

MONICA BERTA RODRIGUEZ HINOJOSA

**INVESTIGAÇÃO DE ORIGEM COMO INSTRUMENTO
PARALELO DE DEFESA COMERCIAL:
IMPACTOS E DESAFIOS PARA A GESTÃO DAS
EMPRESAS BRASILEIRAS**

Orientador: Prof. Doutor António Augusto Teixeira da Costa

**Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias
Escola de Ciências Económicas e das Organizações**

**Lisboa
2015**

MONICA BERTA RODRIGUEZ HINOJOSA

**INVESTIGAÇÃO DE ORIGEM COMO INSTRUMENTO
PARALELO DE DEFESA COMERCIAL:
IMPACTOS E DESAFIOS PARA A GESTÃO DAS
EMPRESAS BRASILEIRAS**

Dissertação defendida em provas públicas na Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, perante o júri, nomeado pelo Despacho de Nomeação nº 64/2016, de 11 de fevereiro de 2016, com a seguinte composição:

Presidente:

Prof.^a Doutora Ana Cristina Freitas
Brasão Amador

Arguente:

Prof. Doutor Idalino André Rodrigues
Nascimento Magrinho

Orientador:

Prof. Doutor António Augusto Teixeira
da Costa

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias

Escola de Ciências Económicas e das Organizações

Lisboa

2015

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais, Sandra e Manuel (*in memoriam*) e à minha irmã Fedra, pelo apoio e constante incentivo.

AGRADECIMENTOS

Este espaço é dedicado àqueles que contribuíram para que esta dissertação fosse realizada. A todos, deixo aqui o meu agradecimento sincero.

Aos meus pais, Sandra e Manuel, pelo amor, incentivo e apoio incondicional. A eles, meus mais profundos agradecimentos por suas sábias lições de vida e por incentivarem em mim, a busca contínua pelo conhecimento e crescimento.

À minha irmã, Fedra, pelo apoio, compreensão, colaboração ao dividir suas experiências obtidas no mestrado e doutorado e pelo afeto e paciência com minhas inúmeras dúvidas e pedidos de revisão.

Ao meu orientador, Professor António Augusto Costa pela forma como acolheu o meu trabalho.

Ao CESUSC e seus professores, especialmente ao Professor Carlos Passoni pela notável simpatia e pela presença constante nos momentos mais difíceis enfrentados pelos alunos e pela colaboração efetiva na solução das adversidades.

Agradeço à Viviane Biondo que esteve nos dois lados: aluna do mestrado e funcionária do CESUSC e que suportou com fraternidade e paciência todas as reclamações, dúvidas e inquietações dos alunos.

Aos meus amigos, que sempre compreenderam a importância do mestrado e nunca se esqueceram de mim apesar da minha ausência em diversos momentos. Em especial para Renata Vargas Amaral por seu carinho e paciência em meus momentos de desespero e tristeza e para Carolina Pancotto Bohrer por sua ajuda técnica, dicas e empréstimo de livros importantes para a conclusão deste trabalho.

“É melhor lançar-se em busca de conquistas grandiosas mesmo expondo-se ao fracasso, do que alinhar-se com os pobres de espírito, que não desfrutam e nem sofrem porque vivem em uma penumbra cinzenta, onde não conhecem nem vitória, nem derrota.” (Theodore Roosevelt)

RESUMO

O presente trabalho constitui uma análise sobre um importante instrumento de defesa contra as práticas desleais de comércio: a investigação de origem não preferencial ponderando a importância e avaliando os benefícios para o comércio exterior brasileiro de coibir as importações com falsa declaração de origem. Nesse contexto, faz-se uma verificação das normas de origem, destacando-se a relevância da aplicação dessas regras para posteriormente discorrer sobre as etapas e a conclusão da investigação de origem não preferencial. Mas esse mecanismo tem uma natureza contraditória, pois da mesma forma que contribui para o fortalecimento das relações comerciais entre diferentes países, pode de alguma forma atentar contra o caráter multilateral e o princípio da não discriminação previsto no GATT. Para contextualizar, faz-se um breve histórico da formação do atual Sistema Multilateral de Comércio. Desta forma, o intuito é mostrar por meio de um caso prático, os passos de uma investigação de origem, destacando os benefícios desse instrumento para a indústria brasileira, as práticas de gestão em decorrência do resultado da investigação e também as falhas que podem ocorrer durante o processo. A pesquisa conclui que a investigação de origem pode ser considerada como um mecanismo de defesa comercial demonstrando que o objetivo foi alcançado.

Palavras-chaves: OMC, Sistema Multilateral de Comércio, Regras de Origem, Investigação de Origem, Gestão Internacional de Negócios.

ABSTRACT

The present work aimed at analyzing a significant defense instrument against unfair trade practices: non-preferential rules of origin, weighing the importance and assessing the benefits when Brazilian foreign trade to curb imports with an alleged false declaration of origin. In this context, verification procedures of the rules of origin must be carried out, highlighting the importance of applying these rules to subsequently discuss each one of the steps and the conclusion of the investigation on non-preferential origin rules. But this mechanism has an adversarial character, since it contributes to the strengthening of trade relations between countries but, at the same time, it can somehow undermine the multilateral profile and the principle of non-discrimination laid down in GATT. In order to place this debate in a context, a brief historical overview of the formation of the current multilateral trading system was also provided. Therefore, the main goal of this research was to show, through a case study, all the steps involved in a process of origin investigation, emphasizing the benefits of this instrument for Brazilian industry and also possible failures that may occur.

Keywords: WTO, Multilateral Trade System, Rules of Origin, Origin Investigation Operations.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadros:

Quadro 1 - Rodadas de negociações comerciais do GATT

Quadro 2 – Principais diferenças entre o GATT e a OMC

Quadro 3 – Legislação vigente

Quadro 4 – Diferenças entre a falsa declaração de origem e a circunvenção

Quadro 5 – Investigações de origem não preferencial realizadas pelo DEINT

Quadro 6 – Distribuição da capacidade instalada de produção mundial de magnésio metálico

Figuras:

Figura 1 – Estrutura completa da OMC

Figura 2 – Esquema ilustrativo de falsa declaração de origem

Figura 3 – Principais reservas de magnésio metálico no mundo

Figura 4 – Importação de magnésio metálico

Figura 5 – Importações brasileiras de magnésio metálico proveniente de Taiwan

Figura 6 – Importações brasileiras de magnésio metálico proveniente do Japão

Figura 7 – Fluxo de importação de magnésio metálico proveniente de Taiwan

Figura 8 – Fluxo de importação de magnésio metálico proveniente do Japão

LISTA DE SIGLAS

ACE - Acordo de Complementação Econômica

ALADI - Associação Latino-Americana De Integração

ALALC - Associação Latino-Americana de Livre Comércio

ARO - Acordo de Regras de Origem

BIRD - Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAMEX – Conselho de Ministros da Câmara de Comércio Exterior

CCA - Conselho de Cooperação Aduaneira

CNI - Confederação Nacional da Indústria

COANA - Coordenação-Geral de Administração Aduaneira

CEE - Comunidade Econômica Europeia

DECEX - Departamento de Operações de Comércio Exterior

DECOE - Departamento de Normas e Competitividade do Comércio Exterior

DEINT – Departamento de Negociações Internacionais

ESC - Entendimento de Solução de Controvérsias

FMI - Fundo Monetário Internacional

GATS – *General Agreement on Trade in Services* (Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços)

GATT - *General Agreement on Tariffs and Trade* (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio)

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

NAFTA - *North American Free Trade Agreement* (Acordo de Livre Comércio da América do Norte)

NCM - Nomenclatura Comum do MERCOSUL

OCDE - Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OIC - Organização Internacional do Comércio

OMA - Organização Mundial de Aduanas

OMC - Organização Mundial de Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

OSC - Órgão de Solução de Controvérsias

SECEX – Secretaria de Comércio Exterior

SISCOMEX - Sistema Integrado de Comércio Exterior

SGP – Sistema Geral de Preferências

SGPC - Sistema Global de Preferências Comerciais

SRF – Secretaria da Receita Federal

TRIMs - *Agreement on Trade-Related Investment Measures* (Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio)

TEC – Tarifa Externa Comum

UNCTAD - *United Nations Conference on Trade and Development* (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento)

SUMÁRIO

Introdução	16
i. Justificativa	21
ii. Objetivos	22
CAPÍTULO 1	
Gestão de negócios internacionais.....	23
1.1. Globalização e internacionalização das empresas	24
1.2. Sistemas de negócios e gestão	29
1.3. O Sistema de gestão brasileiro	30
CAPÍTULO 2	
O sistema multilateral de comércio	33
2.1. Histórico e evolução	33
2.2. Do GATT até a criação da OMC	34
2.3. Princípios, funções e estrutura da OMC	42
2.3.1. Princípios	43
2.3.2. Funções	43
2.3.3. Estrutura	43
2.3.4. Conferências ministeriais	45
2.4. O sistema de solução de controvérsias	48
CAPÍTULO 3	
Da integração econômica	51
3.1. Integração econômica	51
3.2. Formas de integração econômica	52
3.2.1. Principais blocos econômicos	53
3.2.1.1. Mercosul	53
3.2.1.2. ALADI	56
3.2.1.3. União Europeia	57
3.3. Acordos dos quais o Brasil faz parte	58
3.4. Organismos e organizações internacionais relacionados ao comércio	59
3.4.1. UNCTAD	59
3.4.1.1. Histórico	59
3.4.1.2. Funções e objetivos	60
3.4.1.3. Sistema Geral de Preferências	62
3.4.1.4. Organização mundial de aduanas	66
CAPÍTULO 4	

	68
Acordos preferenciais de comércio e regras de origem	
4.1. Acordos de regras de origem	70
4.1.1. Regras de origem	71
4.1.2. Acordos comerciais	73
4.1.3. Critérios para definição da origem	75
4.2. Classificação	82
4.2.1. Origem não preferencial	83
4.2.2. Origem preferencial	85
CAPÍTULO 5	
Investigação de origem não preferencial	88
5.1. Mecanismos de defesa	89
5.2. Investigação de origem não preferencial	92
5.2.1. Regras de origem não preferencial adotadas pela legislação brasileira.....	97
5.3. Processo de investigação não preferencial de falsa declaração de origem: fases, requisitos e encerramento.....	99
5.4. Processo de investigação de origem preferencial	103
CAPÍTULO 6	
Metodologia	106
6.1. Procedimentos metodológicos	106
6.2. Pesquisa acadêmica	106
6.2.1. Estudo de caso	111
6.3. Coleta de dados	109
6.4. Limitações da pesquisa	112
CAPÍTULO 7	
Estudo de caso prático de investigação de origem não preferencial: magnésio metálico	113
7.1. Origem não preferencial: magnésio metálico	117
7.1.1. Produção de magnésio	118
7.1.2. Código NCM sob suspeita de falsa declaração de origem e descrição dos produtos	119
7.1.3. Indicação dos canais de distribuição	120
7.1.4. Alteração nos fluxos comerciais	121
7.1.5. Capacidade instalada	121
7.1.6. Apuração dos fatos, abertura da investigação e conclusão da investigação de	

falsa declaração de origem	122
7.2. Informações específicas sobre o magnésio metálico	123
7.3. Etapas da investigação	125
7.3.1. Instauração	125
7.3.2. Instrução	126
7.3.3. Conclusões preliminares	132
7.3.4. Defesa	134
7.3.5. Elaboração de relatório conclusivo	134
7.3.6. Decisões finais	135
7.4. Mapeamento das importações de magnésio metálico	137
7.4.1. As importações de magnésio metálico em 2014	140
8.DISSCUSSÃO DOS RESULTADOS DA INVESTIGAÇÃO	144
8.1. Impactos da investigação de origem para a Indústria Brasileira.....	146
9.PRINCIPAIS CONCLUSOES E RECOMENDAÇÕES	148
9.1.Considerações finais.....	148
9.2. Consequências do trabalho de investigação para as políticas empresariais e públicas – a nova Portaria.....	149
9.3.Propostas de extensão da pesquisa.....	153
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	155
APÊNDICES	161
..	

INTRODUÇÃO

Após a segunda guerra mundial, os países que participaram do conflito estavam economicamente enfraquecidos. Para Oliveira (2013, p. 19) durante este período, percebeu-se a necessidade de impedir que as condições econômicas internacionais fossem motivo para uma nova guerra. Desse modo, a força econômica e do comércio, passou a ser primordial na liberação do comércio e na integralização da economia mundial.

A partir desse entendimento, os países encabeçados pelos Estados Unidos, que também sofreram com sua política protecionista no fim da primeira guerra mundial, realizaram várias conferências, com o propósito de restabelecer as economias devastadas pela guerra. O desafio era conquistar a estabilidade.

Como ressalta Prazeres (2008, p.59) dentre as conferências realizadas, merece destaque a Conferência de Bretton Woods¹, em 1944, que criou regras e apresentou os fundamentos do sistema econômico internacional.

Destarte, houve uma tentativa de criar organizações internacionais que pudessem servir de base para esse novo sistema. Para tanto, foram criados o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a Organização Internacional do Comércio (OIC). Esta última não entrou em vigor, pois os Estado Unidos não ratificaram a Carta de Havana. (Barral, 2007, p.27)

A carta de Havana estava dividida em três partes, a primeira fazia referência à criação da OIC e as outras duas formavam o Acordo Geral de sobre Tarifas e Comércio, o GATT, que entrou em vigor em 1948. Como comenta Lima (2002, p.15), em uma Conferência convocada pela recém-criada Organização das Nações Unidas (ONU), 23 países, reunidos em Genebra, criaram o GATT, Acordo sobre Tarifas e

¹ A conferência de Bretton Woods ocorreu em New Hampshire, nos Estados Unidos, em 1944. A ideia central era reorganizar a economia no mundo. Barral, 2007, p.27

Comércio, sendo este acordo o propulsor da Organização Mundial do Comércio, a OMC².

Assim, a OMC passou a desempenhar um papel de suma importância na regulação do comércio mundial não somente ao que concerne aos acordos de comércio. Conforme Pinheiro (2007, p.29) constata, foram concebidas também estruturas legais e institucionais que tornaram a OMC um organismo internacional preparado para a resolução de controvérsias entre os membros, ou para aqueles que solicitarem a sua intervenção. Além disso, tenta conciliar o interesse dos países desenvolvidos com os interesses dos países em desenvolvimento.

Para Prazeres (2008, p.28) existem os dois lados da moeda, de um lado constata-se a possibilidade de celebrar acordos regionais e do outro a aquiescência para a realização de uma abertura seletiva com base em acordos regionais de comércio registra uma série de limites.

Os impactos econômicos desses acordos regionais de comércio passaram a ser percebidos depois da década de 50, como um importante aspecto das relações econômicas internacionais. Para Oliveira (2013, p.29), Jacob Viner³ desenvolveu um trabalho importante com a “preocupação contraditória” sobre os acordos regionais, pois em sua visão estes poderiam tanto alavancar os princípios de eficiência econômica no livre comércio como também incentivar artificialmente desvios de comércio afetando diretamente a eficiência.

² Para Lima, o Brasil teve uma participação pálida nas rodadas de negociações tarifárias que se realizaram no capítulo sobre política comercial na Carta de Havana: *“essa participação era, no entanto, condicionada a uma situação desfavorável aos exportadores de produtos primários ou de produtos tropicais, os quais até os anos 70, praticamente não se incluíam no processo de barganha que resultava em compromissos de degravação tarifária”*. OMC e o Comércio Internacional, 2002.

³ Nascido no Canadá, Viner dirigiu, junto com Knight, a Escola de Chicago durante o período do entre-guerras. Trabalhou em diversos campos, mas se destacou especialmente nos da história do pensamento econômico e da teoria do comércio internacional. Viner se opôs e criticou a análise teórica de Keynes, embora estivesse de acordo com suas implicações políticas. Já em 1933 Viner sinalizou a conveniência de déficits fiscais para superar a grande depressão e se mostrou partidário de medidas discricionárias mais do que de regras fixas. Contudo, criticou a análise keynesiana da preferência pela liquidez, o que considerava uma teoria demasiada simplista da demanda agregada. Considerava que o keynesianismo podia ser válido “no curto prazo”, mas que a teoria neoclássica tinha razão “no longo prazo”. Viner também fez contribuições microeconômicas interessantes, estudando a determinação dos preços de mercado e as relações entre curvas de custos e curvas de oferta no curto e no longo prazo.

Ao longo das décadas posteriores ao trabalho de Viner, houve aumento significativo de acordos preferenciais de comércio conduzindo para a necessidade premente de um processo de criação e implementação de regras que norteiam as áreas reguladas pelos acordos internacionais de comércio, tais como: regras de origem, medidas de defesa comercial, o comércio de serviços, propriedade intelectual, investimentos, compras governamentais, concorrência, meio ambiente e questões trabalhistas.

Os países signatários dos acordos comerciais tem a expectativa de conseguir benefícios econômicos uma vez que quando o acordo é firmado, as barreiras comerciais entre esses países são reduzidas, situação diferente da que ocorre com terceiros países na qual as barreiras comerciais são mantidas. Nesse aspecto, o resultado dessa redução das barreiras comerciais é o fortalecimento e incentivo ao trânsito de mercadorias entre os membros desses acordos.

A partir desse foco e tendo em consideração o contexto atual de globalização, as regras de origem⁴ desempenham um papel muito importante no comércio internacional. A importância dessas regras incorporadas ao trânsito comercial pode ser facilmente percebida no impacto que causa na admissão de mercadorias em território aduaneiro.

No Brasil, conforme comenta Godinho⁵, houve relevante aumento de entrada de produtos importados fora das condições legais ocasionando com isso, um interesse maior pelos quesitos relacionados à verificação e controle da origem das mercadorias, principalmente aquelas sujeitas à medida de defesa comercial.

Desta forma, constatou-se a necessidade de que houvesse um marco legal a respeito do controle da origem das mercadorias importadas. Uma vez que a base legal estava definida na Resolução CAMEX⁶ nº80 de 2010, o Brasil passou a contar com um

⁴ As regras de origem são critérios utilizados para determinar a verdadeira origem de uma mercadoria e são classificadas em preferenciais e não preferenciais. (Gomes, 2007, p.11)

⁵ http://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/109_DMG.pdf

⁶ A CAMEX é um órgão integrante do Conselho de Governo da Presidência da República e tem por objetivo a formulação, adoção, implementação e coordenação de políticas e atividades relativas ao comércio exterior de bens e serviços, incluindo o turismo. É composta pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, a quem cabe a presidência da CAMEX, e pelos Ministros de Estado Chefe da Casa Civil; das Relações Exteriores; da Fazenda; da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; do Planejamento, Orçamento e Gestão; e do Desenvolvimento Agrário. Tendo em vista a abrangência do tema comércio exterior, diversos órgãos da administração pública possuem competências relacionadas ao assunto, bem como executam ações e desenvolvem políticas sobre esta matéria. Dessa forma, a fim de permitir uma ação integrada por parte do governo, é função da CAMEX

importante e ágil instrumento no combate às práticas ilegais de comércio (contrabando, descaminho, pirataria, *dumping* e evasão de divisas) responsáveis por efeitos desfavoráveis sobre a indústria nacional, como a preferência por produtos importados (de procedência e de processo de fabricação duvidosos) muitas vezes mais baratos que os domésticos.

Exatamente dentro dessa perspectiva e tomando em consideração o cenário atual do comércio exterior brasileiro, a necessidade do desenvolvimento de novas práticas de gestão capazes de fomentar a indústria doméstica dentro de um cenário internacional, o presente estudo estabeleceu suas metas:

- ✓ Contribuir para uma compreensão mais ampla sobre essa importante mecanismo, a investigação de origem apresentando o processo e destacando seus pontos positivos e negativos;
- ✓ Realizar uma análise crítica da legislação vigente;
- ✓ Construção de inteligência comercial por meio de coleta de dados específicos, neste caso, aduaneiros, com vistas a demonstrar como as empresas podem aproveitar as oportunidades do mercado internacional;
- ✓ Debater a questão da relação entre o governo e indústria brasileira e o alinhamento que deve existir entre os dois eixos promovendo progresso contínuo.

Cabe esclarecer que de forma distinta de muitos livros e artigos sobre comércio exterior, este trabalho não aborda muitos dos temas corriqueiros do comércio exterior como documentação, despacho aduaneiro e demais trâmites alfandegários, mas sim, apontamento de ferramentas de estratégia e gestão que possam ser utilizadas pelas empresas de maneira geral.

Além das metas mencionadas o presente trabalho tem como um dos objetivos principais, sem pretensões, analisar como a investigação de falsa declaração de origem pode ser considerada como instrumento a ser utilizado em defesa da indústria nacional e os impactos para a indústria nacional, sobretudo no que se refere às práticas de gestão.

definir diretrizes, bem como coordenar e orientar ações dos órgãos do governo que possuam competências na área de comércio exterior. Ademais, a Câmara deve ser previamente consultada sobre matérias relevantes relacionadas ao tema, ainda que consistam em atos de outros órgãos federais.

Desta forma, o trabalho destacará as características da investigação não preferencial e sua evolução a partir da publicação da citada Resolução até os dias de hoje e depois de revelado o resultado da investigação, que medidas organizacionais a empresa deve adotar para ganhar mercados internacionais e também medidas para manter-se competitiva no mercado brasileiro.

Para tanto, adota uma estrutura articulada em cinco Capítulos da forma que segue. O primeiro Capítulo está voltado para a Gestão Internacional e apresenta conceitos e visões de alguns autores acerca de dois temas da atualidade: globalização e internacionalização de empresas. Também são abordados os impactos, dificuldades e benefícios comerciais e econômicos de acessar mercados internacionais.

Essa abordagem é necessária para demonstrar a importância de as empresas possuírem estratégias de gestão voltadas a aumentar a participação em mercados internacionais e nas redes globais de valor. O mercado internacional é cada vez mais exigente e há uma necessidade premente que as empresas brasileiras se tornem mais competitivas nesse ambiente de negócios.

Na sequência, o Capítulo 2 apresenta o Sistema Multilateral de Comércio, com a contextualização do cenário iniciado após o final da Segunda Guerra Mundial, processo pelo qual foram sendo criados os princípios, regras e regulamentações atualmente vigentes no comércio internacional. Esta primeira parte está dividida em três segmentos, o primeiro mostra a fase inicial e a evolução ocorrida até o final da Rodada Uruguai, em 1994.

O capítulo apresenta ainda, a OMC, a qual teve o início de suas atividades no ano de 1995 e que a partir dessa data, tornou-se o centro das discussões e negociações sobre o tema, bem como regulamentadora das novas regras estabelecidas no comércio internacional.

Na sequência, o Capítulo 3 é dedicado a análise e apresentação da Integração Regional como um processo de união entre países por meio de acordos e com o objetivo claro de facilitar o comércio. O propósito é mostrar que esses acordos representam a junção de esforços em benefício do comércio mundial e que o resultado disso seja a intensificação dessa força e que os países envolvidos tenham a oportunidade de progredir e ampliar suas fronteiras comerciais.

Assim sendo, este capítulo também mostra, de forma sucinta, as diferentes etapas de integração, categorizadas de acordo com a complexidade das normas

governamentais que são retiradas ou harmonizadas, orientadas para a livre circulação de bens, serviços, capital e mão de obra entre os países. Por fim, faz-se a apresentação dos principais blocos econômicos e os acordos dos quais o Brasil participa.

Em seguida, o capítulo 4 trata dos Acordos Comerciais, Acordos Preferenciais de Comércio e Regras de Origem. De início, contextualiza os acordos comerciais num cenário mais amplo com abordagem nas relações especiais de comércio e na ocorrência da proliferação dos acordos comerciais baseados nas premissas de livre comércio como fator principal.

Depois, explora como as regras de origem desempenham um papel importante no atual contexto da globalização de tal forma que os regulamentos e práticas relacionadas às regras de origem não obstaculizem o comércio e que a aplicação dessas regras facilitem o fluxo do comércio internacional.

No capítulo 5 são abordados os conceitos e etapas da investigação de origem não preferencial. Assim, serão apresentadas as características e todas as etapas inerentes ao processo da investigação não preferencial, objeto principal do presente trabalho. O capítulo também levanta como a investigação de falsa declaração de origem pode ser considerada um instrumento de defesa da indústria, sobretudo quando é aplicada em um contexto não preferencial. Esse panorama dará oportunidade para uma melhor compreensão do capítulo 7.

No capítulo 6 descreve-se a metodologia utilizada, que foi do tipo qualitativa, considerada a mais adequada para a realização da pesquisa, na qual se recorreu a entrevistas semi-estruturadas com representantes do governo brasileiro e com um representante da iniciativa privada e também acadêmico.

Por fim, o capítulo 7 apresenta de forma bem detalhada, um estudo de caso sobre investigação não preferencial aplicando-se as lições dos capítulos anteriores. O caso a ser apresentado é o da Investigação de Origem Não Preferencial, cujo produto analisado foi o magnésio metálico, insumo produzido no Brasil.

A empresa, única produtora em todo Hemisfério Sul, julgou ter sido prejudicada pelo significativo volume de importações oriundas do Japão e Taiwan alegando que esses dois países não eram produtores do insumo e que provavelmente teriam sido escolhidos, apenas para fugir da sobretaxa *antidumping*, aplicada pelo Brasil contra a China.

i. Justificativa

Inseridas em um cenário cada vez mais dinâmico, as organizações sabem que a capacidade de posicionar-se estrategicamente perante os desafios de um ambiente em contínua transformação, exige revisões constantes de metas e planejamentos em todas as áreas das empresas.

Sendo assim, fica evidente a busca pelas melhores práticas que conduzam uma empresa ao desenvolvimento do desempenho empresarial. É essencial para os colaboradores, funcionários e gestores de uma organização, compreender e analisar as influências do mercado e o posicionamento das organizações frente a essas circunstâncias.

A escolha do tema se deu pela relevância, para o comércio exterior brasileiro, que a investigação de origem adquiriu depois da publicação Resolução CAMEX nº80/10, que será vista posteriormente, e também pela participação no processo da investigação juntamente com a empresa analisada.

O estudo em questão poderá servir como base para outros acadêmicos que queriam abordar o tema e também para que outras empresas conheçam esse mecanismo de defesa comercial e com isso consigam alento para implementar novas práticas de gestão dentro das organizações das quais fazem parte.

Vale ressaltar que não se pretende esgotar o assunto, tampouco auferir conclusões definitivas, cabem aqui meras sugestões que podem ser adaptadas ao tipo de trabalho ou organização escolhida.

ii. Objetivos

Objetivo Geral

- ✓ Verificar se a investigação de origem pode ser considerada como um instrumento de defesa comercial.

Objetivos Específicos

- ✓ Analisar se a legislação abarca o tema de forma a regulamentar a investigação de origem como instrumento de defesa comercial;

- ✓ Verificar os impactos do resultado da investigação de origem na produção de magnésio metálico da empresa;
- ✓ Apresentar como esse instrumento de defesa comercial propiciou alteração na empresa, tanto na produção como na exportação de magnésio e ainda se houve geração de novos empregos e outros ganhos significativos;

CAPÍTULO 1

Gestão de negócios internacionais

Diante das constantes transformações, as quais impactam na dinâmica do comércio internacional, governos e empresas têm buscado estratégias que possam garantir ganhos em competitividade, acesso a mercados, diminuição dos riscos de operação, novas fontes de financiamento, entre outros⁷.

Para Valente (2008, p.08) o processo de globalização foi comandado por um conjunto de forças, nas quais se apresentam de um lado as políticas governamentais de abertura econômica e, de outro, as forças lideradas pelo progresso tecnológico.

Assim, a internacionalização dos mercados em decorrência da globalização compeliu as empresas a tomar decisões no sentido de produção e comercialização internacional.

Segundo a referida autora, este processo de expansão internacional das empresas foi iniciado pelos países desenvolvidos, mas ao longo do tempo é cada vez maior a participação de empresas de países em desenvolvimento. A concorrência internacional, que até então praticamente não existia para a empresa, passa a se apresentar como um desafio. Com isso, a empresa inicia um processo de investimentos para iniciar a ação de internacionalização.

No Brasil, as empresas estão incluídas neste contexto e hoje há uma percepção mais acentuada da real necessidade de mudança e adaptação a novos modelos de gestão com o claro objetivo de figurar de forma mais competitiva em mercados internacionais.

⁷ http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1260377495.pdf

Scherer (2007, p.26) comenta que no Brasil, sucessivos governos têm procurado intensificar a participação nacional no comércio internacional, por meio da promoção às exportações ou na realização de esforços de maior comprometimento, como é o caso do investimento direto no exterior.

A esse respeito, o Ministério da Indústria, Desenvolvimento e Comércio Exterior – MDIC, entende que o processo de internacionalização das empresas brasileiras é fundamental para dar um salto de produtividade e inovação. Para esse ministério, a indústria brasileira tem olhado muito para o mercado interno, poucos são os que olham para o mercado externo. Quem atua no mercado externo é mais competitivo e inova mais⁸.

Já o principal braço financiador do Governo Federal, o BNDES tem incentivado a área de comércio exterior e a internacionalização de empresas com custos e prazos diferenciados.

Entre as ações implementadas, destacam-se o aumento da competitividade internacional da produção brasileira de bens e serviços de maior valor agregado e o crescente estímulo à ação de empresas brasileiras na América do Sul, ampliando laços comerciais estratégicos⁹.

Outros órgãos, como Banco do Brasil e SEBRAE também com a intenção de promover iniciativas de internacionalização criaram suportes gerenciais às empresas interessadas em ingressar no mercado internacional.

1.1. Globalização e internacionalização das empresas

Evidenciado nos anos 80, o processo de globalização intensificou-se e é caracterizado por uma série de profundas transformações políticas, econômicas e culturais e que fortemente indica o aumento das relações e interdependência entre os países. (Mariotto, 2007, p.07)

Para Ramonet, (1998, p.55) a globalização compõe a característica principal do ciclo histórico que foi vivido depois da queda do muro de Berlim em 1989. Outro fator importante foi o desaparecimento da União Soviética como a conhecíamos, em dezembro de 1991.

⁸ <http://www.desenvolvimento.gov.br/portalmDIC/sitio/interna/noticia.php?area=3¬icia=13238>

⁹ <http://www.bndes.gov.br>

A força da globalização tem dimensões que obriga a redefinir conceitos fundamentais sobre os quais se apoiavam o edifício político democrático construído no final do XVIII, como Estado-nação, soberania e cidadania.

Segundo Held e McGrew (2001, p.14-15) a globalização evidencia a escala crescente, a magnitude progressiva, a aceleração e o aprofundamento dos impactos dos fluxos e padrões inter-regionais de interação regional.

Refere-se ainda a “uma transformação na escala da organização social capaz de interligar comunidades longínquas e amplifica o alcance das relações de poder nas grandes regiões e continentes do mundo”.

Contudo, esse fenômeno não deve ser entendido como um processo de criação de um cenário de harmonia entre os países. A condição de interligar países pode gerar conflitos, pois uma parte da população não está diretamente afetada pela globalização ou então, no pior dos casos, fica excluído dos benefícios caracterizando um processo desagregador. Talvez por essa razão seja bastante contestado.¹⁰

Assim, pode se observar que a expansão internacional é uma realidade que transporta a novos cenários com um grau cada vez mais elevado de complexidade (Velasco e Libera, 2002, p.57) e a velocidade que antes era impulsionada para penetrar em novos mercados é substituída pela rapidez de aprender com o mundo. (Santos, 2006, p.63)

De acordo com Libera e Velasco (2002, p.58) o modelo de desenvolvimento encontrado atualmente, aponta para a existência de uma espessa rede de relações financeiras, comerciais, econômicas e políticas entre os países demonstrando a interdependência entre eles.

Scherer (2007, p.19) ainda comenta que o processo de globalização pode ser compreendido como o “interjogo” de mudanças tecnológicas, econômicas e políticas, capazes de modificar padrões pré-estabelecidos de comércio e investimento no mundo. O fluxo de mercadorias entre os países aumentou ao longo do tempo tornando-se cada vez mais intenso gerando fortes reflexos para a economia mundial.

¹⁰ Held e McGrew (2001, p.14-15)

Esse contato com outras mercadorias de países diferentes induz as empresas a ampliar seu campo de atuação, incorporando novas tecnologias como também aprimorando seus sistemas de gestão, com práticas consideradas mais modernas.

Dentro desse processo de intensificação do comércio internacional Manfré (2009, p.11-13) salienta que várias organizações internacionais surgiram com o propósito de fornecer mecanismos que facilitassem tal integração. Vale o destaque para algumas por sua valiosa contribuição:

- ✓ GATT / WTO (Organização Mundial do Comércio);
- ✓ ICC (Câmara de Comércio Internacional);
- ✓ UNCTAD – (Conferência das Nações Unidas obre Comércio e Desenvolvimento);
- ✓ UNCITRAL (Conferência das Nações Unidas sobre Direito Comercial Internacional);
- ✓ WCO (Organização Mundial de Aduanas);
- ✓ IMO (Organização Marítima Internacional);
- ✓ IATA (Associação Internacional de Transporte Aéreo), etc..

O referido autor ensina ainda que ao acompanhar e estudar o progresso histórico, as atividades e objetivos das organizações internacionais supracitadas, conseguiu construir a visão de que a eficácia das operações comerciais internacionais pode ser atingida unicamente com a gestão coesa das seguintes ações:

- ✓ Estratégia, inteligência comercial e marketing.
- ✓ Relações comerciais
- ✓ Contratos internacionais e respectivas normas
- ✓ Operações financeiras
- ✓ Operações logísticas
- ✓ Procedimentos aduaneiros
- ✓ Contratação de serviços essenciais
- ✓ Procedimentos administrativos

E finaliza:

“A gestão eficaz (que busca resultados) apenas é alcançada quando os oito elementos acima são sinérgicos, ou seja, estejam alinhados quanto a um objetivo único: gerar negócios internacionais, garantindo o

cumprimento dos termos e condições pactuados, promovendo sua manutenção e progresso contínuo.”

Diante do exposto, é possível compreender como a globalização atinge as empresas de forma a transformá-las de acordo com seus negócios e com o cenário internacional. Pode-se dizer que um dos grandes desafios é alcançar a competitividade global.

Portanto, isso exige que as empresas atendam as necessidades específicas de diferentes mercados, lembrando que as características culturais influenciam os estilos gerenciais podendo dificultar o ingresso em mercados internacionais. (Libera e Velasco, 2002, p.66)

É prática comum que cada empresa tenha uma maneira própria e específica de gerir seus negócios, mas a utilização de técnicas de gestão inadequadas à cultura e as práticas comerciais podem acarretar graves prejuízos econômicos afetando a imagem da empresa. O mercado internacional não aceita amadores. (Libera e Velasco, 2002, p.68).

Para Eiteman (2010, p.431) a decisão estratégica de internacionalizar começa com uma avaliação da própria empresa ao responder questões como:

- ✓ A empresa possui uma vantagem competitiva sustentável?
- ✓ A empresa deve entrar em mercados internacionais por meio de investimento estrangeiro direto, alianças estratégicas, contratos administrativos ou simplesmente com exportações?
- ✓ Se o investimento estrangeiro direto for o método escolhido, onde a empresa deve investir?

Assim, de uma forma geral, a internacionalização dos negócios tem gerado impactos econômicos e sociais significativos.

Em relação à atuação empresarial, Scherer (2007, p.25) comenta que o cenário foi se modificando e adotou um perfil mais competitivo, exigindo com isso, que organizações procurassem alternativas estratégicas para garantir a sobrevivência de seus negócios. Para muitas empresas nacionais, ingressar em mercados internacionais passou a ser uma opção para fazer frente aos desafios que se apresentaram.

De acordo com Cyrino e Barcelos (2006, p. 224), iniciativas dessa natureza podem acontecer ao longo de diversas dimensões, isolada ou simultaneamente. Podem ocorrer com a:

- ✓ Presença em Mercados Internacionais – faz alusão ao posicionamento geográfico e ao grau de participação nos mercados internacionais de produtos e serviços ou de fatores no diversos países e/ou regiões.
- ✓ Presença de ativos no plano internacional – basicamente trata da distribuição quantitativa e qualitativa dos ativos nos mercados internacionais. Por ativos têm-se os tangíveis e pessoas. Os primeiros são as fábricas, laboratórios, e a pessoas se refere os recursos humanos.
- ✓ Internacionalização de cadeia de valores – Implica a natureza e distribuição geográfica das atividades primárias ou de suporte fora do país de origem.
- ✓ Posição nas cadeias produtivas globais – expressa a introdução da cadeia no conjunto e o grau de liderança praticado pela empresa.
- ✓ Internacionalização da governança – engloba a internacionalização da base de capital e dos acionistas como também o conselho de administração.
- ✓ Internacionalização da cultura dominante dos principais gestores da organização – abrange o conjunto de valores e crenças compartilhados pela administração da empresa.

Apesar de a empresa ter a condição de priorizar uma das dimensões específicas da internacionalização citadas acima, na prática os avanços ocorrem concomitantemente em várias delas.

Nesse sentido, a internacionalização de empresas ganha lugar de destaque, ainda mais nas economias ditas emergentes que formulam políticas para crescimento econômico sustentável. A estrutura de governança de uma economia determina a capacidade de ajustes na formulação e aplicação de estratégias e ações que permitam aproveitar oportunidades, elevando seu nível de competitividade na acirrada concorrência internacional.¹¹

¹¹ http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1260377495.pdf

É também oportuno mencionar a importância da comunicação entre as estratégias dos governos em promover o desenvolvimento econômico, e as estratégias das empresas, voltadas para a expansão no mercado internacional, essa interação pode resultar em soluções de questões prementes que lhes permitam alcançar tais objetivos.

Desta forma, o tema da internacionalização de empresas está cada vez mais presente nas políticas de governos nacionais chamando a atenção de acadêmicos e do setor privado, agrupando assim diversas teorias e argumentos utilizados para defender ou criticar este fenômeno.¹²

1.2. Sistemas de negócios e gestão

Para Tanure e Duarte (2006, p.200) a caracterização de um sistema de negócios será determinada por um conjunto de fatores como política econômica, traços culturais e as condições sociais de cada país.

Como ensina Hofstede (1997, p.19), cultura pode ser considerada como a programação coletiva da mente que distingue os participantes de um grupo ou categoria sendo aprendida e derivada do meio ambiente social e não de sua hereditariedade.

Segundo Tagliapietra e Bertolini (2007, p.90) a compreensão dos preceitos culturais de determinada região, comunidade e organização é fundamental quando se pretende aperfeiçoar ou inserir de alguma forma, inovações comportamentais em um grupo social. No mundo dito globalizado a ingerência de fatores externos a determinadas culturas é rotineiro e por isso torna-se importante decifrar os enigmas presentes em determinado grupo ou, por exemplo, como ocorre nos negócios, os vínculos estabelecidos no contexto organizacional.

Desta forma, essa perspectiva de compreender o conceito de cultura conduz ao dilema entre cultura nacional e cultura organizacional. A indagação que se faz presente é reconhecer em qual a proporção os símbolos, significados e práticas que são identificados como nacionais podem estar interligados a fatores que são considerados como organizacionais. (Barbosa, 2010, p.79)

¹² Trecho retirado do texto disponível em http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1260377495.pdf

Martins (2008, p.36) corrobora com outros autores que conceituam a cultura nacional (brasileira) como uma sociedade alegre, harmônica e criativa, contudo carente e com baixo nível de crítica e ainda, com a capacidade de flutuar nos espaços dos líderes e dos liderados, do institucional e do pessoal, unindo-os por meio do paternalismo e da flexibilidade, do formalismo e da lealdade pessoal.

Essas características talvez consigam explicar alguns dos paradoxos da sociedade brasileira, fazendo-a reflexo da cultura e deixando os observadores externos abismados com a maneira de ser do povo.

Segundo Martins (2008, p.39) considera-se como cultura organizacional um agrupamento de suposições combinados ou não com atos simbólicos elaborados por um determinado grupo social ou empresarial, o qual se divide de tal forma que se espalha pelo grupo e pelos seus fundadores. Desse modo, o estilo vai se perpetuando ao longo da vivência da empresa pelos seus sucessores, consolidando assim a cultura predominante.

Destarte, cultura nacional e cultura organizacional estão inter-relacionadas mesmo que as organizações de uma mesma nação possuam práticas distintas, pois apresentam peculiaridades comuns resultantes da cultura comum.

1.3. O Sistema de gestão brasileiro

Herança dos tempos coloniais, a hierarquia é uma das características da cultura brasileira. Como o centro do sistema econômico da época colonial era predominantemente patriarcal o resultado é um modelo pré-estabelecido que regula as relações entre líderes e liderados centralizando o poder nos governantes e a subordinação aos governados. Tanure e Duarte (2006, p.201)

Com a finalidade de resumir as características e a lógica subjacente à cultura e à organização brasileiras, foi criado um modelo representativo que Tanure e Duarte (2006, p.201) citam como sistema de ação cultural brasileiro. Esse modelo de sistema foi desenvolvido por Barros e Prates¹³ e está dividido em quatro interseções caracterizadas pela concentração de poder, pelo personalismo, pela postura de espectador e pelo evitar conflito.

