

PARECER Nº , DE 2008

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL sobre o Projeto de Lei do Senado nº 715, de 2007, que *institui o Conselho de Defesa Comercial, órgão federal vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, com poderes judicantes para aplicar direitos antidumping, medidas compensatórias, provisórias e definitivas, e salvaguardas.*

RELATOR: Senador Aloizio Mercadante

RELATOR “AD HOC”: Senador Antônio Carlos Valadares

I-RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei do Senado, de autoria do ilustre Senador Francisco Dornelles, visa instituir o “Conselho de Defesa Comercial”, órgão federal vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, com poderes judicantes para aplicar direitos antidumping, medidas compensatórias, provisórias e definitivas, e salvaguardas.

Na justificação da propositura, o Senador Dornelles menciona que *o projeto visa aperfeiçoar o sistema de defesa comercial do Brasil. Embora esse sistema seja razoavelmente organizado, o Autor argumenta que ele atua com lentidão, sendo extremamente hesitante em relação à aplicação de direitos provisórios.*

Isso ocorreria porque o atual órgão que aplica as medidas de defesa comercial no Brasil, a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), sofre, conforme o Senador Dornelles, *a influência da presença de representantes de outros ministérios, que integram o colegiado de defesa comercial, e que examinam as pendências comerciais priorizando as políticas, e não os princípios que regem o comércio internacional.*

Tal influência, de acordo com o Senador Dornelles, faz, com freqüência, que produtos altamente subsidiados entrem no mercado interno devido ao interesse do Ministério da Fazenda, representado na CAMEX, no controle dos preços, ou então que medidas de defesa comercial deixem de ser adotadas porque o Ministério das Relações Exteriores teme suas repercussões diplomáticas.

A criação do Conselho de Defesa Comercial, órgão eminentemente técnico, agilizaria, segundo o Autor, a tomada de decisões e permitiria defesa comercial eficiente e ágil.

O projeto em apreço conta com apenas seis artigos.

O artigo 1º determina a criação do Conselho de Defesa Comercial, vinculando-o ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Por sua vez, o artigo 2º estabelece a composição do Conselho. São sete membros: um Presidente e três conselheiros escolhidos dentre servidores do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, nomeados pelo Ministro da pasta; um conselheiro nomeado pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, a partir de lista tríplice elaborada pela Confederação Nacional da Indústria; um conselheiro nomeado pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, a partir de lista tríplice elaborada pela Confederação Nacional do Comércio; e um conselheiro nomeado pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, a partir de lista tríplice elaborada pela Confederação Nacional da Agricultura. Tais membros teriam mandato de três anos, admitida uma recondução. A perda de mandato só poderia ocorrer em virtude de condenação penal irrecorrível por crime doloso ou em processo disciplinar.

No artigo 3º são estipuladas as atribuições do Conselho, a saber: estabelecer as diretrizes para as investigações relativas a práticas desleais de comércio exterior; fixar direitos antidumping e compensatórios, bem como salvaguardas; decidir sobre a suspensão da exigibilidade dos direitos provisórios, e homologar o compromisso previsto no artigo 4º da Lei nº 9.019, de 30 de março de 1995.

O artigo 4º determina que as decisões do Conselho de Defesa Comercial não são sujeitas à revisão no âmbito do Poder Executivo, devendo ser executadas de imediato.

No artigo 5º, prevê-se que o Conselho de Defesa Comercial adotará, no prazo de sessenta dias a contar da publicação da Lei, um regimento interno.

Por último, o artigo 6º apenas contém a cláusula de vigência.

Nesta Comissão, o projeto não recebeu emendas no prazo regimental.

É o Relatório.

II-ANÁLISE

O chamado processo de globalização e a abertura mais ou menos generalizada das economias têm levado a um crescente número de embates comerciais em todo o mundo.

No Brasil não tem sido diferente. A abertura do nosso mercado às importações, iniciada no começo da década de 90 e consolidada ao longo dos últimos 15 anos, vem expondo vastos setores da nossa indústria à concorrência de produtos fabricados no exterior.

Algumas vezes, tal concorrência ocorre dentro dos parâmetros acordados na Organização Mundial do Comércio (OMC) e em níveis adequados, estimulando a indústria nacional a aumentar a sua produtividade, o que é, em geral, benéfico para o país. Entretanto, outras vezes essa concorrência é desleal, predatória e se processa em desacordo com as normas da OMC, destruindo segmentos da produção brasileira e seus correspondentes postos de trabalho.

