

De: Correio Defesa Comercial <defesacomercial@fiesp.com.br>  
Enviado em: quinta-feira, 9 de abril de 2020 18:21  
Para: - GUIAEXPORTADOR  
Assunto: Manifestação FIESP - Guia Externo de Apoio ao Exportador Brasileiro Investigado em Processos de Defesa Comercial no Exterior

Prioridade: Alta

Sinalizador de acompanhamento: Sinalizar para acompanhamento  
Status do sinalizador: Sinalizada

São Paulo, 9 de abril de 2020.

À Sra. Amanda Athayde Linhares Martins Rivera  
Subsecretária de Defesa Comercial e Interesse Público  
Secretaria de Comércio Exterior (Secex)

Prezada senhora,

A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) vem, por meio desta, congratular a Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público (Sdcom) do Ministério da Economia pela iniciativa de disponibilizar para comentários da sociedade, mediante procedimento de consulta pública, o seu Guia Externo de Apoio ao Exportador Brasileiro Investigado em Processos de Defesa Comercial no Exterior. Nesse contexto, valemo-nos da presente manifestação para apresentar sugestões de aprimoramento do documento em referência.

Em que pese a relevância da política pública de apoio ao exportador investigado em processos de defesa comercial no exterior, bem como a difusão de informações relacionadas ao tema, a Fiesp considera ser também necessária e oportuna a realização de uma avaliação global sobre o instrumento, com vistas a garantir o seu aperfeiçoamento. Para ilustrar a importância da questão, o documento “Aprimoramentos no sistema de apoio ao exportador em processo de defesa comercial no exterior” (2018), da Confederação Nacional da Indústria (CNI), identificou perdas acumuladas na ordem de US\$ 900 milhões ou 86% do valor das exportações de produtos penalizados com medidas de defesa comercial aplicadas por autoridades estrangeiras entre 2015 e

2017. Tais cifras demonstram o caráter estratégico de uma política que garanta o acesso a mercados por meio de ações complementares de suporte empreendidas pelo Poder Público nesses processos.

Nesse contexto, tomando como referência as boas práticas elencadas no documento “Avaliação de Políticas Públicas: Guia prático de análise ex post” (2018), do Governo Federal, alguns pontos de atenção para a avaliação do Sistema de Apoio ao Exportador merecem ser destacados – embora estes não substituam o desenvolvimento de análises mais exaustivas. São eles:

(i) Não foi identificado um modelo lógico sobre a política de apoio ao exportador afetado por investigações de defesa comercial no exterior, isto é, um desenho que sistematize a forma pela qual a alocação de recursos, a realização de processos e a entrega dos serviços realizados pelo Governo Brasileiro influenciam no alcance de resultados esperados nesta matéria. Tais componentes devem ser acompanhados por indicadores e metas que permitam o monitoramento da política e orientem avaliações futuras. Nesse sentido, cumpre destacar que indicadores estratégicos, como estatísticas de investigações e medidas aplicadas contra exportações brasileiras, estimativas de valor de exportações afetadas, número de consultas realizadas pelo setor privado e recursos humanos e financeiros alocados pelo Poder Público para a implementação de políticas não estão consolidados e disponibilizados para acesso facilitado ao público externo;

(ii) Determinados aspectos de governança não parecem consolidados no âmbito do Sistema de Apoio ao Exportador. Isso significa que referido sistema ainda carece de maior grau de institucionalização, inexistindo atos normativos que disponham detidamente sobre a sua estrutura e sobre as competências de cada parte integrante da gestão federal responsável pela política de apoio ao exportador brasileiro afetado por investigações de defesa comercial em terceiros mercados; e

(iii) Finalmente, em sintonia aos esforços já empreendidos por esta Subsecretaria, é oportuno que sejam adotadas ou aprofundadas as iniciativas orientadas à busca de benchmarks

junto a autoridades estrangeiras responsáveis por conduzir ações semelhantes em matéria de apoio ao exportador afetado por investigações de defesa comercial no exterior, como a Comissão Europeia (União Europeia) e o Trade Remedy Compliance Staff (Estados Unidos), para intercâmbio de informações e melhores práticas.

Feitas essas considerações, em atenção à consulta pública em referência, são elencadas a seguir as propostas de aprimoramento do Guia e as suas respectivas justificativas.

