

TEXTOS PARA DISCUSSÃO NERIA  
Número 3  
Santos, julho de 2011

**DA APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS  
NA DEFESA DO MERCADO INDUSTRIAL  
BRASILEIRO, EM FACE DO DESEQUILÍBRIO  
CAMBIAL MUNDIAL**

Eduardo Ribeiro Costa \*  
Paulo Costacurta de Sá Porto \*\*

\* Mestrando em Direito Internacional na Universidade Católica de Santos (UNISANTOS). E-mail: eduardo.ribeiro@uol.com.br

\*\* Professor do Programa de Doutorado em Direito e Coordenador do Núcleo de Pesquisa em Economia Regional, Internacional e Ambiental (NERIA) da Universidade Católica de Santos (UniSantos). Email: saporto@unisantos.br

TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial



---

Chanceler: Dom Jacyr Francisco Braido, CS

Reitor: Prof. Me. Marcos Medina Leite

Pró-Reitora Acadêmica: Prof<sup>a</sup>. Me. Roseane Marques da Graça Lopes

Pró-Reitora Administrativo: Prof<sup>a</sup>. Me. Mariângela Mendes Lomba Pinho

Pró-Reitor Comunitário: Prof. Cláudio José dos Santos

Pró-Reitor Pastoral: Prof. Claudio Scherer da Silva

---

**NERIA – Núcleo de Pesquisa em Economia Regional, Internacional e Ambiental**

Coordenador: Prof. Dr. Paulo Costacurta de Sá Porto

Site: [www.unisantos.br/neria](http://www.unisantos.br/neria)

Contato: [neria@unisantos.br](mailto:neria@unisantos.br)

## RESUMO

O objetivo deste artigo é traçar diretrizes de como a aplicação dos instrumentos jurídicos dispostos em nosso ordenamento jurídico, inclusive aqueles advindos dos Tratados Internacionais, em particular os negociados no âmbito da OMC e do Mercosul, permitem ao Governo Federal a efetiva defesa dos interesses nacionais na proteção e manutenção do parque produtivo brasileiro, em face do desequilíbrio cambial mundial. Delineamos uma proposta inovadora de política de Defesa Comercial da indústria brasileira baseada em instrumentos existentes no arcabouço jurídico nacional que utiliza de maneira conjugada o tripé Tarifa Aduaneira, Base de Cálculo e Taxa de Câmbio.

## PALAVRAS-CHAVE

Comércio Internacional; Integração Econômica; Organização Mundial do Comércio; Defesa Comercial; Valoração Aduaneira; Direito Tributário Internacional; Mercosul.

## ABSTRACT

The objective of this paper is to outline guidelines as to how Brazil's current legal instruments (in particular those negotiated in the WTO and in Mercosur) enable the country's Government to create an effective industrial policy that defend its national interest, in the face of global currencies mismatches. We propose an innovative initiative for a trade policy based on the country's current legal instruments, such as Customs Valuation, basis of calculus and the management of the exchange rate.

## KEYWORDS

International Trade; Economic Integration; World Trade Organization; Trade Policy; Customs Valuation, International Tax Law; Southern Cone Common Market (MERCOSUR).

Classificação JEL: F14, F15

## **1. Introdução**

No início da década de 1990, a estrutura normativa do Brasil relacionada ao comércio exterior passa por profundas transformações, com o fim da política protecionista voltada às importações, que ao longo dos anos moldou as relações de trocas internacionais, e, não sem razão, foi objeto de recorrentes críticas dos players globais.

A concorrência externa foi intensificada a partir de 1994, com a desregulamentação administrativa das operações de comércio exterior e a diminuição do ônus tributário, por meio da redução tarifária, o que submeteu a economia nacional definitivamente aos efeitos da concorrência internacional, direcionando, de certa forma até impositivamente, a renovação tecnológica do parque fabril nacional.

A maior exposição à concorrência externa fez com que as empresas brasileiras buscassem reduzir custos, investissem em inovação e buscassem novas alianças estratégicas. Este caminho, que foi quase forçosamente imposto, contribuiu para proporcionar às empresas brasileiras vários avanços com relação à qualidade e à produtividade, tendo tido reflexos na redução geral no nível dos preços das mercadorias. A concorrência externa promoveu sem dúvida o desenvolvimento das empresas e uma nova dinâmica nas relações empresariais, deixando à mostra as vantagens e desafios que o processo de abertura traria para a economia brasileira.

Contemporaneamente, as empresas que não estiverem dispostas a investir no desenvolvimento de seus produtos e baseadas nos padrões internacionais de comércio correm o risco

de serem alijadas do mercado. As restrições impostas aos produtos importados na fase do protecionismo que vigorou até o início dos anos 1990 acabaram por postergar o desenvolvimento empresarial no país. Os mais diversos setores empresariais encontravam-se acomodados e desestimulados em alocar grandes investimentos no aprimoramento da qualidade dos produtos em decorrência de suas vantagens de monopolista ou oligopolista em vários setores da economia nacional.

Assim, nos últimos quinze anos, as empresas brasileiras sofreram um processo de ajuste significativo. Entretanto, surgiram neste período novos desafios na economia global. A indústria nacional sofre a concorrência localmente e em terceiros mercados das empresas globais não só dos países desenvolvidos mas também do novo grande player global, a China. Principalmente no caso deste último país, faz-se necessário ter atenção constante quanto às condições em que seus produtos ingressam no país, pois eventuais práticas desleais de comércio podem causar efeitos perversos a uma indústria nacional que precisa ajustar-se continuamente a um novo paradigma tecnológico e cuja proteção repousa, em grande medida, na tarifa alfandegária.

Neste sentido, a atuação da Defesa Comercial, em face dos interesses nacionais envolvidos, mostra-se de fundamental importância para assegurar a sobrevivência das empresas nacionais, em razão da relevância econômica, política e social que representam. Esta precisa e deve acompanhar e interferir nas importações sempre que o interesse nacional esteja ameaçado, restringindo aquelas que se destinam a prejudicar o desenvolvimento normal do comércio internacional, mormente as identificadas como práticas desleais.

### TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial

O presente artigo visa discutir os aspectos relacionados aos instrumentos normativos que o arcabouço jurídico nacional dispõe para a defesa do mercado produtivo nacional. Tais instrumentos, em particular aqueles advindos do Mercosul e da OMC, são perfeitamente exeqüíveis e aplicáveis à Defesa Comercial do país, principalmente face ao presente cenário de desequilíbrio cambial mundial, onde os vários países têm adotado medidas de distintas matizes para defender suas próprias economias.

Na próxima seção destacamos uma introdução histórica da Defesa Comercial no Brasil. Na seção 3 delineamos uma proposta inovadora de política de Defesa Comercial da indústria brasileira baseada em instrumentos existentes no arcabouço jurídico nacional. Encerramos na seção 4 com as principais conclusões deste estudo.

## **2. Defesa Comercial no Brasil: Breve Histórico**

O Brasil tornou-se signatário dos Códigos Antidumping, de Subsídios e de Medidas Compensatórias do *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) em abril de 1979 ao final da Rodada de Tóquio, mas tais acordos só se tornaram parte integrante do arcabouço jurídico nacional em 1987, através dos Decretos n.º 93.941 de 19 de janeiro de 1987 e n.º 93.962 de 23 de janeiro de 1987, publicados no D.O.U. de 02/02/1987, aprovados pelo Congresso Nacional pelo Decreto Legislativo n.º 20, em 5 de dezembro de 1986. Assim, o país passou a dispor de instrumentos de política comercial que a experiência internacional indicava

serem adequados para a proteção à indústria doméstica contra as práticas desleais de comércio.

Entretanto, a implementação desses Códigos no Brasil foi postergada devido ao fato de estarem em vigor então no país outros mecanismos de proteção comercial, tais como diversos regimes especiais de importação e vários controles administrativos de importação. Neste ambiente a produção doméstica encontrava-se relativamente imune às práticas desleais de comércio. Tais instrumentos eram conflitantes com as normas do GATT e se tornaram, com o seu crescente uso, fonte de desgaste permanente para o Brasil na sua atuação nos foros internacionais.

De tal modo, apenas a partir do início dos anos 1990, com a abertura comercial, a extinção dos controles administrativos, a eliminação de diversos regimes especiais de importação e a adoção de um cronograma de desgravação tarifária o país efetivamente pode implementar o aparato de política comercial compatível com o GATT.

