

FUNDAÇÃO OSWALDO ARANHA  
CENTRO UNIVERSITÁRIO DE VOLTA REDONDA  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO  
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

RODRIGO CLER DE PAULA

**COMBATE AO *DUMPING* DA CHINA E A PRESERVAÇÃO DA  
EMPRESA NACIONAL: Análise do caso Manufatura de Brinquedos  
Estrela SA**

VOLTA REDONDA

2019

**FUNDAÇÃO OSWALDO ARANHA**  
**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE VOLTA REDONDA**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**  
**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**COMBATE AO *DUMPING* DA CHINA E A PRESERVAÇÃO DA  
EMPRESA NACIONAL: Análise do caso Manufatura de Brinquedos  
Estrela SA**

Monografia apresentada ao Curso de  
Direito do UniFOA como requisito à  
obtenção do título de bacharel em Direito.

Aluno:

Rodrigo Cler de Paula

Professora Orientadora:

Ariadne Yurkin Sacandiuizzi



Fundação Oswaldo Aranha



FOLHA DE APROVAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso intitulado:

*Combate ao Dumping da China e a Preservação da Empresa Nacional: Análise do Caso de Manufatura de Brinquedos Estrela S/A*

Elaborado por *Rodrigo Cleo de Paula* apresentado publicamente perante a Banca Avaliadora, como parte dos requisitos para conclusão do Curso de Direito.

Aprovada em *22* de *Outubro* de *2019*

Banca Avaliadora:

*Anderson Yukin Scady*

Professor Orientador - Unifoa

*[Signature]*  
Professor Avaliador - Unifoa

*[Signature]*  
Professor Avaliador - Unifoa



Aos meus pais.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus por ter me acompanhado por todo este caminho até aqui.

À minha orientadora Ariadne Yurkin por toda assistência, disponibilidade e sabedoria, bem como ao meu primeiro orientador Sérgio Machado por seu papel determinante na escolha do tema e desenvolvimento inicial deste trabalho, e também a todos os envolvidos

A toda minha família por terem viabilizado a realização do meu objetivo acadêmico e por terem acreditado no meu potencial.

## RESUMO

A presente monografia tem por objetivo estudar e investigar as causas e consequências de ilícito comercial conhecido como dumping, que é um fenômeno corriqueiramente observado quando se trata do comércio exterior em todo o mundo. O objeto de estudo, por mais que meramente nocivo à economia de mercado doméstica no que tange à deslealdade concorrencial, ainda não tem a atenção que demanda para que seus efeitos sejam coibidos no território nacional brasileiro, visto que a aplicação das normas acordadas em âmbito internacional, em sede de acordos na OMC não se faz totalmente efetivo ao que se propõe. Valendo-se da análise de um caso ocorrido no Brasil, estuda-se a relação que a ocorrência do dumping tem com as ações governamentais que modificam os ditames da política internacional, que por sua vez são sobrecarregados de discricionariedade. Nesta feita, tenta propor ferramentas de elaboração e aplicação interna, como a responsabilização política e conseqüente previsão de reparação dos danos, para que os atos governamentais que facilitam a entrada de produtos predatórios em território brasileiro, dificultando o desenvolvimento econômico das empresas nacionais que são atingidas em seu nicho de mercado.