#### I. Conceitos básicos sobre defesa comercial: instrumentos, legislação aplicável e autoridades investigadoras

\* Salvaguardas bilaterais ou preferenciais: em vista da recente abertura de investigação que pode ensejar a aplicação de salvaguarda preferencial (Circular Secex nº 19/2020), assim como inovações normativas que englobaram o instrumento (Portarias Secex nº 13/2020 e nº 21/2020), sugere-se a inclusão de tópicos conceituais e procedimentais sobre salvaguardas bilaterais/preferenciais negociadas pelo Brasil. A alteração sugerida pode implicar na inclusão de itens que abordem o tema não apenas de maneira substantiva, mas também com vistas a explorar as particularidades processuais das salvaguardas bilaterais. Enquanto mecanismo legítimo de defesa da indústria doméstica contra surtos de importações preferenciais que causem ou ameacem causar prejuízo grave à indústria doméstica do país importador, a inclusão de informações que abordem o tópico pode beneficiar empresas exportadoras brasileiras que futuramente venham a ser investigadas no âmbito desse instrumento.

\* Avaliações de interesse público no âmbito de investigações de defesa comercial conduzidas por autoridades estrangeiras: em que pese a menção do mecanismo de avaliação de interesse público no Guia em consulta pública (item 2.6) e as ações recentes da Sdcom sobre o tema (publicação do “Guia Consolidado sobre Interesse Público”, com revisão sistemática da prática de outros países na matéria), julgamos haver espaço para inclusão de tópico sobre a atuação das autoridades brasileiras no contexto de avaliações de interesse público conduzidas por autoridades estrangeiras. Neste ponto, cumpre destacar, por exemplo, a mudança na legislação nacional sobre o tema (Portaria Secex nº 13/2020), que passou a permitir a abertura de avaliações de interesse público em revisões

de final de período de medidas de defesa comercial com base em pleito de produtores/exportadores e governos estrangeiros que colaborem na referida revisão. Similarmente, o detalhamento sobre a eventual atuação do governo brasileiro no âmbito dessas avaliações, quando conduzidas por autoridades estrangeiras, pode auxiliar no planejamento de empresas brasileiras investigadas, uma vez que processos dessa natureza têm o potencial de reduzir ou suspender a aplicação de medidas de defesa comercial.

II. A investigação conduzida pelas autoridades investigadoras de defesa comercial estrangeiras: etapas, particularidades, direitos e deveres das partes interessadas

\* Apresentação de resumos públicos não confidenciais: sugere-se que o tópico a respeito do tratamento de informações confidenciais (item 4.6 do Guia) seja complementado no sentido de detalhar aspectos procedimentais. Uma versão final do presente Guia poderia abordar a necessidade de que a classificação de dados e de informações como confidenciais contenha, necessariamente, justificativa fundamentada e seja acompanhada, como regra geral, de resumos públicos não confidenciais sobre os elementos apresentados no processo que mereçam o tratamento confidencial. O detalhamento sobre o tópico é justificado uma vez que pode interferir tanto na decisão dos exportadores brasileiros de apresentar informações sigilosas, bem como na sua capacidade de discutir dados aportados por outras partes interessadas na investigação.

\* Questionamentos junto à Organização Mundial do Comércio (OMC): apesar das considerações sobre a competência exclusiva das autoridades públicas para iniciar contenciosos no âmbito do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC (item 6.1 do Guia), observa-se haver espaço para detalhamento das ações de questionamento no âmbito multilateral e das atribuições das empresas e do governo neste processo. Assim, além de um breve detalhamento sobre o trâmite processual na hipótese de recurso ao Órgão de Solução de Controvérsias na esfera multilateral, pode-se indicar qual o papel a ser eventualmente desempenhado pelos exportadores brasileiros, em suporte ao Governo Federal, nas ações desta natureza.

III. Aspectos relativos à participação das empresas exportadoras brasileiras durante a investigação da autoridade investigadora de defesa comercial estrangeira

\* Regra do menor direito: a obrigatoriedade quanto à aplicação da regra do menor direito

corresponde a um dispositivo presente na legislação de alguns países membros (incluindo o Brasil), podendo ser objeto de aprofundamento no Guia. Correspondendo à aplicação de direitos antidumping ou compensatórios em montante inferior à margem apurada, nas situações em que um montante inferior a tais margens for suficiente para neutralizar os efeitos danosos à indústria doméstica decorrentes de importações a preço de dumping ou subsidiadas, a regra do menor direito pode interessar a exportadores brasileiros afetados por investigações de defesa comercial realizadas por outros países. Em outras palavras, a abordagem deste tópico é relevante na medida em que ele se torna uma variável a ser considerada no cálculo de custo-benefício sobre a cooperação ou não de empresas brasileiras em investigações de defesa comercial realizadas por autoridades estrangeiras.