Obviamente, a estrutura normativa da Organização Mundial do Comércio contempla dispositivos que visam à correção das práticas desleais de comércio e à defesa comercial dos países-membro. Em linhas gerais, tais dispositivos estão plasmados no “Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias”, no “Acordo sobre Salvaguardas” e no “Acordo sobre a Implementação do Artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio”, mais conhecido como “Acordo Antidumping”, todos já devidamente inscritos em nossa ordem jurídica interna.

As cláusulas contidas nesses acordos permitem uma defesa comercial apropriada do setor produtivo nacional contra as práticas desleais que usualmente ocorrem no comércio internacional. Porém, 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 consuma 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, prevêm 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. A solução encontrada pelo ilustre senador para resolver esses problemas, qual seja, a criação do Conselho de Defesa Comercial, órgão de natureza eminentemente técnica vinculado ao Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, se nos afigura, de um modo geral, adequada

aos fins propostos e poderia, de fato, contribuir para agilizar e aumentar a eficiência do nosso sistema de defesa comercial.

Portanto, o projeto de lei em análise é, da perspectiva dos temas regimentalmente atinentes a esta Comissão, inteiramente meritório e oportuno, já que um sistema de defesa comercial célere e eficaz é de vital importância para a proteção da produção nacional, no contexto da globalização assimétrica que impõe a concorrência entre desiguais.

Não obstante, é preciso fazer algumas considerações sobre a constitucionalidade da propositura em apreço. Deve-se observar que o artigo 61, § 1º, alínea *e*, da Constituição Federal estabelece que são de *iniciativa privativa* do Presidente da República as leis que criam ou extinguem órgãos da administração pública. Ora, o presente projeto de lei, ao criar o Conselho de Defesa Comercial, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, infringe essa cláusula constitucional, tendo, desse modo, claro vício de iniciativa.

Ademais, parece-nos que a redação do artigo 4º da propositura, que determina que as decisões do Conselho de Defesa Comercial não são passíveis de revisão no âmbito do Poder Executivo, devendo ser executadas de imediato, pode colidir com as prerrogativas constitucionais exclusivas do Presidente da República, plasmadas no artigo 84, incisos VII e VIII, da Carta Magna, as quais dizem respeito à condução da política externa do país.

Assim sendo, parece-nos que se deva fazer uma modificação na natureza do projeto, que teria de passar de impositivo a autorizativo, bem como alteração da redação do seu artigo 4º, a qual preveria a possibilidade de revisão das decisões do Conselho de Defesa Comercial pelo Presidente da República.

Com tais modificações, que apenas aperfeiçoam a inteligente iniciativa do ilustre Senador Francisco Dornelles, o projeto em debate merece a pronta aprovação desta Comissão.

III- VOTO

Ante o exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 715, de 2007, nos termos do seguinte Substitutivo:

SUBSTITUTIVO

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 715, DE 2007

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.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica autorizado o Poder Executivo a instituir o Conselho de Defesa Comercial, órgão federal deliberativo, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Art. 2º O Conselho de Defesa Comercial será composto por sete membros, um Presidente e seis Conselheiros, cidadãos com mais de trinta anos de idade, de notório saber jurídico ou econômico e reputação ilibada, sendo:

I – o Presidente e três Conselheiros, e respectivos suplentes, indicados e nomeados pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, escolhidos dentre servidores do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;

II – um Conselheiro, e respectivo suplente, nomeado pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior a partir de lista tríplice indicada pela Confederação Nacional da Indústria;

III – um Conselheiro, e respectivo suplente, nomeado pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior a partir de lista tríplice indicada pela Confederação Nacional do Comércio;

IV – um Conselheiro, e respectivo suplente, nomeado pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior a partir de lista tríplice indicada pela Confederação Nacional da Agricultura.

§ 1º O mandato do Presidente e dos Conselheiros é de três anos, admitida uma recondução.

§ 2º A perda de mandato só poderá ocorrer em virtude de condenação penal irrecorrível por crime doloso ou em processo disciplinar de conformidade com o previsto na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

Art. 3º O Conselho de Defesa Comercial tem por atribuições:

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.

Art. 4º As decisões do Conselho de Defesa Comercial somente poderão ser revistas pelo Presidente da República, promovendo-se, no prazo mais breve possível, sua execução e demais medidas legais cabíveis no âmbito de suas atribuições.

Art. 5º O Conselho de Defesa Comercial adotará um regimento interno, mediante a aprovação de seus membros, no prazo de sessenta dias a contar da publicação desta lei.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 16 de outubro de 2008.

Senador Aloizio Mercadante
Relator

Senador Antônio Carlos Valadares
Relator “ad hoc”