**Palavras-chave:** Ordem econômica; dumping; comércio exterior; responsabilidade política; reparação.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>8</b>
<b>2 A ORDEM ECONÔMICA BRASILEIRA.....</b>	<b>10</b>
2.1 Introdução e princípios do direito econômico.....	10
2.2 Ação estatal na economia.....	14
2.2.1 Intervenção direta.....	15
2.2.2 Intervenção indireta.....	15
2.3 Infrações contra a ordem econômica.....	17
<b>3 DUMPING.....</b>	<b>19</b>
3.1 Breve perspectiva histórica.....	21
3.2 Causas e modalidades.....	24
3.3 Consequências e abrangência.....	25
<b>4 DEFESA COMERCIAL NO BRASIL E NO MUNDO.....</b>	<b>28</b>
4.1 Competência para defesa comercial no Brasil.....	30
4.2 Medidas protetivas comuns no Brasil.....	30
4.2.1 Medidas de salvaguarda.....	31
4.2.2 Medidas antidumping.....	32
4.3 Histórico de defesa comercial no Brasil.....	34
<b>5 ANÁLISE DE CASO: POSSIBILIDADE DE REPARAÇÃO POR RESPONSABILIDADE POLÍTICA.....</b>	<b>39</b>
5.1 Caso Manufatura de Brinquedos Estrela AS.....	39
5.1.1 O pedido judicial de reparação.....	41
5.2 Responsabilidade política como fundamento para a reparação.....	43
5.2.1 Princípio da reparação integral do dano.....	44
<b>6 CONCLUSÃO.....</b>	<b>47</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>49</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A atual pesquisa terá como objeto analisar o ilícito comercial internacional chamado dumping, que apesar de não ser uma prática recente no âmbito do comércio, seus efeitos ainda não foram estudados a fundo e muito menos coibidos no território nacional.

O motivo da investigação desta problemática é a prejudicialidade dos efeitos que esta prática comercial gera, nas diversas áreas do mercado interno nacional, buscando esclarecer de forma concisa estas consequências a pesquisa buscará uma solução plausível para que estes efeitos não sejam recorrentes e possam se tornar catastróficos ao mercado doméstico nacional.

Para tanto, a pesquisa contará com análise bibliográfica de algumas investigações sobre o problema já feitas anteriormente, bem como com a análise de um caso notório no Brasil que é o caso da empresa Manufatura de Brinquedos Estrela SA, que foi alvo de dumping e sofreu impactos por um triz irreparáveis em seu ambiente industrial de importância tamanha para o Brasil.

Com esta finalidade o então trabalho se dedica primeiramente a elucidar questões basilares sobre o desenvolvimento do problema, que é esclarecer questões sobre como se dá o funcionamento da ordem econômica brasileira.

Levando em consideração os princípios que regem a economia brasileira, explicando-os e clarificando os agentes competentes para manejarem intervenções que surtam efeitos nesta ordem, como o Estado, e de que forma isso se dá. Para então direcionar seu foco às infrações contra a ordem econômica, gênero do qual o dumping é espécie, fechando o segundo capítulo.

Já o terceiro capítulo focará em dirimir qualquer dúvida que se tenha quanto ao problema deste trabalho, que é o dumping, desta forma começará pela conceituação, levando em conta os acordos e as doutrinas mais respeitadas sobre o assunto, deste fenômeno e passará para a classificação das várias formas de ocorrência que possibilitam a baixa exacerbada de preços em um mercado.

Após realizar uma retrospectiva histórica onde se mostrará a evolução das práticas comerciais lesivas no mundo, conclui-se o capítulo de forma a demonstrar quais são as consequências que este fenômeno trás ao país lesado. Salienta-se que a pesquisa não se dedicará apenas à repercussão empresarial e industrial, mas também à esfera social, onde se analisará o assesto ao meio trabalhista e consumerista nacional, que também são atingidos a longo prazo de forma efetiva.

O quarto capítulo se dedicará a demonstrar que o efeito não é recente nem mesmo no ambiente nacional, portanto se prestará a demonstrar quais foram e quais estão sendo as reações que as nações conceberam para coibir os efeitos desta prática ilícita em seus territórios.

Como o estudo buscará se aprofundar no exame de maneiras para reprimir a ação dos países praticantes de dumping no território brasileiro, primeiramente faz-se a diferenciação das medidas de defesa comercial já utilizadas em larga escala no mundo todo, bem como no Brasil.

Passando nesta feita o foco para o país, será exposta a competência instituída no Brasil para cuidar das questões relacionadas à defesa comercial, bem como será feita uma análise histórica das políticas comerciais internacionais na nação brasileira.