¹³ O modelo desenvolvido por Betânia Tanure de Barros e Marco Aurélio Spyer Prates faz parte do livro: "O estilo brasileiro de administrar" - Editora Altas, 1996.

- ✓ Concentração de poder e atitude do espectador: nota-se uma forte concentração de poder. Isso faz com que os brasileiros funcionem orientados pela autoridade externa o que tem por resultado a atitude de espectador. Ou seja, há baixa iniciativa e transferência de responsabilidade para o líder. Este por sua vez interpreta essas ações como preguiça e insegurança, concentrando mais ainda o poder.
- ✓ Personalismo e tendência a evitar conflitos: destaque para o elemento de coesão: a atração pessoal. Demonstrações como “meu grupo” ou “meu time” denotam a faceta agregadora de quem está na liderança ao conseguir com seu carisma a colaboração dos subordinados.

Da combinação desses sistemas surge então outra divisão. Esses subsistemas estão da mesma forma, articulados por traços culturais especiais, que em resumo, são os responsáveis pela não ruptura do sistema como um todo. Do mesmo modo, esses são os pontos que deveriam ser alterados que para exista uma transformação efetiva. Tais traços são: o paternalismo, medo de errar, ambiguidade e lealdade às pessoas. Tanure e Duarte (2006, p.201)

O modelo em questão ainda apresenta mais um item como característica principal do sistema de ação cultural brasileiro: a flexibilidade.

De acordo com os idealizadores do modelo a flexibilidade possui duas faces, Tanure e Duarte (2006, p.203) comentam:

“Um das delas é a adaptabilidade, identificada nas empresas que demonstram grande agilidade para se ajustar, por exemplo, aos vários pacotes econômicos do governo, a processos tecnológicos e as mudanças das regras. Adaptabilidade não significa produzir algo novo, mas a capacidade de ajustar-se às novas situações em limites prefixados e de criar novos hábitos. Outra face é a criatividade, que diz respeito à inovação. Traço marcante da cultura brasileira, presente em manifestações como carnaval e as competições esportivas, está permeada pela afetividade, que dota o nosso povo de calor, gestos expansivos, expressões fortes. A criatividade brasileira também se expressa na facilidade de conviver com opostos, o que evidencia em manifestações de alegria em meio à pobreza ou de bom humor no infortúnio.”

Diante do cenário apresentado, vislumbram-se muitas opções e oportunidades para a internacionalização das empresas. Este fato pode ser naturalmente verificado nos índices de crescimento dos negócios internacionais e no fomento das relações entre os países.

Por outro lado, obstáculos também podem prejudicar esse processo de internacionalização. Entre as dificuldades enfrentadas pelas empresas brasileiras em seu processo de internacionalização as questões relacionadas à área tributária surgem com notoriedade.

Segundo um estudo¹⁴ da Confederação Nacional da Indústria - CNI, o modelo tributário brasileiro teria sido idealizado para um país essencialmente importador de capitais, adotando práticas dispendiosas às empresas com investimentos no exterior ou em processo de internacionalização.

O citado estudo ainda destaca outras dificuldades tais como:

- ✓ O difícil acesso a financiamento público para investimentos no exterior,
- ✓ A carência de mecanismos de mitigação de riscos para diferentes modalidades de internacionalização,
- ✓ A insuficiente articulação e interação entre os diferentes órgãos de apoio à internacionalização e
- ✓ A pouca disponibilidade de informações sobre mercados e aspectos regulatórios nos países de destino dos investimentos.

As mudanças no cenário econômico ocorrem de maneira extremamente rápida. Por esta razão as empresas brasileiras precisam desenvolver estratégias de gestão eficientes para acompanhar essas mudanças e transformá-las em vantagem competitiva.

Para Lopez (2007, p.26) é fundamental que durante o processo de internacionalização que as empresas concentrem todos os esforços para adequar seus produtos às novas necessidades do mercado ou ainda criar novos produtos que estejam alinhados com as demandas desses consumidores.

¹⁴ Mapa Estratégico da Indústria 2013-2022, p. 58. Disponível também em: <http://arquivos.portaldaindustria.com.br>.

Sob tal entendimento, com o propósito de ampliar os conhecimentos sobre gestão e internacionalização de organizações, esta pesquisa se propôs também a estudar o possível início do processo de internacionalização de uma empresa brasileira produtora de magnésio metálico.

Apesar de ainda não haver um mercado alvo, a empresa estuda a possibilidade de comercializar o magnésio metálico em países da América Latina e posteriormente ampliar essa comercialização. Há também uma forte tendência de a empresa se instalar em um desses países, mas essa situação está condicionada à conjuntura econômica brasileira que permita o crescimento interno em conjunto com a expansão pretendida.

CAPÍTULO 2

O sistema multilateral de comércio

2.1. Histórico e evolução

Para que se possa compreender como as relações comerciais entre os países alcançaram a esfera atual, é preciso fazer uma breve análise histórica do Sistema Multilateral de Comércio.

O ponto de partida é o período que antecedeu o fim da Segunda Guerra Mundial, conflito que entre muitas outras consequências, alterou significativamente o alinhamento político e a estrutura social mundial. (Carvalho, 2006, p.169)

A crise econômica desencadeada a partir de 1929 quando se deu a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque, refletiu a crise mais geral do capitalismo e da democracia liberal. Com a crise, os países participantes do comércio internacional passaram a adotar políticas protecionistas para seus produtos contra ameaças. Carvalho explica:

“Ergueram elevadas barreiras ao comércio internacional e impuseram restrições quantitativas às importações. Setores produtivos foram protegidos da competição estrangeira, não só com

o aumento unilateral das cotas e tarifas alfandegárias aplicadas às importações, mas também, por meio de subsídios governamentais que asseguravam o preço dos produtos internamente. Ganhavam força as ideias protecionistas”.

De acordo com Barral (2007, p.27) essa crise mudou totalmente o cenário do comércio:

“À redução radical do comércio internacional seguiu-se o descumprimento das regras comerciais, o unilateralismo das decisões políticas, com o agravamento da crise, que acabou culminando na Segunda Guerra. Naquele momento a história foi pródiga em outra lição: a de que o unilateralismo é o pior dos remédios para uma crise de dimensões mundiais, e a cooperação, umas das poucas alternativas para minimizar e transpor os períodos de crise.”

Desta forma, as iniciativas nessa direção começaram a aparecer e se intensificaram após o fim da Segunda Guerra. Líderes políticos começaram a preconizar a importância do livre comércio e da necessidade de estabelecer instituições econômicas para impedir a repetição dos erros do passado. Mas para isso, os países precisavam eliminar as vantagens criadas por certos setores produtivos.

Sendo assim, a economia procurou encontrar caminhos para sua recuperação a partir da busca de um acordo sob uma nova ordem internacional para o comércio. Essa ordem foi baseada na reestruturação do sistema econômico, o clima de desequilíbrio político-econômico dava lugar a um novo tempo de condutas comerciais com bases multilaterais. Surgia o GATT.

2.2. Do GATT até a criação da OMC

Como explica Amaral (2012), até a década de 1930 o mundo atravessava um momento de intenso intercâmbio comercial e também de prosperidade econômica. Em termos de participação do comércio internacional, esse foi o período de maior globalização. Mas a crise da Bolsa de Nova York em 1929¹⁵ mudou esse cenário até

¹⁵ A crise de 1929 foi uma depressão generalizada da produção em quase todo o mundo industrializado, teve seu ponto máximo no crash da bolsa de Nova York, provocando uma crise de proporções internacionais, na medida em que afetou a economia dos demais países, parceiros comerciais dos EUA.

então promissor. A crise teve início no sistema financeiro e espalhou-se rapidamente para outros ramos da atividade econômica, atingindo a produção.

De acordo com Marconini (2003, p.64), os Estados Unidos adotaram então uma política protecionista mais rigorosa aumentando seus direitos aduaneiros, enfraquecendo ainda mais suas relações com a Europa. Desta forma, com a eminente redução do comércio internacional houve também, o descumprimento das regras comerciais (práticas mais restritivas) e o agravamento da crise global que culminou com a Segunda Guerra Mundial.

Após a segunda guerra mundial, Carvalho (2006, p.170) ressalta que os países estavam fragilizados e que a população sofreu com a pobreza generalizada, carente até de serviços básicos. Durante este período, percebeu-se a necessidade de cooperação, com a criação de uma estrutura política que pudesse garantir a paz e também de uma estrutura econômica capaz de evitar a instabilidade.

Com um panorama favorável para a existência de uma cooperação internacional, havia, portanto, a necessidade de uma organização voltada para o gerenciamento da paz no mundo. Estava criada a Organização das Nações Unidas (ONU).

Seguindo esse pensamento de criar uma nova ordem mundial, em julho de 1944 ocorreu a Conferência de Bretton Woods¹⁶, sob a liderança dos EUA, Inglaterra e com líderes de 44 países aliados na qual se discutiu as principais ideias para reorganizar a economia mundial. A conclusão, apesar de não ter existido menção à temática do comércio, é que haveria a necessidade da implantação de um novo sistema monetário. Esse novo sistema foi chamado de Sistema Bretton Woods. (Nakada, 2002, p.21)

Para agravar o cenário, a crise gerou uma onda de desempregos e o suicídio de investidores desesperados. O pânico ficou evidenciado em 29 de outubro, dia conhecido como Terça Feira Negra quando 16 milhões de ações foram vendidas. Essa baixa das cotações foi tão elevada que anula de uma só vez as rápidas elevações dos últimos 12 meses, razão que explica os suicídios dos empresários que passaram a ter apenas um papel sem valor algum nas mãos. Essa desordem ordem econômica atingiu profundamente toda a sociedade norte americana, como também os seus parceiros comerciais. (Bernard Gazier, A crise de 1929, 2009, p.5)

¹⁶ Nessa Conferência, Harry Dexter White, representante dos EUA, apresentou a proposta do Fundo De Estabilização Internacional e o inglês John Keynes, propôs a União de Compensação Internacional. Keynes pretendia a criação de uma moeda internacional chamada Bancor e a criação de um Banco Central Mundial. Mas foi a proposta de Harry White aprovada: o Acordo do FMI com as moedas dos países cotados ao câmbio fixo ancorado no dólar sob o padrão ouro. (Nakada, 2002, p.22)

Assim sendo, Barral (2000, p.23) esclarece que durante a conferência foi confirmada a criação das três instituições para que servissem de sustentáculo à nova ordem. Eram elas: a Organização Internacional do Comércio (OIC), uma organização para regular os fluxos comerciais, o Fundo Monetário Internacional (FMI), um fundo monetário para preservar as economias nacionais contra possíveis crises cambiais e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD, ou Banco Mundial) um banco para financiar a reconstrução europeia e o desenvolvimento.

Conforme explica Ferracioli (2011) o FMI e o BIRD iniciaram as suas atividades no mesmo ano, em 1946. Assim, o FMI destinava-se à consulta, cooperação e implementação do sistema monetário internacional. Também tinha como atribuição amparar os países em desenvolvimento, com problemas de balanço de pagamentos, tentando evitar a adoção de medidas restritivas ao comércio quando surgissem desequilíbrios.

A outra instituição, o Banco Mundial, foi criada basicamente para promover a reconstrução e o desenvolvimento dos países que foram destruídos pela guerra.

Segundo Prazeres (2008, p.59) a Organização Internacional do Comércio completaria o tripé de instituições desta nova ordem internacional. A OIC consolidaria as regras de um sistema de comércio multilateral. Estas regras teriam por objetivo facilitar o funcionamento das forças do mercado e a redução das restrições ao comércio internacional. Este regime internacional para o comércio levaria em conta a estabilidade política e econômica dos países e deveria resultar em um aumento do nível de emprego e em desenvolvimento econômico.

Em 1946, na cidade de Genebra, foi realizada uma reunião com três temas em pauta: a preparação da carta da OIC, as negociações do acordo geral de redução multilateral de tarifas e o estabelecimento de regras gerais para as negociações sobre medidas tarifárias. Dois anos mais tarde, em 1948, na cidade de Havana, foi aprovada a Carta de Havana, foi assinada pelos países presentes que mesmo concluída, necessitava ser ratificada.

Barral (2007, p.29) explica que apesar de todos esses esforços, a tentativa de criação da OIC foi frustrada com o posicionamento contrário dos Estados Unidos ao

não ratificarem a Carta de Havana¹⁷ que trazia seus objetivos e funções. Os congressistas americanos temiam que a instituição pudesse reduzir a soberania do país na defesa de seus interesses¹⁸.

Apesar do impasse, avanços ocorreram ao longo das negociações para a elaboração da versão preliminar para a Carta de Havana. Como comenta Ramos (2004, p.150), somente uma parte da Carta de Havana, a que amparava a negociação das tarifas e regras de comércio mundial foi assinada e adotada por 23 países como base do sistema de comércio internacional. Estava assinado o Acordo Geral Sobre Tarifas e Comércio, o GATT¹⁹, que vigoraria a partir de janeiro de 1948. O GATT passou por diversas modificações sendo ampliado ao longo do tempo, pois novos acordos eram adicionados com as rodadas de negociação.

Dessa forma, com o evidente fracasso do estabelecimento da OIC, o GATT continuou em vigor. Apesar do processo de institucionalização pelo qual passou no transcurso de muitos anos, não veio de fato a se constituir, formalmente, em um organismo internacional mantendo-se apenas como um acordo²⁰ até o final da Rodada do Uruguai com o estabelecimento, da OMC no ano de 1995.

Muitos dos princípios do GATT ainda se reproduzem na OMC. O comércio sem discriminação se divide em cláusula na nação mais favorecida (artigo I, do GATT) e no princípio do tratamento nacional (artigo III).

A cláusula da nação mais favorecida, considerado por Barral (2007, p.31) como o primeiro pilar do GATT, é a regra segundo o qual o comércio internacional deve ser conduzido em bases não discriminatórias. Ou seja, um país não pode

¹⁷ A redação da Carta de Havana estava dividida em três partes sendo que a primeira tratava sobre a criação da OIC, a segunda sobre as regras de redução tarifária e a terceira continha as regras gerais que deveriam ser acatadas no processo de redução das tarifas. (Barral, 2007, p.29)

¹⁸ A Carta de Havana não entrou em vigor devido à recusa dos EUA em ratificá-la. Um dos motivos apresentados foi que o Legislativo desse país não admitia as derrogações previstas às disposições preliminares referentes à redução dos direitos aduaneiros e a eliminação das restrições quantitativas. Também não aceitava a manutenção de preferências tarifárias, pois para os EUA isso seria violar os termos da cláusula da nação mais favorecida. (Carvalho, 2006, p.173)

¹⁹ A OIC não chegou a entrar em vigor, na época houve uma manobra jurídica para fazer vigorar a segunda e terceiras partes da Carta de Havana. Estas duas partes formavam o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (em inglês: General Agreement on Tariffs and Trade, de onde vem a sigla GATT) Ferracioli, 2011.

²⁰ O GATT nasceu como um tratado internacional e tinha com isso a natureza de um contrato. Os EUA não sustentaram o acordo como um contrato do qual seriam exigíveis as obrigações de contra partida mas alegaram que era uma situação temporária pois tão logo a Europa se recuperasse, voltariam a pedir reciprocidade de acesso aos mercados. (Carvalho, 2006, p.174)

conceder a outro tratamento privilegiado em relação aos demais²¹. Assim, por força da atuação desse princípio, um benefício ou tratamento preferencial concedido a um país deverá ser estendido a todos os demais. As listas de concessões apresentam os compromissos assumidos por cada país, dentre os quais, constam as tarifas máximas a serem aplicadas para os diferentes produtos.

Lopez e Gama (2005, p. 94) explanam que o princípio do tratamento nacional, reprime a discriminação entre o bem nacional e o bem estrangeiro. Os bens importados devem receber o mesmo tratamento concedido a produto equivalente de origem nacional. Desta forma este princípio tem por base o conceito de igualdade, assegurando condições iguais de concorrência a todos os produtos, seja qual for a sua origem. Por outra forma, as partes contratantes do GATT se comprometiam a não criar barreiras internas à circulação de mercadorias importadas²².

Mas segundo o próprio Acordo, outras regras também devem ser consideradas, como a lista de concessões presente no artigo II do GATT, que estabelece a lista de produtos e tarifas a serem praticadas no comércio internacional, a transparência (artigo X) que dispõe que leis, regulamentos, e demais regras que devem ser publicados com o intuito de que governo e agentes de comércio externo tenham total conhecimento dos acontecimentos.

Por último a eliminação das restrições quantitativas, excluindo o uso de quotas, licenças de importação e de exportação que são consideradas como barreiras não tarifárias e, portanto totalmente proibidas²³.

Entretanto, Thorstensen (2001, p.34) ressalta que para amparar os interesses das partes do Acordo algumas exceções são permitidas, entre elas está o Artigo XIX permite que de forma temporária a parte contratante esteja livre para suspender as concessões acordadas por meio de tarifas ou quotas.

O GATT seguiu seu percurso evolutivo, mas dependia das rodadas de negociação. Era nessas rodadas que os estados-parte se encontravam para diversas negociações, principalmente no que se tratava à redução de tarifas de interesses bilaterais ou coletivos.

²¹ Salvo as exceções previstas no próprio Acordo, como por exemplo, a do Artigo XXIV, que trata de integração regional.

²² Segundo Barral, de nada adiantaria negociar baixas tarifas, para exigir depois impostos diferenciados ou licenças especiais que inviabilizassem a revenda do produto importado ao consumidor final. (Barral, 2007, p. 31).

²³ Comércio Exterior: Teoria e Gestão. RAMOS, Ronaldo J. Souza, 2004, p.153.

Quadro 1: Rodadas de negociações comerciais do GATT

ANO	LOCAL/NOME	ASSUNTOS ABORDADOS	PAÍSES (Nº)
1947	Genebra	Tarifas	23
1949	Annecy	Tarifas	13
1951	Torquay	Tarifas	38
1956	Genebra	Tarifas	26
1960 - 1961	Genebra (Rodada Dillon)	Tarifas	26
1964 - 1967	Genebra (Rodada Kennedy)	Tarifas e medidas antidumping	62
1973 - 1979	Genebra (Rodada Tóquio)	Tarifas, medidas não tarifárias e acordos jurídicos	102
1986 - 1994	Genebra (Rodada Uruguai)	Tarifas, medidas não tarifárias, regras, serviços, propriedade intelectual, solução de controvérsias, têxteis, agricultura, criação da OMC	123

Fonte: Barral, 2007, pg.32.

As cinco primeiras rodadas de negociações trataram praticamente sobre um único assunto, as reduções tarifárias. Para Ferracioli (2011) esse período é caracterizado como um sucesso no processo de liberalização, afinal várias barreiras originárias da década de trinta foram extintas e as tarifas incidentes sobre produtos industrializados comercializados pelos países desenvolvidos, reduzidas.

Para Luz (2008, p.221), a sexta rodada de negociações (Kennedy 1964 – 1967) entre outros resultados, o mais importante a ressaltar é a regulamentação do Acordo Antidumping uma vez que o artigo IV do GATT não era o suficientemente claro e detalhado.

Ferracioli (2011) destaca que a Rodada Tóquio²⁴ se caracterizou pela proliferação do uso de barreiras não-tarifárias reduzindo a importância do instrumento tarifário como mecanismo de proteção. Com isso, os países recentemente industrializados resultaram como detentores de vantagens comparativas em produtos manufaturados intensivos em mão-de-obra e que o avanço de inovações tecnológicas nos chamados novos setores da terceira revolução industrial acirrava a concorrência entre os países desenvolvidos. Ao final dessa rodada, o Brasil aderiu aos Acordos *Antidumping*, de Subsídios e Medidas Compensatórias, sobre Barreiras Técnicas e de Valoração Aduaneira²⁵.

Para Lima (2002, p.13), na década de 1980, a crise do sistema financeiro internacional teve consequências muito negativas para alguns países, entre eles o Brasil. Os EUA aproveitaram essa fragilidade e vulnerabilidade das economias em desenvolvimento para exercer pressões no sentido de levar adiante o lançamento de uma nova Rodada no GATT, na qual novos temas seriam inseridos. Diante deste cenário, as primeiras propostas começaram a surgir para que uma nova rodada de negociações tivesse início. A Rodada Uruguai finalmente foi iniciada com a ocorrência da Conferência²⁶ de Punta del Este, no Uruguai, em 1986.

Os países mais desenvolvidos pretendiam incluir na pauta de negociações novos temas, tais como: serviços, investimento e propriedade intelectual. Por outro lado, os países em desenvolvimento queriam que houvesse o estabelecimento dos produtos agrícolas e dos têxteis nas esferas do GATT. Essa última rodada foi marcada por divergências conforme esclarece Ramos (2004, p.157) em referência aos assuntos que estavam em pauta como investimento e comércio (TRIMS), propriedade intelectual (TRIPS) com destaque para serviços (Gats)²⁷

As negociações da Rodada Uruguai foram difíceis e exigiram o dobro do tempo inicial estipulado para seu encerramento, ocorrido somente em 1994. Ao fim da rodada, aconteceu a Conferência de Marrakesh onde líderes de 123 países assinaram

²⁴ A partir da Rodada de Tóquio, além da reforma do sistema jurídico do GATT, outros temas não ligados a barreiras tarifárias foram discutidos. Foram nove acordos Barreiras Técnicas, Subsídios, *Antidumping*, Valoração Aduaneira, Licença de Importação, Compras Governamentais, Comércio de Aeronaves, Acordo sobre Carne Bovina e Acordo sobre Produtos Lácteos. (Ramos, 2004, p.156)

²⁵ Os Acordos de Antidumping somente foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro no ano de 1986.

²⁶ Nessa conferência foi elaborado o documento que deveria nortear as negociações, e que incluía os temas a serem negociado em um prazo de três anos. Thorstensen, 1999.

²⁷ Dos termos em inglês: *TRIPS – Trade Related Investment Measures*, *TRIPS – Trade Related Intellectual Property Rights* e *Gats – General Agreement on Trade in Services*.

a Ata Final da Rodada Uruguai, dando início a uma nova era no comércio internacional.

De acordo com Barral (2000, p.35) os principais resultados alcançados foram:

- ✓ Um corte médio nas tarifas de 37% com aumento das linhas de produtos com tarifas consolidadas;
- ✓ Aprimoramento dos instrumentos de defesa comercial, com a negociação de um Acordo sobre Salvaguardas;
- ✓ Integração dos produtos agropecuários no Sistema Multilateral de Comércio ocasionando a redução das barreiras não tarifárias;
- ✓ Agregação dos produtos têxteis no Sistema Multilateral de Comércio;
- ✓ Implantação do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS);
- ✓ Preservação dos direitos de propriedade intelectual por meio do Acordo Sobre Direitos de Propriedade Intelectual;
- ✓ Instauração de um novo Sistema de Solução de Controvérsias e
- ✓ Criação da OMC.

Originava-se, assim, a OMC²⁸, competente para dispor sobre as regras do comércio internacional, estabelecidas em um único corpo de normas, a serem acatadas em sua totalidade por todos os membros signatários.

A inovação, em relação às normas do GATT, foi a criação do Órgão de Solução de Controvérsias, responsável por resolver quaisquer litígios estabelecidos entre os países signatários no caso de suspeitas, práticas e abusos cometidos em práticas desleais de comércio. De acordo com Di Sena Jr. (2003, p.45) o sistema contemporâneo foi formado ao longo da Rodada do Uruguai que teve como resultado o Entendimento sobre Solução de Controvérsias (ESC), admitido durante a já citada Conferência de Marrakesh.

Quadro 2: Principais diferenças entre o GATT e a OMC

GATT	OMC
Acordo provisório, sem personalidade jurídica.	Organização permanente, com personalidade jurídica e forte poder sancionatório

²⁸ O acordo que constitui a OMC retoma o conceito do *single undertaking*: estabelece que os países não possam escolher os acordos que se subscreverão ao se tornarem membros da OMC, devendo aderir ao sistema como um todo. Fim do GATT “a la carte”. A única exceção ao “pacote único” foram os acordos plurilaterais, em matéria de compras governamentais, aeronaves civis, carne bovina e produtos lácteos (estes dois últimos já sem validade) A regra geral ainda deve ser obedecida: para participar da OMC, o país deve aceitar a maior parte de suas regras. Barral, 2000, p.29.

Partes contratantes	Membros
Órgão de Solução de Controvérsias pouco eficaz	Órgão de Solução de Controvérsias mais efetivo e menos sujeito a bloqueios.
Normas se restringiam ao comércio de mercadorias	Abarca não somente o comércio de mercadorias, mas também o de serviços e o de direitos de propriedade intelectual, e medias comerciais relacionadas com investimentos.
Abrangia Acordos plurilaterais	Acordos são praticamente todos multilaterais, assinados integralmente por todos os membros (exceto os acordos sobre aeronaves civis e sobre Contratação pública, que são acordos de adesão voluntária – plurilateral).

Fonte: Barral, 2007, pg.36.

Para finalizar esta parte, vale dizer que a OMC é uma organização internacional, possui personalidade jurídica com poder sobre todos os signatários do Acordo. Ao assinar, cada país membro sinaliza que está de acordo com todas as normas e se compromete com seu cumprimento e o direito de recorrer à OMC quando entender que está sendo prejudicado por alguma suposta prática ilegal de comércio de outro país membro²⁹.

A OMC não tem poderes sobre a jurisdição dos membros, mas como assume a competência para resolver esse tipo de conflito poderá por meio do Órgão de Solução de Controvérsias, aplicar alguma medida legal para a retaliação contra o país que infringiu as regras de comércio dispostas pela Organização.

2.3. Princípios, funções e estrutura da OMC

Entre os resultados da Rodada Uruguai, vale destacar o Acordo Constitutivo da OMC. O Acordo pode ser considerado simples e com extensão, mas contem os resultados fundamentais da Rodada Uruguai em seus quatro anexos.

Os anexos estão divididos da seguinte forma:

²⁹ Deve ser considerado que os membros são Estados soberanos, a OMC não possui condições que lhe permitam intrometer-se em questões internas dos países e coagi-los ou pressioná-los a tomarem determinada ação ou mesmo aplicar-lhes uma sanção.

Anexo I – contém os acordos multilaterais e é dividido em três partes: comércio de bens, comércio de serviços e propriedade intelectual³⁰.

Anexo II – Refere-se ao Entendimento de Solução de Controvérsias (ESC)³¹

Anexo III – contém as regras do Mecanismo de Revisão de Política Comercial.

Anexo IV – cuida dos acordos plurilaterais³².

2.3.1 Princípios

Os princípios estabelecidos pelo GATT foram incorporados na OMC. Prazeres (2008, p.87) identificam quatro princípios básicos: a cláusula da nação mais favorecida, o tratamento nacional, a obrigatoriedade do limite tarifário e a eliminação das restrições quantitativas. Cita ainda, que deve ser incorporada a esse entendimento a questão da transparência. Esses princípios já foram citados e comentados na seção 1.2.

2.3.2 Funções

A OMC possui como funções:

- ✓ Administrar e implementar os acordos multilaterais e plurilaterais de comércio;
- ✓ Atuar como um fórum de negociações comerciais;
- ✓ administrar os acordos sobre solução de controvérsias;
- ✓ revisar as políticas comerciais nacionais; e
- ✓ cooperar com o Fundo Monetário Internacional e com o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento para que haja um nível coerente na política econômica mundial.

2.3.3 Estrutura³³

³⁰ São conhecidos também por siglas: comércio de bens (GATT - 1994), comércio de serviços (GATS) e propriedade Intelectual (TRIPS).

³¹ Para solucionar controvérsias foi elaborado o Entendimento de Solução de Controvérsias (ESC). Trata-se de um acordo específico, e obrigatório para todos os membros da OMC e que regula detalhadamente como serão solucionados os conflitos. Barral, 2007 pg.53.

³² O Anexo IV, de certa forma representa uma ruptura ao que foi proposto como *single undertaking* uma vez que cuida dos acordos plurilaterais, sobre os quais não há obrigação na adesão.

³³ www.wto.org

A OMC é formada a partir da estrutura delineada no artigo IV de seu Acordo Constitutivo da maneira que segue:

Conferência Ministerial

Órgão decisório máximo da organização. Reúnem-se a cada dois anos, quando os Membros em geral são representados pelos chefes de Estado ou por ministros de relações exteriores. Este órgão tem o poder de tomar decisões sobre o futuro da OMC e das negociações que estejam em curso.

Conselho Geral

Este é o corpo diretor da OMC, composto pelos representantes de todos os seus membros. Reúnem-se quando necessário para examinar as políticas comerciais dos membros ou solucionar litígios referentes aos acordos da Organização.

Órgão de Solução de Controvérsias

O Conselho Geral atua como Órgão de Solução de Controvérsias participando do procedimento ao autorizar a instauração de um painel, ao aprovar o relatório de um painel ou do órgão de apelação e ao fiscalizar a implementação da decisão aprovada. (Prazeres, 2008. p.77)

Órgão de Revisão de Política Comercial

Criado para supervisionar periodicamente se as políticas comerciais de cada membro estão em conformidade com as regras da OMC. Fornece aos membros uma visão geral da política seguida pelos demais, dentro do princípio da transparência. É formado pelos delegados das missões dos membros em Genebra ou por integrantes dos governos membros.

Conselhos para Bens, Serviços e Propriedade Intelectual

Integrado por conselhos: Conselho sobre o Comércio de Bens, Conselho sobre o Comércio de Serviços e o Conselho sobre os Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio.

Comitês

As atividades da OMC se desenvolvem com a ajuda de cerca de 30 comitês ou grupos de trabalho subordinados aos conselhos. Possuem como integrantes os

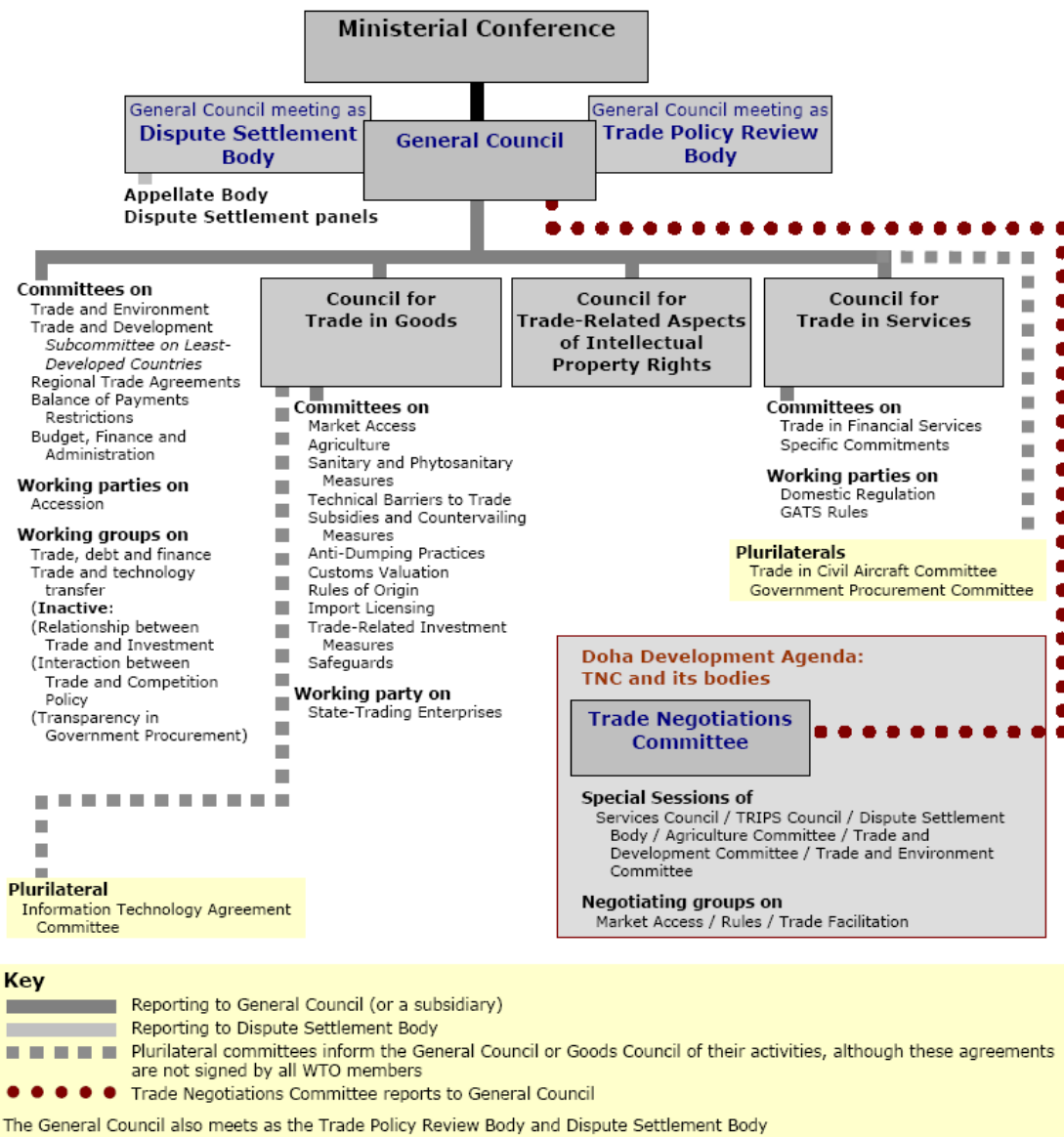
delegados dos membros e técnicos dos ministérios enviados especialmente para as reuniões.

Secretariado

Administrado por um Diretor Geral³⁴ designado pela Conferência Ministerial e vários vice-secretários, o Secretariado fornece apoio a OMC.

Figura 1: Estrutura completa da OMC

³⁴ Atualmente, o Diretor Geral da OMC é o brasileiro Roberto Azevêdo, candidato dos países emergentes e em desenvolvimento. Em 2013 venceu o mexicano Hermínio Blanco, visto como candidato dos países ricos. É a primeira vez que um brasileiro assume o comando da OMC.



Fonte: www.wto.org

2.3.4 Conferências ministeriais

A OMC já realizou nove Conferências: Cingapura (1996), Genebra (1998), Seattle (1999), Doha (2001) e de Cancun (2003), Hong Kong (2005), Genebra, Genebra (2009) e Bali (2013).

Doha

É importante fazer referência à existência da Rodada de Doha, lançada em 2001, depois de uma tentativa mal sucedida em Seattle³⁵ no ano de 1999. Para Ramos (2004, p.172) o insucesso de Seattle foi decorrente de muitos fatores e entre eles, a falta de transparência da organização causando indefinição nos Sistema Multilateral de Comércio.

A rodada visa dar prosseguimento à liberalização do comércio, promovida em rodadas anteriores³⁶. As negociações, que inicialmente foram previstas para serem concluídas em três anos foram supervisionadas pelo Comitê de Negociações Comerciais, subordinado ao Conselho Geral da OMC, que propôs uma agenda negociadora ambiciosa que superaria a cobertura de temas da Rodada Uruguai, a mais complexa negociação da história do GATT. (Barral, 2007, pg. 39)

A Rodada Doha, também conhecida como Rodada do Desenvolvimento tem como motivação inicial a abertura de mercados agrícolas e industriais com regras que favoreçam a ampliação dos fluxos de comércio dos países em desenvolvimento³⁷.

Esta rodada surgiu em decorrência do desequilíbrio entre os interesses dos países em desenvolvimento e os países desenvolvidos durante a Rodada Uruguai, onde novas disciplinas sobre Propriedade Intelectual e Serviços foram propostas pelos países desenvolvidos.

As discussões são norteadas pelo princípio de compromisso único tendo em vista um tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento e países menos desenvolvidos³⁸. Assim, a Rodada de Doha tem como principais objetivos:

³⁵ Além dos conflitos de interesse dos membros da organização, no período de realização da reunião, ocorriam as manifestações pelas ruas de Seattle, ONGs defendendo diversos interesses, todas unidas contra o lançamento da rodada. Finalmente, após muitas críticas à organização dos trabalhos, sobretudo à falta de transparência e acesso a reuniões em que os principais temas estavam sendo discutidos, decidiu-se “suspender” os trabalhos da Conferência Ministerial em Seattle e retomar as negociações em Genebra. Thorstensen, 2001 apud Ramos, Ronaldo, 2004, p.172.

³⁶ Na Conferência Ministerial de Doha, verificou-se a abrangência da rodada uma vez que contempla temas como agricultura, serviços, acesso a mercado para bens não agrícolas, regras sobre solução de controvérsias e a relação entre comércio e meio ambiente. Prazeres, 2008, p 78.

³⁷ No sítio do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, constam todas as informações acerca da Rodada de Doha - www.mdic.gov.br

³⁸ Parte IV do GATT 1994, Decisão de 28.11.1979, sobre Tratamento mais Favorável e Diferenciado, Reciprocidade e Plena Participação de Países em Desenvolvimento.

- ✓ Redução dos picos tarifários, altas tarifas, escalada tarifária e barreiras não-tarifárias em bens não-agrícolas – Non-Agricultural Market Access – NAMA;
- ✓ Discutir temas relacionados à agricultura – subsídios, apoio interno, redução de tarifas e crédito à exportação;
- ✓ Negociar a liberalização progressiva em serviços, conforme estabelecido nas discussões do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços – GATS;
- ✓ Ampliar o Acordo TRIMs – Trade Related Investment Measures, cujo alcance está relacionado aos investimentos em bens, abrangendo temas como escopo e definição, transparência, não-discriminação, disposições sobre exceções e salvaguardas do balanço de pagamentos, mecanismos de consultas e solução de controvérsias entre os membros;
- ✓ Discutir a interação entre comércio e política de concorrência – princípios gerais de concorrência, de transparência, não-discriminação, formação de cartéis, modalidades de cooperação voluntária e instituições de concorrência para os países em desenvolvimento;
- ✓ Negociar maior transparência em compras governamentais;
- ✓ Melhorar o arcabouço institucional ao comércio eletrônico;
- ✓ Aprimorar os dispositivos do Acordo de Solução de Controvérsias, considerando os interesses e necessidades especiais dos países em desenvolvimento;
- ✓ Conduzir negociações que aprimorem as disciplinas dos Acordos sobre antidumping, subsídios e medidas compensatórias, preservando seus conceitos básicos.

Segundo Ramos (2004, p.173) os resultados da rodada estão agrupados em três documentos. O primeiro é a Declaração Ministerial que trata do programa de trabalho para a OMC, cujo objetivo era a apresentação de uma ampla pauta de negociações, o segundo foi uma Decisão sobre Temas e Questões de Implantação (acordos negociados em outras rodadas) e por último a Declaração sobre TRIPS e Saúde Pública.

Cancun

Realizada na cidade de Cancun, México, em setembro de 2003, tinha a incumbência de avaliar os progressos nas negociações ocorridas em reuniões anteriores. Dois anos mais tarde, em 2005, a reunião ocorreu em Hong Kong e em 2009 em Genebra. Mas foi em 2013, em Bali, na Indonésia que se constatou um verdadeiro resgate do que se pretendeu realizar em Doha, no Catar, como se apresenta a seguir. (Ramos, p.174)

Bali

Durante a 9ª Conferência Ministerial ocorrida em dezembro de 2013, foi aprovado em Bali, Indonésia, o Pacote de Bali. É o primeiro acordo assinado no âmbito da OMC, quase duas décadas depois de sua criação.

Do conteúdo, o destaque é o Acordo Sobre Facilitação do Comércio. O Acordo é um estímulo às trocas comerciais e fortalece as esperanças na revitalização do regime multilateral de comércio que durante muito tempo se viu ameaçado por não conseguir gerar novos compromissos de liberalização comercial e pela multiplicação dos acordos preferenciais de comércio.

Além do referido Acordo, o pacote é constituído por um conjunto de decisões e declarações ministeriais sobre questões agrícolas, subsídios ao algodão e questões relacionadas ao tema do desenvolvimento dos países de menor desenvolvimento relativo³⁹.