Em 1990, no início do governo Collor de Mello, efetuou-se uma ampla reforma da estrutura da Administração Pública Federal, tendo a gestão governamental do comércio exterior sido transferida para o Departamento de Comércio Exterior (DECEX), subordinado ao Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento (MEFP). No governo Itamar Franco foi criado o Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICT), ao qual foi subordinada a Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), que assumiu as funções anteriormente atribuídas ao DECEX.

Em 1994, o Congresso Brasileiro aprovou a Ata Final que incorpora os resultados da Rodada Uruguai de Negociações Multilaterais do GATT, incluindo os novos Acordos Antidumping, de

TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial  
Subsídios e Medidas Compensatórias e de Salvaguardas, bem como o Acordo de Marraqueche, que cria a Organização Mundial do Comércio (OMC).

Em 1995, já no governo Fernando Henrique, com o objetivo de aumentar a capacitação técnica e operacional para a atuação governamental na aplicação da legislação antidumping, de subsídios e medidas compensatórias e de salvaguardas, foi criado no âmbito da SECEX, o Departamento de Defesa Comercial (DECOM), como órgão especializado para condução das investigações da espécie.

Naquele mesmo ano, foi aprovada a União Aduaneira no âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e adotada uma Tarifa Externa Comum (TEC), pelos 4 países que o integram.

A competência para aplicação de medidas de Defesa Comercial, que inicialmente era do MICT (posteriormente Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC) e da Fazenda, foi transferida, a partir de 2001, para a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX).

Dessa forma, com a promulgação da Lei n.º 9.019/95, e com as alterações introduzidas pela Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e o Decreto n.º 4.732, de 10 de junho de 2003, ficaram estabelecidas as seguintes competências da CAMEX, em termos de medidas de Defesa Comercial:

1. aplicação de medidas provisórias;
2. homologação de compromissos de preços;
3. encerramento da investigação com aplicação de medidas definitivas;

4. suspensão, alteração ou prorrogação de medidas definitivas;
5. encerramento de revisão dos direitos definitivos ou compromissos de preços.”<sup>1</sup>

O Sistema Brasileiro de Defesa Comercial encontra-se atualmente estruturado em torno da CAMEX e do DECOM, órgão vinculado à Secretaria de Comércio Exterior, integrante do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

## **2.1 Das práticas Desleais no Comércio Internacional**

### **2.1.1. Do Direito *Antidumping***

Dentre as práticas desleais existentes no comércio externo, ressaltamos aquela que se caracteriza pela introdução de um bem no mercado global com preço de exportação intencionalmente inferior ao valor normal praticado no mercado interno do país exportador, nos termos do Artigo 2 do Acordo sobre a implementação do Artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio – GATT (1994). Na maioria das vezes, essa prática desleal conhecida como *dumping*, causa prejuízo material a um setor industrial estabelecido no território do país importador, podendo também, por consequência, postergar o surgimento de determinada indústria nacional, prejudicando a economia de livre mercado.

---

<sup>1</sup> O histórico da Defesa Comercial no Brasil encontra-se disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=312&refr=228>. Acesso em 18 jan. 2011.

### TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial

A existência do dumping data desde o início do século XX, e representou prática desleal e prejudicial ao desenvolvimento do comércio internacional, motivando por parte dos países a elaboração de leis para coibi-la. A primeira lei *antidumping* foi adotada pelo Canadá em 1904, seguida pela lei da Nova Zelândia em 1905 e da Austrália em 1906. Os Estados Unidos e o Reino Unido criaram suas próprias leis antidumping antes da Primeira Guerra Mundial, enquanto que as primeiras regulamentações européias de proteção às indústrias nacionais surgiram após a Primeira Guerra Mundial, iniciando-se na Alemanha<sup>2</sup>.

O vigente Código *Antidumping* aprovado em 1994 na Rodada do Uruguai do GATT pauta o disciplinamento da matéria em termos globais, e os países signatários devem adequar seus arcabouços jurídicos nacionais aos princípios delineados nas normas do GATT (depois OMC, Organização Mundial do Comércio). O Brasil incorporou os novos conceitos relativos ao Código *Antidumping* da OMC através do Decreto n.º 1.355, de 30 de dezembro de 1994, que juntamente com a Lei n.º 9.019, de 30 de março de 1995 e o Decreto n.º 1.602, de 23 de agosto de 1995, constituem a legislação vigente sobre *dumping* no Brasil.

Nos termos do Acordo *Antidumping*, a ordinária exportação de produtos a preços mais baixos do que aqueles praticados no mercado interno do país exportador não seria razão suficiente para justificar a aplicação de direitos antidumping. É imprescindível a prova de prejuízo ou de uma ameaça de prejuízo para autorizar a aplicação desses direitos, além da comprovação do nexo causal entre o alegado *dumping* e o prejuízo.

---

<sup>2</sup> JOHANNPETER (1996), p. 62.

Esse vínculo, diga-se, necessário, entre as importações a preços de dumping e o dano causado à indústria nacional, é de extrema importância para sua caracterização, pois a constatação do dano é que determina todo o curso do processo que, ao final, decidirá sobre a aplicação ou não de um direito *antidumping*.

Assim, pode-se dizer que a simples prática de *dumping* não configura, necessariamente, uma prática desleal. É preciso que ele seja condenável, quer seja no plano internacional ou no âmbito doméstico. Nesse sentido, mostra-se de extrema relevância a relação causal entre o preço do produto e o dano à indústria nacional do país importador, visto que a importação de pequena quantidade de mercadoria, pelo seu inexpressivo valor e quantidade não chega a causar dano à indústria instalada ou em vias de instalação, razão que afasta a aplicação de medidas *antidumping*.

Uma das razões de caráter intrínseco da prática de *dumping* é a eliminação da concorrência do fabricante de produto similar. O princípio é o mesmo da competição predadora do âmbito do mercado doméstico. Neste último caso, uma empresa com práticas comerciais agressivas, visando a conquistar aquele segmento de mercado, vende seus produtos por preços extremamente baixos, pretendendo, em curto espaço de tempo, aniquilar os concorrentes, e ficando, em última instância, sozinha no mercado para, posteriormente, gozando de situação privilegiada, aumentar os preços e atingir lucros decorrentes de uma atividade sem concorrentes.

No Brasil, o procedimento administrativo relativo à aplicação de medidas *antidumping* é disciplinado pelo Decreto n.º 1.602/95, estando, de forma genérica, em consonância com as

### TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial

normas da OMC e diretrizes do Mercosul. Os órgãos diretamente envolvidos nas investigações antidumping são a CAMEX e o DECOM, integrantes da SECEX do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Além desses órgãos, atuam na fiscalização e arrecadação de Direitos *Antidumping*, a Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda.

O procedimento *antidumping*, de uma forma geral, abrange um processo de investigação para a determinação da existência, do grau e do efeito da prática de *dumping*, tendo início por meio de petição encaminhada pela indústria doméstica à SECEX, de conformidade ao roteiro estabelecido pela Circular Secex n.º 21/96.

Os instrumentos utilizados para coibir os efeitos do *dumping* no mercado interno do país importador, além da aplicação de direitos *antidumping*, abrangem também medidas *antidumping* provisórias e compromissos de preços, encontrando-se submetidos a uma série de requisitos disciplinados, como já mencionamos anteriormente, no Decreto n.º 1.602/95.

Medidas *antidumping* provisórias têm por finalidade antecipar a correção de uma situação irregular, correspondendo a uma proteção temporária e cautelar, diante do longo tempo demandado no julgamento em razão da complexidade do procedimento, que pode prejudicar, definitivamente, as empresas prejudicadas pelos danos. Os compromissos de preços são firmados pelas partes interessadas nas investigações *antidumping*, podendo suspender o prosseguimento da investigação sem a aplicação de medidas se o exportador assumir compromissos

satisfatórios de revisão dos preços ou cessação das exportações a preços de *dumping*.

