.4. Aumento da eficácia das medidas antissubsídios,

- aplicando margem cheia contra subsídios, ou seja, o valor de fato apurado na investigação que represente o montante de subsídios e não apenas que represente o dano causado. A utilização dessa prática, como pela União Europeia, é uma forma de desencorajar governos estrangeiros que fazem uso de subsídios distorcivos e de forma contínua.
- aplicando medidas compensatórias provisórias, com a previsão de determinação preliminar obrigatória, proporcionando proteção mais rapidamente à indústria afetada pela concorrência desleal via subsidiadas.

2. Aplicação de medidas compensatórias simultaneamente à aplicação de medidas anti-dumping ("*double remedies*"), dentro do previsto e permitido nas regras multilaterais, para reforçar o combate às práticas desleais de comércio.

3. Adesão do Brasil à Declaração Trilateral<sup>3</sup> (dos Ministros de Economia e Comércio dos Estados Unidos, Japão e União Europeia) contra subsídios industriais distorcivos e práticas de não mercado no mundo. A atuação conjunta em alto nível dos três países visa,

<sup>3</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Office of the United States Trade Representative. **Joint statement of the trilateral meeting of the trade ministers of Japan, the United States and the European Union**. Disponível em: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2020/january/joint-statement-trilateral-meeting-trade-ministers-japan-united-states-and-european-union>. Acesso em: 14 set. 2020.

sobretudo, endurecer a lista de subsídios proibidos previstos no Acordo de Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC.

4. Implementação, na prática e na normativa brasileira, da proposta apresentada na OMC pelo Brasil, em conjunto com os EUA em julho de 2020<sup>4</sup>, estabelecendo que o princípio de economia de mercado deve prevalecer para todos os seus membros, visando garantir condições equitativas de competição econômica no comércio internacional.

5. Publicação periódica, pelas autoridades de comércio exterior e política industrial do Brasil, de uma lista pública ou relatório contendo subsídios e análises de subsídios industriais distorcivos nas principais economias, sobretudo em economias de não mercado. A União Europeia deu passo importante nessa direção ao publicar em junho de 2020 o *White Paper on Levelling the Playing field as Regards Foreign Subsidies*<sup>5</sup>.

6. Cooperação entre as autoridades de Defesa Comercial do Brasil e dos Estados Unidos para troca de informações e capacitação para o fortalecimento do sistema de investigação e aplicação de medidas compensatórias no Brasil.

7. Contranotificações na OMC, no âmbito do Comitê de Subsídios e Medidas Compensatórias, de subsídios industriais que não tenham sido devidamente notificados pelos demais membros, a exemplo do que é praticado pelos EUA, sobretudo no que diz respeito aos subsídios agrícolas concedidos por outros países e subnotificados à OMC.

---

4 WORLD TRADE ORGANIZATION. **Importance of market-oriented conditions to the world trading system**. Jul. 2020. Disponível em: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/GC/W803.pdf&Open=True>. Acesso em: 14 set. 2020.

5 EUROPEAN COMMISSION. **White paper: on levelling the playing field as regards foreign subsidies**. jun. 2020. Disponível em: [https://ec.europa.eu/competition/international/overview/foreign\\_subsidies\\_white\\_paper.pdf](https://ec.europa.eu/competition/international/overview/foreign_subsidies_white_paper.pdf). Acesso em: 14 set. 2020.



## 2 FORTALECIMENTO DO COMBATE ÀS PRÁTICAS DE DUMPING NAS IMPORTAÇÕES E NÃO CONCESSÃO UNILATERAL DE BENEFÍCIOS ÀS IMPORTAÇÕES A PREÇOS DE DUMPING



8. Criação de um Sistema de Monitoramento e Análise da evolução, em tempo real, das importações brasileiras que permita o acompanhamento da evolução de quantidades e preços dos bens, a princípio para os principais setores alvos de práticas desleais de comércio, com relatórios periódicos submetidos à Câmara de Comércio Exterior (CAMEX). Uma inspiração para essa prática é o *Steel Import Monitoring and Analysis System (SIMA)*<sup>6</sup> do Departamento de Comércio dos Estados Unidos. Além de monitorar potenciais surtos de importação, o sistema também pretende prevenir eventual triangulação de produtos, sendo utilizado no contexto do licenciamento automático de importação do país, podendo oferecer um modelo que dê transparência e permita entender reduções conjunturais de preços de exportação praticados em época de crise para ganhos de mercado.