2.4. O sistema de solução de controvérsias

Segundo Prazeres (2008, p.68), o sistema de solução de controvérsias da OMC é considerado um dos pilares do Sistema Multilateral de Comércio e tem por objetivo promover segurança e previsibilidade nas relações comerciais entre os

³⁹ Os países de menor desenvolvimento relativo (least-developed countries - LDCs) são aqueles, designados pela ONU, que possuem as mais baixas receitas, medidas pelo Produto Interno Bruto dos países, recursos humanos escassos e um baixo nível de diversificação econômica. Nesses países, o acesso à alimentação, saúde, educação, habitação e infra-estrutura é precário, sendo que ainda há grandes deficiências quanto à distribuição de renda. Os países denominados como LDC recebem tratamento diferenciado na OMC. Quarenta e nove países foram designados como LDC pela ONU na última reclassificação ocorrida em 2001. Ressalte-se que a lista é revisada a cada três anos pelo Conselho Econômico e Social (ECOSOC) da ONU. A lista oficial dos países LDCs aprovada pela ONU em 2001 é composta por: Afeganistão, Angola, Bangladesh, Benin, Butão, Burkina Faso, Burundi, Camboja, Cabo Verde, República Centro-Africana, Chade, Comores, República Democrática do Congo, Djibuti, Eritríia, Etiópia, Gâmbia, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Haiti, Iêmen, Ilhas Salomão, Kiribati, Laos, Lesoto, Libéria, Madagascar, Malauí, Maldivas, Mali, Mauritânia, Moçambique, Mianmar, Nepal, Níger, Ruanda, Samoa, São Tome e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Somália, Sudão, Tanzânia, Togo, Tuvalu, Uganda, Vanuatu e Zâmbia. (<http://www.iconebrasil.com.br/biblioteca/glossario/letra/p>)

Membros da OMC.⁴⁰ O sistema permite que os Membros da organização resolvam, de forma pacífica, as controvérsias comerciais existentes, com base nas regras multilaterais em vigor.

Cabe ressaltar que Barral (2007, p.53) comenta que o mecanismo de solução de controvérsias resultante da Rodada Uruguai foi consideravelmente inovador diante do sistema utilizado até então. O sistema GATT de solução de controvérsias era carente de normas e os mecanismos para solucionar controvérsias eram bastante limitados e informais⁴¹.

Para Amaral, (2012, p.77) o sistema de solução de controvérsias da OMC foi uma dos feitos mais importantes da Rodada Uruguai. Em 1995 o sistema acrescentou a segurança e previsibilidade que estava faltando nas relações comerciais multilaterais.

Pela complexidade que poderia se apresentar nos resultados, foi elaborado o Entendimento sobre Solução de Controvérsias (ESC). Segundo Prado (2002, p.264) o êxito desse mecanismo tem respaldo em três características como abrangência, automaticidade e exequibilidade, decorrentes da evolução e aprimoramento de regras já existentes (desenvolvimento e codificação das normas do GATT sobre Solução de Controvérsias).

Primeiro são realizadas consultas entre as partes envolvidas, pois antes que se tome qualquer medida, o objetivo é que as partes encontrem uma solução satisfatória para ambas. Outros membros que tenham justificável interesse na disputa poderão juntar-se às partes durante o processo de consultas⁴².

⁴⁰ Não basta que seja definido um conjunto normativo complexo e rigoroso se não houver um mecanismo orientado para a aplicação dessas normas. Prazeres, 2008, pg. 80.

⁴¹ Durante a vigência do GATT, um mecanismo mais elaborado foi sendo desenvolvido, baseado na apresentação de problema a um grupo de especialistas, que se manifestava de acordo com sua convicção. Entretanto, esta decisão não era obrigatória para as Partes Contratantes do GATT e poderia ser “bloqueada” por qualquer delas, inclusive pela parte perdedora. O mecanismo baseava-se, na solução negociada ente os contendores. Barral, 2007, pg. 53.

⁴² A solicitação de consultas torna público o início do contencioso, não apenas no âmbito dos membros da OMC, mas também para o público em geral. Braz, 2006, p.62.

Depois dessa primeira parte, há o estabelecimento de um painel também chamado de grupo especial⁴³. Depois que o relatório do painel foi emitido pode-se passar para outra fase, que é a apelação dos resultados apresentados.

O Órgão de Apelação tem a capacidade de confirmar, alterar ou revogar as constatações e conclusões jurídicas do painel. Cabe à OMC decidir se acata ou não o resultado dos relatórios.

Para finalizar, Amaral Junior (2006, p.262) salienta que há a necessidade de constantes aprimoramentos no Sistema de Solução de Controvérsias, com a finalidade de corrigir as fragilidades existentes.

Neste capítulo foi apresentada uma breve explanação sobre a história e a evolução do Sistema Multilateral de Comércio indicando que em suas décadas de existência sofreu diversas alterações atuando de forma consistente sobre o comércio internacional. Como resultado dessas modificações pode ser mencionada a formação de acordos regionais de comércio nos quais os membros passam a ter outro comportamento comercial.

No seguinte capítulo será abordado então o regionalismo, a importância do tema nos acordos comerciais e os efeitos de tais arranjos no comércio internacional.

⁴³ O grupo especial é formado por três especialistas chamados “panelistas”, palavra esta vinda do inglês “panelist”, mas pode haver acordo entre as partes para que o grupo seja composto por cinco integrantes. Braz, 2006, p.64

CAPÍTULO 3

Da integração econômica

3.1. Integração econômica

Os processos de integração econômica são conjuntos de medidas e organismos voltados a promover a aproximação e a união entre as economias de dois ou mais países. (D'Angelis, 2001, p.29)

Essas medidas concentram-se, em um primeiro momento, na diminuição ou mesmo eliminação de Barreiras Tarifárias e Não Tarifárias que constroem o comércio de bens entre esses países. Uma etapa mais adiantada de integração exigirá esforço adicional, podendo envolver a definição de uma Tarifa Externa Comum ente os signatários⁴⁴.

Na concepção de Celli Junior (2006, p.19) integração é um termo dinâmico e está relacionado não só a um determinado contexto jurídico, econômico e social, mas também a um fenômeno político, pois depende do entendimento entre os países para que a aproximação ocorra e os blocos se estabeleçam.

Apesar de o fenômeno ser bastante complexo e caracterizado por uma variedade de conceitos e tipos, que serão vistos a seguir, a visão predominante é a econômica e esta é responsável pelo desenho institucional do bloco que se formará.

Keedi (2002, p. 39) comenta que a união de países nesses blocos faz parte da história do comércio internacional há muitas décadas e constata que a intenção desses blocos é justamente a união de esforços para o benefício do comércio e da economia mundial.

D'Angelis (2001, p.28-29) ressalta que não se devem confundir os conceitos de integração e cooperação, pois existe diferença entre eles. Enquanto cooperação pode ser entendida como ações voltadas para a redução da discriminação, a integração econômica é um processo caracterizado pela eliminação de algumas formas de discriminação como o caso das barreiras aduaneiras entre países com interesses e objetivos comuns e que adotam estratégias de ação conjunta para o desenvolvimento econômico.

⁴⁴ http://www.classificadosmercosul.com.br/mercosul_info/mercosul03.htm

3.2. Formas de integração econômica

Balassa⁴⁵ (1964, p.3) entende que a integração deve ser realizada por etapas em que cada uma supera a anterior em algum aspecto que intensifica a interligação econômica e política entre os Estados membros. Para ele, são cinco os estágios de evolução como área de livre comércio, união aduaneira⁴⁶, mercado comum, união econômica e integração econômica total.

Corroborando esse pensamento, Oliveira (1999, p. 36) ensina que para quaisquer estágios e em cada caso selecionado, o êxito está diretamente vinculado à vontade política dos Estados Membros integrantes e ao conjunto de medidas adotadas. Inevitavelmente, quanto maior a necessidade de cooperação entre os países envolvidos e mais complexo for o estágio escolhido, melhor será o resultado alcançado.

Para Lopez e Gama (2005, pg.118) também são cinco as fases de evolução da integração:

- ✓ Zona de preferência tarifária: para os membros são adotadas tarifas inferiores às praticadas a terceiros países. Ex: ALADI
- ✓ Zona de livre comércio: aqui ficam excluídas as barreiras tarifárias e não tarifárias. Ex: NAFTA
- ✓ União aduaneira: neste caso existe uma Tarifa Externa Comum e de políticas comerciais comuns em relação a outros países. Ex: MERCOSUL
- ✓ Mercado Comum: ocorre a livre circulação de bens, serviços, fatores de produção e a coordenação de políticas macroeconômicas.
- ✓ União Econômica e Monetária: caracterizada pela adoção de moeda única e as políticas econômicas unificadas. Ex: União Europeia.

⁴⁵ Bela Balassa fez uma contribuição importante para o entendimento da teoria da integração econômica, dos seus efeitos e de suas etapas. Para alguns autores a mera existência de relações de troca entre as nações já é um sinal de integração. De acordo com Balassa, a integração econômica seria a abolição das restrições aos movimentos de mercadorias entre Estados. Esse processo ocorreria gradativamente, agregando medidas políticas e econômicas de integração cada vez mais fortes. Assim, Balassa entende que a integração deve ser realizada por etapas onde cada uma supera a anterior em algum aspecto que intensifica a interligação econômica e política entre os Estados membros. De acordo com o autor, são cinco fases de evolução da integração: zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum, união econômica e integração econômica total.

(<http://rintegracao.blogspot.com.br/2013/06/a-integracao-economica-de-bela-balassa.html>)

⁴⁶ União em que os países envolvidos concordam em permitir o trânsito de mercadorias entre eles sem a cobrança de Impostos de Importação, ditos direitos alfandegários. Com relação a esses impostos, vale dizer que as mercadorias saem do país vendedor e entram no país comprador como se estivessem circulando internamente. (Luz, 2007, p.369)

3.2.1. Principais blocos econômicos

3.2.1.1. Mercado Comum do Sul - MERCOSUL

Para Keedi (2002, p.44) o MERCOSUL é um bloco comercial formado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, iniciado com a assinatura do Tratado de Assunção firmado na capital paraguaia em 1991. A Venezuela foi incorporada ao bloco em 2012, na reunião de Cúpula do MERCOSUL em Mendoza, Argentina foi aprovada a Declaração sobre a Incorporação da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL⁴⁷.

Com a ambição de ter a conformação de um mercado comum, podem ser considerados os seguintes objetivos do MERCOSUL: (Baptista, 1998, pg.25):

- ✓ Livre circulação de bens, serviços, trabalhadores e capital, por meio, entre outros, da redução das barreiras tarifárias e não-tarifárias e de medidas de efeito equivalente;
- ✓ Política comercial uniforme comum em relação a terceiros países/blocos, com a adoção de uma tarifa externa comum;
- ✓ Coordenação das políticas macroeconômicas e harmonização das políticas alfandegária, tributária, fiscal, cambial, monetária, de investimentos, de comércio exterior, de serviços, de transportes, de comunicações, agrícola, industrial, trabalhista, entre outras;
- ✓ Harmonização dos códigos legislativos dos países-membros nas áreas definidas como pertinentes ao processo de integração.

Além desses objetivos gerais, o MERCOSUL desenvolve suas ações para os seguintes objetivos específicos:

- ✓ Aumento e diversificação da oferta de bens e serviços com padrões comuns de qualidade e seguindo normas internacionais, propiciando economias de escala.
- ✓ Promoção de modo coordenado do desenvolvimento científico e tecnológico
- ✓ Busca permanente de pautas comuns para o desenvolvimento sustentável dos recursos regionais
- ✓ Aumento da participação dos setores privados no processo de integração

⁴⁷ <http://www.mercosul.gov.br/cronologia>

O TRATADO DE ASSUNÇÃO E SEUS PROTOCOLOS

O Tratado de Assunção, subscrito pela Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai, em 26.03.91, estabeleceu um "período de transição", que se estendeu desde sua entrada em vigor até 31.12.94. Esse período foi caracterizado pelos principais instrumentos⁴⁸:

- ✓ Desenvolvimento de um Programa de Liberalização Comercial, para quase todo o universo tarifário, que consistiu em reduções tarifárias progressivas, lineares e automáticas a cada semestre, até atingir tarifa zero de importação.
- ✓ Reduzidas listas de exceções ao cronograma de desgravação, com diminuição de 20% do número de itens tarifários, ao final de cada ano. Argentina e Brasil encerrariam suas listas de exceções em 31.12.94, e Paraguai e Uruguai em 31.12.95.
- ✓ Eliminação de restrições não tarifárias ou medidas de efeito equivalente
- ✓ Negociação de políticas comerciais comuns
- ✓ Adoção de acordos setoriais, visando economias de escala eficientes;

No Brasil, o Tratado de Assunção foi ratificado pelo Congresso através do Decreto Legislativo nº 197, de 25.09.91 e promulgado pelo Decreto nº 350, de 21.11.91. O Tratado de Assunção foi aditado por três Protocolos Adicionais importantes⁴⁹:

- ✓ Protocolo de Brasília, dispendo sobre o mecanismo de Solução de Controvérsias, assinado em 17.12.91 e internalizado no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 88, de 01.12.92, e Decreto nº 922, de 10.09.93;
- ✓ Protocolo de Ouro Preto, sobre a estrutura institucional do MERCOSUL, assinado em 17.12.94 e internalizado no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 188, de 16.12.95, e Decreto nº 1.901, de 09.05.96;
- ✓ Protocolo de Olivos, alterando o mecanismo de Solução de Controvérsias, assinado em e internalizado no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 712, de 15.10.2003, e Decreto nº 4.982, de 09.02.2004.

O Protocolo de Ouro Preto, além de estabelecer uma nova estrutura institucional para o MERCOSUL, ampliando a participação dos parlamentos nacionais e da sociedade civil, Accioly (1998, p. 93) comenta que foi o instrumento que conferiu ao MERCOSUL personalidade jurídica de direito internacional, possibilitando sua

⁴⁸ <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=374>

⁴⁹ idem

relação como bloco com outros países, blocos econômicos e organismos internacionais.

Fonseca (1998, pg.168) afirma que o Protocolo de Brasília substituiu o mecanismo de controvérsias inicialmente previsto no Tratado de Assunção disponibilizando a utilização de meios jurídicos para a solução de eventuais conflitos comerciais, prevendo inclusive o recurso à arbitragem, como forma de assegurar a desejada estabilidade no comércio regional.

Esse mesmo Protocolo definiu prazos, condições de requerer o assessoramento de especialistas, nomeação de árbitros, conteúdo dos laudos arbitrais, notificações, custeio das despesas, entre outras disposições.

Posteriormente, foi aprimorado pelo Protocolo de Olivos para assegurar maior agilidade ao mecanismo, tornando mais orgânicas, completas e sistematizadas as disposições do Protocolo de Brasília. Desta forma, possibilita uma uniformização de interpretação da normativa MERCOSUL, pela maior estabilidade dos árbitros. Basso (2007, p. 27)

Seguindo a linha de evolução dos fatos, a Venezuela deu início ao processo de adesão no final de 2005. O Artigo 20, Capítulo IV, do Tratado de Assunção expressa a possibilidade de adesão de novos membros ao MERCOSUL. Em dezembro de 2005, o MERCOSUL aceitou o pedido desse país de adesão ao bloco. Como já comentado anteriormente, a Venezuela foi incorporada ao bloco no ano de 2012⁵⁰.

No ano seguinte, em 2013, uma comissão de peritos e integrantes do governo venezuelano foi formada para participar de uma série de reuniões, na cidade de Montevideu no Uruguai. A comissão deu início às negociações e à definição dos aspectos técnicos da adesão da Venezuela ao MERCOSUL. Ficou então decidido que o país entrante terá o prazo de adequação das normas comerciais até 2016, ou seja, são quatro anos desde a sua entrada, para se adaptar ao bloco⁵¹.

⁵⁰ Nesse mesmo ano, o Paraguai foi suspenso do MERCOSUL pela razão do *impeachment* do presidente paraguaio Fernando Lugo. O documento oficial está disponível em <http://www.mercosur.int/>

⁵¹ <http://onial.wordpress.com/2013/10/22/o-tortuoso-processo-de-entrada-da-venezuela-no-mercosul/>

3.2.1.2 ALADI

Conforme Barral e Bohrer (2010, p.91) a ALADI, Associação Latino-americana de Integração, foi instituída pelo Tratado de Montevideu, em agosto de 1980, para substituir a ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio). Os países signatários da ALADI eram os mesmos da ALALC e somente em 1999, Cuba aderiu ao grupo.

Salientam ainda para a observância do artigo 1 do Tratado de Montevideu que indica que esse processo de integração tem como objetivo, a longo prazo, o estabelecimento, em forma gradual e progressiva, de um mercado comum latino-americano. Essa diferença é importante quando comparada com a ALALC. Esta pretendia alcançar o grau de Área de Livre Comércio enquanto que a ALADI pretendia atingir o nível de Mercado Comum⁵² a ainda comenta:

“De acordo com o artigo 4 do Tratado de Montevideu, os países membros, para atingir os nível de mercado comum, estabeleceram uma área de preferências econômicas, composta por uma preferência tarifária regional, por acordos de alcance regional e por acordos de alcance parcial. Por preferência tarifária regional, compreende-se que as barreiras incidentes sobre as importações de países da ALADI serão sempre inferiores às incidentes sobre os países de fora do bloco.”

A ALADI é o maior grupo latino-americano de integração. É formado por treze países-membros: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, representando, em conjunto, 20 milhões de quilômetros quadrados e mais de 510 milhões de habitantes.

⁵²Na aplicação do presente Tratado e na evolução para seu objetivo final, os países-membros levarão em conta os seguintes princípios:

- a) Pluralismo, sustentado na vontade dos países-membros para sua integração, acima da diversidade que em matéria política e econômica possa existir na região;
- b) Convergência, que se traduz na multilateralização progressiva dos acordos de alcance parcial, através de negociações periódicas entre os países-membros, em função do estabelecimento do mercado comum latino-americano;
- c) Flexibilidade, caracterizada pela capacidade para permitir a celebração de acordos de alcance parcial, regulada de forma compatível com a consecução progressiva de sua convergência e pelo fortalecimento dos vínculos de integração;
- d) Tratamentos diferenciais, estabelecidos na forma que em cada caso se determine, tanto nos mecanismos de alcance regional como nos de alcance parcial, com base em três categorias de países, que se integrarão levando em conta suas características econômico-estruturais. Esses tratamentos serão aplicados em determinada magnitude aos países de desenvolvimento médio e de maneira mais favorável aos países de menor desenvolvimento econômico relativo; e
- e) Múltiplo, para possibilitar distintas formas de ajustes entre os países-membros, em harmonia com os objetivos e funções do processo de integração, utilizando todos os instrumentos capazes de dinamizar e ampliar os mercados a nível regional. (www.aladi.org/nsfaladi/juridica.nsf/vtratadowebp)

3.2.1.3 União Europeia

Segundo Oliveira (1999, p.85) o processo de integração europeia foi iniciado com o acordo firmado entre Bélgica e Luxemburgo em 1922 constituindo uma união aduaneira. Como essa forma de unificação apresentou efeitos notáveis algumas décadas mais tarde, os governos da Bélgica, Luxemburgo e Países Baixos firmaram um acordo. Com isso estabeleceram a Convenção BENELUX, em Londres, entrando em vigor em 1948.

Alguns anos depois, em 1952, Alemanha, França e Itália aderiram ao bloco firmando o Tratado de Paris, formando com isso a Comunidade Europeia de Carvão e Aço (CECA) e cinco anos mais tarde formariam a Comunidade Econômica Europeia, a CEE⁵³.

Segundo Accioly (1998, p.57) os seis países desejavam expandir essa união setorial para toda a economia. Forma-se a Comunidade Econômica Europeia também conhecida por Tratado de Roma. O êxito da integração era evidente e fez com que mais países quisessem aderir ao grupo. Foi o caso de Dinamarca, Irlanda e Reino Unido, em 1972.

A Grécia ingressou em 1982, Portugal e Espanha quatro anos depois, em 1986 quando houve a primeira revisão do Tratado de Roma por meio do Ato Único Europeu. Accioly (1998, p.58) explica que objetivo inicial da CEE foi relançado e implicava na constituição de um mercado comum com o estabelecimento da livre circulação de bens, pessoas, capitais e serviços. Mas o processo continuou sofrendo modificações e a situação de desejo de mercado comum precisava ser revisada.

De acordo com Luz (2008, p.425) em 1992 foi firmado o Tratado de Maastrich entre os doze países: Bélgica, Luxemburgo, Holanda, Alemanha, Itália, França, Reino Unido, Dinamarca, Irlanda, Grécia, Espanha e Portugal. O dito tratado pressupunha a criação de um bloco comercial com características de integração econômica total. Assim, haveria a adoção de uma moeda única, livre circulação de bens, serviços e fatores de produção.

⁵³ Em 1957, A Comunidade Econômica Europeia é formalizada por esses seis países, entrou em vigor em 1 de janeiro de 1958. A formalização aconteceu por meio do Tratado de Roma e há que se comentar que a CEE tinha como propósito ao final de um prazo de 12 anos podendo se estender a 15, a constituição de um mercado comum. Por esse fato, a CEE também é conhecida como Mercado Comum Europeu. Mas o prazo se exauriu e apenas em 1968, ou seja, aproximadamente um ano e meio depois do prazo previsto é que a CEE pode ser tratada como mercado comum.

Em 1993 o bloco com os 12 países tornou-se mercado comum. Outros países também aderiram formando em 2007 um bloco com 27 países. O último a ingressar ao bloco foi a Croácia, em 2013.

Os principais organismos da União Europeia estão assim estruturados⁵⁴:

- ✓ Parlamento Europeu
- ✓ Conselho da União Europeia
- ✓ Comissão Europeia
- ✓ Conselho Europeu
- ✓ Presidência do Conselho da União Europeia
- ✓ Banco Central Europeu
- ✓ Tribunal de Justiça da União Europeia
- ✓ Tribunal de Contas Europeu
- ✓ Serviço Europeu para Ação Externa
- ✓ Comitê Económico e Social Europeu
- ✓ Banco Europeu de Investimento
- ✓ Provedor de Justiça Europeu

3.3. Acordos dos quais o Brasil faz parte

O Brasil é signatário de um conjunto de acordos comerciais. Nesses acordos são concedidas preferências tarifárias para uma série de produtos. Os acordos dos quais o Brasil faz parte são:

Preferência Tarifária Regional entre países da ALADI (PTR-04)

Acordo de Sementes entre países da ALADI (AG-02)

Acordo de Bens Culturais entre países da ALADI (AR-07)

Brasil - Uruguai (ACE-02)

Brasil - Argentina (ACE-14)

MERCOSUL (ACE-18)

MERCOSUL - Chile (ACE-35)

MERCOSUL - Bolívia (ACE-36)

⁵⁴ http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/index_pt.htm

Brasil - México (ACE-53)

MERCOSUL - México (ACE-54)

Automotivo MERCOSUL - México (ACE-55)

MERCOSUL - Peru (ACE-58)

MERCOSUL - Colômbia, Equador e Venezuela (ACE-59)

Brasil - Guiana (ACE-38)

Brasil - Suriname (ACE-41)

MERCOSUL - Cuba (ACE-62)

MERCOSUL/ Índia

MERCOSUL/ Israel

3.4. Organismos e organizações internacionais relacionados ao comércio

3.4.1. UNCTAD

3.4.1.1. Histórico

A Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD)⁵⁵, criada em 1964, em Genebra, na Suíça, no contexto das discussões de liberalização do comércio do GATT, é o órgão da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas que busca promover a integração dos países em desenvolvimento na economia mundial. (Luz, 2008, p. 352)

De acordo com Larrañaga (2007, p.87) dada a grandeza dos problemas a serem solucionados, ficou instituído que Conferência aconteceria a cada quatro anos, com reuniões governamentais entre as sessões e uma secretaria permanente para providenciar apropriado apoio logístico e administrativo.

⁵⁵ A UNCTAD foi criada em 1964, no intuito de promover a integração dos países em desenvolvimento na economia mundial, a fim de que estes se encaixassem dentro de uma marca favorável para o desenvolvimento. A organização sofreu evolução gradual até atingir o *status* de uma autoridade baseada no conhecimento, cujo trabalho tem por objetivos principais guiar os debates políticos atuais, sobretudo no que diz respeito à reflexão sobre o cumprimento das propostas de desenvolvimento, isto, enquanto são complementadas as políticas nacionais para o alcance de um desenvolvimento sustentável.

Keedi (2009, p.26) explica que a UNCTAD atua como fórum para deliberações intergovernamentais, apoiado por debates com especialistas e intercâmbio de experiências. A Organização também desenvolve pesquisas, análises de políticas e coleta de dados para debates de representantes do governo e especialistas. Além disso, fornece assistência técnica direcionada para o atendimento das necessidades específicas dos países em desenvolvimento.

Trabalha em conjunto com os governos de seus Estados-membros e interage com outras organizações internacionais e comissões regionais, bem como com instituições governamentais, organizações não governamentais e do setor privado, incluindo associações comerciais, institutos de pesquisa e universidades em todo o mundo.

3.4.1.2 Funções e objetivos

O principal objetivo é aumentar ao máximo as oportunidades de comércio, investimento e progresso dos países em desenvolvimento, ajudando-os a enfrentar os desafios derivados da globalização e a integrar-se na economia mundial em condições equitativas. (Larrañaga, 2007, p.126)

Assim, procura alcançar esses objetivos mediante a investigação e análise de políticas econômicas e de desenvolvimento, a cooperação técnica e a interação com a sociedade civil e o mundo da economia.

Especialmente no que diz respeito ao comércio internacional de bens e serviços e de produtos básicos, a UNCTAD desenvolve os seguintes trabalhos⁵⁶:

- ✓ Fornece ajuda aos países em desenvolvimento para que estes possam aproveitar os efeitos positivos da globalização;
- ✓ Analisa a repercussão dos acordos da Rodada Uruguai sobre o comércio e o desenvolvimento e promove que os países aproveitem as oportunidades resultantes desses acordos;
- ✓ Fomenta a diversificação nos países em desenvolvimento que dependem dos produtos básicos e ajuda-os a enfrentar os riscos comerciais;
- ✓ Promove a integração do comércio, o meio ambiente e o desenvolvimento e, nesse campo, organiza diversas tarefas na Comissão sobre o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas; a)

⁵⁶ <http://unctad.org/es/paginas/AboutUs.aspx>

- ✓ Analisa questões relacionadas com o direito e as políticas da concorrência e colabora os países em formular políticas e leis e a criar instituições⁵⁷.

Luz explica que no âmbito das discussões na UNCTAD⁵⁸, havia uma contestação dos países em desenvolvimento no sentido de que as decisões tomadas nas Rodadas de Negociações do GATT, favoreciam unicamente os países desenvolvidos (200, p. 352).

Essa situação ocorria quando se buscava reduzir as barreiras para produtos tradicionais na pauta de exportações dos países em desenvolvimento e os países desenvolvidos se justificavam com a “Promoção da Segurança Nacional” e a “Cláusula da Nação Mais Favorecida”

No caso da Promoção da Segurança Nacional os países desenvolvidos alegavam que a pauta era composta por produtos agrícolas destacadamente estratégicos e, portanto se recusavam terminantemente a negociar qualquer que fosse a redução das barreiras comerciais propostas. Conceitualmente, pela Cláusula da Nação mais Favorecida, toda e qualquer concessão feita a um país, deveria ser estendida integralmente aos outros países. Foi com base nessa condição que os países desenvolvidos criaram obstáculos para não reduzir as barreiras para os produtos dos países em desenvolvimento. (Luz, 2008, p. 352-353)

Tendo em vista essa conjuntura, a UNCTAD propôs como solução para a facilitação das exportações de produtos primários e industrializados dos países em desenvolvimento, a criação do Sistema Geral de Preferências (Larrañaga, 2007, p.127).

3.4.1.3 Sistema Geral de Preferências

Os países desenvolvidos, membros da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) tendo como base a lógica cepalina⁵⁹,

⁵⁷ Informações disponíveis no site: www.mdic.gov.br

⁵⁸ Para Luz (2008), a UNCTAD possui três funções principais: funciona como foro para as negociações intergovernamentais, apoiadas com consultas a especialistas e troca de experiências, sempre na busca do consenso. Além disso, desenvolve pesquisas, analisa políticas e consolida os dados para os debates ente os representantes governamentais e especialistas e por último, oferece assistência técnica reconhecendo as características específicas dos países em desenvolvimento, com especial atenção par as necessidades dos países menos desenvolvidos e das economias de transição.

⁵⁹ A Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) é um órgão das Nações Unidas, criado em 1948, para buscar soluções para problemas econômicos dos países dessa região, através de estudos empíricos com o objetivo de sugerir políticas econômicas. A tônica da teoria cepalina foi determinada, sobretudo,

preconizada por Prebisch⁶⁰ estabeleceram o Sistema Geral de Preferência (SGP). Por meio desse sistema, há a determinação da redução parcial ou total do imposto de importação incidente sobre determinados produtos, quando originários e procedentes de países em desenvolvimento.⁶¹

Desta forma, o sistema foi assim idealizado para que mercadorias de países em desenvolvimento pudessem ter um acesso privilegiado aos mercados dos países desenvolvidos.

Abaixo, as características⁶² desse sistema:

- ✓ Unilateral e não-recíproco: os outorgantes concedem o tratamento tarifário preferencial, sem, contudo, obter o mesmo tratamento em contrapartida;
- ✓ Autônomo: cada outorgante possui seu próprio esquema, que contém a lista de produtos elegíveis ao benefício, respectivas margens de preferências (redução da tarifa alfandegária) e regras a serem cumpridas para a concessão do benefício, tais como Regras de Origem;
- ✓ Temporário: cada esquema é válido por um prazo determinado, mas, historicamente, os outorgantes têm sempre renovado seus esquemas;
- ✓ Autorizado no âmbito da OMC (OMC) por meio da “Cláusula de Habilitação”, por tempo indeterminado.

Cada outorgante do SGP indica quais produtos são elegíveis ao tratamento tarifário preferencial de acordo com a classificação tarifária na sua própria

pelo contexto histórico do surgimento dessa instituição. As ideias formuladas pelos cepalinos buscaram identificar tanto os problemas resultantes da tardia industrialização da periferia como problemas de períodos históricos anteriores. Os técnicos da CEPAL como formuladores de conceitos como deterioração dos termos de troca, inflação estrutural e heterogeneidade estrutural, entre outros, tiveram contribuição inquestionável para o surgimento de uma teoria do subdesenvolvimento econômico. Ou seja, à medida que os países se industrializavam e apresentavam novos problemas relacionados ao seu desenvolvimento, a teoria cepalina se adequava de modo a diagnosticar e resolver os desequilíbrios apresentados por essas economias. (Colistete, 1992. p 27. Santos e Oliveira 2008. p. 5.)

⁶⁰ Economista argentino foi Secretário Geral da Comissão Econômica das Nações Unidas para América Latina e Caribe (CEPAL-UNCLA) e posteriormente da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD).

⁶¹ Informações contidas no site: www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php.

⁶² As características do SGP estão descritas no presente trabalho de acordo com as informações contidas no sítio <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=407>

nomenclatura, que difere de outorgante para outorgante, mas que, em geral, são baseados no Sistema Harmonizado (SH) ⁶³.

Por este sistema, a Cláusula da Nação Mais Favorecida nem o Princípio da Reciprocidade precisam ser obedecidos. Desta forma, países desenvolvidos podem outorgar reduções de barreiras comerciais aos países em desenvolvimento sem que estes precisem conceder alguma vantagem em troca.

Segundo Luz (2008, p.353-354), esse acordo entre os países precisava da assinatura das partes, em um compromisso de renunciar a esses pontos comentados acima. Sendo assim, foi promulgada a Cláusula de Habilitação.

A "Cláusula de Habilitação" (ou Enabling Clause) consiste na Decisão das Partes Contratantes do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), adotada por ocasião da Rodada Tóquio (1979), através da qual é permitido celebrar acordos regionais ou gerais entre países em desenvolvimento. O objetivo é reduzir ou eliminar mutuamente os obstáculos ao comércio entre os países, excetuando-se da aplicação do princípio consagrado no Artigo I do GATT, sobre o Tratamento da Nação Mais Favorecida⁶⁴.

Esta Cláusula denominou-se "de Habilitação", pois seus dispositivos não criavam a obrigação de acordar um tratamento diferenciado e mais favorável, mas permitiam que os Estados parte pudessem adotar tais medidas. Desse modo, a Cláusula de Habilitação permitiu que os países desenvolvidos concedessem tratamento diferenciado e mais favorável aos países em desenvolvimento, sem reciprocidade, bem como que estes concedessem preferências entre si sem a necessidade de estendê-las aos países desenvolvidos.

A seguir alguns parágrafos da referida Cláusula que merecem destaque:

⁶³ Criado em 1988, o Sistema Harmonizado de Designação e de Codificação de Mercadorias, ou simplesmente Sistema Harmonizado (SH), é um método internacional de classificação de mercadorias, baseado em uma estrutura de códigos e respectivas descrições. Este Sistema foi criado para promover o desenvolvimento do comércio internacional, assim como aprimorar a coleta, a comparação e a análise das estatísticas, particularmente as do comércio exterior. Além disso, o SH facilita as negociações comerciais internacionais, a elaboração das tarifas de fretes e das estatísticas relativas aos diferentes meios de transporte de mercadorias e de outras informações utilizadas pelos diversos intervenientes no comércio internacional. A composição dos códigos do SH, formado por seis dígitos, permite que sejam atendidas as especificidades dos produtos, tais como origem, matéria constitutiva e aplicação, em um ordenamento numérico lógico, crescente e de acordo com o nível de sofisticação das mercadorias. (http://www.mdic.gov.br/sistemas_web/aprendex/default/index/conteudo/id/21)

⁶⁴ <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI39866,31047-Do+GATT+a+OMC>.

Havendo celebrado negociações no marco das Negociações Comerciais multilaterais, as partes contratantes decidem o seguinte:

1) Não obstante as disposições do artigo primeiro do Acordo Geral (Art. 1º do GATT – Cláusula da Nação mais favorecida), as partes contratantes poderão conceder um tratamento diferenciado e mais favorável aos países em desenvolvimento, sem conceder tal tratamento às outras partes contratantes.

2) As disposições do parágrafo primeiro se aplicarão:

a. Ao tratamento tarifário preferencial concedido pelas partes contratantes desenvolvidas aos produtos originários dos países em desenvolvimento em conformidade com o Sistema Geral de Preferências;

b. Ao tratamento diferenciado e mais favorável com respeito às disposições do Acordo Geral relativas às medidas não-tarifárias regidas pelas disposições dos instrumentos negociados multilateralmente sob os auspícios do GATT;

c. Aos acordos regionais ou gerais concluídos entre partes contratantes em desenvolvimento para a redução ou eliminação mútua de tarifas e, de acordo com critérios ou condições fixados pelas partes contratantes, de medidas não-tarifárias aplicáveis no seu comércio mútuo;

d. Ao tratamento especial dos países de menor desenvolvimento relativo dentre os países em desenvolvimento no contexto de toda medida geral ou específica em favor dos países em desenvolvimento.

3) Todo tratamento diferencial e mais favorável outorgado de conformidade com a presente cláusula:

a. Estará destinado a facilitar e promover o comércio de países em desenvolvimento e não para criar barreiras ou dificuldades indevidas ao comércio de países em desenvolvimento e não para criar barreiras ou dificuldades indevidas ao comércio das outras partes contratantes;

b. Não deverá constituir um impedimento para a redução ou eliminação de tarifas e outras restrições ao comércio, objetivo da cláusula da Nação mais favorecida;

c. Deverá, quando tal tratamento for concedido por países desenvolvidos a países em desenvolvimento, estar concebido e, se necessário, ser alterado para que responda positivamente às necessidades de desenvolvimento, financeiras e comerciais dos países em desenvolvimento.

4) (...)

5) Os países desenvolvidos não esperam reciprocidade pelas concessões por eles efetuadas em negociações de comércio para reduzir ou remover tarifas e outras barreiras ao comércio com países em desenvolvimento, ou seja, os países desenvolvidos não esperam que os países em desenvolvimento, no curso de negociações comerciais, façam concessões incompatíveis com suas necessidades de desenvolvimento, financeiras e comerciais. Por conseguinte, nem as partes contratantes desenvolvidas tratarão de obter concessões que sejam incompatíveis com as necessidades de desenvolvimento, financeiras e comerciais das partes contratantes em desenvolvimento, nem estas últimas terão que fazer tais concessões.

6) (...)

No Brasil, o funcionamento do SGP no Brasil era regulamentado pela Portaria SECEX nº23 de 2011, por meio dos artigos abaixo relacionados como segue: :

Art. 206 – O SGP constitui um programa de benefícios tarifários concedidos pelos países industrializados aos países em desenvolvimento, na forma de redução ou isenção do imposto de importação incidente sobre determinados produtos.

Art. 207 – Informações sobre as relações de produtos e condições a serem atendidas para obtenção do benefício, divulgadas anualmente pelos países outorgantes, podem ser obtidas junto às dependências do Banco do Brasil S.A, junto ao Departamento de Negociações Internacionais – DEINT, da SECEX, bem como no sistema eletrônico deste Ministério.

Art. 208 – Para fazerem jus ao tratamento preferencial do SGP, os produtos beneficiados devem estar acompanhados do Certificado de Origem – Formulário A, cuja emissão está a cargo das dependências do Banco do Brasil autorizadas pela SECEX – Secretaria de Comércio Exterior.

§1º - A solicitação da emissão do Certificado de Origem – Formulário A, quando amparada pelas normas vigentes, deverá ser efetuada logo após a efetivação do embarque, mediante a apresentação da documentação pertinente.

§2º - Nos casos de embarque aéreo de bens, nas condições de transporte definidas pelos países outorgantes do SGP, a dependência autorizada do Banco do Brasil emitirá o Certificado de Origem – Formulário A, com base na documentação apresentada pelo exportador, na qual seja informada a rota, contanto que o exportador se comprometa formalmente em apresentar o conhecimento de embarque a posteriore, no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis a contar do embarque.

§3º - O exportador deverá apresentar o conhecimento de embarque ao órgão emissor do Certificado de Origem – Formulário A, no prazo de até 10 (dez) dias da data de sua emissão, para comprovação das informações constantes no referido documento.

Mas mudanças ocorreram, e desde o dia 1º janeiro de 2014, entrou em vigor, um novo SGP europeu⁶⁵ do qual o Brasil não será mais beneficiado.

O novo sistema se concentra em menor número de países beneficiários para garantir um impacto maior aos mais necessitados. Ao mesmo tempo, será dado apoio intenso aos países que demonstrarem cumprir com maior efetividade as regras internacionais relativas a direitos humanos e de proteção ao trabalhador e do meio ambiente⁶⁶.

⁶⁵ A Circular SECEX nº 92, de 22 de dezembro de 2008, divulga detalhamento sobre o funcionamento do SGP da União Europeia.

[Circular SECEX nº 92, de 22 de dezembro de 2008;](#)

[Anexo I – Funcionamento do SGP da Comunidade Europeia \(Informações Gerais\);](#)

[Anexo II – Produtos brasileiros cobertos pelo SGP da União Europeia;](#) - lista meramente indicativa.

[Anexo III – Definição de produtos originários, regras de transporte de produtos e certificação de origem;](#)

[Anexo IV – Requisitos específicos de origem;](#) Revogada pela [Circular SECEX nº 58, de 09/12/2010](#)

[Anexo V – Modelos das provas de origem.](#)

⁶⁶ http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/index_en.htm

3.4.1.4. Organização mundial de aduanas

A Organização Mundial das Alfândegas (OMA), também conhecida como Conselho de Cooperação Aduaneira (CCA), é um órgão internacional independente cuja missão é melhorar a eficácia e a eficiência das administrações aduaneiras.

Luz (2008, p. 358) comenta que em 1947 foi criado o Comitê para Cooperação Econômica Europeia composto inicialmente por 16 países, responsável pelos recursos recebidos e que seriam direcionados para a reconstrução da Europa após a Segunda Guerra. Um ano depois, em função desse comitê foram criados o Comitê Aduaneiro e a Organização Europeia para a Cooperação Econômica.

O Comitê Aduaneiro, em 1952, passou a se chamar Conselho de Cooperação Aduaneira (CCA)⁶⁷, depois sofre outra alteração e em 1994 passou a se chamar de Organização Mundial de Aduanas.

Para Luz (2008, p. 359) cada país mantém na organização uma delegação que basicamente está composta de profissionais ou pessoas ligadas à área aduaneira. Na OMA são discutidos os seguintes assuntos:

- ✓ Maneiras de harmonizar e tornar mais simples o funcionamento de sistemas aduaneiros e de procedimentos governamentais relativos ao movimento de bens, de pessoas e de mercadorias pelas fronteiras;
- ✓ Formas de reforçar as ações dos membros orientadas a garantir a aplicação de suas legislações aduaneiras com o intuito de maximizar a cooperação dos países entre si e com outras organizações internacionais a fim de combater os ilícitos aduaneiros;
- ✓ Facilitação do comércio mundial
- ✓ Colaboração no sentido de promover a comunicação e a cooperação entre os membros e com as organizações internacionais, por meio da integridade, do desenvolvimento dos recursos humanos, da transparência nas ações, do aprimoramento dos métodos de trabalho das administrações aduaneiras e do compartilhamento das experiências positivas.

⁶⁷ O CCA elaborou a Convenção para a simplificação e harmonização dos regimes aduaneiros, ficou mais conhecida como Convenção de Kyoto, que será comentada mais adiante. (Witker 2006, p.44)

Com a abordagem aos dois temas importantes como o Sistema Multilateral de Comércio e integração econômica procurou-se fazer uma identificação de fatores que podem influenciar no multilateralismo comercial. Os acordos firmados nos arranjos comerciais são regidos por normas e diretrizes estabelecidas pelos membros influenciando de sobremaneira o comércio de mercadorias entre eles e no comércio global.