Desde a abertura comercial promovida pelo Governo Collor no início da década de 90, o país vem ampliando a utilização desses instrumentos. Atualmente, de acordo com as informações disponibilizadas pela SECEX<sup>3</sup>, existem no Brasil setenta medidas de proteção em vigor, das quais sessenta e sete referem-se a medidas *antidumping* definitivas, uma medida compensatória, uma de compromisso de preços e por fim uma de salvaguarda. No que se refere às investigações *antidumping* realizadas pelo Brasil, existem dezessete em curso. A abrangência das ações *antidumping* iniciadas no país é bastante heterogênea, porém a Republica Popular da China é destaque, dos setenta processos com aplicação definitiva dos direitos *antidumping*, esse país responde por vinte e oito deles, figurando assim em quase que metade dos processos em vigor; quanto aos em investigação, a China aparece em seis deles. À evidência dos dados coletados, o Brasil, por meio do MDIC, fez clara opção pela aplicação do Acordo *Antidumping*, em detrimento dos Acordos de Subsídios e Medidas Compensatórias, bem como sobre Salvaguardas. Entretanto, tal direcionamento, como se demonstrará adiante, necessita de ajustes em sua estratégia de Defesa Comercial do mercado nacional, conjugando outros instrumentos jurídicos postos.

### **2.1.2. Dos Subsídios e Medidas Compensatórias.**

---

<sup>3</sup> SECEX. Vide <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=234>. Acesso em 18 de março de 2011.

### TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial

Notadamente, em razão das diferenças políticas entre os Estados Unidos e a União Européia (UE), o tratamento de subsídios no GATT em seus Artigos VI e XVI tem, historicamente, sido controvertido e com fracas disciplinas. Um Código de Subsídios foi celebrado em meio à Rodada de Tóquio, mas apenas margeou questões importantes. O Acordo de Subsídios e Medidas Compensatórias da Rodada Uruguai foi aclamado como o maior avanço de todos os regimes pré-existentes, porque estabelece, pela primeira vez, uma definição de “subsídio”, traça padrões detalhados para o procedimento de investigação de medidas compensatórias e estabelece disciplinas multilaterais funcionais acerca de subsídios.<sup>4</sup>

Neste contexto, foi firmado o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, ao qual a República Federativa do Brasil, formalmente aderiu por força do Decreto Federal n.º 1.355, de 30 de dezembro de 1994, e que, em razão desse evento, foi introduzida no sistema jurídico nacional.

As medidas compensatórias têm como objetivo compensar um subsídio concedido, direta ou indiretamente, no país exportador, para fabricação, produção, exportação ou transporte de qualquer produto cuja exportação ao país importador cause dano à indústria deste país. Entende-se como subsídio à exportação:

- a) a existência, no país exportador, de qualquer forma de sustentação de renda ou de preços que, direta ou

---

<sup>4</sup> UNCTAD. Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, Soluções de Controvérsias. Disponível em [http://www.unctad.org/pt/docs/edmmisc232add15\\_pt.pdf](http://www.unctad.org/pt/docs/edmmisc232add15_pt.pdf), Acesso em 18 de março de 2011.

indiretamente, contribua para aumentar exportações ou reduzir importações de qualquer produto; ou

b) a existência de contribuição financeira por um governo ou órgão público, no interior do território do país exportador, nos casos em que:

b.1) a prática do governo implique transferência direta de fundos (doações, empréstimos, aportes de capital, entre outros) ou potenciais transferências diretas de fundos ou obrigações (garantias de empréstimos, entre outros); ou sejam perdoadas ou deixem de ser recolhidas receitas públicas devidas (incentivos fiscais, entre outros), não sendo consideradas como subsídios as isenções, em favor dos produtos destinados à exportação, de impostos ou taxas habitualmente aplicados ao produto similar quando destinado ao consumo interno, nem a devolução ou abono de tais impostos ou taxas, desde que o valor não exceda os totais devidos; ou

b.2) o governo forneça bens ou serviços além daqueles destinados à infra-estrutura geral; ou

b.3) o governo faça pagamentos a um mecanismo de fundo, ou instrua ou confie à entidade privada a realizar uma ou mais das funções descritas acima, as quais seriam normalmente incumbência do governo, e cuja atuação não difira, de modo significativo, da prática habitualmente seguida pelos governos.

Os subsídios podem ser considerados como acionáveis, isto é, sujeitos a medidas compensatórias, ou não acionáveis, não sujeitos a medidas compensatórias.

### TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial

Um subsídio é considerado acionável se for específico, assim elencado quando a autoridade outorgante, ou a legislação vigente, explicitamente limitar o acesso ao subsídio a uma ou a um grupo de empresas ou indústrias, a ramos de produção ou a regiões geográficas. Também será considerado como específico o subsídio que se enquadre na definição de subsídio proibido, a saber:

- a) subsídios vinculados, de fato ou de direito, exclusivamente ou a partir de uma entre várias condições, a desempenho exportador. A vinculação de fato ficará caracterizada quando for demonstrado que a sua concessão, ainda que não vinculada de direito ao desempenho exportador, está efetivamente vinculada a exportações ou a ganhos com exportações, reais ou previstos. O simples fato de que subsídios sejam concedidos a empresas exportadoras não deverá ser considerado como subsídio à exportação;
- b) subsídios vinculados, exclusivamente ou a partir de uma entre várias condições, ao uso preferencial de produtos domésticos em detrimento de produtos estrangeiros.

Não ocorrerá especificidade quando a autoridade outorgante ou a legislação vigente estabelecer condições ou critérios objetivos que disponham sobre o direito de acesso ao subsídio e sobre o respectivo montante a ser concedido, desde que este direito seja automático e que as condições e critérios sejam estritamente respeitados e se possa proceder a sua verificação.

Significam condições ou critérios objetivos aqueles que não favoreçam determinadas empresas em detrimento de outras e que sejam de natureza econômica e de aplicação horizontal.

Não será considerado subsídio específico a instituição de tributos ou a alteração de alíquotas genericamente aplicáveis.

No caso em que não haja, aparentemente, especificidade, mas existam razões que levem a crer que o subsídio seja de fato específico, poderão ser considerados outros fatores, como uso de um programa de subsídios por um número limitado de empresas, uso predominante de um programa de subsídios, concessão de parcela desproporcionalmente grande de subsídio apenas a determinadas empresas, e o modo pelo qual a autoridade outorgante exerceu seu poder discricionário na decisão de conceder um subsídio.

Para fins de aplicação de medidas compensatórias, o montante de subsídio acionável será calculado por unidade do produto subsidiado exportado para o Brasil, com base no benefício usufruído durante o período de investigação da existência de subsídio.

Quando o subsídio não for concedido em função das quantidades fabricadas, produzidas, exportadas ou transportadas, o montante de subsídio acionável será calculado, se apropriado, repartindo-se, de forma adequada, o valor do subsídio total pelo volume de fabricação, de produção, de venda ou de exportação do produto a que se refira, durante o período de investigação da existência do subsídio.

O Decreto Federal n.º 1.751/95, estabelece, no âmbito do território nacional, o procedimento para aferição e constatação de

### TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial

subsídios acionáveis, fornecendo os mecanismos capazes de neutralizar seus efeitos (medidas compensatórias).

Compete à CAMEX (vinculada à SECEX) apurar a margem de dumping ou montante de subsídio, a existência de dano ou ameaça de dano à indústria doméstica e a relação causal entre eles, mediante a instauração de processo administrativo de investigação, cujo roteiro encontra-se estabelecido na Circular SECEX n.º 20/96.

Em circunstâncias excepcionais, o Governo Federal, ex officio, poderá abrir investigação, desde que haja elementos de prova suficientes da existência de dumping ou subsídios, de dano e de nexos causal entre eles, que justifiquem a abertura de investigação.

Ressalte-se que, em circunstâncias atípicas, mesmo havendo a comprovação de subsídio acionável ou dumping e de dano deles decorrente, a CAMEX poderá decidir, em face de razões de interesse nacional, pela suspensão da aplicação dos direitos, pela não homologação de preços, ou, ainda, pela aplicação de direito em valor diferente do recomendado, porém nunca superior ao montante de dumping ou do subsídio acionável, casos em que o ato deverá conter as razões que fundamentaram a decisão.

A cobrança dos direitos compensatórios, provisórios ou definitivos, será efetuada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

#### **2.1.3. Das Salvaguardas**

No rol de resultados da Rodada do Uruguai do GATT encontramos o Acordo sobre Salvaguardas, que foi regulamentado no Brasil pelo Decreto n.º 1.355, de 30 de dezembro de 1994.