9. Utilização do instrumento de interesse público como algo excepcional, da mesma forma que os países que possuem esse tipo de previsão – como UE e Canadá – conduzem análises de tal natureza. Para isso, propõe-se:

- eliminação da previsão de que avaliações de interesse público sejam iniciadas *ex-officio*, de modo obrigatório, em todas as investigações originais de defesa comercial e, de modo facultativo, em todas as revisões de medidas de defesa comercial em vigor. Entende-se que as avaliações devem ser realizadas mediante provocação dos consumidores/importadores brasileiros que apresentem indícios

6 ENFORCEMENT AND COMPLIANCE. **Steel import monitoring and analysis system**. Set. 2020. Disponível em: <https://enforcement.trade.gov/steel/license/>. Acesso em: 14 set. 2020.

suficientes para que se inicie a avaliação de interesse público e com previsão equânime de participação das partes interessadas. A eliminação do automatismo retiraria o atual ônus excessivo e desnecessário para o governo e para o setor produtivo.

- previsão expressa de que caberá às partes interessadas na suspensão ou redução do direito antidumping comprovar a existência de elementos de interesse público claros e concretos que justifiquem, excepcionalmente, admitir prejuízos à indústria doméstica para evitar impactos negativos desproporcionais para a economia como um todo. Atualmente, a legislação não tem diretrizes claras sobre a quem cabe o ônus da prova.
- modificação da previsão de que os governos estrangeiros possam solicitar uma análise de interesse público, uma vez que não parece justificável, sob qualquer hipótese, legitimar partes estrangeiras a requererem a abertura de processo de avaliação de um interesse que é nacional na manutenção ou não de medidas de defesa comercial adotadas pelo governo brasileiro.
- remoção da previsão dos critérios preponderantes para abertura de investigações *ex officio* de interesse público. A regra atual traz critérios como: a duração da medida, o fato de ser um insumo ou de já ter havido avaliações anteriores de interesse público. Nenhum desses critérios responde à questão central de interesse público que é a comparação entre os efeitos positivos das medidas de defesa comercial e os impactos negativos desproporcionais sobre o conjunto da economia e, portanto, devem ser afastados na análise.

Vale reiterar que o instrumento de interesse público embora seja legítimo e necessário, não deve inverter a presunção de que medidas de defesa comercial não estejam em consonância com o interesse público. Além disso, importantes economias como Canadá, Nova Zelândia e UE possuem tal previsão, mas a utilizam de forma excepcional. Por fim, o Brasil já utiliza de forma obrigatória a “regra do menor direito” que é facultativa aos países, ou seja, a aplicação das margens de antidumping é utilizada no Brasil apenas no valor para neutralizar o dano e não de forma “cheia” para alcançar todo o dumping, de modo a reduzir eventual impacto negativo na economia brasileira.

10. Não concessão unilateral de benefícios (medidas OMC *plus*) na prática e na legislação brasileira, prevendo:

- não redução unilateral de medidas antidumping em processos de revisão (corte de 25% na alíquota a cada 5 anos), prevista na consulta pública instituída pela Circular SECEX nº 29, de 24 de abril de 2020. Não há conhecimento de outro país que pretenda ter critérios arbitrários para redução dos direitos antidumping em revisão.
- utilização da melhor informação disponível para os exportadores que não cooperarem com as investigações de medidas de defesa comercial, de modo que esses sejam



estimulados a participarem ativamente do processo e que a margem de dumping aplicada reflita a realidade daqueles que efetivamente responderam ao questionário e auxiliaram na investigação. Essa prática também alinharia o Brasil às melhores práticas internacionais.

Como já ressaltado no item anterior, o uso da “regra de menor direito” já é uma previsão “OMC *plus*” e não se justificam reduções unilaterais adicionais de medidas antidumping pelo país, sobretudo em um contexto de crise em que a prática de dumping deve ser desencorajada.

11. Publicação de uma análise comparativa, pela Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), da política de investigação e aplicação de medidas antidumping e avaliação de interesse público dos principais países industrializados. Tal análise abordaria critérios que iriam além de dados macro como número de casos, mas também níveis de informação para abertura de investigação, tempo de análise de petição, a aplicação da regra do menor direito (“*lesser duty*”), a razão existente entre petições recebidas x investigações iniciadas e investigações iniciadas x medidas aplicadas. Este acompanhamento periódico traria clareza e um olhar comparado da política brasileira de defesa comercial em relação às principais economias.

12. Não reconhecimento da China ou Vietnã como economias de mercado. O reconhecimento traz impactos concretos na perda de “calibre” do direito antidumping na medida em que ocorreria a obrigação de levar em consideração dados internos distorcidos por subsídios e intervenções estatais nesses desses países para as investigações. No caso da China, relatórios produzidos pelos Estados Unidos e União Europeia, e traduzidos pela CNI<sup>7</sup>, chegam a conclusões parecidas sobre o nível importante de intervenção estatal e subsídios ainda presentes tanto em nível macro quanto setorial.

