

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 5.072, DE 2009

Autoriza o Poder Executivo a instituir o Conselho de Defesa Comercial, órgão vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, com poderes judicantes para aplicar direitos antidumping, medidas compensatórias, provisórias ou definitivas, e salvaguardas.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado WELLINGTON FAGUNDES

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.072, de 2009, de autoria do Senado Federal, busca autorizar o Poder Executivo a instituir o Conselho de Defesa Comercial, órgão com poderes judicantes para aplicar direitos antidumping, medidas compensatórias e salvaguardas.

O projeto é composto por seis artigos, sendo que o art. 1º autoriza o Poder Executivo a instituir o Conselho de Defesa Comercial, órgão federal deliberativo, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

O art. 2º dispõe que o Conselho de Defesa Comercial será composto por sete membros, cidadãos com mais de 30 anos de idade, de notório saber jurídico ou econômico e reputação ilibada, com mandato de três anos, admitida uma recondução, indicados e nomeados pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. O Presidente e três conselheiros, bem como os respectivos suplentes, serão escolhidos dentre

servidores do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), e os demais serão escolhidos a partir de três listas tríplices, elaboradas pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), Confederação Nacional do Comércio (CNC), e Confederação de Agricultura e Pecuária do Brasil. A perda de mandato dos conselheiros só poderá ocorrer em virtude de condenação penal irreversível por crime doloso ou em processo disciplinar, em conformidade com a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

O art. 3º estabelece as atribuições do Conselho de Defesa Comercial, que são:

I – estabelecer diretrizes e procedimentos para investigações relativas a práticas desleais de comércio exterior;

II – fixar direitos antidumping e compensatórios, provisórios ou definitivos, e salvaguardas;

III – decidir sobre a suspensão da exigibilidade dos direitos provisórios; e

IV – homologar o compromisso previsto no art. 4º da Lei nº 9.019, de 30 de março de 1995.

O art. 4º determina que as decisões do Conselho de Defesa Comercial somente poderão ser revistas pelo Presidente da República, e o art. 5º estabelece que o Conselho adotará um regimento interno no prazo de 60 dias. Por fim, o art. 6º determina que a Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

No Senado Federal, o projeto foi apresentado pelo Senador Francisco Dornelles. De acordo com sua justificação, o País está sujeito a práticas desleais de comércio que causam sérios danos à produção nacional. O crescimento do comércio internacional e o acirramento das práticas desleais de comércio requerem um sistema de defesa comercial que atue com mais agilidade.

Afirma que, apesar de estar razoavelmente organizado, esse sistema atua com lentidão, sendo extremamente hesitante em aplicar direitos provisórios. Isso ocorreria porque o órgão que aplica essas medidas, a CAMEX, sofre a influência da presença de representantes de outros ministérios, além do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que examinariam assim as pendências comerciais, priorizando as políticas de suas pastas e não os princípios que regem o comércio

internacional. Dessa forma, por exemplo, a entrada de um produto subsidiado poderia interessar ao Ministério da Fazenda, no que diz respeito à contenção dos preços internos; o representante do Ministério das Relações Exteriores poderia estar mais preocupado com as relações diplomáticas; e o Ministério da Agricultura poderia estar interessado nos benefícios para agricultura obtidos a partir de insumos adquiridos a preços subsidiados. Por esse motivo, propõe a criação do Conselho de Defesa Comercial, órgão deliberativo de última instância administrativa no âmbito do Executivo, para fixar direitos antidumping, medidas compensatórias e salvaguardas, modificando a sistemática de defesa comercial brasileira, de forma a atuar com mais agilidade na defesa do setor privado brasileiro.

É oportuno destacar que a “Comissão Especial destinada ao exame e avaliação da Crise Econômico-Financeira e, ao final, formular propostas ao Poder Executivo e ao País, especificamente no que diz respeito à repercussão no Comércio”, com o intuito de contribuir para a superação da crise econômica recentemente ocorrida, transmitiu à Presidência desta Casa a recomendação para que o Projeto de Lei nº 5.072, de 2009, fosse apreciado.

A proposição, que tramita em regime de prioridade, foi votada pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público que, em 23/09/2009, aprovou por unanimidade o parecer do relator pela aprovação. O Projeto de Lei ainda será apreciado por este Colegiado, pela Comissão de Finanças e Tributação para o exame da adequação e compatibilidade financeira e orçamentária, e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A proposição que ora apreciamos já havia sido relatada no âmbito desta Comissão pelo ilustre Deputado Jairo Carneiro, muito embora seu relatório não tenha sido votado naquela oportunidade.

Consideramos, contudo, apropriado apresentar a essência do voto anteriormente proferido. Dizia o relator:

A presente proposição, de autoria do Senado Federal, busca trazer maior agilidade ao sistema de defesa comercial do Brasil. De acordo com o autor original da proposição, o Senador Francisco Dornelles, apesar de nosso atual sistema estar razoavelmente organizado, contando com técnicos da mais alta competência, atua com lentidão, sendo extremamente hesitante em relação à aplicação de direitos provisórios.

Em sua visão, essa hesitação ocorre pois o órgão que aplica essas medidas, a CAMEX, sofre a influência de representantes de diversos ministérios que atuam segundo a lógica de suas respectivas pastas. Por esse motivo, defende que o órgão responsável pelas decisões seja composto por especialistas em legislação comercial e com mandato fixo, sendo órgão de última instância administrativa para a fixação de direitos antidumping, medidas compensatórias, provisórias ou definitivas, e salvaguardas.

Em nossa visão, o comércio internacional é extremamente acirrado e será cada vez mais competitivo. Nesse contexto, as decisões relativas ao sistema de defesa comercial devem, igualmente, ser tomadas com grande eficiência e agilidade, de forma que a especialização de seus membros passa a se constituir como uma característica essencial. Por esse motivo, entendemos que um conselho composto por especialistas de notório saber em comércio internacional poderá representar um avanço em relação à configuração atual em que as decisões são tomadas por ministros de diversas pastas que nem sempre apresentam uma visão convergente sobre as intrincadas questões que a eles são apresentadas.

A propósito, a Comissão Especial que recentemente avaliou os efeitos da crise econômico-financeira sobre o comércio interno e externo do Brasil aprovou a elaboração de recomendação à Presidência desta Casa para que este Projeto de Lei nº 5.072, de 2009, fosse apreciado, o que denota a relevância do tema.

Esse foi o voto do ilustre Deputado Jairo Carneiro, que se manifestou pela aprovação da matéria. Observa-se, com efeito, que se trata de proposição que foi analisada pela “Comissão Especial destinada ao exame e avaliação da Crise Econômico-Financeira e, ao final, formular propostas ao Poder Executivo e ao País, especificamente no que diz respeito à repercussão

no Comércio”, que iniciou suas atividades em 24 de março de 2009, e que estabeleceu como objetivo a elaboração de relatório para analisar os efeitos da recente crise internacional sobre o comércio externo e interno do Brasil.

Ao comentar este PL nº 5.072, de 2009, o relatório da referida Comissão menciona que *um trecho redigido por um dos relatores da matéria no Senado Federal, o senador Aloizio Mercadante, ilustra a oportunidade e relevância da proposição: “(...) há regras processuais que podem dificultar ou retardar bastante a aplicação de algumas medidas destinadas à defesa comercial. É necessário que o país afetado pela concorrência inicie e desenvolva complexa investigação que comprove o dano causado à produção nacional, a fim de que se possa impor uma medida definitiva que compense o prejuízo causado. Assim, dependendo do tempo que consoma a investigação, a medida definitiva pode vir demasiado tarde, quando o prejuízo do setor produtivo tornou-se irreversível.*

Por tal razão, o “Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias”, em seu artigo 17, o “Acordo sobre Salvaguardas”, no seu artigo 6º, e o “Acordo Antidumping”, em seu artigo 7º, prevêem a possibilidade da aplicação de medidas provisórias para proteger setores produtivos que estão sendo submetidos a danos severos causados por práticas desleais de comércio. Nesses casos, as medidas de proteção e compensação podem ser impostas apenas 60 dias depois de iniciada a investigação, sem a necessidade de comprovação definitiva do dano. Há, contudo, um elemento de risco na aplicação de medidas provisórias, pois, se o país que as impuser [não] demonstrar o dano e a prática desleal correspondente ao final da investigação, poderá ter de compensar o país afetado pela medida de proteção.

Pois bem, no caso do Brasil, as medidas de defesa comercial têm sido aplicadas com notável parcimônia, especialmente no que tange aos direitos provisórios. Com efeito, dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio demonstram que, entre 1988 (quando se aplicavam as regras do GATT) e 2006, foram iniciadas 267 investigações contra práticas desleais, das quais 10 resultaram em compromisso de preço, 106 em nenhuma aplicação de medida, 130 em aplicação de medida definitiva e apenas 41 em medidas provisórias. Saliente-se que, no período compreendido entre 2000 e 2006, nenhuma medida provisória foi aplicada. Deve-se observar, ademais, que as investigações contra práticas comerciais

desleais demoram, no país, entre um e dois anos para chegar a conclusões definitivas.

Assim sendo, parece-nos que tem toda a razão o Senador Francisco Dornelles, autor do projeto, quando afirma que o sistema de defesa comercial brasileiro atua com lentidão e é hesitante na aplicação de direitos provisórios, demandando reformulação na sua maneira de atuar.”

Feitas essas menções, passemos a apreciar a proposição. O primeiro aspecto a ser destacado refere-se à composição do Conselho, que é integrado por sete membros, dos quais quatro – dentre eles o presidente – seriam indicados e nomeados pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, dentre servidores desse Ministério. Desta forma, garante-se que a maioria dos integrantes é indicada diretamente pelo Poder Executivo, que assim poderá controlar efetivamente as atividades e deliberações do Conselho.

Não obstante, propicia-se aos três demais membros um expressivo poder de influência sobre os passos a serem tomados nos processos de aplicação de direitos *antidumping*, medidas compensatórias, provisórias ou definitivas, e salvaguardas. Afinal, abre-se um espaço propício ao contraditório face ao contato direto de representantes da Confederação Nacional da Indústria, da Confederação Nacional do Comércio e da Confederação de Agricultura e Pecuária do Brasil sobre as matérias em deliberação, muito embora, mesmo reunidos, esses membros sejam minoritários em relação aos representantes do Poder Executivo.

Assim sendo, não acreditamos que o Poder Executivo sofrerá qualquer perda de poder decisório relativo aos temas de comércio internacional.

Por outro lado, é importante tecer considerações, no modelo atual, acerca da composição particularmente difusa da Câmara de Comércio Exterior - Camex, órgão que tem por objetivo a formulação, adoção, implementação e a coordenação de políticas e atividades relativas ao comércio exterior de bens e serviços, incluindo o turismo.

O órgão de deliberação superior e final da Camex é o Conselho de Ministros, composto por **sete** Ministros de Estado, destacando-se que podem ser convidados a participar de suas reuniões titulares de outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal, sempre que constar da pauta assuntos de sua área de atuação

Além do Conselho de Ministros, há o Comitê Executivo de Gestão (GECEX), a quem cabe avaliar o impacto, supervisionar permanentemente e determinar aperfeiçoamentos em relação a qualquer trâmite, barreira ou exigência burocrática que se aplique ao comércio exterior e ao turismo. Contudo, esse conselho é composto por nada menos que **vinte e quatro** membros natos, essencialmente secretários-executivos e diretores de órgão e entidades da Administração Pública direta e indireta.

Há ainda o Conselho Consultivo do Setor Privado (CONEX), composto por até **vinte** representantes do setor privado, a quem compete assessorar o Comitê Executivo de Gestão, o Comitê de Financiamento e Garantia às Exportações (COFIG), e a Secretaria Executiva da Camex. Por sua vez, é responsabilidade da Secretaria Executiva coordenar grupos técnicos interministeriais, realizar e promover estudos e preparar propostas sobre matérias de competência da Camex para serem submetidas ao Conselho de Ministros e ao Comitê Executivo de Gestão.

Assim, o aspecto essencial a ser destacado é que a Camex é integrada por representantes dos mais variados ministérios. Se por um lado essa composição diversificada pode conferir um caráter mais democrático às decisões, por outro pode acarretar uma menor especialidade na condução dos trabalhos e no processo de tomada de decisões.

Não se trata aqui de opinar se a atuação do sistema de defesa comercial brasileiro seria ou não morosa, mas de ponderar se um órgão com uma composição menos abrangente porém mais especializada poderia apresentar desempenho superior em relação ao modelo atual.

Sob esse ponto de vista, a proposição pode ser considerada como uma tentativa legítima de conferir maior agilidade às decisões relativas à aplicação de direitos antidumping, medidas compensatórias, provisórias ou definitivas, e salvaguardas. Sob esse aspecto, parece-nos, portanto, meritória.

Por outro lado, o projeto é autorizativo, uma vez que seu art. 1º estipula que o Poder Executivo é *autorizado* a instituir o Conselho de Defesa Comercial, órgão federal deliberativo, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Desta forma, o projeto, originalmente proposto pelo Senador Francisco Dornelles e já aprovado pelo Senado Federal, que inclusive apreciou a constitucionalidade da medida, busca afastar eventual vício de iniciativa, evitando atribuir expressamente uma obrigação a outra esfera de poder. De toda forma, não cabe a este Colegiado o pronunciamento acerca da juridicidade ou constitucionalidade da proposição, aspecto que certamente será apreciado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania desta Casa legislativa.

Assim, em face do exposto, **manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.072, de 2009.**

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado WELLINGTON FAGUNDES
Relator