As medidas de salvaguarda são ações de emergência que restringem as importações de determinados produtos independente de sua origem, cujo aumento súbito causa ou ameaça causar sérios danos à indústria nacional. São medidas aplicadas por autoridades competentes, durante um determinado período, visando proteger a indústria doméstica (nacional).

Para aplicação de medidas de salvaguarda, são considerados os seguintes fatores:

- a) volume e taxa de crescimento das importações do produto, em termos absolutos e relativos;
- b) parcela do mercado interno absorvida pelas importações crescentes;
- c) impacto sobre a indústria doméstica dos produtos similares ou diretamente concorrentes, evidenciado pelas alterações de fatores econômicos tais como: produção, capacidade utilizada, estoques, vendas, participação no mercado, lucros e perdas, flutuações dos preços (independentemente das importações), rendimento de capital investido, e emprego;
- d) outros fatores que, embora não relacionados com a evolução das importações, possuam relação de casualidade com o prejuízo ou ameaça de prejuízo à indústria doméstica em causa;
- e) preço das importações, sobretudo para determinar se houve subcotação significativa em relação ao preço do produto similar doméstico.

### TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial

As medidas de salvaguarda serão aplicadas das seguintes formas:

- 1) elevação do imposto de importação, por meio de adicional à Tarifa Externa Comum – TEC, sob a forma de alíquota *ad valorem*, alíquota específica ou ainda da combinação de ambas;
- 2) restrições quantitativas (distribuição de quotas), considerando a média das importações no últimos três anos, a não ser que exista uma justificativa clara de que é necessário um nível diferente para reparar o prejuízo grave ou prevenir sua ameaça;

Os tipos de medidas de salvaguarda podem ser assim classificados:

- a) Medidas de salvaguarda provisória são aquelas aplicadas em razão de circunstâncias críticas, nos casos em que qualquer demora possa causar prejuízo grave de difícil reparação, devendo ser aplicadas em forma de elevação do imposto de importação. O prazo máximo permitido para sua duração é de duzentos dias, podendo ser suspensa por decisão interministerial antes do prazo final estabelecido.
- b) Medidas de salvaguarda definitiva são aquelas aplicadas, na extensão necessária, para prevenir ou reparar o prejuízo grave e facilitar o ajustamento da indústria doméstica, serão aplicadas em forma de elevação do imposto de importação ou restrições

quantitativas. Sua aplicação terá duração de quatro anos, podendo ser estendida até dez anos.

As medidas de salvaguarda serão aplicadas por autoridades competentes, no curso da investigação será avaliado o ritmo de crescimento da importação de determinado produto, considerando tal crescimento em termos absolutos e relativos, comparados a produção e comercialização dos bens similares ou diretamente concorrentes da indústria nacional.

Na aplicação da medida de salvaguarda, a indústria doméstica deverá apresentar programa de ajuste a ser implementado durante a vigência da medida. Tal programa será acompanhado pela SECEX, e uma vez considerado adequado para os fins a que se propõe, assumirá a forma de um compromisso da indústria. Ao longo da vigência da medida será feito acompanhamento da implementação deste compromisso, e caso o mesmo não esteja sendo cumprido, a medida será revogada nos termos da legislação vigente.

A solicitação de aplicação de medida de salvaguarda poderá ser apresentada pela SECEX, pelos demais órgãos e entidades interessadas do Governo Federal, por empresas ou por associações representativas de empresas que produzam o produto objeto da solicitação.

A título de exemplo prático de aplicação de medida de salvaguarda no Brasil, podemos citar o caso da indústria nacional de brinquedos, que permaneceu temporariamente protegida pelo prazo máximo permitido (dez anos) nos termos do Acordo de Salvaguardas da Organização Mundial do Comércio.

### **3. Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos Nacionais e Internacionais no plano interno**

A sociedade empresarial brasileira discute hoje a questão da invasão de produtos importados no mercado brasileiro, e seus impactos sobre a cadeia produtiva nacional já são sentidos em vários setores. Técnicos governamentais, operadores do Direito e especialistas econômicos debatem e escrevem artigos nos principais jornais do país, buscando determinar quais são os caminhos possíveis, dentro dos parâmetros estabelecidos pelo Mercosul e pela OMC, que permitiriam a defesa da indústria nacional, em face da invasão de produtos principalmente oriundos da República Popular da China.

Pretendemos construir nesta seção um raciocínio inovador fundamentado na aplicação conjunta de instrumentos de Defesa Comercial da indústria brasileira baseada em instrumentos existentes no arcabouço jurídico nacional, vigente de longa data.

Buscaremos demonstrar nesta análise que há uma possibilidade real e concreta de utilização conjugada do instrumento aduaneiro com os objetivos gerais de política de comércio exterior, em particular a Defesa Comercial. Em seguida adentraremos com maior especificidade nas Regras de Origem, nas questões afetas à Legislação *Anticircumvention*, recentemente introduzida em nosso ordenamento jurídico, a Salvaguarda no Mercosul e por fim, aquelas advindas do Protocolo de Acesso da República Popular da China à OMC.

### **3.1. Da Tributação na Importação de Bens**

#### **3.1.1. Histórico**

Em meados de 1957, com o advento da Lei n.º 3.244, foi realizada importante modificação no Imposto de Importação, instituição de nova tarifa, em bases predominantemente ad valorem; atualização das suas técnicas; adoção da base de cálculo do tributo fundamentada na noção positiva do “valor externo”; utilização de nova nomenclatura de mercadorias, influenciada pela Convenção de Nomenclatura , de 15.12.50, do Conselho de Cooperação Aduaneira de Bruxelas; modernização dos principais institutos aduaneiros, até então anquilosados na estrutura da Nova Consolidação das Leis da Alfândega e a criação do Conselho de Política Aduaneira, que passou a ter importante função na formulação da política tarifária do País.

Em 18.11.66 foi baixado o Decreto-Lei n.º 37, estabelecendo as linhas mestras do tributo, definindo os seus principais institutos, fixando as penalidades às infrações, determinando as normas técnicas e operações administrativas básicas, e estatuinto, finalmente, uma nova definição de valor com base na Convenção de Valor, de 15.12.50, do Conselho de Cooperação Aduaneira de Bruxelas.

Ficaram, assim, criadas as condições fundamentais para a utilização do Imposto de Importação como instrumento poderoso de política econômica, uma vez que sua estruturação jurídica, ágil e moderna no plano institucional, técnico e operacional, possibilita

TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial a sua adequação às mudanças emergentes ao nível da economia e do comércio internacional.”<sup>5</sup>

A regra matriz estabelecida a partir do Decreto-Lei n.º 37/66, a par das inúmeras alterações ao longo de quase 50 anos de vigência, continua a nortear os caminhos daqueles que pretendam aprofundar seus estudos na matéria.

O estudo mais detido da hipótese de incidência tributária do imposto de importação, quanto à Base de Cálculo, da Taxa de Câmbio, Tarifa e Valoração Aduaneira, nos permitirão construir uma Defesa Comercial inovadora com a conjugação destes elementos.

### **3.2. Da base de Cálculo**

A Constituição Federal, estabelece que compete a União instituir impostos sobre a importação de produtos estrangeiros.<sup>6</sup>

O Artigo 20º do nosso Código Tributário Nacional, Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966, recepcionado pela Constituição Federal, determina que a base de cálculo do Imposto sobre a importação, quando a alíquota for ad valorem, será o preço normal que o produto, ou seu similar, alcançaria ao tempo da importação, em uma venda em condições de livre concorrência.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> LOPES FILHO (1984), p. 26.

<sup>6</sup> Constituição Federal - Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre: I – importação de produtos estrangeiros;

<sup>7</sup> Código Tributário Nacional - Art. 20 – A base de cálculo do Imposto é: I – quando a alíquota seja específica, a unidade de medida adotada pela lei tributária;

O Artigo 75º<sup>8</sup>, do Regulamento Aduaneiro, aprovado pelo Decreto n.º 6.759, de 05 de fevereiro de 2009, por seu turno, ao regulamentar o Art. 2º do Decreto-Lei n.º 37, de 11 de novembro de 1966, nos informa que a base de cálculo do Imposto de Importação será, quando a alíquota for ad valorem, o valor aduaneiro apurado segundo as normas do Artigo VII do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio.