13. Ampliação do acesso dos mecanismos de defesa comercial, principalmente às medidas antidumping, para as indústrias fragmentadas nessas investigações. Em que pese os avanços da normativa brasileira referente à produção pulverizada, presente em diversos setores da economia brasileira, vale um esforço adicional para a criação de normas específicas, complementares ao Decreto nº 9.107 de 2017, estabelecendo roteiro de petição, formulário e procedimentos próprios para esta parcela da indústria.

<sup>7</sup> CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Tradução dos relatórios dos Estados Unidos e da União Europeia sobre distorções na economia da China**. Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2020/3/traducao-dos-relatorios-dos-estados-unidos-e-da-uniao-europeia-sobre-distorcoes-na-economia-da-china/>. Acesso em: 14 set. 2020.



## 3 FORTALECIMENTO DO SISTEMA DE SALVAGUARDAS GLOBAIS E BILATERAIS



14. Publicação do novo Decreto de Salvaguardas, de modo a facilitar o uso do instrumento, tornar a análise mais célere e a utilização do instrumento mais eficaz diante de casos de dano grave ocasionado à indústria doméstica, sobretudo prevendo:

- mais prazo para complementação de informações ou correções na petição pelo setor empresarial, evitando indeferimento automático e reinício do procedimento.
- exigência expressa de motivação nas determinações finais negativas pelo governo e, como medida de transparência e segurança jurídica, indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos que levaram ao indeferimento.
- retirada de texto que prevê definição mais restritiva do que a prevista pelo Acordo sobre Salvaguardas e Medidas Compensatórias da OMC, sobre representatividade, ou seja, universo de empresas que possam pleitear a abertura de investigação de salvaguarda.
- previsão expressa de texto que prevê flexibilidade no que diz respeito aos dados a serem apresentados pelas indústrias fragmentadas na petição inicial e seu respectivo formato, em linha com o Decreto nº 9.107/2017.

15. Definição de procedimentos específicos para aplicação de salvaguardas bilaterais

As salvaguardas bilaterais (ou preferenciais) consistem em remédios contidos nos acordos preferenciais de comércio (APCs) com o objetivo de conceder proteção breve e limitada à indústria doméstica em razão prejuízo grave a essa indústria em razão de um aumento significativo no volume de importações. Entretanto, os acordos não detalham os procedimentos a serem seguidos ao longo de uma investigação de salvaguarda bilateral.

Portanto, o Brasil carece da determinação de um procedimento específico para tal, a exemplo do que foi estabelecido pela União Europeia em 2019 que lançou legislação específica para que as salvaguardas bilaterais contidas em seus diversos acordos comerciais fossem de fato implementadas. Foram incluídos como dispositivos fundamentais pelo bloco: i) monitoramento prévio de importações; ii) celeridade para abertura e encerramento; iii) helpdesk para indústrias fragmentadas e pequenas e médias empresas (PMEs).

Portanto, a exemplo do bloco europeu é importante que o Brasil estabeleça procedimento específico para investigações de salvaguardas bilaterais que aporte celeridade, segurança jurídica e previsibilidade ao setor produtivo brasileiro que necessite fazer uso de tal instrumento.

#### 16. Exclusão da possibilidade de suspensão de salvaguardas globais ou salvaguardas preferenciais por razões de interesse público

A aplicação de salvaguardas globais necessariamente precisa estar em conformidade com o interesse público, conforme previsto no Acordo de Salvaguardas. Portanto, esta análise é feita no momento da aplicação. Além disso, a aplicação de salvaguardas globais exige, em contrapartida, um compromisso de ajuste por parte da indústria doméstica, além de possuir critérios muito severos para sua configuração, e acarretar em concessões para parceiros comerciais prejudicados pela medida global. Com relação às salvaguardas preferenciais, elas são bem menos restritivas ao comércio, visto que somente são aplicadas durante o período de transição, possuem um teto e serem aplicadas durante um breve espaço de tempo.





## 4 REBALANCEAMENTO DA AGENDA DE ABERTURA E NEGOCIAÇÕES DE ACORDOS PREFERENCIAIS DE COMÉRCIO E INTENSIFICAÇÃO DAS NEGOCIAÇÕES MULTILATERAIS



17. Não celebração de acordos comerciais com os países asiáticos que mais adotam práticas desleais de comércio, sobretudo em bens manufaturados, como China, Coreia do Sul, Índia e Vietnã. Conforme tabela abaixo, os três países são os primeiros do ranking na aplicação por outros países de medidas de defesa comercial e a concessão de preferências a esses países, significaria aceitar uma concorrência em bases desiguais. A assinatura de acordos com parceiros como União Europeia, EFTA e celebração de acordos com Canadá, México e América Central continuam sendo apoiados pela indústria.

**TABELA 2** – Ranking de países contra os quais são aplicadas de defesa comercial (soma de medidas compensatórias e antidumping)

País	MC +AD (2008-2019)	Part.
China	688	32,9%
Coreia do Sul	148	7,1%
Índia	117	5,6%
Taiwan	103	4,9%
Estados Unidos	89	4,3%
Tailândia	84	4,0%
Indonésia	74	3,5%
União Europeia (bloco)	59	2,8%
Japão	56	2,7%
Demais	672	32,2%
<b>TOTAL</b>	<b>2.090</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: OMC. Elaboração: CNI.

18. Suspensão de negociações, no âmbito do Mercosul, para redução unilateral de tarifas de importação. O tema consta da ata de todas as reuniões do Grupo ad hoc para Examinar a Consistência e Dispersão da Tarifa Externa Comum (GAHTEC), embora seu conteúdo não seja divulgado e não tenha havido diálogo com o setor empresarial. A abertura unilateral, sobretudo nesse momento e na dimensão proposta pelo governo brasileiro (superior a 50% e podendo chegar a 70% em alguns setores) também significaria, em parte, conferir preferências às importações que contam com apoio estatal e dumping em seus países de origem, acirrando uma concorrência desleal.

19. Busca da resolução, junto a outras grandes economias na OMC, do impasse do Sistema de Solução de Controvérsias da Organização, de modo que as medidas inconsistentes com as regras multilaterais possam ser devidamente remediadas pelo sistema. Em paralelo, o Brasil pode estimular arranjos bilaterais que emulem o Órgão de Apelação ou não preveja etapa de apelação, prioritariamente com países que ficaram de fora do Arranjo Plurilateral e são alvos de casos abertos pelo Brasil na OMC.

20. Negociação no âmbito da OMC de nova regras para o combate aos subsídios industriais e medidas mais severas para a não notificação de subsídios, conforme a proposta trilateral dos Ministros de Economia de Estados Unidos, Japão e União Europeia mencionada anteriormente, destacando-se os principais pontos:

- Ampliação a lista de tipos de subsídios considerados “proibidos” no Acordo de Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC (ASMC);
- Inclusão de casos de subsídios que estimulem o aumento da sobrecapacidade instalada em setores determinados setores à definição de “sério prejuízo”.
- Previsão de presunção de subsídio proibido para casos de subsídios não notificados na OMC.
- Definição de que empresas estatais que concedem subsídios também possam ser reconhecidas como agentes públicos para fins do ASMC.





**CNI**

*Robson Braga de Andrade*  
Presidente

**DIRETORIA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL - DDI**

*Carlos Eduardo Abijaodi*  
Diretor de Desenvolvimento Industrial

**Gerência Executiva de Assuntos Internacionais**

*Diego Zancan Bonomo*  
Gerente-Executivo de Assuntos Internacionais

**Gerência de Negociações Internacionais**

*Fabrizio Sardelli Panzini*  
Gerente de Negociações Internacionais

*Allana Rodrigues*

*Carolina Matos*

*Marcelle Moreira Pujol*

*Marcus Gabriel da Silva*

*Marina Isadora Barbosa Souza*

Equipe Técnica

**DIRETORIA DE COMUNICAÇÃO - DIRCOM**

*Ana Maria Curado Matta*  
Diretora de Comunicação

**Gerência de Publicidade e Propaganda**

*Armando Uema*  
Gerente de Publicidade e Propaganda

*Katia Rocha*

Coordenadora de Gestão Editorial

*Walner de Oliveira*

Produção Editorial

**DIRETORIA DE SERVIÇOS CORPORATIVOS – DSC**

*Fernando Augusto Trivellato*  
Diretor de Serviços Corporativos

**Superintendência de Administração - SUPAD**

*Maurício Vasconcelos de Carvalho*  
Superintendente Administrativo

*Alberto Nemoto Yamaguti*

Normalização

---

*Editorar Multimídia*

Projeto Gráfico e Diagramação



 [www.cni.com.br](http://www.cni.com.br)

 [/cnibrasil](https://www.facebook.com/cnibrasil)

 [@CNI\\_br](https://twitter.com/CNI_br)

 [/cnibr](https://www.instagram.com/cnibr)

 [/cniweb](https://www.youtube.com/cniweb)

 [/company/cni-brasil](https://www.linkedin.com/company/cni-brasil)



*Confederação Nacional da Indústria*  
**PELO FUTURO DA INDÚSTRIA**