Desta forma, o capítulo seguinte explorará as regras que determinam a origem de uma mercadoria e como o assunto está inserido dentro do contexto de acordos preferenciais de comércio.

CAPÍTULO 4

Acordos preferenciais de comércio e regras de origem

Ao negociarem um Acordo Comercial, os países buscam, essencialmente, ampliar o acesso aos mercados externos por meio de preferências para seus produtos com capacidade real ou potencial de exportação. Lopez e Gama (2005, p 124) ensinam que esses acordos podem ser considerados como um compromisso consensuado entre dois países caracterizando um acordo bilateral ou entre mais países nos acordos multilaterais.

Dessa forma, os países signatários desses acordos norteiam suas relações comerciais priorizando o intercâmbio de mercadorias entre eles e não os produtos oriundos de outros países⁶⁸.

Em vista disso, Lopez e Gama afirmam que para um produto transite e possa ingressar em um país com preferência tarifária⁶⁹, duas condições devem ser atendidas, a primeira é que o produto precisa que essa preferência seja concedida pelo país importador e a outra é que o produto deve atender às condições que estão determinadas no acordo assinado entre as partes⁷⁰.

Costumeiramente, a preferência tarifária é determinada por meio da concessão de uma margem de preferência, isso é um percentual de redução⁷¹ sobre a alíquota de importação vigente no país outorgante. (Lopez e Gama, 2005 p. 126)

O estabelecimento de que envolve algum grau de preferência a determinados parceiros, implica geralmente, a necessidade de comprovação da procedência dos

⁶⁸ Para Lopez e Gama as negociações entre os países devem seguir algumas etapas: encontros entre as delegações dos países participantes, nos quais são discutidas as possibilidades de concessões tarifárias para os produtos de interesse comercial de cada uma das partes, bem como as normas que deverão reger as operações comerciais conduzidas ao amparo do acordo que será firmado, redação do texto normativo e listagens dos produtos negociados com suas respectivas preferências tarifárias e por último, encaminhamento aos poderes competentes para aprovação e posterior promulgação. P. 126.

⁶⁹ As preferências tarifárias são concessões que proporcionam ingresso de mercadorias com privilégios a um determinado mercado, diferente do resto do mundo em termos de redução tarifária parcial ou total do imposto de importação. (Lopez e Gama, 2005, p.126)

⁷⁰ Como exemplo, Lopez e Gama citam que o produto deve ser originário do país que está exportando.

⁷¹ O imposto preferencial é obtido por meio de uma redução percentual da alíquota normal do produto conforme apresentado em www.mdic.gov.br/sistemas_web/aprendex/default/index/popud/id/18.

produtos beneficiados por aquelas concessões através do cumprimento de determinados requisitos.

Essas especificações constituem os regimes de origem como um conjunto de regras que permite afirmar se um produto é doméstico ou fabricado no exterior.

Assim, Thorstensen (2002, p.35) ensina que na formação dos acordos preferenciais de comércio, os regimes de origem definem as condições sob as quais um país importador poderá considerar um produto como originário de um país exportador membro do bloco e, conseqüentemente, receber um tratamento especial e discriminatório em relação àquele proveniente de outros países.

A justificativa da adoção desses regimes é impedir a extensão da concessão a outros produtos e/ou países não contemplados pelo tratamento preferencial. Carvalho e Zuquette (2013, p.75) indicam que no caso das áreas de livre-comércio, cujos países-membros não adotam uma Tarifa Externa Comum⁷² (TEC), o acesso de um bem de um terceiro país ocorreria a partir de sua importação através do país-membro com a menor tarifa; a partir de então, sua circulação seria permitida em toda a área de livre-comércio sem a imposição de novas tarifas⁷³.

No caso de uma união aduaneira, em que é adotada uma TEC, essa triangulação de mercadorias torna-se inócua, a menos que se trate de uma fase transitória, na qual permanecem exceções àquela tarifa única. Tal é o caso do MERCOSUL, o qual, mesmo após dez anos de vigência do Tratado de Ouro Preto, continua a ser uma união aduaneira imperfeita. (Kume, Piani e Miranda, 2005, p. 1)

⁷² Segundo as diretrizes estabelecidas, desde 1992, a TEC deve incentivar a competitividade dos Estados Partes e seus níveis tarifários devem contribuir para evitar a formação de oligopólios ou de reservas de mercado. Também foi acordado que a TEC deveria atender aos seguintes critérios: a) ter pequeno número de alíquotas; b) baixa dispersão; c) maior homogeneidade possível das taxas de promoção efetiva (exportações) e de proteção efetiva (importação); d) que o nível de agregação para o qual seriam definidas as alíquotas era de seis dígitos. Também vale destacar que a partir de 01/01/2012, entrou em vigor no Brasil a nova versão da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) adaptada à V Emenda do Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias, aprovada pelo Conselho de Cooperação Aduaneira (SH-2012). A adaptação à V Emenda do Sistema Harmonizado, assim como a correspondente Tarifa Externa Comum (TEC), foi aprovada pelo Grupo Mercado Comum, por sua Resolução 05/11, e publicada no Brasil pela Resolução CAMEX 94, de 08/12/2011. Esta Resolução da CAMEX incorporou também as modificações da NCM e da TEC decididas no âmbito do Mercosul pelas Resoluções GMC 33/10, 13/11, 17/11 e 32/11. (www.mdic.gov.br)

⁷³ Nesse tipo de união entre os países ficam preservadas as condições da área de livre comércio, ou seja, as mercadorias circulam livremente entre os países sem a cobrança do Imposto de Importação, sendo a união aduaneira um estágio mais avançado e superior em comparação com a área de livre comércio, caracterizando-se pelo tratamento alfandegário único a terceiros países.

Por meio de critérios pré-determinados, os regimes de origem têm como objetivo principal regulamentar que os produtos sejam, total ou majoritariamente, fabricados nos países associados em torno de um acordo preferencial de comércio. Para isso, esses acordos devem garantir um elevado conteúdo regional, beneficiando, particularmente, os produtores locais de insumos e bens intermediários.

4.1. Acordos de regras de origem

Como já foi citado no capítulo anterior, a OMC foi criada durante a Rodada Uruguai sob os princípios da nação mais favorecida, tratamento nacional e o princípio da reciprocidade. Um dos resultados dessa rodada é o Acordo de Regras de Origem (ARO) que consta no Anexo 1A (Acordos Multilaterais sobre o Comércio de Bens).

De acordo com Carvalho e Zuquete (2013, p.73) as regras contidas no ARO da OMC tinham o objetivo principal de fazer os membros desenvolverem uma regulamentação comum, delimitando os parâmetros que devem ser observados por cada país. Estes parâmetros podem balizar a uniformidade e transparência na determinação das regras de origem pelos países

Esse Acordo resultou no reconhecimento por parte dos membros da OMC sobre a relevância das regras de origem no comércio internacional e a necessidade de harmonizá-las em acordo multilaterais. De acordo com a definição que consta no artigo 1.2 do Acordo de Regras de Origem, as regras não preferenciais podem ser definidas como leis, regulamentos e determinações administrativas e que não estão vinculadas a regimes comerciais contratuais que prevejam a concessão de preferências tarifárias. (Lima 2007, p. 39)

As regras não preferenciais presentes no dito Acordo⁷⁴ são diferentes das regras de origem preferencial uma vez que estas são negociadas em acordos

⁷⁴ 1- Para efeitos das partes I a IV do presente Acordo, entende-se por regras de origem as disposições legislativas e regulamentares e as decisões administrativas de aplicação geral que sejam aplicadas por qualquer um dos Membros para determinar o país de origem das mercadorias, contanto que essas regras de origem não se encontrem associadas a regimes comerciais contratuais ou autônomos que impliquem a concessão de preferências pautais que excedam a aplicação do n.º 1 do artigo I do GATT de 1994. 2 - As regras de origem referidas no n.º 1 incluirão todas as regras de origem utilizadas no âmbito dos instrumentos não preferenciais de política comercial, para a aplicação, nomeadamente, do tratamento de nação mais favorecida a título dos artigos I, II, III, XI e XIII do GATT de 1994, de direitos antidumping e de direitos de compensação a título do artigo VI do GATT de 1994, de medidas de salvaguarda a título do artigo XIX do GATT de 1994, das disposições relativas à indicação da origem a título do artigo IX do GATT de 1994 e de restrições quantitativas ou de contingentes pautais discriminatórios. Incluirão ainda as regras de origem utilizadas no âmbito dos contratos públicos e das

regionais para a obtenção de um tratamento tarifário diferenciado entre as partes signatárias. (Carvalho e Zuquette, 2013, p. 73)

Thorstensen (2009, p.162), esclarece da seguinte forma:

“[...] Apesar de se reconhecer que, dentro dos acordos preferenciais, regras de origem podem se converter em poderosas barreiras comerciais, o Acordo Sobre Regras de Origem da OMC se concentra apenas nas regras de origem não preferenciais. Regras de origem preferenciais, no caso dos acordos regionais, são de responsabilidade das partes que estabelecem os acordos, e seu exame, bem como os impactos sobre terceiros países.”

Determinar a origem de uma mercadoria é um processo bastante complexo tanto nas negociações de regras preferenciais quanto nas não preferenciais, mesmo que a análise e foco sejam distintos. Lima (2007, p 41)

Assim, a mercadoria deve passar por uma transformação substancial⁷⁵ para que possa ser considerada originária de determinado país.

4.1.1. Regras de origem

Regras de Origem são critérios que permitem identificar a verdadeira origem da mercadoria. Segundo Witker (2006, p.18) essas regras são essencialmente critérios utilizados que permitem determinar ou estabelecer a origem de um produto, mas não sua procedência.

Para Gomes, (2007, p.11), a origem de uma mercadoria tem um conceito diferente de procedência. A diferença pode ser entendida como origem referindo-se ao local onde a mercadoria foi efetivamente produzida enquanto que procedência referindo-se ao lugar de onde a mercadoria foi exportada.

estatísticas comerciais. Fica entendido que esta disposição não prejudica as decisões em matéria de definição de expressões como "ramo de produção nacional", "produtos similares de um ramo de produção nacional" ou expressões equivalentes, em todos os contextos em que estas se apliquem.(Acordo sobre Regras de Origem)

⁷⁵ A transformação substancial pode ser entendida, neste caso, como um salto de classificação tarifária, resultado de uma agregação de valor ou até mesmo de um processo produtivo. Esse critério baseia-se em quatro componentes que podem ser usado individualmente ou entre si. O primeiro deles requer que o produto seja reelaborado em um grau suficiente que o permita mudar de classificação tarifária, seja ela de um item tarifário (8-10- dígitos) para outra subposição (6 dígitos) ou de uma subposição para outra posição (4 dígitos) ou ainda para outro capítulo (2 dígitos). Em síntese o que se pretende é que seja caracterizada a fabricação de um novo produto e não apenas uma simples montagem. (Kume, Piani e Miranda, 2005, p. 2)

Em muitos casos a procedência é considerada para efeitos de medidas de origem sanitária ou fitossanitária, dependendo do produto que será importado.

Sendo assim, as Regras de Origem podem ser consideradas como instrumentos para determinar a origem de um produto que entra no fluxo de comércio internacional, o objetivo é evitar que uma restrição ao comércio ou uma preferência tarifária aplicada a um ou mais países, seja burlada através da adulteração da origem do produto importado. (Witker, 2006, p. 21)

Trevisan (2007, p.363) explica que a Convenção Internacional para Simplificação e Harmonização dos Regimes Aduaneiros (Convenção de Kyoto Revisada)⁷⁶ define as regras de origem, no Anexo K⁷⁷ da seguinte forma:

“são disposições específicas desenvolvidas com base em princípios estabelecidos em legislação nacional ou por acordos internacionais aplicados por um país para determinar as origens das mercadorias”.

Dois acordos merecem destaque acerca das regras de origem: um deles é a Convenção para Simplificação e a Harmonização dos Regimes Aduaneiros (Convenção de Kyoto) do Conselho de Cooperação Aduaneira - CCA⁷⁸ e outro é o Acordo sobre Normas de Origem da OMC. (Witker, 2006, p.44)

A Convenção de Kyoto é o primeiro instrumento regulador internacional das regras de origem, pois estabelece forma e estrutura além de analisar as regras como um procedimento aduaneiro. Desta forma é possível regulamentar critérios que conferem a origem de uma mercadoria. Witker também constata a diferença entre os dois acordos:

“O acordo da OMC, ao contrário, estuda as regras de forma mais independente e específica, não as ligando com procedimentos aduaneiros, serão com os efeitos que sua aplicação enseja nas relações comerciais multilaterais.”

⁷⁶ A Convenção Internacional para a Simplificação e Harmonização dos Regimes Aduaneiros, conhecida internacionalmente como Convenção de Kyoto, entrou em vigor em 25.09.1974 e tinha por objetivo diminuir as divergências entre os regimes aduaneiros dos diferentes países, que pudessem criar obstáculos ao comércio internacional. Em 1995, foi atualizada a fim de incorporar técnicas e práticas aduaneiras mais modernas e também para correção de deficiências detectadas no que se refere aos seus objetivos principais. Esse processo de revisão culminou em uma nova redação da Convenção de Kyoto, adotada em 26.06.1999 e conhecida internacionalmente como “Convenção de Kyoto revisada”.

⁷⁷ A Convenção de Kyoto revisada abrange um corpo, um Anexo Geral e dez Anexos Específicos identificados por letras. Esses capítulos contêm disposições relativas a um ou mais regimes ou mesmo procedimentos aduaneiros sob a forma de normas ou recomendações. Trevisan, 2007. Pg 373

⁷⁸ O CCA foi criado pela Convenção de 15 de dezembro de 1950 entrando efetivamente em vigor em 1952, é considerado um organismo internacional com caráter intergovernamental e personalidade jurídica. Nesse mesmo ano passou a ser chamada de Organização Mundial de Aduanas – OMA.

Portanto, considera-se que esses dois instrumentos são complementares de tal forma que representam um marco teórico em que são elaborados conceitos, critérios e também as práticas requeridas na aplicação das regras – Convenção de Kyoto e um programa de harmonização para as regras preferenciais e não preferenciais.

4.1.2 Acordos comerciais

Os acordos comerciais constituem o instrumento pelo qual os países signatários concedem mutuamente tratamentos preferenciais para o intercâmbio de mercadorias entre eles. A única forma de conseguir alcançar uma eficiente aplicação e funcionamento dessas preferências é a determinação de critérios que definam a origem das mercadorias e que, ao mesmo tempo sejam garantidas as condições de benefício exclusivamente para as mercadorias originárias dos países signatários. (Garay e Cornejo, 2001, p.4).

Desta forma, os acordos comerciais incluem em sua normativa um regime de origem capaz de estipular as disposições e os procedimentos para qualificar o país de origem.

Garay e Cornejo ainda ressaltam: o intercâmbio comercial abrange mercadorias que podem ser inteiramente obtidas e elaboradas no país- membro exportador, mas também existe outra variedade de mercadorias que absorvem insumos provenientes de terceiros países fora do acordo de livre comércio. Claro que para este último “grupo” de mercadorias é necessário definir as condições, tipo e/ou quantidade de matéria prima incorporada, importada de terceiros países para que estes produtos tenham a condição de originária da região.

Sob esse aspecto, eles também comentam que os regimes de origem se erigem basicamente no conceito de transformação substancial, o qual determina o nível mínimo de processamento e as transformações pelos quais os insumos de terceiros países passam, para que a mercadoria resultante dessa modificação seja qualificada como originária do país exportador integrante do acordo de comércio. (Garay e Cornejo, 2001, p.4)

A existência das normas de origem busca evitar que ocorra desvio de comércio. Isso ocorre quando um terceiro país se aproveita dos benefícios tarifários concedidos dentro de um acordo comercial estabelecido para exportar suas mercadorias para um país signatário do acordo. O desvio de comércio se apresenta

nos acordos de comércio quando existem entre seus países signatários diferentes níveis tarifários em relação a terceiros países. Esta diferença é utilizada para introduzir as mercadorias dentro do acordo de comércio do país membro com as menores tarifas. Zuquette e Carvalho (2013, p. 75)

A exigência de um nível mínimo de transformação substancial busca justamente, evitar que ocorra essa diferença, restringindo a abrangência das vantagens tarifárias estritamente às mercadorias que cumpram com os requisitos de qualificação de origem vigente no acordo de liberalização do comércio.

Ainda sobre desvio de comércio, Garay y Cornejo (2001, p.4) detalham que em uma união aduaneira, além se serem estabelecidas preferências tarifárias para o comércio entre os países pertencentes a esse tipo de união, se adota uma TEC para os produtos “extrazona”. Essa equiparação de tarifas para terceiros países elimina a possibilidade de que o desvio ocorra, tornando desnecessário o estabelecimento de regimes de origem.

De acordo com Carvalho e Zuquette (2013, p.75) as regras de origem podem ser utilizadas como medidas de proteção no comércio internacional, por isso a sua importância nas negociações. Isso deriva de um conjunto de fatores como:

- ✓ A globalização dos meios de produção dificulta a determinação de origem;
- ✓ O uso das regras de origem como meio de discriminação tem incentivado a determinação da origem e do país responsável e
- ✓ A tendência no uso de regras de origem como mecanismo protecionista

.Apesar do caráter protecionista das regras de origem, Ferreira (2007, p. 91) ressalta que o governo pode se utilizar desse instrumento para corrigir desequilíbrios em determinados setores considerados estratégicos. Haveria também redução de problemas para algumas empresas que quando entram no mercado encontram dificuldades de adaptação tecnológica, por exemplo. Neste caso, a intervenção do governo traz benefício social para a população maior que o benefício individual para a empresa.

Diante da multiplicidade dos impactos, e dada a capacidade restritiva das normas de origem sobre o comércio, convém definir regimes que sejam aplicados de forma transparente, objetiva, previsível e de fácil administração. Também devem ser

flexíveis para que essas normas consigam adequar-se às alterações dos processos produtivos a fim de evitar que o estabelecimento de normas complexas e rígidas impeçam os operadores econômicos de aproveitar as vantagens comerciais contidas em um acordo de comércio.

4.1.3 Critérios para definição da origem

Gomes (2007, p.12-13) explica que na Convenção de Kyoto Revisada, mais precisamente no anexo K, está estabelecido dois critérios para qualificação de origem, quais sejam: mercadorias totalmente obtidas ou inteiramente produzidas e transformação substancial. Para o caso de mercadorias totalmente obtidas a referência é para os seguintes produtos:

- ✓ Do reino mineral extraídos do solo das partes contratantes;
- ✓ Do reino vegetal, colhidos ou recolhidos;
- ✓ Do reino animal nascidos e criados no território de uma das partes contratantes;
- ✓ Bens obtidos da caça ou pesca;
- ✓ Bens extraídos do mar;
- ✓ Bens produzidos a bordo de barcos fábrica;
- ✓ Resíduos e desperdícios;
- ✓ Bens inteiramente produzidos a partir de bens dos itens acima listados.

Já o critério de transformação substancial é mais complexo e advém de 3 critérios básicos que podem ser utilizados de forma isolada ou simultaneamente, dependendo do que for determinado pelos participantes de um acordo, quais sejam:

- ✓ Mudança de classificação tarifária
- ✓ Provas de valor
- ✓ Processos produtivos especificados

A transformação substancial aplica-se geralmente aos países que incorporam tecnologia moderna, uma vez que é na combinação de diversas partes e insumos que se criam produtos distintos. Segundo Witker (2006, p 31):

“O critério da transformação substancial é utilizado para determinar a origem de mercadorias em cuja produção intervieram dois ou mais Estados, isto é, nos casos em que as mercadorias não são obtidas a partir de bens originários do Estado onde foram manufaturadas, mas derivam de matérias-

primas, semiprodutos ou artigos finalizados importados total ou parcialmente. Esta situação ocorre não raras vezes, devido à progressiva divisão internacional de trabalho: especialização dos Estados industrializados em produtores que exigem, por um lado, mão de obra altamente qualificada, e, por outro, deslocamento frequente da produção aos países onde os custos trabalhistas são inferiores. Conseqüentemente, é comum que um produto sofra transformações em diversos países antes de chegar ao seu estado definitivo.”

Assim, o produto final deve apresentar características, propriedades e identidade diferentes de seus componentes ou dos insumos utilizados em sua produção.

A utilização do critério mudança de classificação tarifária tem por base o Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias ou simplesmente, SH⁷⁹. Para que seja caracterizada uma mudança de classificação tarifária é preciso que as matérias-primas não originárias estejam classificadas de forma diferente do produto fabricado, ou seja, do bem final. (Gomes, 2007, p.14)

O entendimento mais simples para esta situação é que o insumo deve estar classificado em uma determinada NCM⁸⁰ e o bem final deve estar classificado em outra NCM, diferente da do insumo em questão. Cabe citar um exemplo de mudança de classificação tarifária para melhor entendimento. A seguir será apresentada a mudança de classificação tarifária como um critério flexível.

Alguns produtos químicos⁸¹ classificados na posição 3808 do SH, que são inseticidas, fungicidas e herbicidas, tem princípios ativos classificados no capítulo 29

⁷⁹ De acordo com o MDIC, em 1985 foi introduzido o "Sistema Harmonizado de Designação e de Codificação de Mercadorias", ou simplesmente "Sistema Harmonizado". Seu objetivo maior foi a criação de um sistema único mundial de designação e de codificação de mercadorias, podendo ser utilizado na elaboração das tarifas de direitos aduaneiros e de frete, das estatísticas do comércio de importação e de exportação, de produção e dos diferentes meios de transporte de mercadorias, entre outras aplicações. As mercadorias estão ordenadas de forma progressiva, de acordo com o seu grau de elaboração, principiando pelos animais vivos e terminando com as obras de arte, passando por matérias-primas e produtos semielaborados.

⁸⁰ Com a criação do MERCOSUL – Mercado Comum do Sul, união aduaneira composta por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, foi criada uma nomenclatura única para utilização conjunta nos quatro países, a fim de haver uniformidade na classificação das mercadorias, para a facilitação das relações comerciais internacionais e controles alfandegários. Essa nomenclatura foi batizada de NCM – Nomenclatura Comum do MERCOSUL, e da mesma forma que no Brasil, ela também é composta por oito dígitos.

⁸¹ Produtos químicos estão classificados nos capítulos nº 25 ao nº 40 do Sistema Harmonizado (Gomes, 2007, p.15)

do SH. Ou seja, os produtos do capítulo 29 ao serem diluídos, transformam-se em inseticidas, fungicidas e herbicidas da posição 3808 ocasionando com isso uma mudança de classificação tarifária sem envolver processos muito complexos. Isso demonstra que uma mudança tarifária como critério para a fabricação de inseticidas, fungicidas e herbicidas pode ser pouco significativa. (Gomes, 2007, p.15)

Desta forma, o critério de mudança de classificação tarifária tem a desvantagem de ser baseado no SH que não é um sistema para definir o cumprimento de critérios de origem, mas sim para a classificação de mercadorias. Com isso, esse critério pode ser muito rígido para alguns setores ou muito flexível, como citado no exemplo acima.

À luz dos ensinamentos de Gomes (2007, p.16) há três formas de demonstrar a origem com relação ao critério de valor. Uma delas é a que exige uma agregação mínima⁸² de valor na região, ou seja, conteúdo regional. A segunda é a que estipula um nível máximo⁸³ de valor para os insumos não originários e a última é a que determina que o valor dos insumos não originários não pode superar o valor dos insumos originários.

Para a determinação dos critérios dos processos produtivos é necessário que sejam determinadas as maneiras de produção do bem para que seja caracterizado como originário. Esse critério é visto como um movimento contrário às inovações tecnológicas, pois determina especificamente de que forma se dará a produção de uma mercadoria para que seja considerada originária. (Gomes, 2007, p.19)

Já para Witker (2006, p.32) o critério de transformação substancial aplica-se por meio de quatro métodos:

- ✓ Mudança de posição tarifária;
- ✓ Lista de elaborações ou transformações;
- ✓ Porcentagem *ad valorem* e
- ✓ Conteúdo nacional ou regional

O primeiro item segue o mesmo entendimento já comentado anteriormente. Para o critério de listas de elaborações ou transformações trata-se de identificar as

⁸² Exemplo de valor baseado em agregação mínima: Serão considerados originários os Bens de Capital que cumprirem com um requisito de origem de 60% de valor agregado regional. (Gomes, 2007, p.16)

⁸³ No regime de origem dos acordos preferenciais de comércio firmados pela Comunidade Europeia é possível encontrar regras de valor, estipulando um nível máximo de valor para insumos não originários. (idem, p.16)

transformações pelas quais um produto passa e adquire as características particulares que permitem a distinção com os demais.

Segundo Witker (2007, p.32-33) o critério porcentagem *ad valorem* é utilizado para determinar a porcentagem de valor dos produtos utilizados ou ainda, a porcentagem da mais-valia adquirida no país em que se ajusta a um nível determinado. Sobre o conteúdo nacional ou regional, esse método seria uma evolução da porcentagem *ad valorem* não prevista na Convenção de Kyoto Revisada. Com a evolução dos acordos de integração, resultado da globalização, viu-se a necessidade de determinar não só a origem nacional, como também a regional.

Diante disso, conclui-se que todo valor agregado a uma mercadoria por meio de suas transformações pode determinar sua origem. Em outras palavras, para determinar a origem é levada em consideração o valor que é incorporado em cada uma das transformações do produto final.

Este último critério é utilizado na situação em que não é possível determinar o valor de conteúdo regional pelo Código de Valoração Aduaneira ou Acordo de Valoração Aduaneira⁸⁴. (Witker, 2007, p.34)

Os parâmetros relatados anteriormente podem ser considerados como uma parte na questão na determinação da origem de uma mercadoria. Existem outros aspectos importantes que compõe um regime de origem.

⁸⁴ O Acordo sobre a Implementação do Artigo VII do GATT, comumente denominado de Acordo de Valoração Aduaneiras do GATT (AVA-GATT), resultou de várias negociações efetuadas no âmbito da Rodada Tóquio, entre 1973 e 1979. As normas sobre valoração aduaneira, dispostas no AVA-GATT, estabelecem que o valor aduaneiro da mercadoria importada deve ser determinado mediante a aplicação sucessiva e sequencial, do primeiro ao último, de seis métodos de valoração. O primeiro e principal baseia-se no “valor da transação”, isto é, no preço efetivamente pago ou a pagar pela mercadoria importada. O segundo método somente pode ser aplicado na impossibilidade de utilização do primeiro, e assim sucessivamente. No Brasil, toda mercadoria submetida a despacho de importação está sujeita ao controle do correspondente valor aduaneiro, que consiste na verificação da conformidade do valor aduaneiro declarado pelo importador com as regras estabelecidas no Acordo de Valoração Aduaneira. No Brasil, integram o valor aduaneiro, independentemente do método de valoração aduaneira utilizado que seria o custo de transporte das mercadorias importadas até o porto ou o aeroporto alfandegado de descarga ou o ponto de fronteira alfandegado onde devam ser cumpridas as formalidades de entrada no território aduaneiro; os gastos relativos a carga, descarga e manuseio, associados ao transporte das mercadorias importadas, até a chegada aos locais referidos, e o custo do seguro das mercadorias durante essas operações.

Witker (2006, p. 34-35) e Carvalho e Zuquette (2013, p. 82-83) expõe quatro aspectos que devem ser considerados:

- ✓ Montagem: pode ser definida como a utilização de vários materiais combinados, partes e peças com o objetivo de fabricar uma nova mercadoria. Ex: eletrônicos, devido à sua complexidade de produção.
- ✓ Transporte direto: de acordo com este aspecto a mercadoria deve ser transportada do país exportador ao importador de forma direta.
- ✓ Cumulação: Existem três tipos de cumulação nas disposições das regras de origem e acordos regionais: a bilateral, a diagonal e a global. A maioria dos acordos regionais inclui aspectos sobre cumulação bilateral. Neste caso, permite que os produtos dos países membros possam ser processados em um terceiro país como se as mercadorias fossem originárias de um país membro do Acordo Preferencial de Comércio.
- ✓ Princípio *de minimis*: um produto pode conservar sua origem ainda que sejam agregados a ele insumos de outras origens, mas com a condição de que o valor desses insumos não ultrapasse uma porcentagem determinada sobre o valor total da mercadoria final.

Ainda sobre o princípio *de minimis*, também conhecida como regra de tolerância, cabe ressaltar que geralmente essa porcentagem é baixa. Geralmente o percentual varia entre 7% e 10%. Claro que a porcentagem será determinada a partir do grau de desenvolvimento dos países contratantes do acordo comercial. Entre os países subdesenvolvidos será menor, já para os países em desenvolvimento a porcentagem será maior, afinal, o objetivo é o desenvolvimento das indústrias nacionais. Vale lembrar que esse critério não consta no âmbito MERCOSUL. (Gomes, 2007, p.19)

Carvalho e Zuquette (2013, p.83) explicam que as regras de origem da União Europeia apresentam *de minimis* um pouco mais elevadas, 10% pelo menos, percentual diferente dos outros acordos regionais das Américas, embora a maioria dos novos acordos americanos aplique o nível mais alto. Para Estados Unidos-Chile, Cafta, Estados Unidos-Colômbia, Estados Unidos-Peru, o percentual *de minimis* é o mesmo que o do modelo Pan-Euro. Também não há determinação de nenhuma regra *de minimis* no MERCOSUL ou na maioria dos acordos da Ásia e África.

Já as operações que não conferem origem são aquelas relacionadas com a realização de processos ou operações com características insuficientes para serem aceitas na qualificação de uma mercadoria como originária.

De uma maneira geral, Gomes (2007, p.23) explica que se trata de execuções simples como tirar o pó, peneirar, selecionar, classificar, formar jogos, pintar, mudar de recipiente, fracionar, marcar, misturar ou apenas montar. Mas cada acordo tem uma forma diferente de considerar a origem da mercadoria. Salienta os seguintes exemplos:

- ✓ Na Aladi/MERCOSUL as operações que não conferem origem são aquelas que consistem apenas em montagem, embalagem, fracionamento em lotes ou volumes, seleção, classificação, diluições em água ou outra substância que não altere as características do produto;
- ✓ O NAFTA determina que não será considerado produto originário quando ocorrer a mera diluição em água ou outra substância que não altere o produto e qualquer produção ou prática de preço na qual é demonstrada, sob a base de uma evidencia preponderante, que o objetivo é evadir as cláusulas do Acordo;

Na Comunidade Europeia a lista é bem mais ampla e vai de mudanças de embalagens até o abate de animais⁸⁵.

Sob os conceitos de Witker (2006, p.36), fazem parte do regime de origem, além das regras de origem, as provas documentais de origem de uma mercadoria.

Para ele, o Certificado de Origem pode ser considerado como o documento pelo qual o produtor final ou o exportador declara que a mercadoria a ser exportada cumpriu as exigências do acordo.

Há que se notar que as formas usuais de certificação de origem, segundo a Convenção Internacional para a Simplificação e Harmonização dos Regimes Aduaneiros, Convenção de Kyoto Revisada são as seguintes:

- ✓ Certificado de origem: um formulário específico que permite identificar as mercadorias e no qual a autoridade, ou organismo competente,

⁸⁵ A lista completa das operações que não conferem origem nos acordos celebrados pela Comunidade Europeia encontram-se disponíveis em Gomes, 2007, p.25.

certifica expressamente que as mercadorias a que se refere o certificado são originárias de um determinado país. Este certificado pode incluir uma declaração do fabricante, do produtor, do fornecedor, do exportador ou de outra pessoa competente;

- ✓ Certificado de denominação regional: um certificado estabelecido de acordo com as regras prescritas por uma autoridade, ou organismo competente, certificando que as mercadorias correspondem às condições previstas para merecer a denominação própria de uma determinada região⁸⁶;
- ✓ Declaração certificada de origem: uma “declaração de origem” certificada por uma autoridade ou organismo competente;
- ✓ Declaração de origem: uma declaração apropriada relativa à origem das mercadorias, estabelecida na fatura comercial, ou outro documento relativo, pelo fabricante, produtor, fornecedor, exportador ou por outra pessoa competente, na exportação.

Dentre as formas de certificação apresentadas acima, o MERCOSUL adota o Certificado de Origem como o documento que permite comprovar a origem das mercadorias, conforme estabelecido no VIII Protocolo Adicional ao ACE 18⁸⁷.

O referido Protocolo exige ainda que os pedidos dos Certificados de Origem devam estar acompanhados de uma declaração juramentada prévia, denominada Declaração do Produtor, com os antecedentes que demonstrem, de forma documentada, que a mercadoria cumpre os requisitos exigidos.

Esses requisitos exigidos são em particular os referentes às características dos materiais originários e não originários, a procedência, o preço, a classificação tarifária, as percentagens que eles representam no valor da mercadoria final e o valor FOB, entre outros, do bem a ser exportado⁸⁸.

É importante ressaltar que, atualmente o procedimento foi alterado pela publicação da Portaria SECEX nº 6 que simplificou as regras para comprovação de

⁸⁶ Refere-se à condição regional de uma mercadoria: É o exemplo do champagne, somente aqueles vinhos que foram produzidos na região de Champagne, na França podem ser chamados de champagne. Os outros devem ser chamados de espumantes. Pacheco (1995, p. 100)

⁸⁷ Manual de certificação de origem – MERCOSUL, p.17 encontra-se também na internet no sitio: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/secex/mercosul/origemmercosulmanual.pdf>

⁸⁸ Os requisitos requeridos na Declaração do Produtor estão estabelecidos no artigo 15 do referido Protocolo

origem de produtos importados sujeitos a medidas de defesa comercial, quando originários de países não atingidos pelas medidas.

Com a publicação da portaria, a obrigatoriedade de apresentação de certificado de origem foi substituída pela apresentação, pelo importador, de uma declaração de origem emitida e assinada diretamente pelo produtor ou exportador⁸⁹.

Desta forma, o governo brasileiro avalia que essa medida é um avanço importante para a simplificação e desburocratização do comércio exterior, pois a emissão da declaração de origem não precisa de interveniente - como as câmaras ou federações que emitem os certificados de origem. Além disso, o documento não necessitará ser apresentado a cada operação que tiver que ser realizada.

Outra alteração benéfica é a extinção do termo de compromisso, que era solicitado juntamente com o certificado de origem. Para o governo brasileiro a nova sistemática é mais eficaz, pois exportadores ou os próprios fabricantes, conhecedores dos detalhes do processo produtivo é que terão que atestar que a fabricação ocorreu em determinado país, o que facilitará os trabalhos de investigação de falsa declaração de origem.

O importador também terá que declarar que o produto foi fabricado de acordo com as regras de origem não preferencial da Lei nº 12.546, de 2011. Essa modificação foi implementada a partir da regra, prevista na citada lei, que considera o importador solidariamente responsável pelas informações apresentadas pelo exportador e pelo produtor sobre os produtos que tenha importado⁹⁰.

4.2. Classificação

Para determinar a origem das mercadorias, os países devem definir previamente o vínculo existente ente o país produtor-exportador e o produto objeto da diferenciação para distinguir os produtos importados. Desta forma, podem ser estabelecidas as condições sobre as quais se aplicará o tratamento preferencial. Ainda, em algumas situações, é necessário definir claramente as condições e

⁸⁹ Portaria Secex nº 6, de 22.02.2013 mas foi efetivamente publicada em Diário Oficial no dia 27.02.2013 que dispõe sobre a Declaração de Origem para a importação de bens idênticos aos sujeitos a medidas de defesa comercial, quando originários de países ou produtores não gravados.

⁹⁰ <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/noticia.php?area=5¬icia=12184>

características que deve possuir uma mercadoria para ser considerada originária de um país. (Witker, 2006, p.23)

Outros fatores que devem ser verificados são os processos ou produtos envolvidos em sua elaboração, para dessa maneira, haver condições de determinar se estão incluídos insumos estrangeiros e em que casos podem ser considerados nacionais.

Witker também ressalta que a Convenção de Kyoto, anteriormente comentada, não faz diferença entre regras de origem preferenciais a não preferenciais, ou seja, as regras de origem são desenvolvidas com base em critérios estabelecidos pela legislação nacional ou por acordos internacionais.

4.2.1. Origem não preferencial⁹¹

As regras não preferenciais determinam critérios para definir a origem de um produto que terá tratamento diferenciado em questões comerciais, administrativas e regulamentações internas de um país, como a aplicação de medidas antidumping, salvaguardas e direitos compensatórios, investigações de origem, marcações de origem, controle de normas técnicas, sanitárias e fitossanitárias, quotas, compras governamentais, entre outras⁹².

Segundo Gomes (2007, p.11), estas regras são estabelecidas para serem utilizadas em instrumentos não preferenciais de política comercial, como a aplicação de:

- ✓ Tratamento da nação mais favorecida no âmbito dos Artigos I, II, III, XI e XIII do GATT/1994;
- ✓ Direitos *antidumping* e direitos compensatórios no âmbito do Artigo VI do GATT/1994;
- ✓ Medidas de salvaguarda no âmbito do Artigo XIX do GATT/1994;
- ✓ Exigências de marcação de origem no âmbito do Artigo IX do GATT/1994; ou
- ✓ Quaisquer restrições quantitativas discriminatórias ou quotas tarifárias.

⁹¹ A Portaria SECEX nº 39/2011 - estabelece os procedimentos para aplicação das regras de origem não preferenciais. Na Lei nº 12.546/2011 – entre os artigos 28 a 45 da referida lei, encontram-se dispostas as regras de origem não preferenciais, atuação da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) e da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB);

⁹² Diversos países se utilizam de regras de origem não preferenciais para a implementação de políticas comerciais. Estas normas são nacionais, estipuladas de forma independente por cada país e para aplicação nas relações comerciais em seu território. No entanto, a Organização Mundial do Comércio (OMC), por meio do Acordo sobre Regras de Origem de 1995, na Rodada Uruguai, determina princípios e obrigações mínimas que devem ser respeitados pelos países membros da OMC quando da elaboração e aplicação de suas regras de origem não preferenciais.

As regras não preferenciais determinam critérios para definir a origem de um produto que terá tratamento diferenciado em questões comerciais, administrativas e regulamentações internas de um país, como a aplicação de medidas *antidumping*, salvaguardas e direitos compensatórios, investigações de origem, marcações de origem, controle de normas técnicas, sanitárias e fitossanitárias, quotas, compras governamentais, etc.. (Gomes, 2007, p.12)

Para Witker (2006, p.25) as regras de origem de alcance não preferencial são aquelas as quais a aplicação incide sobre mercadorias postas em um mercado em condições não preferenciais. Isso equivale a dizer que essas regras não estão relacionadas com regimes de comércio contratuais ou autônomos em razão das quais sejam previstas de antemão, preferências tarifárias.

Um fator importante e razão do presente trabalho é justamente identificar e apresentar a evolução nos processos de regulamentação das normas sobre regras de origem não preferenciais.

Não havia regulamentação das normas sobre as regras de origem até a publicação da Resolução CAMEX nº 80/2010⁹³, assim, eram utilizados apenas os requisitos de índice mínimo de nacionalização específico para produtos que poderiam figurar em programas nacionais.

Godinho destaca que com a definição dessa base legal a política comercial brasileira, em tempos de crise econômica global, passou a ter em mãos um mecanismo efetivo de comprovação de origem das mercadorias importadas.

Assim, torna-se possível o combate às práticas ilegais de comércio, causadoras de diversos efeitos negativos sobre a indústria nacional⁹⁴.

Considera-se a expressão “regras de origem não preferenciais” como a terminologia usada para definir as normas criadas pela dita Resolução CAMEX, na qual apresenta diferença daquelas regras previstas no âmbito de acordos preferenciais de comércio dos quais o Brasil faz parte.

⁹³ A Resolução CAMEX 80/2010, conforme sua ementa, “dispõe sobre a aplicação das regras de origem não preferenciais, de que tratam o art. 9º do Decreto nº 37, de 18 de novembro de 1966, e o Acordo sobre Regras de Origem da OMC”. Em complemento à Resolução CAMEX, a Portaria SECEX 39/2011 dispõe sobre “procedimento especial de verificação de origem não preferencial para fins de aplicação do disposto no art. 3º da Resolução CAMEX nº 80, de 9 de novembro de 2010”, regulamentando o procedimento de investigação de origem, para que haja o controle e fiscalização das mercadorias importadas www.camex.org.br.

⁹⁴ http://www.funccex.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/109_DMG.pdf

No seguinte capítulo essa questão será amplamente comentada e também com a apresentação das etapas e conclusão de uma investigação de origem com fundamento na base legal acima citada.

4.2.2. Origem preferencial

Como salienta Gomes (2007, p.12), as regras de origem preferenciais são estabelecidas em regimes comerciais autônomos⁹⁵ ou contratuais, neste último caso são aquelas concessões tarifárias com reciprocidade. Como exemplo de regime comercial autônomo pode ser mencionado o SGP, já explicado anteriormente.

Vale lembrar que no SGP os países desenvolvidos fazem concessões tarifárias aos países em desenvolvimento, em detrimento do cumprimento das regras de origem e demais cláusulas do acordo.

Gomes ainda ressalta que as regras de origem tornaram-se um dos pontos principais na negociação de acordos preferenciais de comércio.

Nesse tipo de acordos, os países entram em acordo entre si, e decidem reduzir ou mesmo suprimir as restrições tarifárias, mas sem que isso signifique a constituição de uma tarifa externa comum frente a terceiros países.

Desta forma, a autora ainda comenta que para evitar que exista qualquer espécie de *circunvenção*⁹⁶ são instituídas as regras de origem. Essas regras determinam o grau de transformação⁹⁷ mínimo pelo qual um insumo não originário deverá passar para que possa acessar aos mercados dos países pertencentes ao acordo, em condições preferenciais⁹⁸.

⁹⁵ Regimes Comerciais autônomos - são as concessões tarifárias sem reciprocidade.

⁹⁶ *Circunvenção*: Para o caso de regras de origem, a ideia é evitar que haja *circumvention* ou triangulação, ou seja, que os produtos originários de países não pertencentes a esses acordos de uma área de livre comércio acessem a área de livre comércio pelo membro que tenha as tarifas aduaneiras mais baixas. Um exemplo dessa prática: após aplicação de medida de antidumping contra um determinado produto de determinado país, o fabricante ou exportador busca caminhos alternativos para manter as vendas do produto atingido. Para burlar a fiscalização, esses produtos são enviados a países que não são afetados por restrições comerciais. Nesses países, antes da exportação, o produto passa por uma maquiagem ou é remontado.

⁹⁷ As regras de origem podem considerar, entre outros, os princípios de transformação substancial - mercadoria elaborada a partir de materiais não originários em um grau que esse produto mude de classificação fiscal, podendo ser mudança de capítulo (dois primeiros dígitos), posição (quatro primeiros dígitos) ou sub-posição (seis primeiros dígitos), processos específicos (adoção de um processo específico para o produto), valor adicionado (percentual a ser agregado na fabricação de um produto) ou a combinação dessas.

⁹⁸ A determinação das regras de origem impede a extensão de um tratamento preferencial a produtos de outros países que não são signatários de um acordo comercial.

Nesse mesmo sentido, para Witker (2006, p. 23) as regras de origem preferenciais são disposições que determinam os critérios para que uma mercadoria seja considerada originária ou não de um determinado país e, conseqüentemente, receba tratamento tarifário preferencial. Esse tratamento preferencial seria a dispensa ou redução do pagamento do imposto de importação ou, ainda, distribuição de quotas tarifárias.

Estas regras podem estar previstas em acordos regionais de cooperação econômica ou de união aduaneira (p.ex.: MERCOSUL, ACE 02, ACE 55, NAFTA, União Europeia), bem como podem estar baseadas em regimes unilaterais de benefícios tarifários, como o SGP e o SGPC.

Segundo Thorstensen (2009, p.166-168), no caso das regras de origem preferenciais a aplicação delas está contida dentro dos acordos regionais de comércio ou também no âmbito de acordos preferenciais dos países desenvolvidos com países em desenvolvimento.

Com relação aos acordos regionais, as partes negociam normas próprias e não há uniformidade ou harmonização alguma entre os acordos existentes. Os regimes comerciais contratuais são aqueles em que as concessões são negociadas, exatamente como ocorre no MERCOSUL.

Nesse tipo de acordos, os países acordam entre si, reduzir ou mesmo suprimir as restrições tarifárias sem que isso signifique a constituição de uma tarifa externa comum frente a terceiros países. (Witker, 2006, p.27)

Assim, para evitar que exista qualquer espécie de circunvenção⁹⁹ são instituídas as regras de origem. Esses princípios determinam o grau de transformação mínimo pelo qual um insumo não originário deverá passar para que possa acessar aos mercados dos países pertencentes ao acordo, em condições preferenciais.

Mas nem sempre as regras determinadas entre os países são obedecidas, assim, existem meios de fazer um levantamento de informações necessárias para a comprovação da origem de uma mercadoria.

O país importador por meio de seu governo pode enviar questionários para os exportadores ou produtores solicitando informações complementares e realizar visitas

⁹⁹ Circunvenção: Para o caso de regras de origem, a ideia é evitar que haja circunvenção ou triangulação, ou seja, que os produtos originários de países não pertencentes a esses acordos de uma área de livre comércio acessem a área de livre comércio pelo membro que tenha as tarifas aduaneiras mais baixas. Um exemplo dessa prática: após aplicação de medida de antidumping contra um determinado produto de determinado país, o fabricante ou exportador busca caminhos alternativos para manter as vendas do produto atingido. Para burlar a fiscalização, esses produtos são enviados a países que não são afetados por restrições comerciais. Nesses países, antes da exportação, o produto passa por uma maquiagem ou é remontado. (<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2010-10-20/secex-regulamenta-investigacao-da-pratica-de-triangulacao-comercial>)

de verificação às instalações de um exportador ou produtor para verificar o processo produtivo. (Witker, 2006, p.135)

O próximo capítulo tratará justamente desse tema, a investigação de origem, mostrando que a ausência de informações que comprovem a veracidade da origem da mercadoria pode determinar a quantidade da mercadoria que poderá ser nacionalizada ou ainda suspender a entrada da mercadoria ao país.

CAPÍTULO 5

Investigação de Origem Não Preferencial

Dando continuidade ao que foi visto anteriormente, neste capítulo será apresentado todo o processo de uma investigação de origem não preferencial, o começo, suas etapas e como se dá a conclusão desse ágil instrumento à disposição do governo brasileiro.

O termo “instrumento” indica que a investigação de origem não preferencial pode ser considerada dessa forma em relação à defesa comercial.

Ocorre que muitas empresas produtoras/exportadoras tem conhecimento das medidas *antidumping* que são aplicadas a um determinado país. Desta forma, muitos são os artifícios utilizados para burlar essas medidas.

Um deles é a migração de NCM, ou seja, a classificação correta de uma mercadoria se dá em uma determinada NCM, mas uma outra NCM¹⁰⁰ sem aplicação de medida *antidumping* também atende à descrição da mercadoria, assim o produto pode ser importado sem ter que pagar a sobretaxa decorrente da medida antidumping.

Outro artifício é o desvio de parte do processo produtivo para outro país caracterizando o que é conhecido por circunvenção ou ainda promover singelas alterações no produto.

Por último, surge a falsa declaração de origem. Neste caso, um produto originário de um determinado país é falsamente declarado como originário de um terceiro país que não esteja sujeito à aplicação de medida *antidumping*. A intenção é escapar da cobrança da sobretaxa.

Sendo assim, percebeu-se a necessidade de apresentar algumas das características gerais sobre defesa comercial destacando as medidas de defesa comercial: medidas *antidumping*, medidas compensatórias e salvaguardas.

Na maioria das vezes, a falsa declaração de origem surge como uma possível solução para burlar uma medida de defesa comercial. No caso da falsa declaração de origem, a investigação é o instrumento que será útil para coibir essa prática elisiva de comércio.

¹⁰⁰ Existe uma redação de mercadoria, a “outros” que pode gerar dúvida e ainda propiciar que esse tipo de migração aconteça. Essa redação existe como alternativa quando não existe uma redação dentro da TEC que satisfaça.

5.1. Mecanismos de defesa comercial

A medida de defesa comercial tem por objetivo proteger a indústria nacional e tem por base as regras estabelecidas pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércio e pela OMC. As regras do GATT e OMC não impedem a presença das medidas, mas tem a intenção que os países apliquem tais medidas conforme as proposições ali definidas. (Carvalho e Zuquette, 2013, p.108)

Antes mesmo do surgimento da OMC a aplicação de direito antidumping no âmbito do comércio internacional já era possível, por meio do GATT 1947 em seu Art. VI que dispunha sobre essas medidas.

Vale lembrar que a evolução na legislação *antidumping* aconteceu na Rodada do Uruguai quando da negociação do Acordo sobre a Implementação do artigo VI do GATT 1994, designado de Acordo *Antidumping* no qual se tentou adaptar as regras *antidumping* às exigências do comércio internacional. (Rocha e Branco, 2006, p.85)

De acordo com Barral e Brogini (2007, pg. 19), desde a criação da OMC no ano de 1995, a adoção das medidas de defesa comercial é considerada como uma transformação importante nos fluxos do comércio internacional. Com vistas a assegurar a proteção dos mercados, os mecanismos de defesa comercial servem como corretivos para as distorções no comércio internacional, com o intuito de evitar o dano às indústrias domésticas dos países importadores.

Nesse sentido, Barral e Brogini explicam que as regras multilaterais permitem que os membros da OMC, apliquem medidas de defesa contra as importações desleais. Para isso, o governo do país importador precisa investigar e conferir as informações e provar a existência de determinados elementos indicados nos Acordos da OMC para aplicar a medida. São elas: as medidas antidumping, as medidas compensatórias e as salvaguardas. A seguir será feito um breve comentário sobre cada uma dessas medidas.

A aplicação das medidas *antidumping* surge a partir da importação de produtos objeto da prática de *dumping*¹⁰¹. Vale esclarecer na forma de um exemplo,

¹⁰¹ O conceito de *dumping* está enunciado no art.2 do Acordo sobre a Implementação do Artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio 1994, ou simplesmente Acordo *Antidumping*, que dispõe: “Para as finalidades do presente Acordo, considera-se haver prática de *dumping*, isto é, oferta inferior a seu valor normal, no caso de o preço de exportação do produto ser inferior àquele praticado, no curso normal das atividades comerciais, para o mesmo produto quando destinado ao consumo do país exportador” (Barros, 2004, p.21)

que *dumping* ocorre quando uma empresa exportadora vende um produto em algum mercado importador a um preço inferior ao valor normal praticado em seu mercado de origem. Mas para que o *dumping* seja evidenciado precisar ser comprovado o dano material ou ameaça de dano material à indústria doméstica¹⁰². (Barros, 2004, p.21)

Rocha e Branco¹⁰³ (2006, pg.85) comentam:

“O valor normal baseia-se no mesmo produto, ou em um produto similar numa comparação de mercado (normalmente no mercado do produtor estrangeiro), ou em um “valor construído”, o custo para produzir o produto mais a soma da margem de lucro. A extensão do dumping é chamada de “margem de dumping”, que representa a diferença entre o valor normal e o preço de exportação”.

As medidas compensatórias são uma forma de compensação aos danos causados pelos subsídios concedidos a exportadores, por parte de um Estado ou entidade a ele vinculada, e que venham a ocasionar danos à indústria doméstica do país importador¹⁰⁴. (Cardoso, 2003, p.109)

De acordo com Rocha e Branco (2006, p. 89) existe subsídio quando o produtor ou exportador se beneficia algum amparo financeiro ou econômico do Estado, proporcionado diretamente ou por meio de uma empresa privada que lhe permita a inclusão de seus produtos no mercado externo a um preço inferior. Esse subsídio deve estar voltado à indústria ou ao setor do qual provem esses produtos.

Portanto, são medidas impostas a países que comprovadamente estiverem concedendo subsídios acionáveis¹⁰⁵ a determinado setor industrial e este subsídio estiver causando dano à indústria doméstica, mas que só podem ser estabelecidas após procedimento prévio que verifique a existência do subsídio, do dano à indústria e do nexo de causalidade entre um e outro, assim como ocorre com as medidas *antidumping* (Carvalho e Zuquette, 2013, p 109).

¹⁰² Considera-se como indústria doméstica, o conjunto de produtores de bens similares ou diretamente concorrentes ao produto importado, estabelecido no território brasileiro, ou os produtores cuja produção total de bens similares ou diretamente concorrentes ao importado constitua uma proporção substancial da produção nacional de tais bens. O termo "indústria" inclui, ainda, as atividades ligadas à agricultura. <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=4336&refr=4323>. Acesso em 22.10.2014.

¹⁰³ Ver Manual de Direito do Comércio Internacional e Defesa Comercial, Luizella Giardino Barbosa Branco, 2006.

¹⁰⁴ Ver em Negociações Comerciais Multilaterais, Welber Barral, 2003.

¹⁰⁵ Os subsídios são denominados acionáveis e não acionáveis. Acionáveis são aqueles específicos e sujeitos a medidas compensatórias e os não acionáveis que não são sujeitos a medidas compensatórias por não serem considerados específicos ou forem concedidos para atividades de pesquisas ou assistência a região desfavorecida. (Rocha e Branco, 2006, p.90)

Como citado, o Estado importador pode se utilizar de mecanismos como as medidas *antidumping* e compensatórias com o intuito de recompor o equilíbrio de preços e reduzir a concorrência dos produtos estrangeiros. Entretanto, mesmo que não ocorra prática desleal de comércio, o aumento abrupto e inesperado das importações de determinado produto pode ameaçar ou ainda causar graves danos à indústria doméstica.

Já as medidas de salvaguarda podem ser aplicadas para resguardar o segmento, pois permite que o país importador suspenda ou modifique as concessões tarifárias.

Essas medidas também permitem limitar quantitativamente a entrada do produto por um determinado período de tempo com o intuito de que durante o período de vigência de tais medidas a indústria atingida possa se reestruturar, aumentando seus níveis de eficiência e competitividade (Macedo, 2003, p.124-125)¹⁰⁶.

No Brasil, 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 a condução das investigações da espécie¹⁰⁷.

A competência para aplicação de medidas de defesa comercial, que inicialmente era comum dos Ministros da Indústria, Comércio e Turismo (posteriormente Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior) e da Fazenda, foi transferida, a partir de 2001, para a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX). Dessa

¹⁰⁶ Ver em Negociações Comerciais Multilaterais, Welber Barral, 2003.

¹⁰⁷ Os direitos *antidumping* tem por objetivo evitar que os produtores nacionais sejam prejudicados por importações realizadas a preços de dumping, prática esta considerada como desleal em termos de comércio em acordos internacionais. A aplicação de medidas de defesa comercial requer que, no âmbito de um processo administrativo, seja realizada uma investigação, com a participação de todas as partes interessadas, na qual, dados e informações são conferidos e opiniões são confrontadas, para que o departamento possa propor a aplicação de uma medida ou o encerramento de uma investigação sem imposição da mesma. Nos casos de dumping, a investigação deve comprovar a existência de dumping, de dano à produção doméstica e denexo causal entre ambos. A investigação deverá ser conduzida de acordo com as regras estabelecidas nos Acordos da OMC e na legislação brasileira. Tais regras buscam garantir ampla oportunidade de defesa a todas as partes interessadas e a transparência na condução do processo. O não cumprimento dos procedimentos estabelecidos pelo Acordo Antidumping, em especial os relativos à garantia de oportunidade de defesa das partes, pode implicar a contestação da medida que vier a ser adotada ao final da investigação e a consequente revogação da mesma por determinação da OMC. www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=4330&refr=4323

forma, com a promulgação da Lei nº 9.019 de 30 de março de 1995, e com as alterações introduzidas pela Medida Provisória 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e pelo Decreto nº 4.732, de 10 de junho de 2003, ficaram estabelecidas as seguintes competências da CAMEX, em termos de medidas de defesa comercial:

- ✓ Aplicação de medidas provisórias;
- ✓ Homologação de compromissos de preços;
- ✓ Encerramento da investigação com aplicação de medidas definitivas;
- ✓ Suspensão, alteração ou prorrogação de medidas definitivas;
- ✓ Encerramento de revisão dos direitos definitivos ou compromissos de preços.

Vale ressaltar que todas as decisões acima elencadas são tomadas com base em parecer elaborado pelo DECOM¹⁰⁸.

5.2. Investigação de origem não preferencial

De acordo com o Art. 33 da Lei nº12.546/2011, a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e a SECEX¹⁰⁹, no âmbito de suas competências, promovem a verificação de origem não preferencial sob os aspectos da autenticidade, veracidade e observância das normas previstas nos arts. nº 28 a 45 dessa Lei ou em seus regulamentos.

Cabe destacar que verificação de origem não preferencial é realizada mediante denúncia ou de ofício, na fase de licenciamento¹¹⁰ e é instruída por meio de procedimento especial próprio, conforme as regras estabelecidas em portaria¹¹¹.

Desta forma, a Portaria Conjunta RFB/SECEX nº 2.270 de 16 de outubro de 2012 instrui por meio do art.3º que compete à SECEX realizar a verificação de origem não preferencial, de ofício ou mediante informação recebida por denúncia na etapa de licença de importação¹¹², e à RFB realizar a verificação de origem não preferencial no

¹⁰⁸ www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=4324&refr=4323

¹⁰⁹ Abreviatura de Secretaria de Comércio Exterior

¹¹⁰ De acordo com o art. 10 da Portaria SECEX nº39/2011 o procedimento de verificação de origem não preferencial deverá ser iniciado com base nas informações contidas no pedido de licença de importação, nos documentos que o instruem, dentre os quais o certificado de origem, e em eventuais denúncias apresentadas na forma do Capítulo II dessa mesma portaria.

¹¹¹ Portaria SECEX nº39 de 11 de novembro de 2011 que dispõe sobre procedimento especial de verificação de origem não preferencial para fins de aplicação do disposto no art. 3º da Resolução CAMEX nº80, de 09 de novembro de 2010.

¹¹² LI ou Licença de Importação é um documento eletrônico processado através do Sistema Integrado de Comércio Exterior - SISCOMEX, utilizado para licenciar as importações de produtos cuja natureza ou tipo

curso do despacho aduaneiro ou durante a realização de ações fiscais aduaneiras iniciadas depois do desembaraço das mercadorias.

Apesar da ação conjunta com a RFB, as investigações de origem não preferencial são conduzidas pelo Departamento de Negociações Internacionais (DEINT) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), distintamente ao que ocorre nas investigações preferenciais¹¹³.

Não se pode deixar de mencionar também a Portaria SECEX nº 6 de 22 de fevereiro de 2013 que estabelece a obrigatoriedade da apresentação da Declaração de Origem, exceto quando for um país com o qual o Brasil tenha acordo comercial¹¹⁴.

Quadro 3: Legislação vigente

Legislação	Assunto
Resolução CAMEX nº 80/2010	Estabelece as regras de origem não preferenciais
Portaria SECEX nº 39/2011	Estabelece os procedimentos para aplicação das regras de origem não preferenciais
Lei nº 12.546/2011 - Artigos 28 a 45	Regras de origem não preferenciais; Atuação da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) e da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) na investigação de origem; Responsabilidade solidária do importador
Portaria SECEX nº 22 , de 23 de maio de 2013	Dispõe sobre a Declaração de Origem para a importação de bens idênticos aos sujeitos a medidas de defesa comercial, quando originários de países ou produtores não gravados.
Portaria SECEX nº 06 , de 22 de fevereiro de 2013 - D.O.U. de 27/02/2013	Dispõe sobre a Declaração de Origem para a importação de bens idênticos aos sujeitos a medidas de defesa comercial, quando originários de países ou produtores não gravados.

de operação está sujeita a controles de órgãos governamentais. O licenciamento, como regra geral, deve ser obtido previamente ao embarque da mercadoria no exterior. A Licença de Importação tem validade de 60 dias, contados da data do deferimento. Ver: www.bb.com.br/portalb

¹¹³ A investigação de origem preferencial é conduzida pela SRB, tem por objetivo identificar falsas declarações de origem utilizadas para o aproveitamento de benefícios os quais não se teria direito. Exemplo: um produto originário de país A, que não possui acordo comercial com o Brasil, é falsamente declarado como originário de país B, que possui acordo com o Brasil, com a finalidade de fruir indevidamente de tratamento tarifário preferencial.

http://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/109_DMG.pdf

¹¹⁴ Ver Portaria Secex nº 22/2013.

[Portaria Conjunta RFB/SECEX nº 2.270](#), de 16 de outubro de 2012.

Dispõe sobre a coordenação dos trabalhos pela RFB e a Secex relativa ao procedimento de verificação de origem não preferencial para fins de aplicação do disposto no art. 33 da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011.

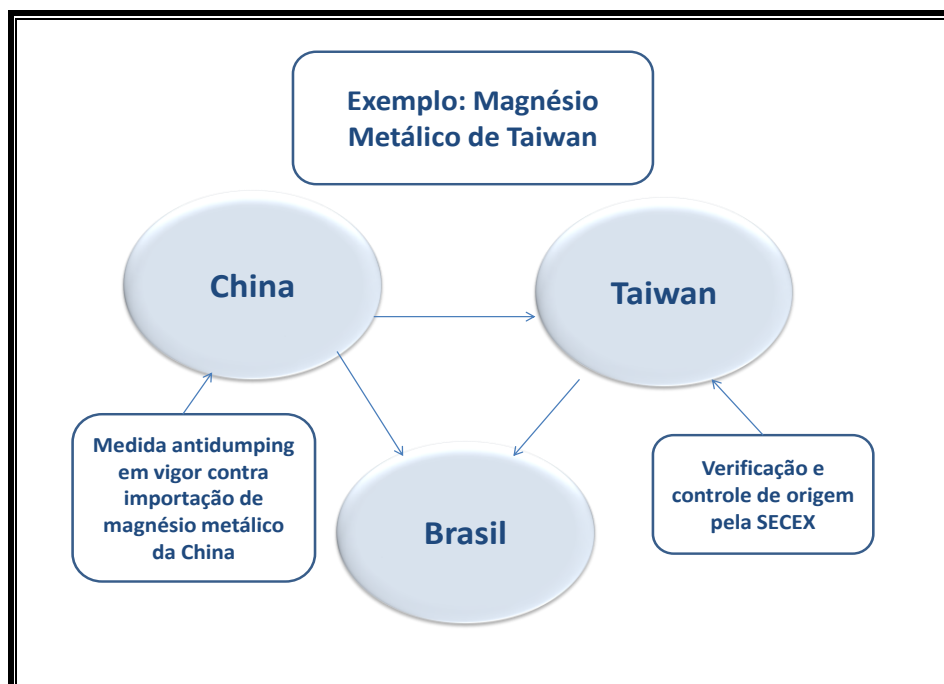
Fonte: MDIC

A investigação de origem visa a identificar falsa declaração de origem utilizada para burlar a aplicação de medidas de defesa comercial e, assim, evitar o recolhimento da sobretaxa correspondente.

Para Godinho (2011 - revista), o termo “falsa declaração de origem” parece mais apropriado do que o termo “fraude de origem”, muitas vezes empregado para caracterizar as situações de que pretende tratar a Resolução Camex nº 80/2010, já citada anteriormente¹¹⁵.

Pode se dizer que a falsa declaração de origem ocorre quando um produto efetivamente originário de país X, objeto da aplicação de um direito *antidumping*, é falsamente declarado como originário de país Z, que não possui nenhuma medida aplicada sobre o mesmo produto, com o objetivo de não recolher a sobretaxa correspondente¹¹⁶. A seguir a figura abaixo ilustra o cenário relatado.

Figura 2: Esquema ilustrativo sobre a falsa declaração de origem



Fonte: MDIC

¹¹⁵ A Resolução CAMEX nº80/2010 estabelece as regras de origem não preferenciais.

¹¹⁶ http://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/109_DMG.pdf

Em todos esses casos de origem, é necessária a constatação de existência de dolo, ou seja, de uma conduta intencional, para a configuração da fraude. Godinho salienta que nem sempre ocorre a intenção nos casos de origem declarada em desacordo com as regras não preferenciais.

Podem ocorrer situações em que o importador declarara a origem tendo como base as informações fornecidas pelo exportador. O exportador, detentor dos conhecimentos sobre o processo produtivo realizados pode entender que as informações declaradas sejam suficientes para que o produto final seja considerado originário daquele país.

Godinho destaca:

“A investigação de origem a ser conduzida pelo Deint objetiva justamente a comprovação de tais requisitos e a consequente averiguação da verdadeira origem da mercadoria em cada caso. Por outro lado, a investigação do Deint não tem e nem poderia ter por objetivo comprovar a intenção do importador ou do exportador em declarar falsamente a origem de mercadorias. Como a intenção constitui elemento estranho aos processos de investigação conduzidos pelo Deint, se utilizará apenas o termo falsa declaração de origem, suficiente para abranger tanto os casos de fraude deliberada quanto as hipóteses de declaração viciada, porém não intencional. Além disso, há que se diferenciar as hipóteses de falsa declaração de origem daquelas de circunvenção amparadas pela Resolução Camex nº 63/2010, importante instrumento adotado pelo Departamento de Defesa Comercial (Decom) da Secex/MDIC.”

Diferenças entre falsa declaração de origem e a circumvenção	<u>Falsa Declaração de Origem</u>	<u>Circunvenção</u>
Natureza	Prática Ilegal	Prática Desleal
Consequência¹¹⁷	Indeferimento da licença de importação	Extensão do direito <i>antidumping</i>
Investigador	DEINT	DECOM
Base Legal	Resolução CAMEX nº80/2010 e Lei nº12.546/2011	Resolução CAMEX nº63/2010

Fonte: Apresentação Márcio L.de Freitas Naves de Lima – Diálogos para a defesa da Indústria – O combate à falsa declaração de origem, FIESP,2012.

Complementando a tabela apresentada acima, Godinho comenta que a falsa declaração de origem e a circumvenção tem características distintas apesar das duas pretenderem a mesma coisa que é malograr a aplicação de uma medida de defesa comercial.

Na circumvenção ocorre a transferência de parte do processo produtivo ou parte da montagem para um terceiro país ou para o próprio mercado de destino das exportações ou ainda na realização de poucas alterações do produto.

Já a falsa declaração de origem baseia-se na não autenticidade do certificado de origem e/ou na não veracidade das informações compreendidas em tal certificado. Assim, um produto originário de um determinado país é falsamente declarado como originário de um terceiro país que não esteja sujeito à aplicação de medidas de defesa comercial¹¹⁸.

5.2.1. Regras de origem não preferenciais adotadas pela legislação brasileira

¹¹⁷ As duas categorias também se distinguem do ponto de vista das consequências legais. As investigações de circumvenção que comprovem a existência de prática elisivas que frustrem a aplicação de medidas de defesa comercial terão como resultado a extensão dessas medidas sobre as importações do país que transfere parte do processo de produção ou montagem, ou sobre as partes, peças e componentes exportados ao Brasil. Já aqueles produtos objeto de falsa declaração de origem terão a sua licença de importação indeferida e não ingressarão em território nacional. Ver em: http://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/109_DMG.pdf

¹¹⁸ http://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/109_DMG.pdf

De acordo com a Resolução Camex nº 80 dois critérios são adotados para a determinação do país de origem de uma mercadoria.

O primeiro é o dos “produtos totalmente obtidos” o qual determina que o país de origem é aquele onde houver sido produzido um determinado produto, elaborado integralmente no território do país, quando em sua elaboração forem utilizados, única e exclusivamente, materiais originários desse país.

O segundo critério é conhecido como “mudança de posição tarifária ou salto tarifário”. Neste caso é determinado que país de origem é aquele onde o produto fabricado tenha sofrido transformação substancial. Isso vale dizer que em sua elaboração devem ter sido utilizados materiais não originários do país da fabricação, quando resultantes de um processo que transforme o produto final ao apresentar novas características, com isso a classificação será em uma posição tarifária diferente da posição dos mencionados materiais¹¹⁹. Como ressalta Godinho:

“A razão para a adoção de tais critérios de origem é o combate à falsa declaração de origem. Não se pretendeu adotar critérios mais rígidos, como aqueles comumente adotados nos instrumentos preferenciais, mas tão somente criar requisitos para que se possa indicar com precisão a origem dos produtos. A partir da criação desses requisitos, o Brasil pode investigar o país de origem de determinado produto e, assim, combater a falsa declaração de origem. Antes do advento da Resolução Camex nº 80, somente era possível a determinação da origem de produtos para fins de gozo ou não de tratamento tarifário preferencial, de acordo com os critérios estabelecidos em cada acordo comercial firmado pelo Brasil (regras de origem preferenciais). A imposição de regras de origem não preferenciais rígidas não se justificaria, uma vez que seu objetivo é tão somente criar critérios para que se possa combater a falsa declaração de origem.”

O governo brasileiro já iniciou e concluiu diversas investigações de origem não preferenciais desde o advento da Resolução CAMEX nº 80/11. Anterior a ela somente era possível a determinação da origem de produtos para fins de gozo ou não de tratamento preferencial tendo em consideração os critérios estabelecidos em cada acordo firmado pelo Brasil¹²⁰.

¹¹⁹ Idem

¹²⁰ http://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/109_DMG.pdf

Quadro 5: Investigações de origem não preferencial realizadas pelo DEINT

Produto	País	Empresa	Resultado	Medida Aplicada
Ácido Cítrico	Índia	Salicylates and Chemicals	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 15, de 29/04/2014
		Posy Pharmachem	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 6, de 24/02/2014
		Suja Chem	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 53, de 23/12/2013
		Global Impex	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 52, de 23/12/2013
Cadeados	Malásia	Ultrasource	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 47, de 11/11/2013
		Alcom Aluminium Manufacturer & Trading	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 19, de 11/06/2014
		Gere Industries (M) SDN BHD	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 24, de 29/07/2014
Calçados	Taiwan	Pou Chen Corporation	Cumprir com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 10, de 08/03/2013
	Malásia	Innovation Footwear Manufacturer	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 30, de 31/8/2012
		Goodwill Footwear Manufacturer SDN BHD	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 42, de 06/11/2012
		MHZ Maju Industry	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 17, de 11/06/2014
Escova de Cabelo	Taiwan	Tong-Fong Brush Industry	Cumprir com as Regras de Origem	Circular nº 66, de 12/12/2011
		Peng Hong Wang Industry	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 44, de 15/12/2011
		Yu Hsuan Brush Industry Company	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 17, de 22/04/2013
Imã de Ferrite	Taiwan	Le Grand Corp	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 33, de 23/09/2011
	Índia	Nian Hung Electric Industrial	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 33, de 23/09/2011
		Sonal Magnetics	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 33, de 23/09/2011
	Coréia do Sul	Pacif Metals Co.	Cumprir com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 35, de 27/09/2012

Lápis de Madeira	Taiwan	Maslino Trading CO	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 41, de 05/12/2011
		Chang Jia Technology	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 47, de 28/12/2011
		Liberty Stationery Corporation	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 3, de 17/01/2012
		Something New Stationery	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 4, de 24/01/2012
		Sans Souci International	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 31, de 20/09/2012
		Ratex Industrial Co. Ltd	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 18, de 11/06/2014
Magnésio Metálico	Taiwan	So Feng International Co.	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 8, de 08/03/2012
		Pinda Technology Co.	Cumprir com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 8, de 08/03/2012
		Hang Shan Co.	Cumprir com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 10, de 08/03/2013
	Japão	Nippon Magnesium Co.	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 12, de 5/4/2012
Malha de Viscose	Malásia	Recron (Malaysia) SDN BHD	Não cumpre com as Regras de Origem	Portaria SECEX nº 51, de 19/12/2013

Fonte: MDIC

Um das diferenças entre a falsa declaração de origem e a circumvenção, mais precisamente no resultado das duas investigações é que na circumvenção a medida de extensão do direito antidumping é aplicada ao país que pretendia exportar ao Brasil. No caso da falsa declaração de origem, a medida é aplicada à empresa que pretendia exportar ao Brasil e não ao país ao qual essa empresa está sediada.

A leitura da tabela é que as empresas listadas que não cumpriram com as regras de origem terão seus produtos impedidos de entrar no país, regulamentado por portaria ou circular conforme cada caso.

5.3. Processo de investigação não preferencial de falsa declaração de origem: fases, requisitos e encerramento

Como mencionado anteriormente, a verificação da origem não preferencial referente aos aspectos da autenticidade e veracidade é promovida pela SECEX por meio de seu Departamento de Negociações Internacionais, o DEINT.

O aspecto da autenticidade está relacionado com a legitimidade e integridade do certificado de origem enquanto que a veracidade está relacionada com o conteúdo do certificado de origem e também com o tipo e qualidade das informações contidas nele¹²¹.

Seis fases caracterizam o processo de investigação de falsa declaração de origem. Desta forma, as três primeiras fazem referência à instrução da investigação e as três últimas estão relacionadas ao contraditório administrativo e à decisão¹²².

A seguir as características de cada uma das etapas:

1° - Instauração: pode ocorrer com a Secex atuando de ofício ou mediante denúncia de interessado. Nessa fase inicial os indícios de falsa declaração de origem devem ser obtidos diretamente pelo governo ou também apresentados pelo interessado/empresa.

Informações como movimentos suspeitos de mercado após a aplicação de determinada medida de defesa comercial tais como incremento súbito de exportações de determinada origem que tradicionalmente não exporta determinado produto e até mesmo situações concretas de suspeita de falsidade documental¹²³ podem ser considerados exemplos de indícios de falsa declaração de origem.

2° - Instrução: essa etapa é realizada por meio de questionário enviado ao exportador e, caso necessário, investigação *in loco* na planta produtora no exterior.

Godinho explica que nessa fase, o DEINT precisa receber do exportador ou produtor todas as informações e documentos necessários para comprovar a efetiva fabricação do produto no local de origem declarado e o cumprimento das regras de origem previstas pela Resolução CAMEX nº 80/10, garantido o sigilo das informações obtidas por meio do processo de investigação. O DEINT verifica as informações sobre o processo produtivo das mercadorias e solicita provas documentais de todas as operações objeto de investigação¹²⁴.

3° - Conclusão preliminar: nesta etapa o DEINT encerra a fase de instrução e apresenta os primeiros resultados da investigação aos interessados. A conclusão

¹²¹ http://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/109_DMG.pdf

¹²² Todas as informações referente às fases da investigação encontram-se em :
http://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/109_DMG.pdf

¹²³ Para exemplificar: uma empresa que oferece online certificados de determinada origem para determinados produtos.

¹²⁴ http://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/109_DMG.pdf

preliminar deve conter os elementos essenciais que motivaram a decisão. Caso qualquer uma das partes interessadas negue acesso à informação necessária ou de alguma forma obstrua a investigação, as conclusões serão elaboradas com base nas informações disponíveis.

4° - Defesa: para esta fase o DEINT faculta aos interessados o exercício do direito de ampla defesa, mediante manifestação em que apresentem as suas razões e eventuais documentos comprobatórios. O departamento analisará todos os documentos enviados e protocolados no MDIC.

5°- Elaboração de relatório conclusivo: nesta penúltima etapa do processo, o DEINT depois de ouvir as partes interessadas, elabora e submete à SECEX um documento indicando a matéria objeto do processo e os elementos de formação de juízo pela Administração, bem como a proposta de decisão devidamente justificada a respeito. Para esta parte não são mais consideradas informações adicionais.

6° - Decisão final: esta é a fase derradeira. A decisão final se dá por meio de publicação em Portaria, com determinação final sobre o cumprimento, ou não, por parte do exportador ou do produtor, das regras de origem não preferenciais.

Entretanto, o término do processo ainda não ocorreu apesar de concluídas as etapas da investigação. Depois de encerradas as etapas acima relatadas sobre o processo de investigação, é relevante comentar que a SECEX atua na fase do licenciamento de importação. Isso vale dizer que a investigação de origem não preferencial busca identificar e detectar a falsa declaração de origem antes mesmo do ingresso do produto ao país¹²⁵.

Desta forma, as licenças de importação de produtos que estiverem sob a investigação somente serão deferidas, ou seja, liberadas para embarque no exterior após a conclusão do processo descrito acima que comprove devidamente o cumprimento das regras de origem previstas na já citada Resolução CAMEX nº 80/10.

No caso de comprovação de falsa declaração de origem após o término do processo, a SECEX indeferirá as licenças de importação objeto da investigação e, portanto, os produtos investigados não ingressarão em território nacional.

De acordo com o atual Secretário de Comércio Exterior, após o início formal do processo de investigação, todas as licenças de importação solicitadas, isto é,

¹²⁵ idem

devidamente registradas no sistema – SISCOMEX, para os produtos e países de origem suspeitos de falsa declaração serão monitoradas pelo DEINT¹²⁶.

Portanto o objeto da investigação passa a ser a licença de importação que foi registrada e solicitada pelo importador brasileiro que deve identificar o exportador e/ ou o produtor no exterior no licenciamento.

Consequentemente, o processo de investigação que for concluído e determinar que o produto não cumpre com as regras de origem culminará com o indeferimento da licença de importação. As empresas que não cumpriram as regras deverão ser identificadas em Portaria SECEX que adotar o ato, conforme cada caso.

Outro fator importante a ser citado é que o resultado da investigação não encerra o trabalho do DEINT. É um trabalho conjunto no qual a SECEX, após o início do processo, estenderá a investigação a todas as solicitações de licença de importação desses produtos quando provenientes da origem suspeita, independentemente da empresa exportadora¹²⁷.

Afasta-se, assim, a possibilidade de criação de novas pessoas jurídicas com o objetivo de contornar os processos de investigação em curso e os já concluídos.

A SECEX poderá ainda estender as investigações para operações suspeitas cuja origem declarada seja de países que subitamente se tornaram produtores ou exportadores de produtos objeto de medidas de defesa comercial.

Godinho esclarece:

“Após concluído o processo de investigação que indefira licença de importação de determinada origem, é possível que outros países passem a ser utilizados como origem declarada. A Secex observará todos os movimentos de mercado, e o Deint estenderá as investigações sempre que houver indícios de novas falsas declarações. Do esforço investigador, seja por meio de um processo ou de um conjunto de processos, poderá ainda resultar a comprovação de que determinado país não produz aquele produto objeto de investigação. Nesse caso, todas as licenças de importação desse produto serão automaticamente indeferidas quando referido país figurar como origem declarada. Finalmente, exportadores e/ ou produtores que tiveram licenças anteriormente indeferidas poderão solicitar ao Deint nova análise sobre o cumprimento das condições necessárias para

¹²⁶ idem

¹²⁷ idem

que esse produto seja considerado originário, segundo os critérios estabelecidos na Resolução Camex nº 80. Enquanto o processo de reavaliação não estiver concluído, as licenças solicitadas referentes a esses exportadores e/ou produtores serão automaticamente indeferidas.

5.4. Processo de investigação de origem preferencial

Apenas como forma de ilustrar a diferença entre a investigação não preferencial e a preferencial, será apresentado a seguir de forma bastante breve as características da investigação preferencial uma vez que o objetivo do presente trabalho está voltado para a investigação de origem não preferencial e sua evolução desde a publicação da Resolução CAMEX nº 80/10.

A Instrução Normativa da Receita Federal SRF nº 149, de 27 de março de 2002, dispõe sobre os procedimentos de controle e verificação da origem de mercadorias importadas de Estado-Parte do MERCOSUL.

Assim, as mercadorias submetidas a despacho aduaneiro de importação com tratamento tarifário preferencial acordado pelos Estados membros integrantes do MERCOSUL estão sujeitas ao controle e à verificação da origem¹²⁸.

Segundo a norma, a origem das mercadorias terá como documento que comprove a origem, o Certificado de Origem emitido pelas repartições oficiais ou por outros organismos ou entidades por elas credenciados, de conformidade com o acordado pelos Estados membros.

O controle a que se refere a supracitada Instrução Normativa, consiste no procedimento de verificação dos Certificados de Origem quanto aos aspectos de autenticidade, veracidade e observância das disposições estabelecidas no Regulamento de Origem do MERCOSUL. Esse controle está sob a responsabilidade da Secretaria da Receita Federal (SRF), no curso do despacho de importação ou em procedimento de fiscalização após o despacho aduaneiro¹²⁹.

Para fazer jus ao benefício tarifário preferencial, o importador deve comprovar a origem da mercadoria, com a apresentação do Certificado de Origem do MERCOSUL, de acordo com o XXIV Protocolo Adicional ao ACE nº. 18. O certificado

¹²⁸ <http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/Ins/2002/in1492002.htm>

¹²⁹ <http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/Ins/2002/in1492002.htm>

de origem tem validade de 180 dias, contados da data de emissão pela entidade certificadora.

Com o objetivo claro de garantir o tratamento tarifário preferencial, os certificados são submetidos a controles de verificação, sempre que suscitadas dúvidas quanto à origem de uma mercadoria. Nesse caso, as autoridades aduaneiras poderão dar início a um processo aduaneiro de investigação sobre a origem do produto¹³⁰.

O processo de controle de origem de mercadorias importadas segue o procedimento que em caso de dúvida fundada quanto à autenticidade do Certificado de Origem, o chefe da unidade local da Secretaria da Receita Federal requisitará à COANA informações adicionais junto à autoridade competente do Estado-Parte exportador. Este por sua vez terá 15 dias para dar a resposta.