O nosso Código Tributário Nacional, aprovado pela Lei n.º 5.172/66, nos fornece a primeira inovação, passível de plena execução pelo Governo brasileiro, em defesa da indústria nacional. O Artigo 21 deste diploma legal dá o suporte jurídico para que o Poder Executivo altere tanto as alíquotas, mas também, e aqui entra a inovação, as bases de cálculo do imposto, com o fim de ajustá-lo aos objetivos da política de câmbio e comércio exterior.<sup>9</sup>

---

II – quando a alíquota seja ad valorem, o preço normal que o produto, ou seu similar, alcançaria, ao tempo da importação, em uma venda em condições de livre concorrência, para entrega no porto ou lugar de entrada do produto no país;

III – quando se trate de produto apreendido ou abandonado, levado a leilão, o preço da arrematação.

<sup>8</sup> Regulamento Aduaneiro - Art. 75 – A base de cálculo do imposto é ( Decreto-Lei n.º 37, de 1966, art. 2º, com redação dada pelo Decreto - lei n.º 2.472, de 1988, art. 1º, e Acordo sobre a Implementação do Artigo VII do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio - GATT-1994- Acordo de Valoração Aduaneira, Artigo 1, aprovado pelo Decreto Legislativo n.º 30, de 15 de dezembro de 1994, e promulgado pelo Decreto n.º 1.355, de 30 de dezembro de 1994):

I- quando a alíquota for ad valorem, o valor aduaneiro apurado segundo as normas do Artigo VII do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio – GATT 1994;

<sup>9</sup> CTN

Art. 21º – O Poder Executivo pode, nas condições e nos limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas ou as bases de cálculos do imposto, a fim de ajustá-los aos objetivos da política cambial de do comércio exterior.

### TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial

O Poder Executivo, no cumprimento de sua função constitucional<sup>10</sup>, pode, em face dos desequilíbrios cambiais globais dos dias atuais, alterar a base de cálculo do Imposto de Importação incidente sobre as mercadorias estrangeiras, de tal modo a torná-lo adequado aos objetivos, tanto da política cambial quanto do Comércio Exterior, na proteção e defesa do mercado nacional em razão da invasão de produtos estrangeiros, com os conseqüentes desequilíbrios na estrutura produtiva brasileira.

A importância dos ajustes à base de cálculo do Imposto de Importação, em comento, poderá ser observada com os correspondentes desdobramentos, dado o efeito cascata da tributação na importação de produtos alienígenas, para os demais tributos internos envolvidos, quais sejam, Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, PIS – Importação, Cofins – Importação e Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços – ICMS, que devem ser recolhidos<sup>11</sup> na entrada de mercadorias estrangeiras no mercado produtivo nacional.

---

<sup>10</sup> Constituição Federal

Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

Art. 3º - Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

II – garantir o desenvolvimento nacional;

<sup>11</sup> A guerra fiscal entre os Estados da federação, com concessão de incentivos fiscais e financeiros, faz com que em alguns estados, notadamente, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina e Goiás, o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços – ICMS, não seja recolhido, estabelecendo concreta disparidade entre produto nacional e estrangeiro, com vantagem para este último, constituindo-se assim um desestímulo à produção nacional que deve ser combatido, dado que é ilegal, pois não estão amparados em Convênios no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, nos termos da Lei Complementar n.º 24, de 07 de janeiro de 1975.

### **3.3. Da Taxa de Câmbio**

As taxas de câmbio desempenham um papel preponderante no comércio internacional, mormente quanto às importações, dado que suas variações modificam a escala de preços entre os países.

O fluxo de comércio internacional de ou para o Brasil se dá com centenas de países, ainda assim as transações comerciais ocorrem, no mais das vezes, expressas na moeda dos Estados Unidos da América, qual seja, o Dólar americano.

A utilização do Dólar americano como referencial para transações comerciais globais, vincula, de maneira inapropriada, a flutuação do valor de nossa moeda nacional, o Real, à política econômica do Governo dos Estados Unidos da América. Cabe notar que tal referencial é danoso também à medida que a moeda chinesa, o Yuan, é mantida em regime de câmbio fixo em relação ao Dólar americano, o que prejudica a competitividade dos produtos brasileiros em relação aos chineses.

A taxa de câmbio utilizada para conversão em moeda nacional dos valores das mercadorias importadas expressas em moeda estrangeira será aquela determinada pelo poder executivo nacional.

O Decreto-Lei n.º 37/66, ao disciplinar a taxa de câmbio para efeitos de cálculo do Imposto de Importação, o fez demarcando o momento para sua conversão que se dará na ocorrência do fato gerador da obrigação tributária. E mais, informou a forma de sua fixação<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Decreto-Lei n.º 37, de 18 de novembro de 1966.

### TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial

O Regulamento Aduaneiro, aprovado pelo Decreto n.º 6.759/09<sup>13</sup>, ao regulamentar o disposto no Decreto-Lei n.º 37/66, o fez de maneira equivocada e ilegal. Dissemos equivocada pois o texto legal transcrito no Regulamento Aduaneiro não se coaduna com o da norma legal, a lei n.º 8.981<sup>14</sup> de 20 de janeiro de 1995, que em verdade nos propiciará o amparo jurídico para nossa segunda inovação (relacionada à forma de fixação da taxa de câmbio), pois não altera o texto do parágrafo único do artigo 24 do Decreto-Lei 37/66, mas sim autoriza o Poder Executivo a alterar a forma de fixação da taxa de câmbio para cálculo dos impostos incidentes na importação de que trata o citado parágrafo.

A ilegalidade segundo Diógenes Gasparini<sup>15</sup> residiria na inobservância de um dos limites (formais, legais e constitucionais) à atribuição regulamentar, que em ocorrendo, invalidam-na. O

---

Art.24 – Para efeito de cálculo do imposto, os valores expressos em moeda estrangeira serão convertidos em moeda nacional à taxa de câmbio vigente no momento da ocorrência do fato gerador.

Parágrafo único. A taxa a que se refere este artigo será a estabelecida para venda da moeda respectiva no último dia útil de cada semana, para vigência na semana subsequente. ([Redação dada pela Lei nº 7.683, de 1988](#))

<sup>13</sup> Decreto 6.759, de 05 de fevereiro de 2009.

Art. 97 - Para efeito de cálculo do imposto, os valores expressos em moeda estrangeira deverão ser convertidos em moeda nacional à taxa de câmbio vigente na data em que se considerar ocorrido o fato gerador ([Decreto-Lei nº 37, de 1966, art. 24, caput](#)).

Parágrafo único - Compete ao Ministro de Estado da Fazenda alterar a forma de fixação da taxa de câmbio a que se refere o caput ([Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, art. 106](#)).

<sup>14</sup> Lei n.º 8.981, de 20 de janeiro de 1995.

Art. 106 – Fica o Poder Executivo autorizado a alterar a forma de fixação da taxa de câmbio, para cálculo dos impostos incidentes na importação, de que trata o parágrafo único do art. 24 do Decreto-Lei n.º 37, de 18 de novembro de 1966, com redação dada pelo art. 1º da Lei n.º 7.683, de 2 de dezembro do 1988.

<sup>15</sup> GASPARINI (2002), p.112-127.

Conceito de Regulamento citado por Gasparini é bastante esclarecedor: “Ato administrativo normativo, editado, mediante decreto, privativamente pelo Chefe do Poder Executivo, segundo uma relação de compatibilidade com a lei para desenvolvê-la...; por essa definição vê-se que o Direito Positivo brasileiro só admite o regulamento de execução, isto é, o regulamento destinado à fiel execução da lei, consoante prescreve o inciso IV<sup>16</sup> do Art. 84 da Constituição Federal”<sup>17</sup>.

Dados o comentário acima, a questão que nos defrontamos é se no âmbito do Mercosul e da OMC tais ajustes no câmbio estariam infringindo suas normas. A resposta é peremptoriamente, não.

O Decreto n.º 350, de 21 de novembro de 1991, introduziu em nosso ordenamento jurídico, o Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (Tratado Mercosul), que em seu artigo 4º<sup>18</sup>, nos conduz a importante convergência, qual seja, que nas relações com terceiros países, os Estados membros deverão assegurar condições equitativas de comércio e mais, para dar cumprimento a esse fim, aplicarão suas legislações nacionais para conter

---

<sup>16</sup> Art. 84 – Compete privativamente ao Presidente da República :  
IV – Sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

<sup>17</sup> GASPARINI (2002) op. cit., p.128.