\* Implicações da existência de partes relacionadas e de operações brasileiras em terceiros países: considerando a complexa relação comercial entre empresas cujas transações ocorrem no âmbito de cadeias globais ou regionais de valor, observa-se espaço para que o Guia aborde questões relativas às especificidades das investigações de defesa comercial contra exportações do Brasil nas situações em que há partes relacionadas às empresas brasileiras investigadas no país importador responsável pela investigação. Em especial, é desejável a inclusão de informações sobre o tratamento potencialmente aplicável quando companhias brasileiras controlam ou são controladas por empresas estrangeiras no território do país investigador, ou ainda quando relações de controle envolvam empresas de terceiros países. Cabe também esclarecer o papel do governo brasileiro nestes casos em que empresas com capital nacional, cujas operações (produção e exportação) se desenvolvam em terceiros países, são investigadas em processos de defesa comercial.

IV. Aspectos relativos à atuação das empresas brasileiras exportadoras após a conclusão da investigação da autoridade investigadora de defesa comercial estrangeira

\* Circunvenção e extensão de medidas de defesa comercial: embora disciplinas sobre medidas anticircunvenção não integrem os acordos multilaterais de comércio, o desenvolvimento de normativas nacionais pelos países não foi proibido e pode merecer um tópico próprio no Guia. Recomenda-se, por exemplo, a indicação das hipóteses que, geralmente, ensejam a extensão do escopo das medidas de defesa comercial pelos países para encobrir bens enquadrados na prática de circunvenção, mesmo quando tais produtos sejam originários de países inicialmente não investigados (incluindo o Brasil).

\* Reembolsos de medidas provisórias: os acordos sobre defesa comercial da OMC determinam que os governos dos países importadores que conduzam investigações de dumping, subsídios ou salvaguardas podem aplicar medidas provisórias para salvaguardar a indústria doméstica. Entretanto, a aplicação de medidas provisórias em montante superior aos direitos definitivos posteriormente calculados e aplicados, assim como as investigações que se encerrem com determinação final negativa sobre dumping (ou subsídio ou surto de importações), dano e nexos causal, devem ensejar a restituição dos valores pagos a maior pelos importadores. Com isto posto, considerando que compradores locais das exportações brasileiras investigadas dispõem do direito de receber esse tipo de restituição e reconhecendo que essa dinâmica pode ter implicações sobre os negócios com empresas exportadoras brasileiras, sugere-se a complementação do presente Guia com inclusão de tópico sobre o tema.

\* Retroatividade na cobrança de direitos antidumping e compensatórios: enquanto disposição presente nas regras multilaterais, observa-se espaço no presente Guia para a indicação da possibilidade de cobranças retroativas de direitos antidumping e compensatórios sobre importações que foram internadas e despachadas para consumo nos 90 dias que antecederam a aplicação de direitos provisórios. Atendidas determinadas condições, como a observação de antecedentes sobre dumping/subsídio causador de dano, ou mesmo o registro de grandes volumes de importação do produto investigado em um período relativamente curto de tempo de modo a frustrar os efeitos da medida de defesa comercial, o país importador poderá decidir pela cobrança retroativa dos direitos. Tal risco deve ser considerado pelas empresas exportadoras, inclusive no contato com seus compradores locais, podendo ser objeto de maior elucidação no Guia.

\* Revisão por alteração de circunstâncias: conforme as regras multilaterais, partes interessadas podem solicitar a reavaliação dos direitos impostos contra importações subsidiadas ou com dumping que causem ou ameacem causar dano à indústria doméstica do país importador. Para tanto, é necessário que um período razoável de tempo tenha transcorrido desde a imposição do direito e que sejam apresentadas informações que comprovem a necessidade de uma revisão (ex.: constatação de mudanças nas circunstâncias que ensejaram a aplicação da medida de defesa comercial). Referido processo, se iniciado, poderia eventualmente resultar na extinção de medida antidumping

ou compensatória. A inclusão de tópico abordando essa possibilidade é relevante na medida em que poderia orientar o desenvolvimento de ações de monitoramento dos mercados de interesse pelas empresas exportadoras diretamente afetadas pelas medidas de defesa comercial.

Congratulando novamente esta Subsecretaria pela importante iniciativa, colocamo-nos à disposição para discutir os assuntos elencados nesta manifestação.

Cordialmente,

Equipe de Defesa Comercial

Departamento de Relações Internacionais e Comércio Exterior (Derex)

Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp)