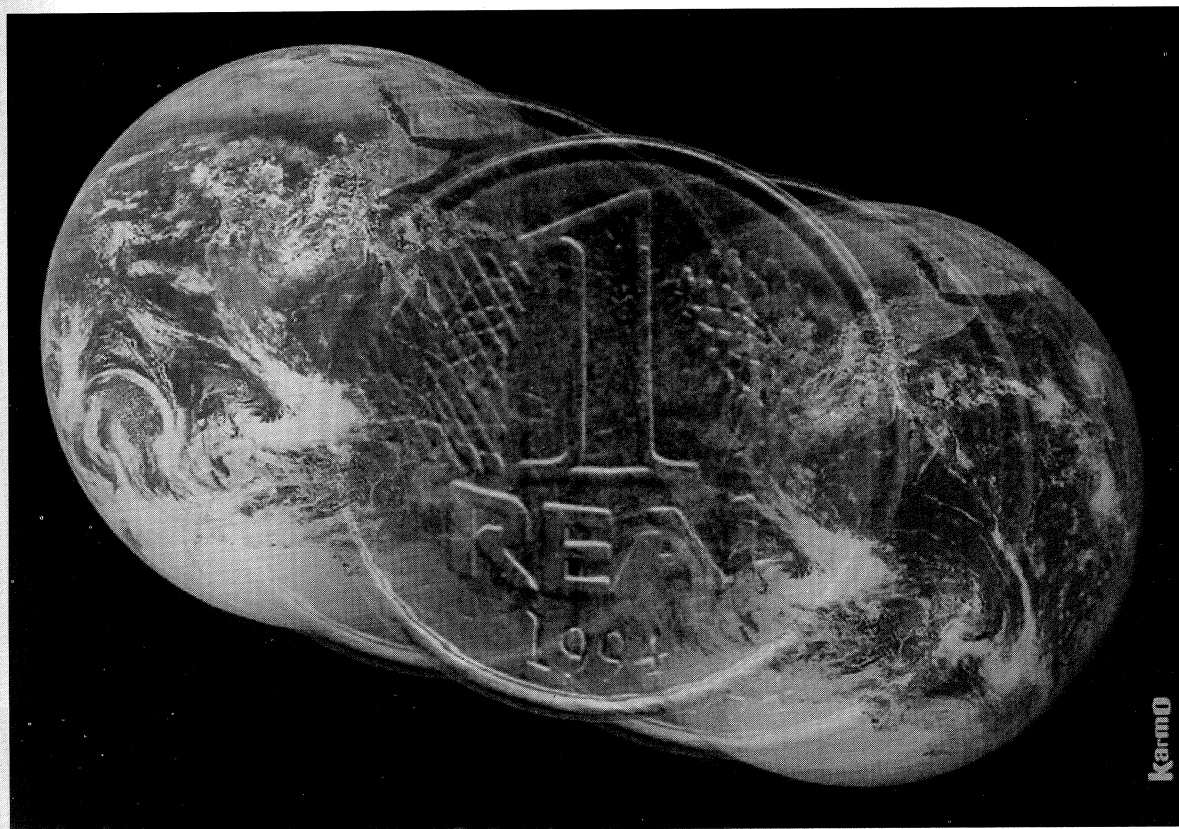


A DEFESA COMERCIAL NO BRASIL CONTRA A PRÁTICA DE "DUMPING" E O INTERESSE SOCIAL

Marcelo Gazzí Taddei*



RESUMO

A abertura da economia brasileira, no final da década de oitenta, expôs de forma corajosa o mercado nacional à concorrência internacional, submetendo os consumidores e empresas do país a todos os efeitos do comércio mundial. Práticas empresariais desleais, como o *dumping*, passaram a ocorrer com maior frequência, ampliando a aplicação da respectiva legislação brasileira de defesa comercial, baseada nas regras *antidumping* da Organização Mundial do Comércio (OMC). As leis de defesa comercial, visando à preservação e manutenção das empresas existentes, desempenham o importante papel de assegurar os níveis de emprego e resguardar os interesses relacionados às atividades empresariais desenvolvidas no país.

PALAVRAS-CHAVE

Dumping; defesa comercial; concorrência; prática empresarial condenável; organização mundial do comércio.

* Marcelo Gazzí Taddei é professor de Direito Comercial da Faculdade de Direito de Marília – Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha e da UNIRP – Centro Universitário Rio Preto; advogado; mestrando em Direito pela UNESP, Franca-SP; pesquisador da FAPESP.

No final da década de 80, verificou-se no Brasil o fim da política protecionista dirigida às importações que por longo tempo caracterizou as relações comerciais internacionais e foi objeto de constantes críticas dos principais parceiros comerciais brasileiros. Intensificada em 1994 mediante a redução tarifária e a desregulamentação das operações de comércio exterior, a abertura econômica contribuiu para inserir o país no cenário do comércio internacional de forma definitiva, submetendo-o aos efeitos da concorrência internacional e proporcionando uma verdadeira revolução produtiva na economia brasileira.

A exposição à concorrência externa tem obrigado as empresas nacionais a reduzir custos, investir no processo de inovação e realizar alianças estratégicas. Essa busca de adequação aos padrões internacionais contribuiu para gerar ganhos de qualidade e de produtividade com reflexos na queda do nível geral de preços dos produtos. A concorrência internacional incentivou o desenvolvimento das empresas, proporcionando nova dinamicidade às relações empresariais. Os resultados alcançados são evidenciados pela patente melhoria da qualidade dos produtos nacionais e diante da sensível redução dos preços, constatados nos vários setores do mercado brasileiro, demonstrando as vantagens apresentadas pelo processo de abertura econômica.

No atual processo de integração econômica, as empresas que não se propõem a desenvolver seus produtos conforme os padrões mundiais deixam de ser competitivas e têm a existência ameaçada. As restrições impostas aos produtos importados na fase protecionista retardaram o desenvolvimento empresarial no país. Os empresários encontravam-se **desestimulados** em aplicar grandes investimentos no desenvolvimento da qualidade dos produtos em decorrência da ausência de grandes competidores. Na fase protecionista, muitos dos produtos vendidos aos consumidores caracterizavam-se pelo alto preço e pela qualidade inferior em relação aos similares importados.

Essa fase de reestruturação das empresas e consolidação dos benefícios resultantes da concorrência internacional exige do governo atenção

constante quanto às condições em que os produtos estrangeiros ingressam no país, pois eventuais práticas desleais de comércio podem causar efeitos danosos a uma indústria que precisa ajustar-se rapidamente a um novo paradigma tecnológico e cuja proteção repousa praticamente na tarifa aduaneira. A atuação da defesa comercial mostra-se fundamental para assegurar a sobrevivência das empresas nacionais, principalmente em decorrência do importante papel econômico, político e social que desempenham. Nesse contexto, a defesa comercial tem

*“O dumping
existe desde o início
do século e
sempre representou
uma prática
desleal prejudicial
ao livre
desenvolvimento do
comércio.”*

por finalidade acompanhar e interferir nas importações, restringindo apenas aquelas que se destinam a prejudicar o desenvolvimento normal do comércio por meio de práticas desleais.

Entre as práticas desleais existentes no comércio internacional, destaca-se aquela que se caracteriza pela introdução de um bem no mercado internacional com preço de exportação inferior ao valor normal praticado no mercado interno do país exportador (Casella, 1998, p.299). Geralmente, essa prática desleal conhecida por dumping causa prejuízo material a uma indústria estabelecida no território do país importador, podendo também retardar o estabelecimento de uma indústria nacional, prejudicando a livre concorrência.

O dumping existe desde o início do século e sempre representou uma prática desleal prejudicial ao livre desenvolvimento do comércio, motivando a reação dos países, que passaram a elaborar leis para coibi-lo.

A primeira lei antidumping foi adotada pelo Canadá em 1904, seguindo-se a lei da Nova Zelândia em 1905 e a lei da Austrália em 1906. Os Estados Unidos e o Reino Unido criaram suas leis antidumping antes da Primeira Guerra Mundial, enquanto que as primeiras regulamentações européias de proteção às indústrias locais surgiram após a Primeira Guerra Mundial, iniciando-se na Alemanha (Johannepeter, 1996, p.62).

Além das legislações internas dos países, o dumping ganhou tratamento especial no âmbito do General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1947 e nas Rodadas Kennedy (1967), Tóquio (1979) e Uruguai (1994). A Rodada Uruguai destaca-se pela criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) e pela sensível evolução que proporcionou à legislação antidumping, adaptando-a às atuais exigências do comércio internacional (Costa, 1996, p.3).

O atual Código Antidumping, aprovado em 1994 na Rodada Uruguai, regula a matéria no âmbito mundial e os países membros da OMC devem adequar suas legislações internas aos princípios vigentes nas normas da Organização. O Brasil incorporou os novos conceitos relativos ao Código Antidumping da OMC por meio do Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994, que juntamente com a Lei nº 9.019, de 30 de março de 1995 e o Decreto nº 1.602, de 23 de agosto de 1995 (Juris Síntese, 1999, n.19), constituem a legislação brasileira vigente sobre dumping.

De acordo com a OMC, a mera exportação de produtos a preços mais baixos que aqueles praticados no mercado interno do país exportador não justifica a aplicação de direitos antidumping. É imprescindível a prova do 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 (Thorstensen, 1999, p.108). Essa relação existente entre as importações a preços de dumping e o dano causado à indústria nacional é de extrema importância, pois a constatação do dano determina todo o processo que decidirá sobre a aplicação ou não de um direito antidumping.

Assim, pode-se dizer que a simples prática de dumping não configu-

ra 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 preço do produto e 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 no âmbito do mercado doméstico. 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, 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.

Ressalta-se que a doutrina dominante entende que a ocorrência de dumping somente é possível no mercado internacional. A introdução de produto no mercado interno do produtor com preço inferior àquele normalmente praticado em circunstâncias normais de competição, ou seja, a venda injustificada de mercadoria abaixo do preço de custo, não corresponde a prática de dumping. Equivale, isto sim, à conduta caracterizadora de infração contra a ordem econômica prevista no Brasil pelo art. 21, XVIII, da Lei nº 8.884/94, Lei Antitruste Brasileira (Juris Síntese, 1999, n.19), conhecida como preço predatório ou underselling, destinada a tentativa de domínio de mercado.

No Brasil, o procedimento administrativo relativo à aplicação de medidas antidumping é disciplinado pelo Decreto nº 1.602/95 (Juris Síntese, 1999, n.19), estando, de forma genérica, em consonância com as normas da OMC. Os órgãos diretamente envolvidos nas investigações antidumping são a Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), o Departamento

de Defesa Comercial (DECOM) e o Comitê Consultivo de Defesa Comercial (CCDC), integrantes do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Além desses órgãos, atuam na aplicação de medidas antidumping a Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda e os Ministros de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e da Fazenda.

Em termos genéricos, o procedimento antidumping 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 ou, ainda em casos excepcionais, de ofício pelas autoridades encarregadas da defesa comercial no país importador. Se a SECEX chegar a uma determinação final da existência de dumping, de dano e de nexo causal entre eles, a investigação poderá ser encerrada com aplicação de direitos antidumping, conforme a decisão dos Ministros de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e da Fazenda.

O direito antidumping significa um montante em dinheiro igual ou inferior à margem de dumping apurada e tem por finalidade exclusiva neutralizar os efeitos danosos das importações caracterizadoras da prática desleal, restabelecendo o equilíbrio de competitividade rompido no mercado interno. O direito antidumping é aplicado às importações, sendo adicionado ao Imposto de Importação já existente, resultando em um preço mais elevado de aquisição da mercadoria estrangeira pelo importador. Ressalta-se que o direito antidumping não apresenta natureza tributária, constituindo conteúdo de norma de direito internacional que impõe ao produto importado condições de acesso ao mercado do país importador, objetivando a comercialização condizente com o interesse global da economia (Ferraz Júnior, 1994, p.96).

Os mecanismos utilizados para combater 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 disci-

plinados no Decreto nº 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 decorrência da complexidade do procedimento, que pode prejudicar definitivamente as empresas vítimas dos 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 voluntariamente compromissos satisfatórios de revisão dos preços ou de cessação das exportações a preços de dumping.

A primeira aplicação de medidas antidumping no Brasil ocorreu em 1988 e, desde 1991, o país vem ampliando a utilização desses instrumentos (Meziat, 1999, p.55). Atualmente, de acordo com as informações divulgadas pela SECEX em 30 de abril de 2000 (<http://www.mdic.gov.br/publica/secex>, obtido na internet em 20/06/2000), existem no Brasil vinte e seis medidas de proteção comercial em vigor, das quais vinte e três correspondem a medidas antidumping. Duas referem-se a direitos compensatórios e uma corresponde a aplicação de salvaguarda. No tocante às investigações antidumping realizadas pelo Brasil, existem sete em curso. A cobertura das ações antidumping iniciadas no país é variada, já envolveram mais de quarenta países, entre os quais destacam-se a China, Estados Unidos, Rússia, Argentina, Romênia, Taiwan, Tailândia, Chile, México, entre outros (Naidin, 1999, p. 57).

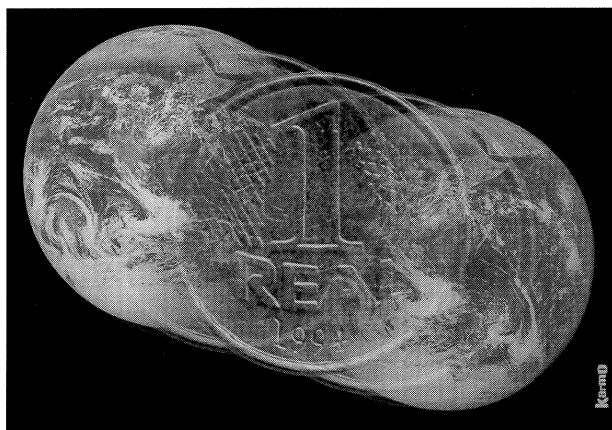
O Brasil também é vítima de ações antidumping iniciadas contra suas exportações. Na Argentina, entre 1992 e 1996, o Brasil foi o país mais afetado pelas ações antidumping (Araújo Júnior, 1997, p. 248). Recentemente, o Canadá iniciou processo antidumping contra as exportações de chapas grossas de aço provenientes no Brasil. Em 1999, o aço carbono laminado a frio brasileiro sofreu sérias restrições nos Estados Unidos. As empresas norte-americanas alegavam que as siderúrgicas brasileiras praticavam no mercado norte-americano preços inferiores aos praticados no Brasil e que

ainda se beneficiavam dos subsídios recebidos na época em que eram estatais. No entanto, em março de 2000, a International Trade Commission, órgão do governo dos Estados Unidos, decidiu pela inexistência de dano à indústria norte-americana causado pelas importações do aço brasileiro, permitindo que o produto encontre novamente condições de venda no mercado norte-americano, já que as exportações desse tipo de aço estão livres das taxas antidumping aplicadas pelos Estados Unidos, que variavam de 46,6% a 63,2% (Gazeta Mercantil Latino Americana, 18/10/1999).

Considerando a evolução da legislação antidumping no âmbito mundial e o tratamento à referida legislação no Brasil, conclui-se que o país vem cumprindo seu papel no desenvolvimento de mecanismos de defesa comercial capazes de assegurar a proteção das empresas contra a concorrência externa predatória. Os efeitos da globalização econômica impedem que um país apresente desenvolvimento paralelo e indiferente aos efeitos resultantes da economia mundial, não se podendo negar ou mesmo ignorar essa realidade. O país que pretende alcançar repercussão no comércio internacional, além de aplicar os mecanismos internos de defesa comercial existentes contra as práticas desleais, deve desenvolver eficiente estrutura que possibilite aos seus representantes defender seus interesses no âmbito da Organização Mundial do Comércio, a quem compete a supervisão da aplicação de medidas de defesa comercial pelos países membros e a solução de controvérsias resultantes da aplicação inadequada dessas medidas, objetivando asse-

gurar o recíproco respeito e atendimento às normas que regem o comércio internacional.

Por fim, cumpre ressaltar o aspecto social relacionado às leis de defesa comercial. Objetivando a proteção das empresas em atividade no país, referidas leis têm por finalidade impedir que práticas empresariais condenáveis decorrentes da concorrência internacional produzam seus efeitos, prejudicando os interesses existentes em torno da empresa, como são os dos sócios, empregados, consumidores e de toda a comunidade cuja atividade encontra-se vinculada à vida das empresas. A preservação e manu-



tenção das empresas existentes constituem preocupação constante dos dirigentes estatais dos países industrializados e em fase de industrialização diante de sua importância econômica, tecnológica e social.

As leis de defesa comercial são aplicadas com a finalidade precípua de defender a atividade empresarial desenvolvida no país, assegurando, em consequência, os interesses sociais relacionados à existência das empresas. Assim, pode-se dizer que a legislação de defesa comercial, ao proteger a atividade empresarial, também se destaca como importante meio de garantir o nível de emprego no país e os interesses sociais diretamente envolvidos nas atividades desenvolvi-

das pelos empresários, o que evidencia a relevância dessas leis no quadro legislativo dos países participantes do comércio internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAÚJO JR., José Tavares, TINEO, Luis. Integração regional e política da concorrência. *Revista do IBRAC*, v.4, n.6, p. 245-261, 1997.
- CASELLA, Paulo Borba, MERCADANTE, Araminta de Azevedo (Coord.). **Guer-ra comercial ou integração mundial pelo comércio?: A OMC e o Brasil**. São Paulo : Ltr, 1998. 854 p.
- FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio et al. Direitos antidumping e compensatórios: sua natureza jurídica e conseqüências de tal caracterização. *Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro*. São Paulo, Revista dos Tribunais, n. 96, p. 87-96, out./dez. 1994.
- JOHANNPETER, Guilherme Chagas Gerdau. **Antidumping - Prática desleal no comércio internacional**. Porto Alegre : Editora do Advogado, 1996. 130 p.
- JURIS SÍNTESE - LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA. (cd rom). n.19, Porto Alegre : Síntese, set./out. 1999.
- LEÃES, Luiz Gastão Paes de Barros. O dumping como forma de abuso do poder econômico. *Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro*. São Paulo, Revista dos Tribunais, n. 91, p. 05-15, jul./set. 1993.
- MEZIAT, Armando. A defesa comercial no Brasil. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*. N. 58, p. 54-56, jan./mar.1999.
- NAIDIN, Leane Cornet. Nove anos de aplicação da política antidumping no Brasil. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*. |s.c.p.|, n. 58, p. 57-63, jan./mar. 1999.
- THORSTENSEN, Vera. **OMC - Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio**. São Paulo : Aduaneiras, 1999. 406 p.