<sup>18</sup> Decreto n.º 350, de 21 de novembro de 1991.

Artigo 4 – Nas relações com terceiros países, os Estados Partes assegurarão condições equitativas de comércio. Para tal fim, aplicarão suas legislações nacionais para inibir importações cujos preços estejam influenciados por subsídios, dumping ou qualquer outra prática desleal. Paralelamente, os Estados Partes coordenarão suas respectivas políticas nacionais com o objetivo de elaborar normas comuns sobre concorrência comercial.

### TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial

importações cujos preços estejam contaminados por quaisquer práticas desleais. Desta feita, afirmamos que não há qualquer óbice, para o Brasil em detrimento de seus parceiros comerciais no Mercosul, fazer os ajustes necessários e legais em sua taxa de câmbio.

A questão da taxa de câmbio, tratada em disposições da Organização Mundial do Comércio (OMC), foi incorporada ao nosso ordenamento jurídico quando da promulgação da Ata Final que incorporou os Resultados da Rodada do Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais do GATT em 1994, por meio do Decreto n.º 1.355, de 30 de dezembro de 1994. A compreensão que buscamos é saber se eventuais ajustes nas taxas de câmbio implicariam em infringir algum dispositivo legal, negociado no âmbito do GATT/OMC. Da leitura que se faz do Artigo 9<sup>19</sup> do citado Decreto, podemos afirmar que a taxa de câmbio poderá ser ajustada para refletir tanto quanto possível, o valor corrente da moeda nas transações comerciais, ou seja, não há impedimentos para que o Brasil dê cumprimento aos mecanismos jurídicos postos em defesa do mercado nacional produtivo.

---

<sup>19</sup> Decreto n.º 1.355, de 30 de dezembro de 1994.

#### Artigo 9

1- Sendo necessária a conversão de moeda para a determinação do valor aduaneiro, a taxa de câmbio a ser utilizada será aquela que tiver sido devidamente publicada pelas autoridades competentes do país de importação interessado, e refletirá, tão efetivamente quanto for possível, para o período abrangido por cada publicação, o valor corrente de tal moeda nas transações comerciais, expresso em termos da moeda do país de importação.

2 – A taxa de conversão a ser utilizada será aquela em vigor no momento da exportação ou da importação, conforme tiver sido estabelecido por cada membro.

### **3.4 Da Tarifa Aduaneira**

A Tarifa Aduaneira é um importante instrumento na tentativa de equilibrar o fluxo do comércio de importação. Entretanto, o desequilíbrio cambial recente, que nos levou a forte apreciação de nossa moeda face às moedas estrangeiras, em particular ao Dólar dos Estados Unidos, minimiza e muito os efeitos que a aplicação deste instrumento poderia trazer à proteção da economia nacional.

Nossa questão de fundo reside no fato de que, com base nos normativos postos em nosso ordenamento jurídico, inclusive aqueles negociados com o Mercosul e OMC, seria possível algum ajuste nestas tarifas, de modo a restaurar a capacidade deste instrumento no controle do fluxo comercial de importação. Nossa terceira inovação mostra que é juridicamente possível também no tocante às tarifas aduaneiras, fazermos ajustes que nos auxiliem em ações defensivas comerciais.

A Constituição Federal, ao atribuir competência à União para instituir impostos sobre a importação de produtos estrangeiros, facultou-lhe também alterar suas alíquotas<sup>20</sup>. Assim é que o nosso Código Tributário Nacional, ao discorrer sobre o tema, como norma complementar que é, o fez indicando-lhe um fim, moldando-lhe a forma: “ alterar as alíquotas ou as bases de

---

<sup>20</sup> Artigo 153 – Compete à União instituir impostos sobre:

I – importação de produtos estrangeiros;

§ - 1º - É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV e V.

TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial  
cálculo do imposto, **a fim de ajustá-lo aos objetivos da política nacional cambial e do comércio exterior.**”<sup>21</sup>

Aperfeiçoando e ratificando esse entendimento, a Lei n.º 3.244<sup>22</sup>, plenamente vigente em nosso ordenamento jurídico, sancionada em 14 de agosto de 1957, ao dispor sobre a reforma das tarifas da alfândega, facultou ao Poder Executivo (através da CAMEX<sup>23</sup>) a alteração das tarifas dentro dos limites máximos e mínimos, as alíquotas relativas aos produtos cujo nível tarifário se revele insuficiente para o cumprimento dos objetivos da tarifa e ainda de país o que venha desvalorizar sua moeda, de forma a frustrar aqueles indicativos.

---

<sup>21</sup> Art. 21 – O Poder Executivo pode, nas condições e nos limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas ou as bases de cálculo do imposto, a fim de ajustá-lo aos objetivos da política cambial e de comércio exterior.

<sup>22</sup> Lei n.º 3.244, de 14 de agosto de 1957, Dispõe sobre a reforma da tarifa das alfândegas, e dá outras providências.

Art. 3º - Poderá ser alterada dentro dos limites máximo e mínimo do respectivo capítulo, a alíquota relativa a produto:

a) cujo nível tarifário venha a se revelar insuficiente ou excessivo ao adequado cumprimento dos objetivos da Tarifa;  
b) cuja produção interna for de interesse fundamental estimular;  
c) que haja obtido registro de similar;  
d) de país que dificultar a exportação brasileira para seu mercado, ouvido previamente o Ministério das Relações Exteriores;  
e) de país que desvalorizar sua moeda ou conceder subsídio à exportação, de forma a frustrar os objetivos da Tarifa.

<sup>23</sup> Decreto n.º 4.732, de 10 de junho de 2003, dispõe a Câmara de Comércio Exterior – CAMEX, do Conselho de Governo.

Art. 2º - Compete à CAMEX, dentre outros atos necessários à consecução dos objetivos da política de comércio exterior:

XIV – fixar as alíquotas do imposto de importação, atendidas as condições e os limites estabelecidos na Lei n.º 3.244, de 14 de agosto de 1957, no Decreto – Lei n.º 63, de 21 de novembro de 1966, e no Decreto-Lei n.º 2.162, de 19 de setembro de 1984;

Por sua vez, o Regulamento Aduaneiro (Dec. 6.759/09), ao disciplinar a mecânica de apuração do Imposto de Importação<sup>24</sup>, o fez informando que o cálculo se fará pela aplicação da alíquota fixada na Tarifa Externa Comum, uma vez identificada sua classificação fiscal segundo a Nomenclatura Comum do Mercosul, sobre a base de cálculo apurada nos termos das disposições do regulamento, prevalecendo o tratamento tributário previsto em Acordo Internacional<sup>25</sup> da qual o Brasil faça parte, ressalvado a hipótese de que do tratamento mais favorável resultar da aplicação das normais gerais.

Neste escopo inserem-se as alíquotas negociadas nos termos do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, que serão extensivas às importações de produtos originários dos países da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), caso nesta não tenham tratamento mais favorável.<sup>26</sup>

O Tratado de Assunção que instituiu o Mercosul é claro ao afirmar que os países membros poderão, para manter condições equitativas de comércio em relação a terceiros países, aplicar suas legislações internas, de modo a inibir importações cujos preços estejam contaminados por quaisquer práticas desleais.

Assim é que o Brasil ao integrar o referido Tratado e em negociações multilaterais com os países que formam o Mercosul,

---

<sup>24</sup> Art. 90 – O Imposto será calculado pela aplicação das alíquotas fixadas na Tarifa Externa Comum sobre a base de cálculo que trata o Capítulo III deste Título ( Decreto-Lei n.º 37, de 1966, art. 22).

<sup>25</sup> CTN – Art. 98 – Os Tratados e as convenções internacionais revogam ou modificam a legislação tributária interna, e serão observados pela que lhes sobrevenha.

<sup>26</sup> Regulamento Aduaneiro ( Decreto n.º 6.759/09).

Art. 96 – As alíquotas negociadas no Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio são extensivas às importações de mercadorias originárias de países da Associação Latino-Americana de Integração, a menos que nesta tenham sido negociadas em nível mais favorável.

### TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial

fizeram publicar uma Tarifa Externa Comum, que a bem da verdade reduziu as tarifas aduaneiras, além das concessões tarifárias outorgadas pelo Brasil no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), resultado da Rodada do Uruguai do GATT/OMC 1994.

O entendimento que construímos e acreditamos inovador, fundamenta-se ao permitir à República Federativa do Brasil, embasado nas disposições nacionais e internacionais, do Mercosul e da OMC, aplicar aos Terceiros países o limite máximo permitido nas concessões tarifárias negociadas no âmbito do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, sem infringir qualquer normativo que trate da matéria, em defesa do mercado produtivo nacional.

### **3.5 Da Valoração Aduaneira**

O objetivo da Valoração Aduaneira não é o de combater o *dumping* nem tão pouco as fraudes aduaneiras, ainda que de sua observância possa resultar na aplicação de penalidades, mormente, em casos de subfaturamento nas importações, que por sua vez, não devem ser confundidos com os casos de subvaloração. A Valoração Aduaneira é uma técnica ainda pouco conhecida, seja pelas empresas dedicadas ao Comércio Exterior, seja pelos Agentes Fazendários, que, na dúvida, não hesitam em enquadrar casos típicos de subvaloração como subfaturamento.

A Valoração Aduaneira é tema de relevância incontestável, por exercer influência direta nos preços praticados no comércio

internacional. Não por truísmo, o Acordo de Valoração Aduaneira<sup>27</sup> é um dos pilares do desenvolvimento do Sistema Multilateral de Comércio, na medida em que permite o controle do valor aduaneiro de maneira harmônica no país de origem e no destino das mercadorias; e, de outra banda, exerce notável função antielísiva, com objetivo de evitar e servir como instrumento de controle contra a manipulação artificial de preços das mercadorias importadas ou exportadas.<sup>28</sup>

Assim é que o Regulamento Aduaneiro (Decreto n.º 6.759/09) determina que toda mercadoria que ingresse no território nacional e seja submetida ao procedimento de nacionalização estará sujeita ao controle do correspondente valor aduaneiro, que será apurado em conformidade com as regras estabelecidas no Acordo de Valoração Aduaneira.<sup>29</sup>

A inovação que mencionamos até aqui sobre Base de Cálculo, Taxa de Câmbio e Tarifa Aduaneira, desemboca na Valoração Aduaneira, momento em que os produtos estrangeiros, ao ingressar no território nacional, estarão sujeito à sua apuração. Tal inovação está justamente na apuração desse Valor Aduaneiro (que comporá a base de cálculo dos demais tributos incidentes na importação, Imposto sobre Produtos Industrializados – I.P.I., PIS – Importação, COFINS – Importação e Imposto sobre a Circulação

---

<sup>27</sup> Acordo sobre a Implementação do Artigo VII do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio – GATT 1994, promulgado por meio do Decreto n.º 1.355, de 30 de dezembro de 1994.

<sup>28</sup> TREVISAN NETO (2010), p.12.

<sup>29</sup> Regulamento Aduaneiro, aprovado pelo Decreto 6.759, de 05 de fevereiro de 2009.

Art. 76 – Toda mercadoria submetida a despacho de importação está sujeita ao controle do correspondente valor aduaneiro.

Parágrafo único – O controle a que se refere o *caput* consiste na verificação da conformidade do valor aduaneiro declarado pelo importador com as regras estabelecidas no Acordo de Valoração Aduaneira.

TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial de Mercadorias e Prestação de Serviços – ICMS), nos estritos termos legais elencados, quais sejam, a Base de Cálculo deve ser apurada com base em taxa de câmbio que reflita os reais valores correntes das moedas, e a Tarifa Aduaneira a ser aplicada será aquela estabelecida, em seu teto máximo, negociado no âmbito da Organização Mundial do Comércio, de modo que cumpram um de seus papéis em face da Política Cambial e de Comércio Exterior, já delineado no ordenamento jurídico nacional, a proteção à indústria nacional.

### **3.6 Das Regras de Origem**

As regras de origem, de conformidade com o Acordo sobre Regras de Origem da OMC<sup>30</sup>, são definidas como leis, regulamentos e determinações administrativas de uso geral, aplicadas pelos países membros para se determinar a origem do produto importado.

As Regras de Origem têm como princípio impedir que uma preferência tarifária concedida em acordos de comércio, para um ou mais países, seja apropriada por outros, fazendo o que denominamos de comércio triangular ou não preferenciais, quando a finalidade não é conceder preferência tarifária, mas sim evitar que medidas discriminatórias às importações originárias de um determinado país (direitos *antidumping*, salvaguardas e direitos compensatórios) sejam burladas por meio de exportações

---

<sup>30</sup> Decreto n.º 1.355, de 30 de dezembro de 1994, que promulgou a Ata Final que incorpora os Resultados da Rodada Uruguaia de Negociações Comerciais Multilaterais do GATT.

oriundas de um país não penalizado, sob fraude do certificado de origem (que é o documento necessário para que as mercadorias se beneficiem do tratamento tarifário preferencial).

Interessa-nos, neste momento, é discorrermos acerca das regras de origem não preferenciais, que no Brasil aplicam-se o disposto no Art. 9º do Decreto-Lei 37/66, que estabelece: “respeitados os critérios decorrentes do ato internacional de que o Brasil participe, entender-se-á por país de origem da mercadoria aquele onde houver sido produzida ou, no caso de mercadoria resultante de material ou não de obra de mais de um país, aquele onde houver recebido transformação substancial”.

O dispositivo acima recebeu regulamentação do § 1º do Art. 117 do Decreto 6.759/09, bem como da Resolução CAMEX n.º 80, de 09 de novembro de 2010, os quais determinam e delimitam as regras de origem não preferenciais, garantindo assim mais um instrumento no combate aos desvios do comércio internacional.

### **3.6.1. Da Legislação *Anticircumvetion***

A observação das regras de origem não preferenciais recebeu importante reforço na lei n.º 11.786<sup>31</sup>, de 2008, que prevê a possibilidade de investigação *anticircumvetion*, no caso em que sejam observados desvios do curso normal do comércio, com a finalidade específica de frustrar as medidas de Defesa Comercial, eventualmente impostas.

---

<sup>31</sup> Art. 10-A – As medidas *antidumping* e compensatórias poderão ser estendidas a terceiros países, bem como a partes, peças e componentes dos produtos objeto de medidas vigentes, caso seja constatada a existência de práticas elisivas que frustrem a sua aplicação.

### TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial

Neste sentido, foi editada a Resolução CAMEX n.º 63, de 2010, que disciplinou a extensão de medidas *antidumping* e compensatórias, cuja finalidade é assegurar a efetividade às medidas de Defesa Comercial em vigor. Trata-se de mais um importante instrumento no aperfeiçoamento do aparato, que precisa ganhar mais agilidade em sua aplicação, de forma a garantir o pleno exercício ao direito às práticas defensivas de mercado.

### **3.7 Da Salvaguarda no âmbito do Mercosul**

O Brasil enquanto membro signatário do Tratado de Assunção do Mercosul deve observar as regras de salvaguarda, entendidas como as medidas previstas no Artigo XIX do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (Medidas de Emergência sobre as Importações de Determinados Produtos), aplicáveis às importações provenientes de países não membros do Mercosul, e conforme interpretado pelo acordo sobre Salvaguardas da Organização Mundial do Comércio (Art. 1º do Decreto n.º 2.667, de 1998).

O Mercosul poderá adotar uma medida de salvaguarda para um produto, como entidade única ou em nome de um de seus Estados-Partes, quando uma investigação determinar que as importações daquele produto no território do Mercosul, em seu conjunto ou de um de seus Estados-Partes, tenham aumentado em tais quantidades – em termos absolutos ou em relação à produção doméstica do Mercosul ou de um de seus Estados-Partes – e ocorram em tais condições, que causam ou ameaçam causar prejuízo grave à produção doméstica do Mercosul ou de um de

seus Estados-Partes de produtos similares ou diretamente concorrentes (Art. 2º do Decreto n.º 2.667, de 1998).

Em se tratando da adoção de medida de salvaguarda em nome de um Estado-Parte, os requisitos para a determinação da existência de prejuízo grave ou de ameaça de prejuízo grave, deverão basear-se nas condições existentes nesse Estado-Parte e a medida limitar-se-á a este (§ 2º, do Art. 2º do Decreto n.º 2.667, de 1998).