Segundo informações contidas no sítio da Receita Federal, se no prazo de 15 dias não houver resposta ao pedido de informações, ou em havendo resposta, porém insuficientes, será emitido Ato Declaratório Executivo(ADE) contendo dos seguintes dados:

- ✓ Descrição e classificação fiscal da mercadoria, objeto de processo aduaneiro de investigação de origem;
- ✓ Nome e nacionalidade da empresa estrangeira exportadora;
- ✓ Produtor ou fabricante;
- ✓ Entidade certificadora;
- ✓ Prazo previsto para a conclusão da investigação, que é de até 90 dias prorrogáveis por igual período.

Desta forma, a emissão do Ato Declaratório Executivo consolida o início do processo de investigação. As importações subsequentes de mercadorias idênticas do mesmo produtor poderão ser condicionadas à prestação de garantia e caso a conclusão do relatório indique o não cumprimento das regras de origem, as mercadorias idênticas produzidas pelo produtor/exportador investigado receberão o tratamento tributário aplicável às importações de mercadorias de terceiros países¹³¹.

As situações que implicam em desqualificação da origem e consequente exclusão do tratamento tarifário preferencial são:

¹³⁰ Idem

¹³¹ <http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/Ins/2002/in1492002.htm>

- ✓ Existência de elementos de prova suficientes para formar juízo da qualificação da origem da mercadoria de modo diverso do que consta no Certificado de Origem;
- ✓ Informação ou documentação requerida às autoridades competentes do Estado-Parte exportador, não fornecidas no prazo estipulado;
- ✓ Resposta desconstituída de elementos comprobatórios da veracidade do Certificado de Origem;
- ✓ A não concordância dos produtores ou fabricantes em realizar as vistorias.

O encerramento do processo se dá com a lavratura de relatório conclusivo sobre o cumprimento ou não das normas de origem, o qual é encaminhado pela COANA, por meio de notificação ao Ministério das Relações Exteriores, que por sua vez comunica o fato à Comissão de Comércio do MERCOSUL.

Contudo, mesmo que o processo conclua o não cumprimento de origem, a Comissão de Comércio do MERCOSUL pode determinar a manutenção da qualificação da origem declarada, caso julgue que a origem é comprovada. Nesse último caso a COANA não terá outra opção, a não ser revogar o Ato Declaratório¹³².

¹³² Idem

CAPÍTULO 6

Metodologia

6.1. Procedimentos metodológicos

Nesta parte será apresentada a metodologia que foi utilizada no desenvolvimento da pesquisa. Torna-se assim necessário que a questão da pesquisa, os métodos e técnicas utilizados, o delineamento da pesquisa, a coleta de dados, forma de análise e as limitações da pesquisa fiquem esclarecidos.

Em linhas gerais, trata-se de uma pesquisa qualitativa exploratória e que utilizou um único estudo de caso como fonte de obtenção de dados práticos. O motivo da escolha se baseou no fato de a empresa ter representado o papel principal no início do processo de abertura da Investigação de Origem, uma vez que foi esta que pleiteou o pedido junto ao governo brasileiro.

Por razões profissionais, a pesquisadora pode participar de todo o processo, de começo (pedido de abertura da investigação de origem não preferencial) até o encerramento da investigação de falsa declaração de origem (publicação em Diário Oficial das empresas com origem desqualificada).

6.2. Pesquisa acadêmica

Pesquisa é basicamente o mesmo que busca ou procura. Pesquisar, portanto, é buscar ou procurar resposta para algum tema que não se tem informações suficientes para resposta. Kauark (2010, p.25). Em se tratando de Ciência, a pesquisa pode ser identificada como a busca de solução a um problema que se deseja saber a resposta. Pesquisa é, portanto o caminho para se chegar à ciência, ao conhecimento.

Segundo Mezzaroba e Monteiro (2003, p.103) a pesquisa é a ação de estudar de forma sistemática o objeto de pesquisa para atingir a meta estabelecida. Pode ser entendida também como investigação e deve conter critérios formais fornecidos pelos métodos científicos.

Para esses autores, olhar o objeto de pesquisa por outro prisma pode determinar o êxito do resultado de uma pesquisa, esta é a razão de conhecer e utilizar metodologias que possam ser aplicadas ao problema que se pretende responder, instrumentalizando o processo de pesquisa de forma congruente.

Do ponto de vista do método, utilizou-se do método hipotético-dedutivo, uma vez que foi realizado estudo das informações e dados existentes na bibliografia sobre o assunto, desenvolvendo-se posteriormente comparação dessa literatura com o que foi observado.

Popper, citado por Mezzaroba e Monteiro (2003, p.70) indica que alguns procedimentos devem ser obedecidos pelos pesquisadores que optam por esse método, tais como: a verificação do problema, a formulação das hipóteses de solução (conjecturas) e por último a condução do processo de análise dessas conjecturas.

Por estar concentrada na investigação de uma única organização, esta pesquisa pode ser definida como um estudo de caso. O ponto principal para essa escolha é o de consentir o estudo de um fenômeno em profundidade dentro de seu contexto.

Optou-se por uma única organização para que todos os passos da investigação de origem fossem amplamente detalhados propiciando um melhor entendimento de todo o processo evitando que a apresentação de mais organizações com outras características confundissem o trabalho a ser desenvolvido.

Sobre a forma de abordagem do problema, existem duas perspectivas para a realização da pesquisa: a pesquisa quantitativa e a qualitativa.

A Pesquisa Quantitativa é indicada para medir tanto opiniões, atitudes e preferências como comportamentos, também é usada para medir um mercado, estimar o potencial ou volume de um negócio e para medir o tamanho e a importância de segmentos de mercado. (Moresi, 2003, p.64)

Segundo Kauark (2010, p.27) este modelo de pesquisa não requer obrigatoriamente, o uso de métodos e técnicas estatísticas, considera o ambiente natural como fonte direta para a coleta de dados na qual o pesquisador é o instrumento-chave. É descritiva. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem.

Já na Pesquisa Qualitativa, Kauark considera que na há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa.

Para exemplificar, Moresi (2003, p.71) apresenta como dados qualitativos:

- ✓ As descrições detalhadas de fenômenos, comportamentos;
- ✓ Citações diretas de pessoas sobre suas experiências;
- ✓ Trechos de documentos, registros, correspondências;
- ✓ Gravações ou transcrições de entrevistas e discursos;
- ✓ Dados com maior riqueza de detalhes e profundidade;
- ✓ Interações entre indivíduos, grupos e organizações.

Para distinguir bem uma da outra, Hübner (1998, p.56) esclarece que a definição de uma pesquisa para caracterizá-la como sendo qualitativa ou quantitativa não é o método de coleta das informações, mas sim a forma de tratamento dos dados.

A pesquisa, objeto desta dissertação, utilizou-se da Pesquisa Qualitativa, pois por meio do modelo qualitativo obteve-se a realidade encontrada, possibilitando uma análise com maior profundidade.

6.2.1. Estudo de caso

Como método de pesquisa, o estudo de caso é utilizado em diversas situações de modo a contribuir com o conhecimento dos fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais e políticos. Para Yin (2005, p.16) o estudo de caso se apresenta como uma das maneiras de se fazer pesquisa em Ciências Sociais.

Para Mezzaroba e Monteiro (2003, p.121) no estudo de caso se passa a ter certo tipo de limitação dos assuntos a serem tratados e com especificidade metodológica em seu tratamento. O caso objeto da pesquisa deve ser algo que realmente exista e possa ser experimentado pela percepção da realidade, ainda que nomes fictícios sejam utilizados para preservar a integridade moral das pessoas físicas ou jurídicas ou das instituições envolvidas.

De acordo com Yin (2005, p.17) o estudo de caso é uma investigação empírica que averigua um fenômeno contemporâneo, ou seja, um caso, em profundidade e em seu contexto de mundo real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto puderem não ser claramente evidentes.

Segundo Gomes (2008, p.215) um estudo de caso exige do investigador, o emprego de alguns procedimentos metodológicos, como protocolo do estudo; preparação prévia para o trabalho de campo; estabelecimento de base de dados etc.

Ressalta ainda que isso é condição necessária, mas não suficiente para caracterizar um Estudo de Caso, pois este deve ser significativo. Um trabalho exemplar é aquele em que o caso escolhido seja significativo e de interesse público geral.

Gomes (2008, p.216) ensina que o estudo de caso tem que ser completo, além disso, pode ser identificado por pelo menos três características:

- ✓ Quanto aos limites: o estudo de caso completo é aquele em que os limites, isto é, a distinção entre o fenômeno estudado e seu contexto são definidos;
- ✓ Quanto à coleção de evidências: um estudo de caso completo deve demonstrar de modo convincente que o investigador se empenhou exaustivamente na coleta de evidências relevantes;
- ✓ Quanto ao tempo e aos recursos necessários: um estudo de caso exige do investigador uma boa previsão na fase do desenvolvimento para evitar falta de tempo e recursos.

Segundo Yin (2005,p.5) não existe fórmula pronta mas a escolha de utilizar o estudo de caso depende, em grande parte das questões que envolvem a pesquisa que se deseja fazer. Quanto mais questões procurarem explicar alguma circunstância presente, por exemplo, “como” ou “por que” algum fenômeno social funciona, mais o método do estudo de caso será relevante.

O método também será relevante quando as questões exigirem uma descrição ampla e profunda de algum fenômeno social.

Além disso, o estudo de caso favorece uma visão holística sobre os acontecimentos da vida real, destacando-se seu caráter de investigação empírica de fenômenos contemporâneos. (Gomes, 2008, p.16)

6.3. Coleta de dados

Para a coleta de dados foram utilizados dados primários e secundários. Conforme Marconi e Lakatos (2003, p.159) as fontes dos dados podem ser:

- ✓ Documentos;
- ✓ Literatura existente;

- ✓ Estatísticas (documentação indireta de fontes primárias ou secundárias, documentação direta, com os dados colhidos pelo autor);
- ✓ Observação;
- ✓ Entrevista;
- ✓ Questionário;
- ✓ Formulário etc

Os principais tipos de documentos são:

- ✓ Fontes Primárias: dados históricos, bibliográficos e estatísticos; informações, registros em geral; documentação pessoal (diários, memórias, autobiografias); correspondência pública ou privada etc.
- ✓ Fontes Secundárias: são as obras nas quais as informações já foram elaboradas, como livros, apostilas, teses e monografias.

Portanto, dados secundários são aqueles que estão disponíveis para o pesquisador e estão contidos em boletins, livros, revistas, dentre outros. Para Marconi e Lakatos (2003, p.183) as fontes secundárias possibilitam a resolução de problemas já conhecidos e explorar outras áreas onde os problemas ainda não se cristalizaram suficientemente.

Para a obtenção desses dados foram consultadas as seguintes fontes:

- ✓ Internas: documentos, arquivos e registros da empresa-caso e
- ✓ Externas: artigos, livros, resenhas, publicações oficiais e outras publicações em revistas e periódicos especializados.

Assim, foram consultados diversos livros, artigos escritos por acadêmicos e profissionais de comércio exterior, relações internacionais e direito sobre os assuntos deste trabalho.

Outra relevante fonte de informações são as publicações oficiais. Trata-se de ofícios, instruções normativas e portarias que contém informações importantes sobre a legislação e normas que servem como diretrizes e regulamentação de práticas de comércio exterior, com ênfase no que diz respeito às regras da OMC, defesa comercial e regras de origem (investigação preferencial e não preferencial).

Para a obtenção dos dados primários utilizou-se um roteiro com perguntas semiestruturadas, em forma de entrevista, para três representantes do governo. Dois do Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior e um da Secretaria da Receita Federal do Brasil. A última entrevista foi feita para um consultor de comércio exterior, professor e autor de livros e artigos na área de defesa comercial.

Buscou-se fundamentar o objeto da pesquisa com entrevistas à pessoas com conhecimento específico sobre o tema (investigação de origem) e que estivessem diretamente ligadas ao processo como um todo. Cabe destacar o fato das perguntas s terem obedecido a um roteiro altamente flexível, sendo que cada um respondeu da forma que achou mais conveniente, ressaltando que apenas as respostas relevantes a essa pesquisa serão destacadas e analisadas a posterior.

As entrevistas foram então conduzidas por um roteiro orientativo e desta forma foi possível adaptar as questões respondidas aos objetivos da pesquisa. Esta técnica possibilitou excelente interação com os entrevistados propiciando aprofundamento e exploração do tema.

Esse tipo de pesquisa, semiestruturada possibilita iniciar a entrevista com as questões previamente preparadas, mas que de acordo com a disponibilidade do entrevistado, o entrevistador pode explorar com mais profundidade os temas abordados possibilitando que inclusões sejam feitas sem prejuízo do que havia sido estabelecido inicialmente. Ao contrário, a possibilidade de novas informações torna a entrevista ainda mais rica.

E para a obtenção dos dados secundários foram consultadas as seguintes fontes:

- ✓ A empresa do estudo de caso

A empresa foi consultada sobre o trabalho que seria feita e colaborou com a pesquisa fornecendo e permitindo o uso de informações que não são confidenciais sobre o pleito da investigação que ocorreu entre 2012 e 2013.

- ✓ Publicações acerca do tema

Livros e artigos acadêmicos foram consultados, sendo então fontes importantes para embasar a pesquisa de forma robusta.

✓ Governo

As publicações oficiais foram de extrema importância para a realização do trabalho. Sem os manuais, instruções normativas, portarias e demais publicações (legislação) a pesquisa perderia muito do seu valor.

✓ Internet

Fonte importante de dados, a internet foi utilizada como fonte complementar e desempenhou o papel de facilitar na busca dos dados secundários.

6.4. Limitações da pesquisa

Segundo Vergara (1998, p 57) todo método está sujeito a possibilidades e limitações. Desta forma, é salutar antecipar-se às possíveis críticas que os leitores poderão fazer ao trabalho, explicando e apresentando as limitações encontradas e sofridas pela pesquisa, mas que de forma alguma nulificaram a sua realização.

A maior dificuldade encontrada na pesquisa foi a escassez de literatura sobre o processo da investigação de origem em si. Talvez isso tenha ocorrido por ser um procedimento relativamente novo adotado pelo governo para investigar a falsa declaração de origem denunciada pelo setor privado.

Outra limitação detectada foi a compilação das informações coletadas nas entrevistas. De um mesmo assunto havia mais de uma posição ou opinião. Cada observação é única, dependendo do tema e assunto, do investigador e do participante.

CAPÍTULO 7

Estudo de caso prático de investigação de origem não preferencial: magnésio metálico

Nos capítulos anteriores foi feita uma breve abordagem sobre defesa comercial e também sobre os artifícios utilizados por algumas empresas exportadoras/produtoras para tentar escapar da sobretaxa imposta por medidas *antidumping*.

No caso do magnésio metálico essa tentativa foi detectada pela indústria doméstica que rapidamente comunicou ao governo brasileiro. Este por sua vez, realizou a investigação de origem justamente para evitar que produtos com falsa declaração de origem fossem internalizados no país. Os próximos parágrafos fazem um breve histórico das medidas *antidumping* aplicadas ao magnésio metálico e a partir de que motivo foi iniciada a investigação de origem não preferencial.

Conforme Resolução CAMEX nº 79, de 15 de dezembro de 2009, foi aplicado por até cinco anos o direito antidumping sobre o produto magnésio metálico, originário da República Popular da China classificado na NCM 8104.11.00 e também na 8104.19.00.

Em abril de 2012, por meio da Resolução CAMEX nº 24, foi aplicado direito *antidumping* sobre o produto magnésio metálico, classificado na NCM 8104.11.00, originário da Rússia.

Em razão da publicação das supracitadas Resoluções que instituíram a cobrança do direito *antidumping*, as importações de magnésio metálico foram colocadas em regime de licenciamento não automático¹³³ conforme art.15 da Portaria nº23/11.

Posterior à denúncia do setor privado e conforme previsto na Portaria nº 39 de 11 de novembro de 2011, a SECEX passou a fazer análise de risco das

¹³³ Como regra geral, as importações brasileiras estão dispensadas de licenciamento, devendo o importador apenas providenciar o registro da Declaração de Importação (DI) no SISCOMEX, quando da chegada da mercadoria em território nacional. Em alguns casos, no entanto, exige-se o licenciamento, que poderá ser automático ou não automático, conforme o produto ou operação de comércio exterior realizada (Portaria SECEX nº 23/2011), sendo necessária uma Licença de Importação (LI) com autorização prévia de um ou mais órgãos anuentes. Licenciamento não automático precisa de autorização prévia. <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=276>

importações de magnésio metálico nas NCMs 8104.11.00 e 8104.19.00, de outras origens, com vistas a coibir possíveis falsas declarações de origem durante o processo de licenciamento de importações.

Antes de iniciar a apresentação da investigação de origem, alguns esclarecimentos sobre o processo se faz necessário.

De acordo com a Portaria nº39/11, a SECEX, por meio DEINT, promoverá a verificação de origem não preferencial sob os aspectos da autenticidade, veracidade e observância das normas previstas na Resolução CAMEX nº 80/10.

Cabe lembrar que a verificação de origem não preferencial somente é realizada, mediante denúncia ou de ofício, na fase de licenciamento de importação¹³⁴ e será instruída por meio de procedimento especial interno do próprio MDIC, conforme as regras estabelecidas na Portaria supracitada.

Para iniciar o pedido de abertura de uma investigação de origem, a empresa ou entidades de classe e associações devem prestar algumas informações ao governo com o intuito de demonstrar o impacto negativo (prejuízo) da entrada de insumos de forma ilegal.

Conforme o art.5º da Portaria SECEX nº 39/11, as denúncias a respeito de potenciais falsidades de origem na importação deverão ser encaminhadas ao DEINT no MDIC e devem conter as seguintes informações:

I - nome, endereço comercial, cópia autenticada dos documentos constitutivos (estatuto ou contrato social em vigor da pessoa jurídica representada) e de representação do interessado, e no caso de procurador, procuração com poderes

¹³⁴ O licenciamento de importação, quando utilizado para a implementação de instrumentos não preferenciais de política comercial, em especial aqueles de defesa comercial, poderá ser objeto do procedimento especial de verificação de origem regulamentado pelo Capítulo III da Portaria SECEX nº39/11. De acordo com o art. 2º, parágrafo único, a SECEX selecionará, por meio de análise de riscos, os pedidos de licenças que estarão sujeitas ao procedimento especial de verificação de origem, devendo considerar, dentre outros fatores:

I - histórico de importações do bem declarado no pedido de licença de importação;

II - histórico das operações realizadas pelo importador;

III - histórico das exportações, para o Brasil, do país de origem declarada do bem;

IV - histórico das exportações, para o Brasil, das empresas declaradas como exportadoras e produtoras do bem em questão;

V - condições relativas a certificados ou outros documentos de origem que instruem o pedido de licença e sua entidade emissora; e

VI - denúncias fundamentadas apresentadas à SECEX na forma do Capítulo II dessa mesma Portaria.

específicos, com firma reconhecida, juntamente com os documentos na forma acima descrita;

II - nome e contato dos funcionários responsáveis pelo acompanhamento do pleito, com procuração com poderes específicos, com firma reconhecida;

III - classificação do bem na NCM;

IV - descrição pormenorizada do produto, contendo suas características principais e destinação de uso, quando for o caso;

V - descrição pormenorizada dos fatos, indicando o país de exportação de cada produto;

VI - descrição pormenorizada dos processos produtivos para a fabricação de cada bem com destaques para a utilização dos insumos;

VII - NCM dos insumos utilizados na fabricação de cada produto;

VIII - alteração nos fluxos comerciais do bem nos últimos 10 anos e, especialmente, aquelas ocorridas após o início do procedimento que deu origem à aplicação da medida de defesa comercial ou à última prorrogação desta, quando houver;

IX - informação sobre a produção mundial de cada produto, sempre que possível;

X - informação sobre os canais de distribuição e importadores de cada produto, sempre que possível; e

XI - informação sobre existência de capacidade instalada e de volume de produção do bem no país de exportação, sempre que possível.

Após o recebimento da denúncia, as atividades de instrução destinadas a averiguar e comprovar a origem do bem serão iniciadas por meio das informações prestadas pelas partes interessadas, provas documentais, efetuação de diligência ou fiscalização nas instalações do exportador ou do produtor, visitas técnicas a estabelecimentos de produtores nacionais de bens equivalentes àqueles que são objeto da verificação de origem, além de outras diligências que se fizerem

necessárias¹³⁵.

Na fase seguinte à Instrução, o MDIC elaborará o chamado Relatório Preliminar no qual constarão os fatos essenciais que formam a base do processo de investigação e ainda terá a tarefa de indicar claramente se o bem em questão cumpre as regras de origem dispostas no art. 2º da Resolução CAMEX nº 80/10.

As partes interessadas são comunicadas sobre o resultado preliminar da investigação de origem e o MDIC lhes permite manifestação escrita dentro do prazo de dez dias a partir do recebimento da notificação¹³⁶.

Depois de terminado o prazo para a manifestação das partes interessadas, o DEINT deve elaborar então o Relatório Final indicando os fatos e fundamentos que motivaram a investigação e as conclusões acerca do cumprimento ou não das regras de origem não preferencial.

Se no Relatório Final as conclusões indicarem que houve o cumprimento das regras de origem, as licenças de importação que ficaram inicialmente suspensas serão deferidas, desde que respeitadas as demais exigências estabelecidas na legislação brasileira.

Mas se o dito relatório indicar a não comprovação do cumprimento das regras de origem, a SECEX deverá publicar uma Portaria com tal decisão no Diário Oficial da União (D.O.U) com as seguintes informações:

I - descrição e classificação na NCM do bem objeto da verificação de origem;

II - empresa declarada como exportadora ou produtora do bem objeto da verificação de origem;

III - país declarado como de origem do bem objeto da verificação;

IV - que o bem exportado ou produzido por empresa referida no inciso I e originário do país referido no inciso III não cumpre com as regras de origem previstas no art. 2º da Resolução CAMEX nº 80, de 2010;

¹³⁵ Art.13, Portaria SECEX nº39/11.

¹³⁶ Art.22, Portaria SECEX nº 39/11.

V - que o país a que se refere o inciso III não conta com produção do bem objeto da verificação de origem ou que a produção dos bens no país não cumpre com as regras de origem previstas no art. 2º da Resolução CAMEX nº 80, de 2010, quando couber;

VI - que não serão deferidas quaisquer licenças de importação, independentemente do importador, dos bens referidos no inciso I, sempre que a empresa declarada como produtora ou exportadora for aquela a que se refere o inciso II e o país declarado como de origem for aquele a que se refere o inciso III, quando couber;

VII - quando ocorrer o fato previsto no inciso V, que não serão deferidas quaisquer licenças de importação para o bem a que se refere o inciso I quando o país de origem declarado for aquele de que trata o inciso III.

Para finalizar, a descrição do procedimento da investigação de origem feita até então, cabe mencionar que importadores e exportadores ou produtores estrangeiros atingidos por decisão acerca de procedimento de verificação de origem não preferencial ainda poderão recorrer, solicitando a revisão dessa decisão.

Assim, depois de o roteiro ter sido devidamente exposto, a seguir será apresentado o processo de uma investigação de origem com um caso prático após a denúncia da indústria doméstica. As informações contidas na petição não puderam ser transcritas *ipsis litteris* para preservar a empresa e os dados confidenciais prestados por ela ao MDIC.

Vale lembrar que a investigação apresentada a seguir é caracterizada por ser não preferencial uma vez que o Brasil não possui acordos de complementação econômica com Taiwan e nem com o Japão.

7.1. Histórico da empresa

A empresa é 100% brasileira, em atuação desde 1987, e é a única produtora de magnésio primário do Hemisfério Sul.

É a única do mundo a produzir peças automotivas na mesma planta, partindo diretamente do minério (dolomita) e utilizando tecnologia de transporte de magnésio líquido e reciclagem interna de retornos de fundição, num processo altamente verticalizado, que prioriza as reduções de custo e a conservação de energia.

Possui também a segunda maior Fundição sob Pressão de magnésio do mundo, na qual são produzidas peças fundidas em ligas de excelente qualidade, com custos bastante competitivos.

Considerada o "material estrutural verde do século XXI", a liga de magnésio é amplamente utilizada nas indústrias de automotores e motocicletas, de produtos eletrônicos, de ferramentas elétricas e manuais, aeroespacial e de defesa pública.

Além disso, sua aplicação nas áreas civis também tem aumentado, com o emprego em suportes de bicicletas, cadeiras de rodas, equipamentos médicos e de reabilitação, e equipamentos de construção.

Sob a administração do presidente da empresa, são mais de quatro mil colaboradores distribuídos nas seguintes divisões: Fundição sob Pressão, Magnésio, Silício Metálico, Ferro-Ligas e Agropecuária. Além dessas divisões, há ainda as divisões de Engenharia, Mineração, Florestal e Turismo, que ajudam na realização de um trabalho mais completo.

A empresa possui um sistema de gestão integrada, pois foi buscando bem-estar, a saúde e a satisfação de seus empregados, como também cumprindo e honrando seus compromissos com a sociedade e com o meio ambiente, a empresa vem desenvolvendo um programa que visa o aprimoramento dos sistemas de gestão das suas unidades produtivas.

Para isso toma como base as normas de Gestão ISSO 9.001, ISO14001, OHSAS 18001, SA 8000 e FSC em um Sistema de Gestão Integrada que tem como objetivo estabelecer e demonstrar políticas de gerenciamento sobre as questões de meio ambiente, segurança e medicina do trabalho, bem como de responsabilidade social com seus empregados e vizinhos.

Paralelamente, a empresa implantou a Gestão Integrada nas diversas unidades do Grupo e atualmente conta com as certificações ISO 9.001, e ISO 14.001 para as cidades de Capitão Enéas e Várzea da Palma. Em Bocaiuva (MG) conta com as certificações ISO 9.001 e ISO TS 16.949 na produção de injetados e usinados para a indústria automobilística.

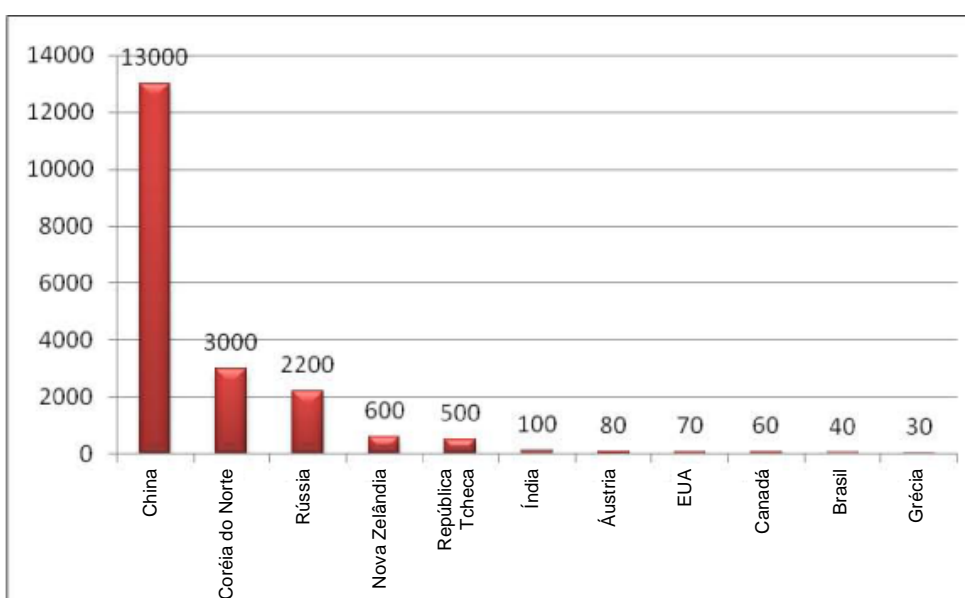
7.1.1. Produção de magnésio

Sendo o país com a maior reserva de magnésio do mundo, a China detém 22,5% dos recursos globais de magnésio, apresentando todos os tipos de minério de magnésio e ampla distribuição.

A China possui a maior reserva mundial de magnesita e suas reservas provadas chegam a 3.400 milhões de toneladas, cerca de 28,3% das reservas totais do mundo.

As 27 minas provadas de magnesita estão localizadas principalmente em Liaoning e Shandong. A reserva de magnesita em Liaoning tem cerca de 2,69 bilhões de toneladas, quase 20% das reservas mundiais e 86% das chinesas.

Figura 3: Principais reservas de magnésio no mundo



Fonte: ResearchInChina

Concorrência desleal:

Desde o fim da década de 1990, a empresa sofreu com a concorrência desleal em virtude da prática de dumping nas exportações de magnésio para o Brasil. Em decorrência disso, interrompeu a linha de produção deste produto em diversas ocasiões.

Se não fosse a aplicação e revisão do direito antidumping em vigor sobre o magnésio originário da China, a empresa certamente já teria fechado a fábrica de magnésio metálico.

Ocorre que, quando da aplicação original do direito antidumping no ano de 2004, sobre as importações de origem chinesa, amparadas sob a NCM 8104.11.00, os importadores transferiram-nas para o código 8104.19.00.

Mas esse foi apenas um dos problemas detectados, o que se verificou foi que o magnésio metálico estava sendo importado de países que não são fabricantes do produto, como Taiwan (Formosa) e Japão, evitando assim o recolhimento do direito antidumping.

Por isso a razão do pedido de que se iniciasse uma investigação de origem, nesses países, pelo MDIC. Desta forma, foi necessário fazer uma descrição dos produtos envolvidos e seus processos produtivos, NCMs relacionadas, países que estão exportando magnésio metálico indevidamente e demais considerações pertinentes ao pedido de investigação de origem.

7.1.2. Código NCM sob suspeita de falsa declaração de origem e descrição dos produtos

Os indícios de fraude de origem (Taiwan e Japão) estavam ocorrendo sob o amparo da NCM 8104.19.00. Porém, havia indícios de que este material, que estava sendo importado pelo código 8104.19.00 se trata, na realidade, de magnésio que deveria estar sendo classificado na NCM 8104.11.00.

O produto que foi importado com características de falsificação de declaração de origem é o magnésio metálico em formas brutas, contendo pelo menos 99,8%, em peso, de magnésio e tradicionalmente utilizado no mercado brasileiro pela indústria de alumínio para a produção de ligas de alumínio.

Assim, o magnésio produzido pela empresa em questão é utilizado tradicionalmente no mercado brasileiro pela indústria de alumínio que por sua vez são utilizadas na fabricação de produtos extrudados, laminados e latas de bebidas; para a produção de ligas de alumínio; pela indústria de ferro-liga para produção de ferro-silício-magnésio e; pela indústria química, como agente em reações químicas de síntese orgânica.

O magnésio é o mais leve dos metais estruturais, apresentando densidade de 1,74 gr/cm³. Seu ponto de fusão é de 650°C e seu ponto de ebulição 1110°C. As características físicas e químicas deste metal conferem-lhe a possibilidade de aplicação em diversos processos industriais, destacando-se como principais os seguintes:

- ✓ Principais ligas de alumínio: o magnésio metálico é aplicado na indústria de alumínio para produção de latas para bebidas, produção de laminados e extrudados, componentes aeroespaciais, etc.
- ✓ Ferro Nodular: o magnésio metálico é um elemento fortemente nodulizante do ferro fundido, conferindo a este metal, melhores propriedades mecânicas.
- ✓ Reações químicas: utilizado como agente em reações químicas de síntese orgânica e como agente redutor na produção de metais como Titânio e Zircônio.

O magnésio metálico 99,8% é comercializado na forma de lingotes.

7.1.3. Indicação dos canais de distribuição

Concernente ao material que estava sendo importado com possível falsificação de declaração de origem tinha-se a informação que o magnésio é produzido em território chinês e despachado para outros países com a finalidade exclusiva de reexportação.

De acordo com a indústria nacional, os fabricantes chineses criavam ou associavam-se a empresas que existiam apenas no “papel” e que eram situadas em outros países para servirem exclusivamente para “burlar” as medidas antidumping por ventura, existentes.

No presente caso, muitas evidências mostraram que produtores chineses agiram dessa forma por meio de empresas localizadas em dois países asiáticos: Taiwan e no Japão. Em Taiwan, a evidência era mais clara porque a empresa exportadora é a própria fabricante. Já no Japão a situação era um pouco distinta, o fabricante chinês possuía associação/parceria “joint venture” com uma empresa japonesa que comercializava metais diversos.

7.1.4. Alteração nos fluxos comerciais

Essas alterações nos fluxos comerciais ocorreram após o início do procedimento que deu origem à aplicação ou à última prorrogação da medida antidumping para cada NCM já mencionada.

A última revisão que prorrogou a aplicação do direito antidumping, na época em vigor, foi a circular nº 79 de 15 de dezembro de 2009. Mas foi a partir de meados

de agosto de 2010 que a empresa verificou o início dos registros de importações de países originalmente não produtores de magnésio metálico, neste caso Taiwan e Japão.

Taiwan teve registros de importações realizadas em agosto de 2010 atingindo 20 toneladas e em fevereiro de 2011, 98 toneladas. Do Japão as importações teriam ocorrido em outubro de 2010 chegando a 19 toneladas, março de 2011 com 94 toneladas e abril de 2011 com 95 toneladas.

7.1.5. Capacidade instalada

De acordo com as informações prestadas pela empresa brasileira, a existência de capacidade instalada e de volume de produção no Brasil e no mundo (para cada NCM e em 2011) está apresentada no quadro abaixo:

Quadro 6: Distribuição da capacidade instalada de produção mundial de magnésio metálico

País	Capacidade Produção (t)	Observação
China	1.300.000	Capacidade para produzir magnésio metálico. Para produzir a liga de magnésio (NCM 8104.19.00) adicionam-se elementos de liga ao magnésio metálico.
Estados Unidos	52.000	Este produz somente magnésio metálico
Rússia	35.000	
Israel	33.000	
Brasil	22.000	Magnésio Metálico (8.000 t) NCM 8104.11.00, Liga de Magnésio (10.000 t) NCM 8104.19.00

Diante disso, a empresa brasileira requereu ao MIDC que abrisse a investigação de origem para que fosse comprovada a falsidade das indicações apresentadas em relação às importações de magnésio metálico com origem Japão e Taiwan.

7.1.6. Apuração dos fatos, abertura da Investigação e conclusão da investigação de falsa declaração de origem.

Seguindo o roteiro das etapas de uma investigação de origem não preferencial, comentado no Capítulo anterior, será apresentado como ocorreu cada uma dessas etapas no processo de investigação de origem de magnésio metálico de outras origens (Japão e Taiwan) iniciado pelo DEINT no ano de 2011, provocado pela indústria doméstica.

Desta forma, poderá ser feita a analogia entre a teoria e a prática em um processo de investigação de origem não preferencial.

Cabe ressaltar que as regras de origem não preferenciais utilizadas como base para a investigação de origem realizada pelo MDIC para o magnésio metálico foram aquelas estabelecidas no art.31 da Lei nº 12.546, de dezembro de 2011, que dispõe:

Art. 31. *Respeitados os critérios decorrentes de ato internacional de que o Brasil seja parte, tem-se por país de origem da mercadoria aquele onde houver sido produzida ou, no caso de mercadoria resultante de material ou de mão de obra de mais de um país, aquele onde houver recebido transformação substancial.*

§ 1º Considera-se mercadoria produzida, para fins do disposto nos arts. 28 a 45 desta Lei:

I – os produtos totalmente obtidos, assim entendidos:

- a) produtos do reino vegetal colhidos no território do país;*
- b) animais vivos, nascidos e criados no território do país;*
- c) produtos obtidos de animais vivos no território do país;*
- d) mercadorias obtidas de caça, captura com armadilhas ou pesca realizada no território do país;*
- e) minerais e outros recursos naturais não incluídos nas alíneas "a" a "d", extraídos ou obtidos no território do país;*
- f) peixes, crustáceos e outras espécies marinhas obtidos do mar fora de suas zonas econômicas exclusivas por barcos registrados ou matriculados no país e autorizados para arvorar a bandeira desse país, ou por barcos arrendados ou fretados a empresas estabelecidas no território do país;*
- g) mercadorias produzidas a bordo de barcos-fábrica a partir dos produtos identificados nas alíneas "d" e "f" deste inciso, sempre que esses barcos-fábrica estejam registrados, matriculados em um país e estejam autorizados a arvorar a bandeira desse país, ou por barcos-*

fábrica arrendados ou fretados por empresas estabelecidas no território do país;

h) mercadorias obtidas por uma pessoa jurídica de um país do leito do mar ou do subsolo marinho, sempre que o país tenha direitos para explorar esse fundo do mar ou subsolo marinho e

i) mercadorias obtidas do espaço extraterrestre, sempre que sejam obtidas por pessoa jurídica ou por pessoa natural do país;

II – os produtos elaborados integralmente no território do país, quando em sua elaboração forem utilizados, única e exclusivamente, materiais dele originários.

§ 2º Entende-se por transformação substancial, para efeito do disposto nos arts. 28 a 45 desta Lei, os produtos em cuja elaboração forem utilizados materiais não originários do país, quando resultantes de um processo de transformação que lhes confira uma nova individualidade, caracterizada pelo fato de estarem classificados em uma posição tarifária (primeiros 4 (quatro) dígitos do Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias – SH) diferente da posição dos mencionados materiais, ressalvado o disposto no § 3º deste artigo.

§ 3º Não será considerado originário do país exportador o produto resultante de operação ou processo efetuado no seu território, pelo qual adquire a forma final em que será comercializado, quando, na operação ou no processo, for utilizado material ou insumo não originário do país e consista apenas em montagem, embalagem, fracionamento em lotes ou volumes, seleção, classificação, marcação, composição de sortimentos de mercadorias ou simples diluições em água ou outra substância que não altere as características do produto como originário ou outras operações ou processos equivalentes, ainda que essas operações alterem a classificação do produto, considerada a 4 (quatro) dígitos.

7.2. Informações específicas sobre o magnésio metálico

Foi com base nas informações que serão apresentadas a seguir que o DEINT analisou a produção de magnésio metálico nas visitas técnicas de verificação *in loco*.

O magnésio metálico classificado na NCM 8104.11.00 é o chamado “magnésio puro” com mais de 99,8% em peso de magnésio. Este tipo de magnésio é produzido a partir de fontes minerais contendo magnésio, como a dolomita, a Magnesita e a carnalita.

Segundo informações prestadas pela indústria doméstica atualmente só existe produção de magnésio puro na China, Estados Unidos, Rússia, Israel e Brasil.

Na NCM 8104.19.00 são classificados as ligas de magnésio com menos de 99,8% de pureza, aí se incluindo os lingotes de magnésio primário, produzidos a partir do magnésio puro combinados com outros metais de acordo com a liga que se pretende e os lingotes de magnésio secundário, produzidos a partir de sucata de magnésio.

O magnésio puro é utilizado em aplicações comerciais e industriais, notadamente para a fabricação de laminados de alumínio ou agente dessulfurante na indústria siderúrgica.

As ligas de magnésio primário são utilizadas em fundições de peças estruturais, fabricadas por processo de fundição e/ou conformação mecânica. Difere do magnésio puro por certas propriedades com maior força, maleabilidade, maior densidade e maior resistência à corrosão, sendo mais utilizado para as indústrias que utilizam o processo conhecido como *die casting*¹³⁷.

Desta forma, trata-se de um metal de uso crescente na indústria automobilística, ferramentas manuais e equipamentos eletrônicos, como computadores, notebooks e celulares. Nos processos produtivos destas indústrias são gerados refugos e sucatas que são revendidos para fundições para a fabricação do magnésio secundário.

Assim, o magnésio secundário, utilizado na indústria de alumínio para a fabricação de laminados, é considerado um produto menos nobre e de menor valor que o magnésio primário, já que contém impurezas do processo industrial que resultou na sucata.

Por isso, os *die casters* não utilizam o magnésio metálico secundário, pois são mais sujeitos a apresentar deformidades, falhas ou rachaduras que tornam os produtos menos resistentes a quebras, por exemplo.

7.3. Etapas da investigação

7.3.1. Instauração

¹³⁷ Termo em inglês para designar o processo adequado para a produção de grandes quantidades de peças idênticas que exijam alto grau de precisão em detalhes reduzidos. Neste caso o metal fundido é injetado a alta temperatura em um molde, sendo retirado para a obtenção do produto final depois de solidificado.

Em setembro de 2011 a indústria doméstica enviou um ofício para o DEINT no MDIC informando a esse departamento sobre o aumento nas importações brasileiras de magnésio metálico.

A empresa explicou no dito ofício que apesar da aplicação do direito *antidumping*¹³⁸ sobre as importações de origem chinesa, amparadas sob uma classificação tarifária NCM 8104.11.00, os importadores transferiram-nas para outro código, NCM 8104.19.00, afetando, portanto a eficácia da medida.

Vale dizer que as duas NCM contemplariam a entrada do magnésio metálico no Brasil, mas apenas a 8104.11.00 tinha a aplicação do direito *antidumping*. As importações registradas na NCM 8104.11.00 teriam que pagar a sobretaxa o que não ocorreria se fossem registradas na NCM 8104.19.00.

Como a redação das duas NCMs contemplariam a entrada do magnésio metálico a empresa resolveu alertar o governo brasileiro sobre essa migração ocorrida nas importações do insumo. Foi aplicada a medida *antidumping* também para a NCM 8104.19.00.

Mas a indústria doméstica havia detectado mais um problema nas importações de magnésio metálico. Além da utilização indevida de outras NCMs para conseguir “fugir” da sobretaxa do direito *antidumping* os consumidores nacionais do insumo estavam importando de países que aparentemente não são fabricantes do produto tais como Taiwan (Formosa) e Japão.

Assim, a empresa afetada negativamente por essas importações com falsa declaração de origem, preparou um ofício com todas as informações que tinha sobre as importações de magnésio metálico e solicitou que fosse aberta uma investigação de origem para esse insumo com origem declarada Taiwan e Japão. E o dito ofício foi protocolado no MDIC.

¹³⁸ Em 2008 foi solicitada, pela indústria nacional, a revisão do direito *antidumping* para o magnésio chinês. Após o devido processo conduzido pelo DECOM, ficou constatada a continuação da prática de dumping e que, ante a retirada do direito, seria retomado o dano à indústria doméstica. Por consequência, o direito *antidumping* foi prorrogado por mais cinco anos, findando em 2014. As informações sobre a prorrogação da medida estão contidas na Resolução CAMEX nº 79 de 2009.

7.3.2. Instrução

Como visto anteriormente, nesta fase são enviados os questionários ao exportador/produtor a fim de cotejar as informações prestadas pela indústria doméstica com os dados informados no citado formulário.

Embora comentado anteriormente, vale lembrar que o DEINT atua mediante ofício ou denúncia na fase de licenciamento.

Assim, o departamento considera os exportadores/importadores contidos nas LIs¹³⁹alocadas no SISCOMEX e envia para eles o questionário solicitando as informações necessárias sobre a produção do insumo por aquela empresa, dentro do país registrado no licenciamento. No caso da investigação do magnésio metálico, eram empresas em Taiwan e Japão.

Os formulários foram então efetivamente enviados para os exportadores/produtores registrados nas licenças de importação. A seguir algumas das informações que foram solicitadas nos formulários:

- ✓ Descrição detalhada do processo produtivo
- ✓ Capacidade de produção e produção efetiva
- ✓ Exportações
- ✓ Vendas nacionais
- ✓ Data de início da atividade produtiva da empresa

Após o recebimento dos formulários foi constatado por parte do DEINT a necessidade de visita *in loco* nas empresas que responderam ao questionário.

Japão

Apenas uma empresa passou pelo processo de verificação de origem, a Nippon Magnesium, conforme segue.

1. Nippon Magnesium Co.

Em 30 de setembro de 2011 foi iniciado processo de verificação do produto magnésio metálico, classificado na NCM 8104.19.00 produzido pela Nippon Magnesium e exportado por outra empresa.

¹³⁹ Abreviatura de licenciamento ou licença de importação, LI.

A abertura do processo de verificação de origem foi comunicada:

- ✓ À empresa exportadora;
- ✓ A *The Tokyo Chamber of Commerce & Industry*, emissora do Certificado de Origem;
- ✓ Importador brasileiro.

O DEINT enviou o questionário para a empresa e dentre as muitas informações solicitadas é possível citar algumas como:

- ✓ Descrição dos insumos utilizados na fabricação de magnésio metálico;
- ✓ Quantidade de cada insumo;
- ✓ Exportações;
- ✓ *Layout* da fábrica;
- ✓ Processo produtivo
- ✓ Planilha contendo detalhamento das compras de magnésio metálico;

Na ocasião, o DEINT comunicou ao exportador que se o questionário e a documentação comprobatória estivessem incompletos ou insatisfatórios, ou ainda se não fossem recebidos no prazo estipulado, os pedidos de licenciamentos de importação do produto seriam indeferidos.

Em novembro de 2011 o DEINT solicitou à empresa informações complementares tais como detalhes sobre as compras realizadas de sucatas de magnésio, vendas do produto acabado para o mercado japonês, etc..

No ano seguinte, em fevereiro, foi realizada a visita técnica *in loco* e a equipe do governo brasileiro fez vários questionamentos à empresa japonesa com ênfase para a origem dos insumos.

A empresa japonesa alegou que por confidencialidade contratual, assinada com seus fornecedores de matéria prima não poderia fornecer todas as informações que haviam sido solicitadas.

Desta forma, o DEINT não pode realizar, dentre outras coisas, a comprovação da origem dos insumos e a comprovação a respeito do rendimento da matéria prima adquirida e utilizada e se era suficiente para assegurar a capacidade de produção efetiva indicada no questionário preenchido pela empresa japonesa.

Portanto, ao não comprovar o cumprimento do § 1º do art. 2º da Resolução CAMEX nº 80, nem o enquadramento do processo produtivo como uma transformação substancial, prevista no § 2º do art. 2º da mesma Resolução, as informações fornecidas pela empresa ao DEINT, levam ao entendimento de que não foram cumpridas as disposições previstas em dita Resolução.

Taiwan

No caso de Taiwan foram três as empresas sujeitas à verificação de origem, e será apresentado para cada uma delas, todas as etapas da investigação de origem não preferencial. São elas: Hang Shan, Pinda Technology Co.Ltd. e So Feng International Co.

1. Pinda Technology Co.Ltd

Com base na Lei nº 12.546, de dezembro de 2011, a SECEX, em 12 de maio de 2012 instaurou o procedimento especial de verificação de origem não preferencial para os pedidos de licença de importação de magnésio metálico de origem Taiwan e cuja produtora era outra empresa e não a Pinda Technology Co.Ltd.

De acordo com o art.12 da Portaria SECEX nº 39 de novembro de 2011, as partes interessadas foram notificadas da abertura da verificação de origem.

No dia 15 de maio de 2012 foram notificadas as seguintes entidades:

- ✓ Escritório Econômico e Cultural de Taipei no Brasil;
- ✓ A empresa identificada no licenciamento de importação como produtora/exportadora;
- ✓ Taipei Chamber of Commerce, na qualidade de entidade certificadora;
- ✓ Empresa declarada como importadora e
- ✓ Secretaria da Receita Federal do Brasil

Conjuntamente com a notificação de abertura foi enviado o questionário para que a empresa forneça as informações necessárias para comprovar o cumprimento das regras de origem para o magnésio metálico.

Em junho a empresa produtora solicitou prazo adicional para a entrega do questionário alegando que precisava de mais tempo para conseguir responder as questões em sua totalidade.

Algumas das informações que foram solicitadas no questionário:

- ✓ Quantidade de cada insumo de cada insumo utilizada na produção do lingote de magnésio metálico;
- ✓ Estoques dos insumos;
- ✓ Descrição detalhada do processo produtivo;
- ✓ Exportações

Mas, em virtude da constatação de informações imprecisas e incompletas na resposta ao questionário, o DEINT solicitou esclarecimentos adicionais à empresa produtora e para a empresa exportadora. Essas informações complementares referiam-se mais precisamente ao pedido de confidencialidade a todas as informações prestadas, à capacidade de produção e à capacidade efetiva da empresa.

Assim, a empresa forneceu todas as informações que haviam sido solicitadas e, sobretudo, retirou a confidencialidade da resposta ao questionário, possibilitando que o DEINT anexasse essas informações ao processo.

Sobre a autenticidade do certificado de origem, cabe comentar que não houve resposta da entidade certificadora. Pelo *site* do Escritório de Comércio Exterior do Governo de Taipei o DEINT pode confirmar que o certificado foi realmente emitido pela *Taiwan Chamber of Commerce*.

A verificação *in loco* é uma das etapas previstas no procedimento especial de verificação de origem não preferencial e tem como objetivo confirmar os dados apresentados na fase de instrução do processo, em especial as informações prestadas na resposta ao questionário, as informações complementares apresentadas, bem como outras informações consideradas necessárias durante a análise dos documentos apresentados pela empresa.

Na visita técnica, o DEINT pode cotejar as informações contidas no questionário e avaliar entre outros fatores, a quantidade de fornos e a capacidades de produção e o tempo de operação deles.

A análise da determinação da origem por parte do DEINT foi feita por eliminação e seguindo a sequencia dos critérios de origem contidos na já mencionada Lei nº 12.546/11.

Desta forma, o DEINT analisou se o magnésio metálico secundário produzido a partir de insumo importado pode ser considerado originário pelo critério da transformação substancial.

Como tanto os insumos (sucata de magnésio) quanto os lingotes de magnésio secundário se classificam na posição 8104 do SH, a produção de magnésio secundário a partir de sucata importada não configura transformação substancial pelo critério de mudança de classificação tarifária, conforme previsto no § 2º do art. 31 da Lei supracitada.

Diante de tal situação, para fins de cumprimento dos critérios de origem da referida Lei, o magnésio metálico secundário produzido a partir de insumo importado não foi considerado originário de Taipei uma vez que não houve transformação substancial na operação.

2. Empresa Hang Shan

Da mesma forma que ocorreu com a empresa Pinda Technology Co.Ltd, de acordo com o art.12 da Portaria SECEX nº 39/11, as partes interessadas foram notificadas da abertura da verificação de origem.

Assim, no dia 21 de junho de 2012, foram enviados ofícios para as seguintes entidades:

- ✓ Escritório Econômico e Cultural de Taipei no Brasil;
- ✓ A empresa identificada no licenciamento de importação como produtora/exportadora;
- ✓ Taipei Chamber of Commerce, na qualidade de entidade certificadora;
- ✓ Empresa declarada como importadora (Hang Shan) e
- ✓ Secretaria da Receita Federal do Brasil

Ao mesmo tempo em que foi enviada a notificação de abertura do processo de verificação de origem também foi encaminhado, pelo DEINT, o questionário solicitando informações destinadas a comprovar o cumprimento das regras de origem para o produto objeto dessa verificação.

A mesmas informações que foram solicitadas para a Pinda Technology, também foram solicitadas para a Hang Shan responder no questionário, entre outras:

- ✓ Quantidade de cada insumo de cada insumo utilizada na produção do lingote de magnésio metálico;
- ✓ Estoques dos insumos;
- ✓ Descrição detalhada do processo produtivo;
- ✓ Exportações

Em julho de 2012 a empresa exportadora devolveu o questionário preenchido contendo todas as informações que a empresa julgava como suficientes.

Um mês após o recebimento do questionário, o DEINT concluiu que havia necessidade de esclarecimentos adicionais e solicitou que a empresa exportadora respondesse tais questionamentos. Apesar de a empresa haver solicitado um prazo adicional para responder a essas questões adicionais, conseguiu em 30 de setembro de 2012, enviar as respostas ao DEINT.

Sobre a autenticidade do certificado de origem, a entidade certificadora “*Taipei Chamber of Commerce*” confirmou a autenticidade do certificado de origem apresentado.

Cabe comentar que faz parte da verificação de origem, a visita técnica de verificação *in loco*. E como foi mencionado anteriormente o DEINT precisou ir até as instalações da empresa para cotejar as informações prestadas no questionário no país onde se encontra a empresa produtora/exportadora.

Como já visto anteriormente, a verificação *in loco* é uma das etapas previstas no procedimento especial de verificação de origem não preferencial. Desta forma, foi realizada uma visita na sede da empresa identificada como produtora no questionário de verificação, a Hang Shan e ao escritório comercial da empresa Kuang Yue identificada como exportadora de magnésio metálico. A empresa Kuang Yue respondeu a parte relativa ao exportador e a Hang Shan a parte relativa ao produtor.

Durante a visita, o DEINT verificou se as informações prestadas no questionário, tanto pela empresa exportadora quanto pela produtora comprovavam a efetiva fabricação do produto no local de origem declarado.

Não foi verificada a existência de sucata importada como matéria prima na produção de magnésio metálico secundário pela empresa produtora, a Hang Shan, assim não foi necessário que o DEINT verificasse o cumprimento da regra de origem contida no § 1º do art. 31 da Lei 12.456/11 que trata de transformação substancial.

Mas o DEINT ressaltou que foi verificada a origem dos insumos fornecidos pela empresa exportadora, por isso só é possível atestar a origem Taipei para os insumos fornecidos em empresa exportadora para a produtora.

Para o volume analisado pelo DEINT de magnésio metálico secundário produzido a partir de sucata comprovadamente originária de Taipei e fornecido pela exportadora, pode se considerar como originário de Taipei.

7.3.3. Conclusões preliminares

Japão

1. Nippon Magnesium Co. Ltd.

O DEINT considerou que durante o processo de verificação e controle de origem não houve comprovação da origem dos insumos, condição fundamental para a correta aplicação da norma.

Por conseguinte, concluiu preliminarmente que o produto magnésio metálico, classificado na NCM 8101.19.00 produzido pela empresa Nippon Magnesium Co. Ltd e exportado por outra empresa também no Japão, não cumpre as condições necessárias para ser considerado originário do país exportador, conforme as normas brasileiras.

Assim, foram notificadas dessa decisão para direito de manifestação:

- ✓ A empresa exportadora;
- ✓ A empresa produtora;
- ✓ A empresa importadora e
- ✓ A Embaixada do Japão, em Brasília.

Taiwan

1. Pinda Technology Co.Ltd

O DEINT, depois de analisar todas as informações colhidas na visita técnica e compará-las com as informações prestadas no questionário considerou que:

- ✓ Foram prestadas todas as informações solicitadas durante o processo de verificação de origem;

- ✓ Durante a visita *in loco* nas dependências da empresa foi verificada há fabricação de lingotes de magnésio metálico a partir de sucata de magnésio;
- ✓ A produção de magnésio metálico usa sucata originária de Taipei e importada;
- ✓ Para o caso específico, a origem do insumo define a origem do produto;

Sendo assim, o DEINT concluiu preliminarmente que o produto magnésio metálico secundário, classificado na NCM 8104.19.00, produzido pela empresa Pinda Technology Co.Ltd, sediada em Taipei, quando comprovadamente produzido a partir de insumos originários de Taipei, cumpre com as condições estabelecidas na legislação brasileira para ser considerado originário.

2. Empresa Hang Shan

O DEINT, depois de analisar todas as informações colhidas na visita técnica e compará-las com as informações prestadas no questionário considerou que:

- ✓ Durante o processo de verificação de origem foram prestadas todas as informações solicitadas;
- ✓ Durante a visita *in loco* nas dependências da empresa produtora foi verificado que há produção de lingotes de magnésio metálico secundário a partir de sucata de magnésio
- ✓ Foi verificado que a empresa que produz lingote de magnésio metálico secundário para o exportador utilizou-se exclusivamente de sucata de magnésio originária de Taipei;
- ✓ Não foi verificada a origem dos insumos das outras fornecedoras da Hang Shan, apenas a que constava nos licenciamentos de importação.

Desta forma, o DEINT concluiu preliminarmente que o produto magnésio metálico secundário classificado na NCM 8104.19.00 produzido pela empresa Hang Shan, sediada em Taipei, quando comprovadamente produzido a partir de insumos originários de Taipei, cumpre com as condições estabelecidas na legislação brasileira para ser considerado originário.

7.3.4. Defesa

Como o processo de investigação de origem é regido pela Lei do Processo Administrativo, Lei nº 9.784 de janeiro de 1999 na qual instrui que em seu art. 2º a administração pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Assim, todas as partes interessadas foram notificadas e a indústria doméstica foi informada da conclusão preliminar da verificação de origem realizada pelo DEINT nas empresas Hang Shan CO. Ltd, Pinda Technology Co. Ltd e So Feng International, em Taiwan e na Nippon Magnesium Co. Ltd, no Japão.

A empresa japonesa, Nippon Magnesium Co. Ltd. também foi notificada e teve a oportunidade de manifestação acerca da decisão do governo brasileiro, sendo que foi permitido o direito de manifestação dentro do prazo de 10 dias a partir do envio do ofício pelo DEINT para a empresa.

No caso da indústria doméstica, que também foi notificada, a empresa não concordou com a conclusão preliminar apresentada pelo DEINT e preparou um documento com as alegações necessárias que em seu entender desqualificariam as empresas Hang Shan e Pinda como produtoras/exportadoras de magnésio metálico.

7.3.5. Elaboração de relatório conclusivo

Como já visto anteriormente, nesta penúltima etapa do processo, o DEINT depois de ouvir as partes interessadas e analisar as informações enviadas pelas empresas tanto as produtoras/exportadoras como a indústria nacional, elaborou e submeteu à SECEX um documento indicando a decisão devidamente justificada sobre a matéria.

7.3.6. Decisões finais

Japão

1. Nippon Magnesium Co. Ltd.

Por meio da Portaria nº12, de 05 de abril de 2012, publicado no Diário Oficial da União em Publicada em 09 de abril de 2012, a SECEX encerrou o procedimento de verificação de origem como transcrito a seguir:

“A SECRETÁRIA DE COMÉRCIO EXTERIOR DO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR, no uso de suas atribuições previstas no art. 3º da Resolução CAMEX no 80, de 9 de novembro de 2010, regulamentada pela Portaria SECEX nº. 39, de 11 de novembro de 2011, e tendo em vista a Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011 e o disposto no Acordo sobre Regras de Origem da Organização Mundial de Comércio – OMC, promulgado pelo Decreto no 1.355, de 30 de dezembro de 1994, decide:

*Art. 1º Encerrar o procedimento especial de verificação de origem não preferencial com a **desqualificação da origem Japão** para o produto outros (magnésio em formas brutas) classificado no subitem 8104.19.00 da NCM, informado como produzido pela empresa Nippon Magnesium Co., Ltd., e objeto de exportação pela empresa Yamatomi Trading Co., Ltd.*

Art. 2º Indeferir as licenças de importação solicitadas pelos importadores brasileiros referentes ao produto, exportador e produtor mencionados no art. 1º, quando a origem alegada for Japão.

Art. 3º Tomar públicos fatos que justificaram a decisão, conforme anexo disponível no endereço eletrônico:

[www.mdic.gov/investigacaodeorigem/magnesiometalico.japao.](http://www.mdic.gov/investigacaodeorigem/magnesiometalico.japao)”

Taiwan

1. Pinda Technology Co. Ltd

Por meio da Portaria nº 8, de 08 de março de 2013, publicada em Diário Oficial em mesma data, a SECEX encerrou o procedimento de verificação de origem como transcrito a seguir:

“O SECRETÁRIO DE COMÉRCIO EXTERIOR, SUBSTITUTO, DO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR, no uso de suas atribuições previstas no art. 3º da Resolução CAMEX nº 80, de 9 de novembro de 2010, regulamentada pela Portaria SECEX nº. 39, de 11 de novembro de 2011, e tendo em

vista a Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011 e o disposto no Acordo sobre Regras de Origem da Organização Mundial de Comércio – OMC, promulgado pelo Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994, decide:

Art.1º Encerrar o procedimento especial de verificação de origem não preferencial para o produto “liga de magnésio metálico secundário com menos de 99,8% de magnésio” classificado no subitem 8104.19.00 da Nomenclatura Comum do MERCOSUL (NCM), produzido pela empresa Pinda Technology Co., Ltd., sediada em Taipé Chinês.

Art.2º **Qualificar a origem do produto mencionado no art. 1º fabricado pela empresa Pinda Technology Co. Ltd desde que produzido a partir de insumos originários de Taipé Chinês.**

Art.3º Deferir as licenças de importação solicitadas pelos importadores brasileiros referentes ao produto e produtor mencionados no art. 1º, quando a origem declarada for Taipé Chinês, de acordo com critério definido no art. 2º.”

2. Hang Shan

Por meio da Portaria nº 9, de 08 de março de 2013, publicada em Diário Oficial em mesma data, a SECEX encerrou o procedimento de verificação de origem como transcrito a seguir

“O SECRETÁRIO DE COMÉRCIO EXTERIOR, SUBSTITUTO, DO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR, no uso de suas atribuições previstas no art. 3º da Resolução CAMEX nº 80, de 9 de novembro de 2010, regulamentada pela Portaria SECEX nº. 39, de 11 de novembro de 2011, e tendo em vista a Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011 e o disposto no Acordo sobre Regras de Origem da Organização Mundial de Comércio – OMC, promulgado pelo Decreto no 1.355, de 30 de dezembro de 1994, decide:

Art.1º Encerrar o procedimento especial de verificação de origem não preferencial para o produto “liga de magnésio metálico secundário com menos de 99,8% de magnésio” classificado no subitem 8104.19.00 da Nomenclatura Comum do MERCOSUL (NCM),

produzido pela empresa Hang Shan Co Ltd., sediada em Taipé Chinês.

Art.2º Qualificar a origem do produto mencionado no art. 1º fabricado pela empresa Hang Shan Co. Ltd. desde que produzido a partir de insumos originários de Taipé Chinês.

Art.3ºDeferir as licenças de importação solicitadas pelos importadores brasileiros referentes ao produto e produtor mencionados no art. 1º, quando a origem declarada for Taipé Chinês, de acordo com o critério definido no art. 2º”

Assim, como resultado final da investigação de origem não preferencial, do produto magnésio metálico, obteve-se o veredito do DEINT, por meio de Portaria, que as empresas Hang Shan Co. Ltd e Pinda Technology Co. Ltd, ambas sediadas em Taiwan foram qualificadas pelo governo como proutras/exportadoras do insumo em questão.

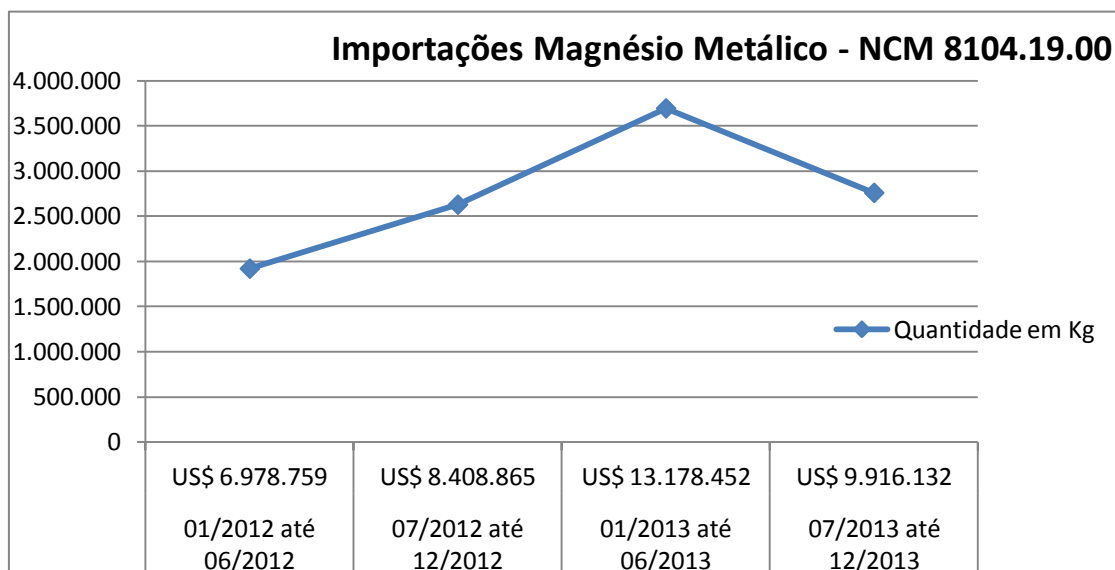
Como consequência, as licenças de importação registradas no SISCOMEX em nome dessas empresas foram deferidas e o produto impedido de entrar no país.

7.4. Mapeamento das importações de magnésio metálico

As figuras a seguir mostram o fluxo das importações de magnésio metálico durante o período em que as importações de magnésio metálico das empresas investigadas estavam suspensas.

Assim, os licenciamentos de importação foram colocados em “exigência” pelo DECEX, no SISCOMEX até que fosse concluída a verificação de origem. Com isso as importações dessas empresas ficaram suspensas no período da investigação e o magnésio não era nacionalizado.

Figura 4: Importações de magnésio metálico

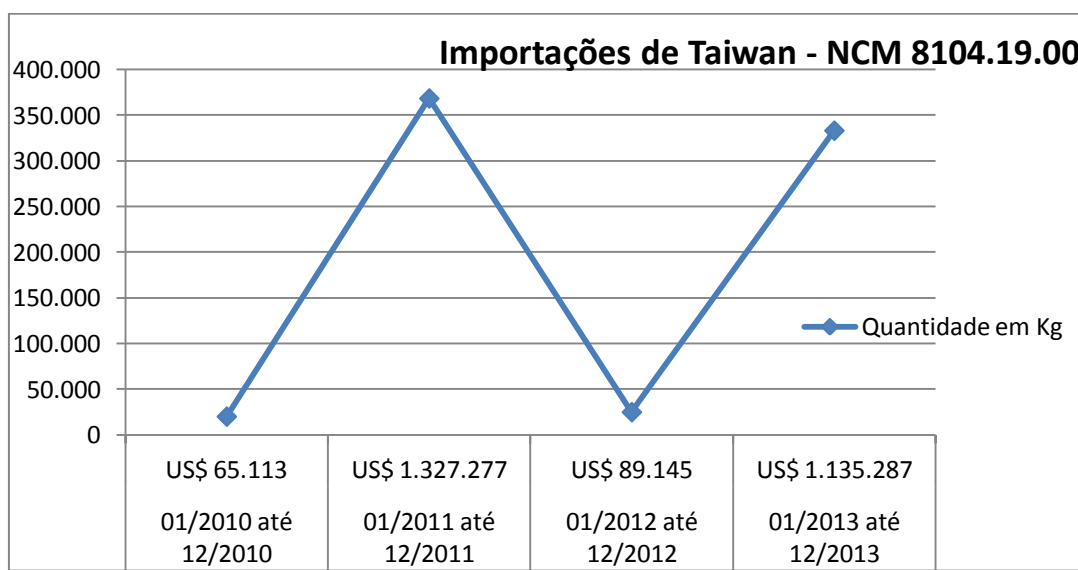


Fonte: Aliceweb2

A figura acima apresenta uma visão geral das importações brasileiras de magnésio metálico nos anos de 2012 e 2013, período mais crítico, pois foi nessa época que o DEINT estava realizando as investigações em Taiwan e Japão.

A figura seguinte mostra também que no ano de 2013 houve notória redução das importações brasileiras de magnésio metálico.

Figura 5: Importações brasileiras de magnésio metálico proveniente de Taiwan

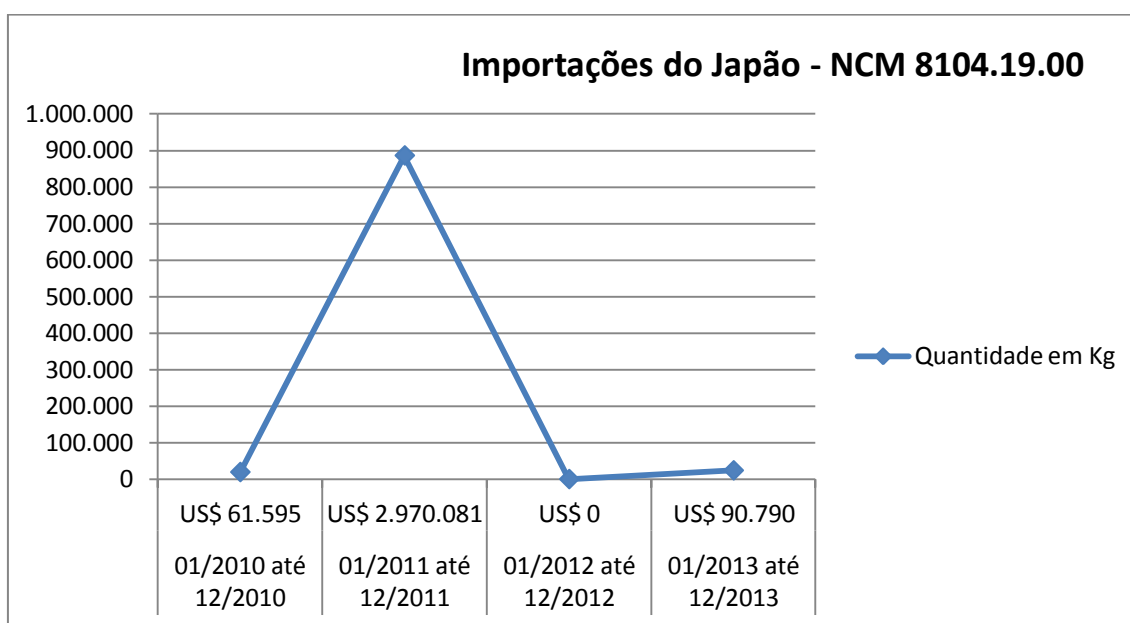


Fonte: Aliceweb2

A figura acima apresenta as importações brasileiras de magnésio metálico, oriundas de Taiwan e registra aumento significativo em 2011, passando das 350 toneladas. Mas em 2012, com o início do processo da investigação de origem, as importações desse país sofreram forte queda nesse ano, chegando a níveis baixíssimos, amplamente comemorados pela indústria doméstica.

Já em 2013 houve novo aumento dessas importações. Isso pode ser decorrente de importações com origens diferentes e ainda de empresas de que não estiveram envolvidas no processo de investigação de origem.

Figura 6: Importações brasileiras de magnésio metálico proveniente do Japão



Fonte: Aliceweb2

Essa figura mostra as importações brasileiras de origem Japão e o fluxo dessas importações. Em 2011 as importações de magnésio metálico tiveram seu ápice, mas em 2012 é que se verifica a redução considerável das importações brasileiras com origem Japão. Diferente do que foi visto na tabela das importações de Taiwan, o Japão apresentaram exportações recuadas e que se mantiveram em níveis baixíssimos, chegando a zero no ano de 2012.

Em 2013 houve leve recuperação, mas ainda continuam em níveis aceitáveis pela indústria doméstica.

7.4.1. As importações de magnésio metálico em 2014

Meses depois de encerrada a investigação de origem e nela determinado que as importações das empresas So Feng International Co. Ltd, de Taiwan e a Nippon Magnesium International Co. Ltd, do Japão seriam indeferidas e com o “olhar” do governo sobre as importações de magnésio metálico, constata-se um fenômeno interessante no fluxo de importação desse insumo.

Figura 7: Fluxo de importação de magnésio metálico proveniente de Taiwan

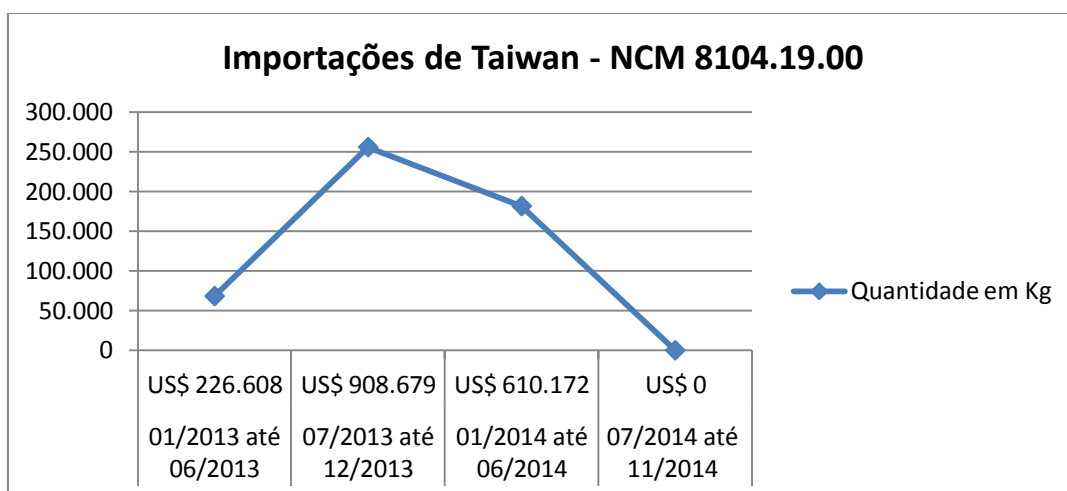
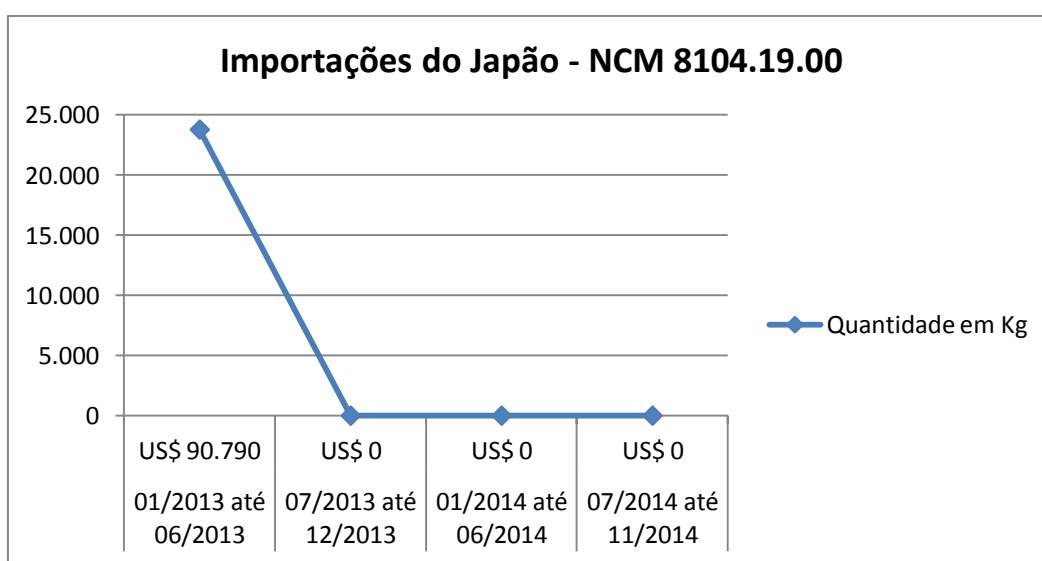


Figura 8: Fluxo de importação de magnésio metálico proveniente do Japão



De acordo com as duas figuras demonstrativas das importações de magnésio metálico com procedência Japão conclui-se a eficiente ação do governo em termos de defesa comercial operacionalizada pelo DEINT no que concerne à investigação de origem.

As figuras apresentam as importações de magnésio metálico zeradas, ou seja, vale dizer que não houve importações brasileiras de magnésio metálico no ano de 2014, refletindo positivamente na produção e comercialização de magnésio metálico pela indústria doméstica.

8.DIUSSÃO DOS RESULTADOS DA INVESTIGAÇÃO

Na última década houve aumento significativo das importações de produtos em condições ilegais de comércio no mercado brasileiro. Desta forma, também cresceu o interesse pelas questões relacionadas com a verificação e controle da origem das mercadorias. Ainda mais pelas mercadorias sujeitas a medidas de defesa comercial.

Assim, com o advento da Resolução Camex nº80/10, por diversas vezes citada no presente trabalho, representou uma definição da base legal acerca do controle da origem dessas mercadorias.

Desde novembro de 2010, logo após a publicação dessa Resolução, a SECEX por meio de seu DEINT conta com essa ferramenta para apurar as denúncias nos casos de falsa declaração de origem.

O DECEX, departamento pertencente à SECEX também tem participação na investigação de falsa declaração de origem uma vez que esse departamento é o responsável pelas análises, deferimento ou indeferimento dos licenciamentos de importação registrados no Siscomex e objeto das investigações.

Em entrevista, o representante do DECEX comentou que é importante ter em mente como funciona essa ferramenta e explica que o processo é comandado pelo DEINT que decide começar a monitorar as licenças de importação gravadas com medidas de defesa comercial a partir de uma denúncia do setor privado.

O representante do governo no DECEX ressaltou que as licenças de importação registradas no SISCOMEX são analisadas pelo DECEX e encaminhadas ao DEINT, que procede com a análise de risco desses pedidos de importação.

Assim, o DEINT avalia, utilizando-se de critérios internos, a relevância de se abrir uma investigação para o produtor daquela origem para aquele produto que conste nas licenças de importação. É uma combinação dessas três variáveis que determina a abertura ou não da investigação de origem propriamente dita.

Um representante do DEINT também foi entrevistado e comentou sobre os critérios internos mencionados pelo DECEX para a abertura de uma investigação de origem.

O esclarecimento foi que ainda não existem normas específicas, mas que alguns fatores como economicidade e preço do produto no país com aplicação de medida antidumping são levados em consideração para a tomada de decisão para a abertura ou não da investigação.

Se a abertura da investigação de origem ocorrer, os pedidos de licenças de importação ficam sobrestados (em exigência) até que a investigação seja concluída. Mas se a investigação não for iniciada, a análise dos licenciamentos segue o curso normal de exame e recebe o tratamento habitual pelo DECEX.

Analisando o depoimento dos representantes do governo, é possível perceber a importância dessa ferramenta. Os licenciamentos ficam suspensos durante todo o período da investigação impedindo que mais importações ilegais aconteçam.

Segundo o representante do DEINT os licenciamentos suspensos durante o período da investigação tem um ponto negativo. Com a suspensão das importações do insumo, objeto da investigação, poderia ocorrer uma parada na produção da mercadoria à qual o insumo é incorporado, prejudicando a produção local.

Uma ideia apontada pelo representante como possível solução seria o depósito em garantia e ao término da investigação, se ficasse comprovado que o produtor/exportador não cumpriu com as regras de origem, recolheria as garantias + taxas de aplicação de medida antidumping do país que tem essa medida aplicada.

Segundo o representante do DECEX, nos últimos quatro anos houve avanços na criação de novos instrumentos de defesa comercial com a regulamentação das investigações de origem não preferenciais e com a extensão da aplicação das medidas antidumping ou compensatórias em que envolverem hipótese de circunvenção.

Para ele, uma parcela significativa desse avanço foi motivada pelo lançamento do Plano Brasil Maior que apresentou uma vertente de defesa comercial, ou seja, defesa contra importações ilegais ou desleais. Isso permitiu que a SECEX hoje, tenha mais elementos, mais instrumentos para “atacar” problemas diferentes.

Quando questionado sobre o conflito existente entre a liberalização do comércio, situação amplamente defendida pela OMC, e as práticas de defesa comercial, o representante do DECEX afirmou que esses instrumentos estão em

perfeita consonância com a OMC. Explicou ainda que não há restrição quanto à determinação das regras de origem não preferencial pelos membros da OMC.

O representante do DEINT corroborou com os comentários feitos pelo representante do DECEX ao afirmar que há amparo legal para tal prática e lembrou a legislação já comentada no presente trabalho.

Nesse sentido, o Brasil apresentou para a OMC suas regras de origem não preferenciais e regulamentou instrumentos para quando essas regras forem feridas.

8.1. Impactos da investigação de origem para indústria nacional

Outra questão muito importante é quanto aos impactos da investigação de origem para a indústria brasileira. Durante a entrevista as ressalvas feitas pelo DECEX sobre essa questão foi que o impacto é muito favorável para a indústria doméstica.

A explicação foi de que esse novo instrumento tem o objetivo de inibir, banir as importações ilegais ou desleais. Ilegais no caso de falsa declaração de origem (quando da apresentação de faturas e documentos falsos) e desleais no caso de hipótese de ocorrência de circunvenção (como já explicado, pode ocorrer um “desvio” na produção de uma determinada mercadoria para um outro país com o intuito de fugir da cobrança da sobretaxa).

No caso da investigação de origem propriamente dita o governo ira banir as importações ilegais do país. Isso tem o condão de melhorar a situação da indústria doméstica, de fornecer um fôlego necessário para sua sobrevivência.

Contudo, o representante do MDIC alerta que essa política deve estar “casada” com outras políticas do governo para assim, estimular a indústria doméstica e tornar os produtos brasileiros mais competitivos no mercado externo.

A defesa comercial não é uma forma de trazer competitividade para a indústria doméstica, mas esse instrumento (investigação de origem) aliado a outras políticas internas podem ser motivadores de aumento da competitividade, redução de custos de transação e melhoria do ambiente de negócios.

Para o DEINT, a ênfase deveria ser dada também para o aumento da competitividade com vistas para:

- ✓ Melhoria do custo Brasil;
- ✓ Melhoria do financiamento para o setor produtivo (linhas de crédito);
- ✓ Investimentos na facilitação de comércio eliminando assim a burocracia;
- ✓ Revisão da tributação aplicada, considerada impeditiva para o crescimento da indústria brasileira.

O representante do DECEX finalizou a entrevista ressaltando que é essa a combinação certa para que as empresas brasileiras possam ter aumento da competitividade e com isso, passar a ter um papel mais atuante no comércio internacional.

O consultor de comércio internacional, da iniciativa privada, comentou que a expressão “instrumento de defesa da indústria nacional”, associa-se a uma série de ações – de cunho governamental, sobretudo – que visam a proteger essa indústria nacional de um variado número de práticas, que podem ser:

- ✓ Leais ou desleais
- ✓ Legais ou ilegais
- ✓ Que ocorrem no Brasil e no mundo

As medidas de defesa comercial, no seu sentido clássico, seriam exemplos de instrumentos em defesa da indústria nacional. Enquanto esses instrumentos seriam o “gênero”, aquelas medidas seriam a “espécie”. Assim, a investigação de origem seria também como uma “espécie” de instrumento que, ao lado (mas não dentro) das medidas de defesa comercial, tem por objetivo a defesa da indústria nacional.

Nesse sentido, o seguinte capítulo abordará como as questões voltadas para a gestão de negócios internacional é tão importante para a expansão dos negócios domésticos.

O Brasil tem a difícil tarefa de se tornar mais competitivo em mercados internacionais. Estratégias comerciais, de política e gestão serão necessárias para aumentar a densidade industrial, atrair investimentos, participar de cadeias globais de valor e exportar produtos com qualidade e a preços competitivos.

9. PRINCIPAIS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Ao longo do presente trabalho foi apresentada uma sequência importante de fatos ocorridos no comércio internacional, desde o surgimento do GATT, a evolução e a transformação desse acordo para se tornar o que hoje é a OMC, órgão de extrema relevância para a regulamentação do comércio internacional.

Após ampla reflexão sobre os preceitos da OMC em enfatizar a liberalização do comércio e de que forma as medidas de defesa comercial poderiam ter a característica de terem perfil restritivo a essa liberalização, percebeu-se que essas medidas estão amparadas totalmente pela OMC.

Essa análise temporal era necessária para apresentar a regulamentação das regras de origem e a necessidade de unificar as normas de controle da origem das mercadorias importadas pelo Brasil. De acordo com os relatos dos representantes do governo a Lei nº 12.546/11 é frágil no que diz respeito aos quesitos de regulamentação da comprovação da origem.

9.1 Considerações finais

Ao longo deste trabalho de pesquisa, identificou-se, em primeiro lugar, mesmo com as distintas contribuições de cada corrente teórica, a escassez de literatura sobre a investigação de origem propriamente dita, suas características, etapas e os impactos para a indústria nacional.

Em segundo lugar, a pesquisa apresenta uma contribuição ao analisar de forma ampla como funciona esse instrumento de defesa comercial, de começo ao fim do processo, mostrando todas as etapas.

Assim, apesar das dificuldades encontradas no decorrer das pesquisas este trabalho explora as questões relacionadas à verificação e controle da origem das mercadorias devido ao significativo aumento de produtos importados em condições ilegais no mercado brasileiro.

Com o propósito de conferir validade ao estudo realizado, foram utilizadas várias fontes de evidência. Procedeu-se, para tanto, a pesquisa bibliográfica e documental com o intuito de proporcionar maior compreensão acerca do assunto. Para analisar o processo de investigação e como a empresa brasileira respondeu ao resultado da investigação em termos organizacionais, procedeu-se à análise de

informações e documentos disponibilizados pela empresa e também pelas informações públicas contidas no sítio do MDIC.

Procedeu-se, ainda, a entrevistas com técnicos (funcionários do MDIC e Receita Federal) e consultores de comércio exterior para além de complementar as informações obtidas mediante documentos obter uma percepção variada tanto do setor público como do privado sobre o tema abordado.

Cabe destacar que as entrevistas desempenharam um papel fundamental para conhecer a visão dos órgãos envolvidos como MDIC e Receita Federal do Brasil e para o aprofundamento do assunto e das perspectivas futuras sobre a regulamentação da investigação de origem e sobre o processo como um todo.

Como já comentado notou-se também a ausência de regulamentação e normas mais específicas para a que a Receita Federal também possa realizar investigações dessa natureza. Para citar um, por exemplo: existem casos em que há mercadorias que simplesmente não se consegue comprovar a origem, pois não atende àqueles critérios estabelecidos na legislação – mercadorias totalmente obtidas, as totalmente elaboradas e o salto tarifário.

Desta forma, sem uma Instrução Normativa que possa regulamentar casos que estejam fora do escopo da legislação vigente não há como determinar a verdadeira origem dessas mercadorias dificultando o controle e fiscalização da entrada dessas mercadorias no Brasil.

A publicação de uma Instrução Normativa por parte da Secretaria da Receita Federal e de uma Portaria, por parte do MDIC é uma promessa desses órgãos para o ano de 2015 a fim de regulamentar melhor as normas vigentes. As consequências e impactos dessas novas medidas para a indústria nacional poderão criar novas perspectivas para uma pesquisa futura.

Depois da publicação da Resolução Camex nº80, que dispõe sobre a aplicação das regras de origem não preferenciais, já comentada anteriormente e tida como marco regulatório das regras de origem não preferenciais, é possível considerar a investigação de origem como uma ferramenta importantíssima a ser utilizada pelo governo brasileiro para combater as práticas ilegais de comércio.

A robustez desse instrumento de defesa comercial pode ser constatada por meio do indeferimento das licenças de importação de cujas mercadorias registradas

nessas licenças, não tenham conseguido cumprir com as regras de origem, de tal forma que essas mercadorias ficam impedidas de ser nacionalizadas.

Além disso, a SECEX terá plena condição de estender as investigações de origem às operações suspeitas nas quais a origem declarada sejam países que repentinamente se tornem produtores ou exportadores de produtos que já tenham medidas de defesa comercial aplicadas.

Vale ressaltar que o impacto dessas investigações vai além do produto e do produtor que foi investigado, ocasionando um efeito superior do que o indeferimento das licenças de importação ao indicar controle investigativo sobre as operações, o que tende a coibir a prática de falsa declaração de origem.

As investigações destinadas a combater essas práticas ilegais de comércio funcionam e garantem de forma efetiva, a aplicação das medidas de defesa comercial adotadas. O cenário para os próximos anos é de aumento nas investigações de origem que claramente serão utilizadas como importante instrumento de defesa comercial.

9.2. Consequências do trabalho de investigação para as políticas empresariais e públicas – a nova Portaria

No estudo de caso apresentado no capítulo 7, a empresa brasileira foi beneficiada, de maneira justa, com o resultado da investigação de origem. Das empresas investigadas, apenas uma poderá continuar exportando para o Brasil, mas somente na quantidade que é capaz de produzir, como foi explicado.

O trabalho proporciona recomendações para que as empresas nacionais associem suas práticas de gestão a esse instrumento com o objetivo de garantir mercado para comercialização de seus produtos. O resultado da investigação de origem foi favorável para a indústria doméstica e isso fornece a ela certo “fôlego” para que possa sobreviver em mercados nacionais e também investir em mercados internacionais.

A empresa conseguiu ganhar uma fatia maior do mercado, pois antes da investigação de origem a importação de magnésio metálico tinha um volume significativo, prejudicando os negócios da empresa.

A dinâmica apresentada pelos mercados requisa cada vez mais que as empresas possuam grande capacidade de adaptação na qual, a capacidade de gestão passa a ter lugar de destaque. A empresa apresentada no estudo de caso possui gestores com habilidades como capacidade de planejamento organizacional e de decisão formando com isso um cenário favorável para uma iniciativa de acesso a mercados internacionais.

Mas apesar da situação favorecer a empresa, já que as importações de magnésio metálico diminuíram depois da investigação de origem, a empresa não demonstrou que considera, pelo menos por enquanto, exportar maiores volumes do insumo, ou fazer parcerias para tentar a entrada em mercados internacionais.

Esta parte foi inesperada, pois até o fim da investigação de origem não preferencial, a empresa demonstrava total interesse de aumentar os índices de exportação de magnésio metálico.

Identificou-se então a necessidade que a empresa terá de planejar e ter a clareza que o aumento progressivo da produtividade torna-se um fator de extrema importância para assegurar o crescimento sustentável e continuar competitiva no mercado interno. Outros fatores como a capacidade de gestão empresarial e a qualidade e a inovação também devem ser considerados.

Apesar de ser a única produtora na América Latina, Israel também é produtor de magnésio metálico e exporta para o Brasil. Diferente dos países que figuraram na investigação, Israel possui um ACE com o Brasil, facilitando as exportações desse país. Mais uma razão para que a empresa adote novas políticas estratégicas.

Desse modo, a competitividade está conectada com o crescimento nos investimentos, a inovação tecnológica, a criação de produtos, processos e serviços que estejam adequados ao mercado cada vez mais exigente e com valor agregado que consiga superar a concorrência. A recomendação vale não só para a empresa estudada neste trabalho, mas para as organizações de maneira geral.

Já que a empresa não demonstra mais o interesse de aceder a outros mercados terá que se valer de outros mecanismos que a mantenha competitiva no mercado. Ao contrário do que se pensou inicialmente, que a empresa aproveitaria o resultado favorável da investigação de origem, isso não ocorreu. A empresa entendeu que deve focar todo seu esforço em políticas empresariais internas que a fortaleçam

no mercado brasileiro. Há fortes indícios que a crise econômica no país se acentuará pelo menos até o segundo semestre de 2016 causando fortes impactos nas cadeias produtivas.

No âmbito das políticas públicas, o governo contou com a colaboração dos empresários para identificar quais os pontos e rotinas que poderiam ser melhoradas na legislação vigente.

Com efeito, o Ministério da Indústria e Comércio Exterior (MDIC) publicou a Portaria SECEX nº 38, de 18 de maio de 2015 que regula os procedimentos de Investigação de Origem não Preferencial.

A Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), por meio do Departamento de Negociações Internacionais (DEINT), é a responsável em promover a verificação de origem não preferencial sob os aspectos da autenticidade, veracidade e observância das normas previstas na Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011.

A propósito, desde 2011 não havia novidade sobre o referido assunto e ao longo desses mais de três anos de investigações de origem algumas alterações eram necessárias.

Com a nova Portaria, as ditas alterações estão apresentadas em quatro eixos principais: aprimoramento da eficácia, simplificação e celeridade, harmonização com os procedimentos de defesa comercial e por último, transparência e participação.

Desta forma, a seguir será apresentada uma breve explanação de cada um desses eixos, evidenciando as modificações propostas pela Portaria SECEX nº 38.

Para o primeiro eixo, sobre o aprimoramento da eficácia, as modificações estão explicitadas abaixo:

Como era antes	Como ficou
Produtores questionados: os que eram registrados nos licenciamentos de importação	Possibilidade de extensão a outros produtores daquele produto e daquela origem investigada
A investigação era focada no importador	A investigação está focada no produtor estrangeiro

A investigação (verificação <i>in loco</i>) era realizada com as informações insuficientes.	A investigação só será realizada se as informações forem suficientes ¹⁴⁰ .
Revisão do resultado da verificação de origem: não havia previsão de prazo	Revisão do resultado da verificação de origem: depois de um ano da publicação
Poucas informações sobre a confidencialidade das informações	Capítulo inteiro (capítulo V) com diretrizes sobre a confidencialidade das informações
Sem detalhamento do processo de verificação <i>in loco</i>	Melhor detalhamento do processo de verificação <i>in loco</i> , desde o início (aviso de visitaç�o) at� o final (publica�o).
Apresenta�o de Certificado de Origem	Apresenta�o de Declara�o de pr�prio punho (do produtor)
O denunciante n�o era considerado parte interessada	O denunciante passa a ser considerado como parte interessada

A respeito de simplifica o e celeridade, um dos principais ganhos   a redu o do prazo das investiga es, passando de 180 para 150 dias. Claro que exce es est o previstas, pois h  investiga es mais complexas que outras. Por essa raz o a nova portaria permite a prorroga o por mais 30 dias.

Outro ponto importante   a simplifica o dos dados enviados pelos denunciante. Antes havia a exig ncia que o denunciante enviasse dados de fluxo comercial de um determinado produto de 10 anos para atualidade. Com a nova portaria basta indicar que depois da aplica o do direito *antidumping* houve significativa altera o nos fluxos comerciais do produto em quest o.

No quesito harmoniza o das regras, a ideia   adequar a linguagem   que j    utilizada pelo Departamento de Defesa Comercial do MDIC, o DECOM. Outra adequa o se refere ao uso do termo “bens similares” no lugar de “bens equivalentes”.

Nesse mesmo eixo, h  uma altera o quanto aos idiomas dos documentos aceitos pelo DEINT. Agora, pela Portaria, s o aceitos os idiomas oficiais da Organiza o Mundial do Com rcio (OMC): ingl s, espanhol e franc s.

O  ltimo eixo trata da transpar ncia e participa o. A inova o   a defini o de uma data para o in cio do processo, principalmente para a contagem do prazo. Passa ent o a ser contada a data a partir da ci ncia do produtor sobre o processo.

¹⁴⁰ A verifica o *in loco*, ocorrer  se as informa es forem suficientes, ou seja apenas para corroborar e verificar se as informa es prestadas no question rio fazem sentido.

Outra novidade prevista em Portaria se refere à revisão da investigação. Antes o pedido podia ser feito apenas pelo importador e com a alteração, a revisão do resultado do procedimento especial de verificação de origem não preferencial pode ser solicitada por qualquer uma das partes interessadas, desde que obedecem ao prazo de fazê-lo um ano após a publicação.

Considerações importantes

A primeira investigação teve como produto objeto de verificação o imã de ferrite, em 2011. Depois disso foram os lápis de madeira, escovas de cabelo e magnésio metálico em 2012, e muito outros produtos até o presente ano.

Desde o início das investigações até os dias de hoje, foram ao todo 54 empresas investigadas, as quais 42 foram desqualificadas. De acordo com informações do DEINT, atualmente há 7 investigações em curso. Um dado importante: as empresas indianas estão exportando mais para o Brasil e a maioria, qualificando origem.

Vale ressaltar que as fases do processo permanecem as mesmas, o objetivo principal da nova portaria, segundo o DEINT, é “positivar” situações após 3 anos de investigações e ainda, incorporar sugestões de aprimoramento que foram recebidas pelo Departamento ao longo desses anos.

Efetivamente, essas alterações são extremamente importantes para o processo de investigação que tem por objetivo combater as práticas ilegais de comércio e que garantem efetiva e eficaz aplicação das medidas de defesa comercial adotadas.

De acordo com o DEINT, de janeiro a maio de 2015 foram realizadas 22 investigações de origem, portanto, a previsão é de aumento no número das investigações de falsa declaração de origem, e que conseqüentemente, serão cada vez mais utilizadas como um significativo instrumento de defesa da indústria nacional.

9.3. Propostas de extensão da pesquisa

O presente trabalho pode trazer contribuições significativas para os interessados em conhecer o processo de investigação de origem, todos os passos desse processo e o impacto desse instrumento para a indústria brasileira.

Vale destacar que o estudo realizado não tem a pretensão de esgotar as possibilidades de investigação sobre o assunto, tendo em vista que há muito para se explorar tanto no tema de defesa comercial quanto no de internacionalização das empresas.

Assim, o estudo realizado evidenciou a necessidade de aprofundar a pesquisa acerca de determinados eixos teóricos relacionados ao tema da internacionalização das empresas e até mesmo fazer análises comparativas com outras empresas brasileiras que tenham obtido sucesso em mercados internacionais.

Na questão da defesa comercial – investigação de origem não preferencial o tema poderá ser explorado na questão das alterações publicadas na Portaria nº38/2015 e se tais alterações aprimoram o mecanismo de investigação, simplificam os processos, harmonizam a atuação com os procedimentos de defesa comercial e como isso refletirá diretamente na indústria brasileira.

10. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, E. *Mercosul & União Europeia. Estrutura Jurídico-Institucional: Tratado de Lisboa*. Curitiba: Juruá, 2010. 266p.

ALDANA, C.M. *Negocios internacionales: Estratégias globales*, Universidad Santo Tomas, Bogotá, 2006. 364p.

ALMEIDA, A. *Internacionalização de empresas brasileiras: perspectivas e riscos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007, 315p.

ALTMANN, R.M. *As multinacionais brasileiras com plantas industriais no exterior: configuração das operações internacionais*. 2005. Dissertação (Mestrado em Engenharia) - Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, São Paulo, Brasil, 2005.

AMARAL JUNIOR, A. (coord). *A Reforma do Sistema de Solução de Controvérsias da OMC e os Países em desenvolvimento*. São Paulo: Ford Foundation, 2006

AMARAL, R. V. *Retaliação cruzada na OMC: Disciplina e desafios para o sistema multilateral de comércio*. 25.05.2012, 244p. Tese – UFSC. Florianópolis.

APPLEYARD, D.R; FIELD JUNIOR, A; COBB, S.L; LIMA.A.F. *Economia Internacional*. 6ªed. Porto Alegre: McGraw Hill Brasil, 2010, 832p.

ARAÚJO, L.I.A. *Das Organizações Internacionais*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2002. 153p.

ARESE, H.F. *Práctica profesional de negocios internacionales: casos, ejercicios y documentos*. Norma, 2003. 384p.

ARRUDA, Maria Cecília Coutinho; ARRUDA, Marcelo Leme de. *Alianças estratégicas - internacionais: formação e estruturação em indústrias manufatureiras*. Rev. Adm. Empresas., São Paulo, v.37, n.4, Dec. 1997.

BARAHONA, J.C; GUEVARA, G.M. *Logística comercial y modernización aduanera en Centroamérica*. San Jose, Costa Rica. Ed. Euned, 252p.

BARBOSA, L. *Cultura Nacional e Cultura Organizacional*. *Revista da ESPM*, São Paulo, ed. março-abril, 2010, p.76-79.

BARNABÉ, I.R.; GONÇALVES, A.H. *Escolhas do passado: a década de 90 e o cenário atual dos fluxos de Comércio Exterior no Brasil*. *Relações Internacionais no Mundo Atual*, Curitiba, nº6, p.9-35, 2006.

BARRAL, Welber (org.). *O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais*. Florianópolis: Diploma Legal, 2000.

BARRAL, W. *O Comércio Internacional*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2007. 168p.

- BARRAL, Welber. *Metodologia da Pesquisa Jurídica*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003.
- BARRAL, W.; PIMENTEL, L.O. *Comércio Internacional e Desenvolvimento*. São Paulo: Fundação Boiteux, 2006. 407p.
- BARRAL, W.; BROGINI, G. *Manual Prático de Defesa Comercial*. São Paulo: Aduaneiras, 2007. 240p.
- BARROS, B. T.; PRATES, M. A. S. *O estilo brasileiro de administrar*. São Paulo: Editora Atlas, 1996. 148p.
- BASSO, M. *MERCOSUL – MERCOSUR. Estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso*. São Paulo: Editora Atlas, 2007. 678p.
- BIZELLI, J.S.; BARBOSA, R. *Noções Básicas de Importação*. São Paulo: Aduaneiras, 2000. 205p.
- BROGINI, G.D. *Medidas de Salvaguarda e Uniões Aduaneiras*. São Paulo: Aduaneiras, 2000, 124p.
- CANTOS, M. *Introducción al Comercio Internacional*. Ed. Edhasa. Barcelona, 1998. 174p.
- CARVALHO, E.M. *Organização Mundial do Comércio. Cultura Jurídica, Tradução e Interpretação*. (Coleção Biblioteca de Direito Internacional). Curitiba: Juruá, 2006. 320p.
- CASELLA, P.B.; MERCADANTE, A.A.; BAPTISTA, L.O. *MERCOSUL: das negociações à implantação*. São Paulo: Editora LTr, 1998. 437p.
- CAVALCANTE, M. *Gestão Estratégica de Negócios*. 2ªed. São Paulo, 2006. 163p.
- COLISTETE, R.P. *Desenvolvimento, distribuição de renda e capital estrangeiro: um comentário sobre a Cepal nos anos 50*. *Revista de Economia Política/Brazilian Journal of Political Economy*, São Paulo, v.12, nº4 (48), p.27-36, 1992.
- CYRINO, A.; BARCELLOS, E.P. *Estratégias de Internacionalização: evidências e reflexões sobre as empresas brasileiras*. In: TANURE, B.; DUARTE, R.G. (Org.). *Gestão Internacional*. São Paulo: Editora Saraiva, 2006. p.221-246.
- D'ANGELIS, W.R. *Da intergovernabilidade à Supranacionalidade? Perspectivas jurídicas para a efetivação do mercado comum*. Curitiba: Juruá, 2001. 280p.
- DANIELS, J.D; RADEBAUGH, L.H; SULLIVAN. D.P. *Negocios Internacionales*. 10ªed. Mexico, 2004. 752p.
- DEMARET, P.; BELLIS, J-F.; JIMÉNEZ, G.G. *Regionalism and Multilateralism after the Uruguay Round. Convergence, Divergence and Interaction*. Bruxelas: Université de Liège, 1997. 862p.

- DERESKY, H. *Administração Global: Estratégica e Impessoal*. São Paulo: Bookmann Companhia, 2004, 375p.
- DIAS, R.; RODRIGUES, W. *Comércio Exterior. Teoria e Gestão*. São Paulo: Editora Atlas, 2008. 352p.
- DI SENA Jr., R. *Comércio Internacional e Globalização*. Curitiba: Juruá, 2003. 239p.
- EITEMAN, David K. *Administração Financeira Internacional – David K. Eiteman, Arthur I. Stonehill, Michael H. Moffett*. Editora Bookman, 2010. 800p.
- FERRARI, R.M.M.N. *O MERCOSUL e as ordens jurídicas de seus Estados-Membros*. Curitiba: Juruá, 1999. 408p.
- GAMBLE, J.E; THOMPSON, Jr; ARTHUR, A. *Fundamentos da Administração Estratégica: A Busca pela Vantagem Competitiva*. São Paulo, 2013, 369p.
- GUEDES, Ana Lucia. *Negócios internacionais: Estratégias de investimentos no contexto Luso-Brasileiro*. *Comport. Organ. Gest.*, Lisboa , v. 14, n. 1, abr. 2008 . Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0872-96622008000100003&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 22 fev. 2015.
- GODINHO, D.M. *As investigações de falsa declaração de origem como novo instrumento de defesa da indústria*. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, Rio de Janeiro, nº109, p.50-57, 2011.
- GOMES, A.A. *Nuances: estudos sobre Educação*. Presidente Prudente, SP, ano XIV, v. 15, n. 16, p. 215-221, jan./dez. 2008
- HARTUNG, D.S. *Negócios Internacionais*. São Paulo: Qualitymark, 2004.340p.
- HELD, D.; MCGREW, A. *Prós e contras da globalização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001. 107p.
- HEMAIS, C.E. *O Desafio dos Mercados Externos: Teoria e prática da Internacionalização da firma*. Rio de Janeiro: Mauad, 2004. 281p.
- HERRERA, J.E.P. *Gestión Estratégica Organizacional*. 4ºed. Bogotá: Ecoe Ediciones, 2012, 267p.
- HOLLAND, N.A. *A Internacionalização dos Negócios*. 2ºed. Porto Alegre: Forense, 1999. 173p.
- HOFSTEDE, G. *Culturas e organizações: compreender a nossa a programação mental*. Lisboa: Edições Sílabo, 1997. 308p.
- KAUARK, F.; MANHÃES, F. C.; MEDEIROS, C. H. *Metodologia da pesquisa: um guia prático*. Itabuna: Via Litterarum, 2010. 88p.
- KEEDI, S. *ABC do Comércio Exterior*. São Paulo: Aduaneiras, 2011. 180p.

LAVIOLA, M. O. *Integração Regional: Avanços e Retrocessos*. São Paulo: Aduaneiras, 2011. 264p.

LEME, L.F.A.M. *O tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento: do GATT à OMC*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. 556p.

LIBERA, A. N. D.; VELASCO, E. B. D. Negócios Internacionais. In: MENDES, J. T. G. *Economia Empresarial*. Coleção Gestão Empresarial. Curitiba: Associação Franciscana de Ensino Senhor Bom Jesus, 2002. p.57-70.

LOPEZ, J.M.C.; GAMA, M. *Comércio Exterior Competitivo*. São Paulo: Aduaneiras, 2007. 560p.

LUZ, R. *Relações Econômicas Internacionais*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier Campus, 2010. 456p.

MAGNOLI, D.; JUNIOR, C. S. *Comércio exterior e negociações internacionais: teoria e prática*. Saraiva, 2006. 234p.

MANFRÉ, M. *Manual de Gestão do Comércio Internacional*. 1ª Ed. Brasília: Clube de Autores, 2009. 95p.

MANRIQUE, G.G. *Las Reglas de Origen del Comercio Internacional*. Bogotá. Ed Legis, 2012. 259 p.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. *Fundamentos de Metodologia Científica*. 5ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003. 310p.

MARCONINI, M. *OMC: Acordos Regionais e o Comércio de Serviços. Normativa Internacional e Interesse Brasileiro*. São Paulo: Aduaneiras, 2003. 354p.

MARCOVITCH, J. *Cooperação internacional: estratégia e gestão*. São Paulo: universidade de São Paulo, 1994, 673p.

MARIOTTO, F.L. *Estratégia Internacional da empresa*. São Paulo: Thomson Learning, 2007, 131p.

MARTINS, M. G. O. M. *Cultura nacional e cultura organizacional: Um estudo de caso em uma cooperativa de crédito*. 2008. 104 f. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-graduação em Administração, Faculdade Novos Horizontes, Belo Horizonte, 2008.

MORESI, E. *Metodologia da Pesquisa*. 2003. Disponível em: http://ftp.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/1370886616.pdf. Acesso em: 14/01/2015.

MORINI, C. *Economia e Negócios Internacionais*. São Paulo: Alínea, 2010, 247p.

OLIVEIRA, O.M. *União Europeia. Processo de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 2002. 486p.

- PINHEIRO, S.M. *Responsabilidade Internacional dos Estados na OMC*. São Paulo: Aduaneiras, 2007. 282p.
- PORTER, M. E. *Estratégia competitiva: Técnicas para análise de indústrias e da concorrência*. Rio de Janeiro: Campus, 1990. 401p.
- PRAZERES, T.L. *A OMC e os Blocos Regionais*. São Paulo: Aduaneiras, 2008. 514p.
- RACY, J.C. *Introdução a Gestão de Negócios Internacionais*. São Paulo: Pioneira, 2006. 181p.
- RAMONET, I. O pensamento único e os regimes globalitários. In: FIORI, J. L.; SKINNER, M.; NORONHA, J. C. (Org.). *Globalização: o fato e o mito*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998. p.55-75.
- REIS, R.P. *Gestão Internacional*. Paraná: Curitiba, 2007. 85p.
- ROCHA, A. *A internacionalização das empresas brasileiras: Estudos de Gestão Internacional*. Rio de Janeiro: Mauad, 2002. 268p.
- RUGMAN, A. *Entry strategies for international markets*. San Francisco: Jossey-Bass, 1998.
- SANTOS, J. O Desafio Metanacional. In: TANURE, B.; DUARTE, R.G. (Org.). *Gestão Internacional*. São Paulo: Editora Saraiva, 2006. p.63-79.
- SANTOS, U.P.; OLIVEIRA, F.H.P. Três fases de uma teoria cepalina: uma análise de suas principais contribuições ao pensamento econômico latino-americano. *Análise*, Porto Alegre, v.19, nº2, p.4-17, 2008.
- SCHERER, F.L. **Negócios internacionais: A consolidação de empresas brasileiras de construção pesada em mercados externos**. 2007. 338 f. Tese (Doutorado). Curso de Administração, Departamento de Centro de Pós-graduação e Pesquisas em Administração, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.
- SHIMIZU, T. *Sistemas Integrados de Gestão Na Economia Globalizada*. São Paulo: Atlas, 2011, 328p.
- STIGLITZ, J.E. *Globalization and its discontents*. Nova York: w.w.Norton & Company, 2003, 304p.
- TAGLIAPIETRA, O.M.; BERTOLINI, G.R.F. Cultura nacional e cultura organizacional. *Revista Ciências Sociais em Perspectiva*, Cascavel, v.6, n.10, 2007, p.89-98.
- TANURE, B.; DUARTE, R. G. O impacto da diversidade cultural na gestão internacional. In: TANURE, B.; DUARTE, R.G. (Org.). *Gestão Internacional*. São Paulo: Editora Saraiva, 2006. p.193-220.

THOME, Karim Marini; MEDEIROS, Janann Joslin; CALEGARIO, Cristina Lélis Leal. Estratégia em negócios internacionais: evidência em uma trading company que atua entre economias emergentes. *Rev. eletrôn. adm.* (Porto Alegre), Porto Alegre, v.19, n.1, Apr. 2013. Acesso em 12 Jan 2015.

THORSTENSEN, V. *O Brasil frente a um tríplice desafio: as negociações simultâneas da OMC, da ALCA e do acordo CE/Mercosul*. IEEI, 2001.

THORSTENSEN, V; JANK, M.(Orgs). *O Brasil e os grandes temas de comércio internacional*. São Paulo: Aduaneiras, 2005, 154p.

TREVISAN, R. Os regimes aduaneiros brasileiros e a Convenção de Kyoto revisada. In: MENEZES, W. (Coord.). *Estudos de Direito Internacional*. v.11. Curitiba: Juruá, 2007. p.362-377.

WITKER, J. *Regras de origem nos Tratados de Livre Comércio*. São Paulo: Fundação Boiteux, 2006. 212p.

VAN DEN BOSSCHE, P. *The Law of the World Trade Organization*. United Kingdom: Cambridge University Press, 2005.

VASCONCELLOS, M.A.S. *Manual de Economia e Negócios Internacionais*. São Paulo: Saraiva, 2012. 392p.

VERGARA, S. C. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. 2ªed. São Paulo: Atlas, 1998. 91p.

YIN, Robert K. *Estudos de caso: planejamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICES

ENTREVISTAS

1. Entrevista do Representante do DECEX (MDIC)

As entrevistas ocorreram de forma semi-estruturada, baseando-se nas seguintes perguntas:

P: Como ocorre a comunicação entre o DECEX E DEINT no que concerne à questão de controle dos licenciamentos de importação, objeto de análise dos departamentos, nos casos de investigação de origem?

R: *O processo é comandado pelo DEINT, normalmente começa com uma denúncia oriunda do setor privado, essa denuncia é analisada pelo DEINT, a principio, e se decide começar a monitorar as importações de produtos que já estão GRAVADOS com uma medida de defesa comercial.*

Estamos falando de investigações de origem não preferenciais, então se começa a monitorar as licenças de importação que envolvam o produto gravado com uma medida de defesa comercial e originário do país objeto da denúncia que foi recebida.

As licenças, elas são encaminhadas ao DEINT, (né), após registradas então são submetidas ao DEINT que realiza uma análise de risco sobre essas licenças, sobre esses PEDIDOS de licenças para ser mais preciso.

Então, ele (DEINT) avalia, enfim, os elementos de análise de risco, que são critérios internos, critérios de avaliação, realmente da relevância de se abrir uma investigação para aquele produtor, daquela origem, para aquele produto.

É uma combinação dessas 3 variáveis que é avaliada. Então, dessa avaliação pode resultar a abertura da investigação de origem propriamente dita... ou não.

Em havendo a abertura da investigação de origem, né, o processo, a licença, o pedido de licença de importação fica sobrestado até que a investigação acabe, se conclua.

Em não havendo a abertura da investigação, a licença, A ANÁLISE do pedido de licença é continuado, é prosseguida com os demais critérios que devem ser levados em conta para cada caso.

P: Falando sobre a questão de liberalização de comércio, qual a percepção do governo quanto as práticas de defesa comercial e qual a política para não ferir os preceitos da OMC?

R: *É...sobre essa questão....a percepção do governo é que desde os, nos últimos quatro anos houve um avanço na criação de novos instrumentos de defesa comercial, com a regulamentação das investigações de origem não preferenciais, vinculadas, como disse, a medidas de defesa comercial que já estão aplicadas.*

E a regulamentação também da circunvenção, da extensão da aplicação das medidas antidumping ou compensatórias para situações que envolvam circunvenção, HIPÓTESE de circunvenção como, enfim, manobras com o produto para que se ganhe origem, outra origem, com o intuito de esvaziar a eficácia de uma medida de defesa comercial aplicada.

Então houve avanço nesses últimos quatro anos, boa parte motivada pelo lançamento do Plano Brasil Maior, que teve uma vertente de defesa comercial.

Defesa contra importações ilegais E desleais, então houve um avanço com relação a isso, motivado, impulsionado por esse plano e que permite que a SECEX tenha hoje mais elementos, mais instrumentos para atacar problemas diferentes.

E com relação à consonância com a OMC, esses instrumentos estão em perfeita consonância com a OMC, não há nenhuma disposição da OMC que contraria a que cada país possa dizer quais são suas regras de origem não preferenciais.

O Brasil fez isso, regulamentou suas regras de origem não preferenciais e regulamentou instrumentos quando essas regras são feridas. Instrumentos aí de circunvenção, de investigação de origem não preferencial em caso de falsa declaração de origem.

P: Qual a visão do governo diante do impacto do resultado da investigação de origem favorável para a indústria doméstica?

R: *O resultado é favorável para a indústria doméstica, pois com isso vai se banir, inibir importações que são ilegais ou desleais. Ilegais no caso de falsa declaração de origem ou desleais no caso de circunvenção.*

No caso da investigação de origem propriamente dita, (você) vai banir importações ilegais do país. Isso tem um condão de melhorar a situação da indústria doméstica, de fornecer a ela algum fôlego para que ela possa, enfim...sobreviver, e claro, essa política tem que estar CASADA com outras políticas do governo para estimular a indústria doméstica e torná-la mais competitiva.

A defesa comercial não é uma forma de trazer competitividade para a indústria doméstica. Mas esse instrumento aliado com outras políticas internas para aumentar a competitividade da indústria e reduzir custo de transação e melhorar ambiente de negócio é o que realmente vai, é a combinação para que as empresas brasileiras possam ter mais competitividade e ter um papel mais atuante no comércio internacional.

2. Entrevista do Representante da Receita Federal (Ministério da Fazenda)

P: Como ocorre a comunicação entre o MDIC e COANA no que concerne à questão de controle dos licenciamentos de importação, objeto de análise dos departamentos, nos casos de investigação de origem?

R: *A investigação de origem não preferencial é feita de forma concorrente, entre a SECEX, no caso DEINT em termos de LI (licenciamento de importação) e a Receita feito em termo de despacho e pós despacho de importação. A Lei 12.546 estabelece essas atividades concorrentes, estabelece as regras de origem, que são válidas para origem não preferencial.*

O que acontece no caso na Receita é que tem o artigo 42, se não me engano 42 ou 45 que fala mais ou menos assim: os dois órgãos...normas complementares...que possibilitem a execução dos artigos tais, tais da dita Lei.

Muitos legisladores entendem que há a necessidade de uma instrução normativa, uma IN assinada pelo Secretário regulamentando os procedimentos aduaneiros de controle dessa origem não preferencial.

O que a Receita está fazendo? Primeiro a “gente” está revisando a legislação para revogar a IN 149 que é a da origem preferencial, atualizar para que seja mais voltada para o ACE 18 (Acordo de Complementação Econômica).

A ideia é deixar mais claro e transparente os critérios de desqualificação de origem pra todo mundo que estiver envolvido nessas operações.

Comentários fora da pergunta formulada:

A abertura e resultado do procedimento especial de verificação, o DEINT envia para nós aqui da COANA, e a gente deixa isso catalogado num banco de dados da Receita.

Estamos justamente aguardando essa IN para fazer a investigação de origem não preferencial, nós nunca fizemos uma investigação nos moldes da preferencial que a COANA faz.

A Lei 12.546 é bem frágil, além de ela só estabelecer, em tese, só 3 regras de origem gerais: totalmente obtido, totalmente produzido e o salto tarifário e alguns requisitos específicos que o Poder Executivo vai poder estipular. Isso vai ser um trabalho conjunto entre Receita e MDIC.

Mas a Lei apresenta falhas, não é só falhas, ela é fraca. Veja: ela estabelece no artigo 42, fala que se o importador não conseguir comprovar a origem declarada para a Receita, a gente pode aplicar uma multa de 30% sobre o valor aduaneiro e como a Lei não fala que ela não é redutível, a gente entende (jurisprudência) que o “cara” pagando em 15 dias a multa cai para 15%, cai PELA METADE.

Se for pegar uma média do antidumping, ele vai estar mais ou menos em 126% do valor aduaneiro. Tem alguns casos que chega a 1000%!!!!

Então pro “CAMARADA” importador fraudador está valendo a pena trazer a mercadoria assim e pagar a multa dos 30%....

Veja outro caso: se a gente, Receita, não estabelecer requisito específico hoje em dia vai ter mercadorias que não tem origem! Elas não são totalmente obtido, totalmente produzido e nem salto tarifário.

Então qual que é a dificuldade? Todos os órgãos de controle, e o MDIC também. Já até adiantado o que vamos encontrar:

E relativamente fácil comprovar que a mercadoria não foi feita ali, na origem declarada, o difícil é você dizer que é naquele país de origem para qual está declarado. Esse é o desafio dos órgãos de controle.

Um exemplo, peças de computador que estão na mesma NCM, aí não cumpre com aquelas 3 regras gerais. Não há regra de agregação de valor.

A ideia é colocar um critério COMPLEMENTAR, residual. Algo como: o país de origem será o país que fornecer a maior quantidade de proporcional de insumos dentro do valor total FOB.

P: Qual a visão do governo diante do impacto do resultado da investigação de origem favorável para a indústria doméstica?

R: Os impactos “é” difícil determinar, nós aqui não temos como, a COANA, administração aduaneira, já que ficamos em cima, no controle aduaneiro. Seria até bom que a Receita fizesse um estudo sobre isso.

Mas esses mecanismos de defesa comercial podem realmente dar gás para a indústria doméstica. O que a Receita faz e se verifica no tempo do despacho é uma fiscalização não uma investigação. O que a gente faz é um procedimento assim: está no momento do despacho e chega uma mercadoria e o fiscal acha a fatura verdadeira, acha a documentação verdadeira, que origem é outro país que não aquele declarado.

Aí é dado perdimento da mercadoria por uso de documentos falsos, que é uma das causas de perdimento de mercadorias. A Receita considera as questões de origem preferencial e não preferencial como estratégicas pro Brasil.

A aduana moderna hoje é uma aduana moderna, voltada não tanto no recolhimento dos impostos. A Receita tem o papel extrafiscal, de proteger a indústria doméstica e a sociedade e fazer cumprir a política comercial do governo federal.

3. Entrevista com um consultor de comércio internacional, da iniciativa privada.

Diferente das outras duas entrevistas, esta foi via correio eletrônico, realizada com troca de emails.

P: Analisando a evolução do sistema multilateral de comércio e a proliferação de acordos comerciais, na sua visão, qual a importância das regras de origem na regulamentação desses acordos entre os países signatários?

R: *As regras de origem são, talvez, o elemento central desses acordos. A razão para esse ponto de vista reside no fato de que, em essência, esses acordos envolvem a concessão de certas preferências tarifárias entre as partes signatárias.*

Desta forma, as regras de origem passam a ser determinantes para evitar que produtos originários de terceiras partes, numa tentativa de também se valerem dos benefícios decorrentes dos acordos, sejam “triangulados”.

P: As regras multilaterais permitem que os membros apliquem medidas de defesa comercial contras as importações desleais. Acredita que as medidas de defesa comercial já conhecidas como antidumping, salvaguarda e medidas compensatórias realmente coíbem as práticas desleais de comércio?

R: *Creio que a questão aqui é mais conceitual. A rigor, as medidas de defesa comercial combatem práticas que não são consideradas “desleais” na legislação.*

De outro modo: tanto dumping (que se combate via medidas antidumping) quanto os subsídios (que se combatem via medidas compensatórias) são “unfair practice”s, basicamente, por conta da retórica que se adota no mundo do comércio internacional. (Esclareça-se que o aumento repentino e inesperado das importações, que se combate via salvaguardas, não sofre dessa vinculação a práticas desleais.)

Se se olhar para esse aspecto, a resposta é “não”: ou seja, as medidas de defesa comercial não coíbem as práticas desleais de comércio. Ao menos, não coíbem todas as práticas desleais.

Abstraindo-se um pouco essa questão conceitual, entendo que, na verdade, as práticas desleais de comércio mais preocupantes – inclusive, agora, sob o aspecto da legislação – são as que envolvem as mais variadas fraudes no comércio exterior, de que são exemplos as falsas declarações (de origem, de classificação, de valor, etc).

Também aqui, a resposta é “não”: as medidas de defesa comercial também não coíbem essas outras práticas desleais.

P: As investigações de origem não preferencial estão sendo consideradas como um novo instrumento de defesa da indústria nacional uma vez que essas investigações visam identificar falsa declaração de origem comumente utilizada para burlar a aplicação de medidas de defesa comercial. Sob esse aspecto, consegue visualizar a investigação de origem como tal instrumento?

R: *Inicialmente, vejo a questão da seguinte forma: quando se utiliza a expressão “instrumento de defesa da indústria nacional”, pode-se pensar em uma série de ações – de cunho governamental, sobretudo – que visam a proteger essa indústria nacional de um variado número de práticas, que podem ser (i) leais ou desleais, (ii) legais ou ilegais, (iii) que ocorrem no Brasil ou no exterior, e assim por diante. As medidas de defesa comercial, no seu sentido clássico, seriam exemplos de instrumentos em defesa da indústria nacional. Enquanto esses instrumentos seriam o “gênero”, aquelas medidas seriam “espécie”. Vejo, então, a investigação de origem também como uma “espécie” de instrumento que, ao lado (mas não dentro) das medidas de defesa comercial, visa a defender a indústria nacional.*