A legislação que trata das Medidas de Salvaguardas no Mercosul também prevê a aplicação dessa medida, em circunstâncias críticas, sob a forma provisória.

É patente, pelos normativos transcritos, que sob as diretrizes emanadas do Mercosul, não há óbice de que o Brasil, inclusive respeitando os compromissos assumidos no âmbito da OMC, pode requerer a aplicação de Medidas de Salvaguardas através do Mercosul, ainda que de forma apartada, em ações de Defesa Comercial.

### **3.8 Das Salvaguardas transitórias em face do Protocolo de Acesso da República Popular da China à OMC**

No preâmbulo do Protocolo de Acesso da República Popular da China à Organização Mundial do Comércio, observamos que, em razão da singularidade do mercado produtivo da China (que, para o Brasil, não é oficialmente reconhecida ainda como uma economia de mercado), há a instituição de um mecanismo de salvaguarda transitória para produtos chineses que sejam importados por qualquer membro da OMC em quantidade e em

### TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial

condições tais que causem ou ameacem causar uma desorganização de mercado do país importador.

Este instrumento, já incorporado ao nosso ordenamento jurídico por meio do Decreto n.º 5.556, de 2005, nos assegura que nos casos em que as importações de produtos chineses estejam crescendo em quantidades e em condições tais que causem ou ameacem causar desorganização do mercado para os produtores nacionais de produtos similares ou diretamente concorrentes aos de importação, sua aplicação seja exequível na proteção e Defesa Comercial do mercado produtivo nacional. Compete à CAMEX a decisão de aplicação da medida de salvaguarda transitória, que será precedida de investigação a ser conduzida pela SECEX/MDIC.

Em circunstâncias críticas, nas quais uma demora na aplicação da medida poderá resultar em dano de difícil reparação, a adoção de medida de salvaguarda provisória poderá ser imediatamente efetivada, após determinação preliminar que as importações causam ou ameacem causar desorganização de mercado.

Assim, não há dúvidas de que o arcabouço jurídico para a efetiva Defesa Comercial de nossa indústria já estão postos, isto é, os vários instrumentos que dispomos já são que suficientes para a aplicação de salvaguardas ante as notícias recentes do avanço surpreendente das importações oriundas principalmente da China em vários setores, com destaque para os setores químico, petroquímico, farmacêutico, automobilístico, bens de informática e eletroeletrônicos.

### **3.9 Das Fraudes Aduaneiras e Comerciais**

No âmbito da SECEX/MDIC foi criada a Coordenação Geral de Defesa da Indústria, Negociações e Normas (CGDI), necessária na interlocução entre a indústria brasileira e outros setores do Governo Federal, para tratar, sob o aspecto das importações, de problemas que a indústria nacional esteja enfrentando por conta de práticas desleais e surtos de importações, decorrente da evolução imprevista das circunstâncias, mas também para situações que não podem ser enquadradas nas hipóteses de investigação para aplicação de medida de Defesa Comercial, pois, no mais das vezes, referem-se a situações de fraude no comércio exterior, dentre as quais destacamos: falsa declaração de origem; classificação fiscal incorreta de mercadoria; e subfaturamento.

Neste sentido, buscando reforçar a estrutura técnica e jurídica, foi criado o Departamento de Normas e Competitividade (DENOC), cuja competência (estabelecida pelo art. 20 do Decreto n.º 7.096, de 2010), dentre outras, é manter e atualizar o Cadastro de Exportadores e Importadores da SECEX, bem como examinar pedidos de inscrição, atualização e cancelamento de Registro de Empresas Comerciais Exportadoras constituídas nos termos da legislação específica, examinar e apurar prática de fraudes no comércio exterior e propor aplicação de penalidades.

A repressão às fraudes e irregularidades ganhou ainda mais um instrumento quando da edição, ao final de 2010, da Portaria n.º 249/2010 do MDIC, que estabelece hipóteses de suspensão do Registro de Exportadores e Importadores – REI da SECEX, para casos de subfaturamento, apresentação de documento falso, certificado de origem não preferencial inverídico

TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial

ou não autêntico, atos desabonadores que possam prejudicar a imagem do Brasil no exterior, não honrar compromissos ou não efetuar recolhimentos condicionados a realização de exportações e/ou importações, nos prazos e condições determinados pelas autoridades competentes e praticar quaisquer outros atos irregulares em operações de importação e exportação.

A Receita Federal do Brasil, por meio do Registro de Irregularidades Aduaneiras, também disponibiliza acesso para denúncia de empresários nacionais quando forem detectados indícios de infrações ou irregularidades nos dados cadastrados nas estatísticas correntes de comércio exterior, que possam causar lesão aos cofres públicos, desequilíbrio da concorrência e prejuízo à produção e ao emprego no país.

Assim, a detecção de fraudes e irregularidades no Comércio Internacional, ainda que disponha do Regulamento Aduaneiro (Decreto n.º 6.759/09), ganham reforço e relevo com a participação ativa de outros órgãos da Administração Pública, notadamente, aqueles vinculados ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, o Departamento de Defesa Comercial, a Coordenação Geral de Defesa da Indústria, Negociações e Normas e o Departamento de Normas e Competitividade.

#### **4. Conclusão**

No presente artigo discutimos os principais instrumentos postos em nosso ordenamento jurídico, tanto nacionais quanto internacionais incorporados, que podem

ser aplicados na efetiva defesa dos interesses do mercado produtivo brasileiro. Os temas desenvolvidos (Defesa Comercial, Direito *Antidumping*, Subsídios e Direitos Compensatórios, Salvaguardas, Base de Cálculo, Tarifa e Valoração Aduaneira, Taxa de Câmbio, Regras de Origem e Infrações Aduaneiras), são essenciais para a compreensão e entendimento da tentativa que fizemos na construção de uma política de Defesa Comercial, utilizando os diversos instrumentos que fazem parte do nosso arcabouço legal.

A abordagem inovadora se trata da utilização conjugada do tripé Base de Cálculo, Tarifa Aduaneira e Taxa de Câmbio. Enquanto outros autores trataram estes tópicos de maneira isolada, buscamos aqui utilizar os três instrumentos de forma conjugada, que podem ser utilizados na consolidação da Defesa Comercial no Brasil.

É do nosso entendimento que os instrumentos necessários à efetiva e plena Defesa Comercial do mercado nacional já estão postos em nossa estrutura normativa, não havendo impedimentos jurídicos, quiçá políticos, quanto à sua aplicação e implementação.

TD 3 – Da Aplicação dos Instrumentos Jurídicos na Defesa do Mercado Industrial Brasileiro, em Face do Desequilíbrio Cambial Mundial

## **5. Referências Bibliográficas**

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G.E. Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. Manual de Direito Internacional Público. São Paulo: Saraiva, 2010.

ASHIKAGA, Carlos Eduardo Garcia. Análise da Tributação na Importação e na Exportação. São Paulo: Aduaneiras, 2004.

CASELLA, Paulo Borba; MERCADANTE, Araminta de Azevedo (Coords.). Guerra Comercial ou integração Mundial pelo Comércio: A OMC e o Brasil. São Paulo: Ltr, 1998.

FREITAS, Vladimir Passos (coord.). Importação e Exportação no Direito Brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo, 7ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

JOHANNPETER, Guilherme Chagas Gerdau. Antidumping – Prática desleal no comércio internacional. Porto Alegre: Editora do Advogado, 1996.

LOPES FILHO, Osiris de Azevedo. Regimes Aduaneiros Especiais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984.

MACEDO, Leonardo Correa Lima. Direito Tributário no Comércio Internacional. São Paulo: Aduaneiras, 2005.

MAGALHÃES, José Carlos de. Direito Econômico Internacional. Curitiba: Juruá, 2010.

SOSA, Roosevelt Baldomir. Comentários à Lei Aduaneira. Vol. III. São Paulo: Aduaneiras, 1993.

TREVISAN NETO, Anteno. Aplicação do Acordo sobre Valoração Aduaneira no Brasil. São Paulo: Aduaneiras, 2010.

THORSTENSEN, Vera. OMC- Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio. São Paulo: Aduaneiras, 1999.