O quinto capítulo desta pesquisa devotar-se-á a retirar do campo meramente teórico e exemplificar como esta infração comercial atinge uma economia, para tanto será feita uma análise da história da empresa Manufatura de Brinquedos Estrela SA, abordando um pedido que foi feito de reparação dos danos que a mesma sofreu ao judiciário brasileiro.

Assim o objetivo da pesquisa será alcançado, que neste quadro será a investigação da licitude de uma eventual indenização a algumas empresas que são atingidas de forma peculiar pela prática do Dumping, quando este se vê favorecido por ações discricionárias governamentais.

## 2 A ORDEM ECONÔMICA BRASILEIRA

O estado brasileiro conta com um conjunto de normas jurídicas reguladas pela ordem econômica, que visam a ordenação da economia interna. Primeiramente, para esclarecer tal assertiva, se faz mister que seja analisado o conceito de ordem. Na melhor definição temos que ordem é “seleção direcionada dos elementos que integram um conjunto. Essa seleção se faz [...] com um objetivo, com uma finalidade. Toda organização tem um direcionamento para uma meta, um encaminhamento de elementos para um futuro”<sup>1</sup>.

Nas palavras de Tavares, portanto tem-se que a ordem econômica é “a expressão de um certo arranjo econômico, dentro de um específico sistema econômico, preordenado juridicamente. É a sua estrutura ordenadora, composta por um conjunto de elementos que confronta um sistema econômico”<sup>2</sup>.

Sendo a ordem econômica um preceito constitucional, mais especificamente previsto no Art. 170 da Carta Maior brasileira, pode-se, tendo por base a interpretação literal do dispositivo quanto aos princípios, formula-se a ideia de que “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios [...]”<sup>3</sup> que serão abordados no próximo tópico.

### 2.1 Introdução e princípios do direito econômico

O direito econômico visa regular os sujeitos presentes no mercado e suas relações, em suma, postula sobre a ponderação entre os interesses privados e a intervenção estatal no que tange à circulação de mercadorias no território nacional, não permitindo que qualquer desses interesses se tornem sobrepostos aos

---

<sup>1</sup> FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito econômico**. 5. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2004. p. 83.

<sup>2</sup> TAVARES, André Ramos. **Direito constitucional econômico**. 2. ed. São Paulo: Método, 2006. p. 81.

<sup>3</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 01 nov. 2018.

princípios constitucionais contidos no artigo 170 da Constituição Federal, que neste estudo serão explicados adiante. Portanto, Bruno Mattos comenta sobre este ramo do direito da seguinte forma.

O estudo do direito econômico consiste na análise, sob o aspecto jurídico, dos atos realizados pelo Estado que repercutem diretamente na economia. Devemos focar a abrangência desse regime jurídico (direito econômico), o objeto da ação estatal na economia, a ordem econômica estabelecida pela Constituição Federal e os meios utilizados pelo Estado para a proteção dessa ordem econômica<sup>4</sup>.

Os princípios acima citados, por sua vez, são as bases que orientam os legisladores na feitura das leis que compõem o direito positivo que normatiza a ordem econômica. São nove as subdivisões dos princípios, e serão explicado a seguir.

a) Princípio da soberania nacional: A soberania nacional nada mais é que o poder supremo das decisões internas de uma nação, é o reconhecimento desta como Pessoa Jurídica de direito público cujas decisões têm cada vez mais autoridade ao passo que conquista sua independência econômica, portanto as regras que regulam o mercado devem primar pelo desenvolvimento interno da nação. Neste sentido leciona Figueiredo:

Traduz-se na mais alta autoridade governamental de uma nação, representando a última instância do poder decisório, caracterizada pela supremacia interna e independência externa. Ressalte-se que a Soberania Política é assegurada na medida em que o Estado goza e desfruta de Soberania Econômica. Isto porque a Soberania Nacional somente se efetiva, tanto interna quanto externamente, quando a Nação alcança patamares de desenvolvimento econômico e social que lhe garantam a plena independência nas suas decisões políticas, sem a necessidade de auxílios internacionais<sup>5</sup>.

b) Princípio das propriedade privada: Este é o princípio e garantia constitucional que institui o direito de exercer sobre um bem todas as prerrogativas atinentes ao direito de propriedade de forma perpétua e plena.

Quanto correlacionados estes direitos com a regulação econômica nacional a melhor doutrina entende que este tem o condão de permitir a livre iniciativa privada, ou seja direito de exploração do setor econômico privado.

---

<sup>4</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 52.

<sup>5</sup> FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Direito econômico**. São Paulo: MP Ed., 2006. p. 83.

c) Princípio da função social da propriedade: Este princípio é o que dá ao proprietário de algo o dever de direcionar a propriedade de acordo com as determinações legais.

Portanto aqui assegura-se à União o direito de intervenção no domínio econômico, para que os expoentes da economia estejam cumprindo sua função social que se relaciona com o interesse público interno.

d) Princípio da livre concorrência: Este princípio é adstrito ao dever do estado de repelir qualquer ameaça ou abuso que pretenda prejudicar a concorrência interna no que tange à circulação de produtos, e por conseguinte cause ameaça à ordem econômica nacional, conforme é lecionado por Nascimento:

Na organização da economia de mercado, sempre presente no regime capitalista, deve haver liberdade de iniciativa, se desenvolvendo, a partir daí, com a presença impositiva da competitividade, tanto na conquista dos clientes como na opção dos consumidores. A regra concorrencial é salutar nesta área de atividade econômica, a fim de se conseguir, sem prejuízo de outros, espaços do mercado<sup>6</sup>.

e) Princípio da defesa do consumidor: Aqui a lei se encontra na função de auxiliar na equiparação de duas partes dos negócios jurídicos no que diz respeito à circulação de mercadorias, de um lado temos as empresas e comerciantes e de outro lado temos o consumidor que se encontra hipossuficiente quando se trata de munção jurídica nas relações contratuais. Como entende Amorim em sua doutrina:

Surge então o conflito de interesses. De um lado o grande comerciante ou industrial, munido de capacidade financeira e tecnológica, enquanto de outro fica o consumidor munido de pouco poder e quase nenhuma capacidade econômica. A luta é desigual e inglória para o consumidor, que se não for protegido pela legislação, fatalmente sucumbirá na querela judicial em face da sua condição de hipossuficiente<sup>7</sup>.

É importante ressaltar que neste interm o consumidor é protegido tanto em relação ao que é produzido no Brasil, quanto ao que se importa para a comercialização interna, devendo o estado combater qualquer ameaça a curto ou a longo prazo a seus consumidores.

---

<sup>6</sup> NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro. Comentários à constituição federal: ordem econômica e financeira. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1977. p. 23, 24.

<sup>7</sup> AMORIM, Aureliano Albuquerque. A defesa do consumidor e o abuso do poder econômico. p. 5.

f) Princípio da defesa do meio ambiente: Aqui destaca-se a função do governo de coibir qualquer daqueles agentes que busquem deliberadamente vantagens econômicas pormenorizando as questões de proteção ambiental. No tocante ao que se presta o conceito de meio ambiente, Nascimento leciona:

A expressão *meio ambiente*, sem qualquer explicitação, pouco diz, porque o meio ambiente sempre existe, com boa ou má qualidade. Entende-lo, porém, elipticamente, deixa evidenciado que se pretende um meio ambiente adequado à existência do homem e dos animais, com respeito à flora e à fauna. Nos termos constitucionais, meio ambiente é o “ecologicamente equilibrado” (art. 225). Assim, quando se fala em *defesa do meio ambiente* se está pensando no meio ambiente qualitativamente qualificado, protegido por medidas administrativas de qualquer dos entes federativos e, identicamente, por todos da coletividade. Este é o meio ambiente que interessa ser anotado<sup>8</sup>.

Sendo importante dizer que a importação de produtos produzidos utilizando este tipo de pensamento, pode se tornar um incentivo a tal prática. Que mesmo fora do território nacional, é altamente reprovável segundo a lei pátria.

g) Princípio da redução das desigualdades sociais e regionais: Aqui o estado estará se dedicando a organizar o ambiente nacional de forma que a riqueza esteja distribuída regularmente no território nacional.

Quando se refere à circulação de riqueza, é dedutível que a norma constitucional esteja se preocupando com um ambiente empresarial bem distribuído, pois as empresas são precursoras da circulação econômica.

h) Princípio da busca pelo pleno emprego: A população economicamente ativa estando empregada, tende a reduzir os gastos do Estado com seguridade social e também proporciona a este maior arrecadação de tributos, dando ao mesmo oportunidade de se preocupar com os realmente necessitados.

Portanto é papel do estado incentivar a produção de novas vagas de emprego, que se dão de forma grandiosa pela abertura e preservação de empresas no território nacional, proteger as empresas poderia ser então uma excelente política de preservação das vagas de emprego. Como diz Nascimento em concordância com o que foi dito:

---

<sup>8</sup> NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro. Comentários à constituição federal: ordem econômica e financeira. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1977. p. 29.

Assim, toda a atividade econômica que vier a importar, via de consequência, em aumento das taxas de desemprego, é exercício de atividade não permitida, por ofensa constitucional. O poder de polícia do Estado, através do direito à fiscalização, deve agir<sup>9</sup>.

i) Princípio do tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país: Como corolário dos princípios de preservação da empresa nacional, aqui este tem o fito de proteger as empresas domésticas de todas as ameaças ao seu funcionamento, buscando igualar a condição de funcionamento das grandes e pequenas empresas. Atingindo até mesmo as empresas internacionais que comercializam seus produtos no Brasil.

Segundo estes princípios o estudo demonstra que a nação brasileira não pressupõe uma eficiência do mercado e entrega a ela a regulação econômica, mas tem participação ativa quando se trata do setor econômico.

## 2.2 Ação estatal na economia:

Limitando-se a explicar sobre a ação legítima do estado brasileiro na economia, é de suma importância que se saiba que a nação Brasileira atua como estado necessário quando se trata de intervencionismo, assim explica Barroso quanto a este modelo estatal:

Interfere na atividade econômica, em primeiro lugar, traçando-lhe a disciplina, e o faz mediante a edição de leis, de regulamentos e pelo exercício do poder de polícia. [...] De outra parte, o Estado interfere no domínio econômico por via do fomento, isto é, apoiando a iniciativa privada e estimulando determinados comportamentos. Assim, por exemplo, através de incentivos fiscais, o Poder Público promove a instalação de indústrias ou outros ramos de atividade em determinada região. Do mesmo modo, a elevação ou redução da alíquota de impostos [...]. Por fim, o Estado interfere, ainda, na ordem econômica, mediante atuação direta. [...] Basta o registro de que os serviços públicos podem ser prestados diretamente, pelos órgãos despersonalizados integrantes da Administração, ou *indiretamente*, por entidades com personalidade jurídica própria.<sup>10</sup>

Segundo o fragmento que resume com maestria a atuação estatal na economia quando se trata do estado brasileiro, pode-se inferir que neste país o

<sup>9</sup> NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro. Comentários à constituição federal: ordem econômica e financeira. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1977. p. 32.

<sup>10</sup> BARROSO, Luis Roberto. Constituição, ordem econômica e agências reguladoras. Salvador: Redae, 2005. p. 6.

estado atua de duas formas quando se refere à sua interferência econômica, a direta e a indireta.

### 2.2.1 Intervenção direta

De forma direta o estado atua na exploração concreta do ramo econômico brasileiro, e o faz através da criação de empresas públicas e sociedades de economia mista como é instituído na constituição, que autoriza essa ação caso haja relevante interesse público ou mesmo em casos de segurança nacional.

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei<sup>11</sup>.

### 2.2.2 Intervenção indireta

Não obstante, para o desenvolvimento regular desta pesquisa, deve-se atentar para a atuação indireta do estado na economia, que é explicitada de forma completa no artigo constitucional a seguir, além da sua função precípua de legislar atendendo ao interesse econômico coletivo de acordo com os princípios já mencionados.

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado<sup>12</sup>.

É de suma importância que se compreenda como função fundamental do estado a regulamentação dos vários setores nacionais através da normatização, ou seja, pela confecção das leis que constituem o direito positivo, e um destes setores é o setor econômico.

Um bom exemplo de como o setor econômico influencia diretamente no interesse coletivo e se torna um instrumento usado pelo governo para fomentar a

---

<sup>11</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 01 nov. 2018.

<sup>12</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 01 nov. 2018.

melhoria em outras áreas e a própria carga tributária de impostos sobre o cigarro que ultrapassa a marca dos 40% sobre o preço de venda a varejo, ao passo que outros produtos, como os alimentos sofrem menor tributação, uma tática usada para que a economia fomente melhores condições de saúde para a população.<sup>13</sup>

Outra função do estado é a de fiscalização, pois não há como fazer valer as normas impostas pela sua legislação sem que haja uma fiscalização do cumprimento dos ditames legais pelo setor privado interno e externo. Quando trata-se então do setor externo, fazendo referência ao campo de exportação, é de suma importância para as empresas domésticas que esta fiscalização seja feita de forma eficaz, pois não é incomum que práticas de infração contra a ordem econômica sejam vistas neste domínio para o ganho do mercado interno brasileiro.

Quando se fala na função de planejamento que o setor público exerce na ordem econômica, a própria lei institui dois tipos de planejamento, um que se refere ao setor público que é essencial, ou seja, para que a máquina pública funcione se faz importante que haja um bom planejamento.

Já para o setor privado este planejamento é indicativo, significando então que o setor público deve mover seus recursos de forma a auxiliar o particular para que este explore o setor privado de forma eficaz, gerando circulação de riquezas, de mercadorias e produção de empregos.<sup>14</sup>

Neste interim um bom exemplo é o incentivo governamental ao SEBRAE (serviço brasileiro de apoio às micro e pequenas empresas) que é um programa privado sem fins lucrativos que oferece, por vezes, de forma gratuita, cursos e programas de instrução para aqueles que pretendem explorar o setor privado. Indicando técnicas de empreendedorismo e auxiliando no planejamento financeiro das micro e pequenas empresas<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> BARROSO, Luis Roberto. Constituição, ordem econômica e agências reguladoras. Salvador: Redae, 2005. p. 25.

<sup>14</sup> FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Direito econômico**. São Paulo: MP Ed., 2006. p. 196,197.

<sup>15</sup> Sebrae, o que é, qual o seu papel e como receber suporte? Disponível em <<https://conta.mobi/blog/sebrae-o-que-e-qual-o-seu-papel-e-como-receber-suporte/>>. Acesso em: 16 nov. 2018.

Por último, mas não menos importante temos a função estatal de incentivo ao setor privado, que se mostra presente de várias formas autoexplicativas e de muito fácil compreensão, e as maneiras mais corriqueiras que o estado utiliza para fomentar o setor privado são os incentivos fiscais para a instalação de empresas e indústrias e também a realização de obras que visem a infraestrutura que facilita o desenvolvimento empresarial em determinados lugares, como a construção e reforma de rodovias, que infelizmente ainda é um setor precário de atenção governamental em algumas localidades do país.

### 2.3 Infrações contra a ordem econômica

Quando se fala de infração contra a ordem econômica deve-se ter por base a Lei nº 12.529/2011 que trata sobre o assunto em território nacional, segundo esta, o abuso de poder econômico, como são chamados estes tipos de infração, basta que haja uma ameaça à ordem econômica para que estes se caracterizem.

Aqui a ordem econômica é entendida como o direito de livre concorrência, de livre permanência e ingresso no setor econômico privado da nação como é explicado por Figueiredo:

Toda e qualquer prática que impeça ou dificulte a entrada ou permanência de agentes econômicos em seus respectivos mercados. Pode ser caracterizada das mais diversas formas possíveis, bastando que reste provada a materialidade de qualquer conduta que se traduza em empeco à disputa saudável de espaço em determinado nicho mercadológico de nossa economia<sup>16</sup>.

Nesta lei, os vários tipos de infração contra a ordem econômica brasileira se encontram através de interpretação do rol explicativo contido em seu artigo trinta e seis, dentre outras práticas, a seguir serão abordadas as mais recorrentes<sup>17</sup>.

a) Formação de Cartel: Esta prática se revela pelo conluio de empresas de um determinado setor para que haja um certo preço cobrado sobre determinado produto ou serviço, tal preço se achará em todas as companhias, forçando o

---

<sup>16</sup> FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Direito econômico**. São Paulo: MP Ed., 2006. p. 235, 236.

<sup>17</sup> DOS PASSOS, Eleonai Naara B. S. *Infração à ordem econômica: A tutela da livre concorrência*. FACNOPAR-Paraná, 2010. p. 15,16,17.

consumidor a adquirir aquele serviço ou aquela mercadoria a preços geralmente abusivos, e sabotando os demais concorrentes que não façam parte do cartel.

b) Venda casada: Esta prática nada mais é que condicionar a compra de uma mercadoria ou contratação de um serviço à compra ou contratação de outro que o cliente não deseja, mas é obrigado a adquirir caso queira as condições oferecidas para o que realmente lhe interessa. Infração clara ao princípio da liberdade contratual, proibida no Brasil, um direito que muitos consumidores não conhecem.

c) Sistemas seletivos de distribuição: Estas são uma maneira de direcionar uma mercadoria ao fornecimento para um ou para um grupo de empresas que vão se sobressair às outras que não conseguem comprar a mercadoria, ou a compram com preços absurdamente maiores, impossibilitando a concorrência.

d) Preço predatório: É uma tática de baixa de preços para estabelecimento e prevalência de monopólios no mercado. Uma empresa baixa drasticamente seus preços, geralmente abaixo do preço de produção, eliminando as demais concorrentes que não se veem condicionadas a concorrer, para praticar preços arbitrários naquele setor.

e) Dumping: É uma prática direcionada ao mercado internacional, que se revela pela importação de mercadorias de baixo custo se comparado com as que são comercializadas no Brasil, sendo assim, as empresas domésticas não conseguem equiparar seus preços e geralmente fecham as portas, desestabilizando totalmente o ambiente econômico e trabalhista interno. Este fenômeno será explicado detalhadamente no próximo capítulo, sendo o assunto principal do presente estudo.

### 3 DUMPING

Para que o estudo seja compreendido de forma completa e eficaz, é importante que antes de qualquer consideração ou explicação, que se saiba conceituar o que vem a ser o Dumping, uma prática tão recorrente, mas que, corriqueiramente muitas pessoas não conhecem esta definição.

Para conceituar a prática do dumping, a pesquisa tem como recurso a utilização do GATT – Acordo geral sobre tarifas e comércio, que será melhor estudado no desenvolver deste trabalho, em seu Art. VI traz o conceito de dumping desta forma:

As partes contratantes reconhecem que o dumping que introduz produtos de um país no mercado de outro país, por valor abaixo do normal, deve ser condenado se causa ou ameaça causar prejuízo material a uma indústria estabelecida no território de uma parte contratante, ou se retarda, sensivelmente, o estabelecimento de uma indústria nacional<sup>18</sup>.

Como o presente estudo fala sobre uma prática que atinge diretamente o comércio exterior, não se pormenoriza a conceituação que se encontra no relatório do ministério brasileiro competente para cuidar de tal área, o Ministério da indústria, comércio exterior e serviços (MDIC), e é a seguinte:

Ato de vender um produto a preço inferior ao preço considerado normal, por exemplo, abaixo do preço praticado no mercado doméstico da firma exportadora (...). O dumping é uma prática de comércio considerada desleal na medida em que desloca do mercado os demais produtores em decorrência da prática de preços irrealistas, sendo combatida através da imposição de direitos antidumping<sup>19</sup>.

Em conformidade com as definições já expostas, os autores geralmente definem este tema da mesma forma, como se pode ver a seguir no conceito trazido por Durval de Noronha Goyos Júnior:

Um produto é introduzido no comércio de um outro país por menos do seu valor normal, se o preço de exportação do produto exportado de um país para outro for menor do que o preço comparativo, no curso normal de negócios, para o produto semelhante quando destinado ao consumo interno do país exportador<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> GATT 47 – Acordo geral sobre tarifas e comércio, 1947. Disponível em: <[www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl\\_1197486062.doc](http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1197486062.doc)> Acesso em 13 de novembro de 2018.

<sup>19</sup> RELATÓRIO MDIC – Barreiras externas às exportações brasileiras, 1999. p. 229.

<sup>20</sup> GOYOS JUNIOR, Durval de Noronha. A OMC e os Tratados da Rodada Uruguai. São Paulo: Observador Legal Editora, 1995. p. 77.

Portanto, não restando dúvida quanto ao conceito do que se desenvolverá neste estudo, a introdução de produtos por meio de exportação, no mercado interno de outros países a preços muito baixos a ponto de desestabilizar a concorrência no mercado interno dos mesmos, caracterizando um verdadeiro abuso da liberdade de mercado e gerando graves danos à empresa nacional.

A doutrina majoritária entende por natureza jurídica do Dumping, ser um ilícito jurídico econômico, visto que este resta como uma prática desleal que atinge o comércio, portanto, a economia. Como é visto nas palavras de Frederico do Vale M. Marques:

O dumping é, por tanto, um ilícito jurídico-econômico: jurídico porque é um fato regulado por leis e tratados que impõem sanções, claras e objetivas, no caso de configurar-se a prática abusiva no comércio, e econômico, já que a ação visa a obtenção de vantagens de cunho meramente econômico (...)<sup>21</sup>.

Insta aqui salientar todo este jogo de mercado se faz em meio à esfera privada, geralmente. A liberdade de mercado e também a globalização facilitaram cada vez mais que o mercado privado de uma nação consiga se instalar em outra através da venda de seus produtos por meio de exportação.

Contrariando ao caráter privado da prática de dumping, tem-se como escopo, para a proteção da pessoa jurídica nacional, instalada em território nacional, necessariamente, a intervenção do estado, através de práticas protecionistas de mercado, o que gera, muitas vezes, discussões acaloradas sobre o tema.

Aqui, derradeiramente vale trazer à baila alguns conceitos que se confundem com o que está sendo estudado para que se esclareça de forma mais eficaz o que é o dumping. Fala-se, então, dos conceitos de *Underselling* e preço predatório. Neste primeiro é necessário trabalhar com o preço de custo do produto para que se possa entendê-lo, que no caso é o preço necessário que se gasta para a produção de determinada mercadoria, neste cenário o produto em questão é vendido abaixo deste preço, característica tal que pode estar presente, mas não é prerrogativa para se identificar o dumping. Já o preço predatório é a prática de preços abaixo do mercado comum como fito exclusivo de que se elimine a concorrência, assim

---

<sup>21</sup> MARQUES, Frederico. In: CASELLA, P. Borba. Guerra Comercial ou Integração Mundial pelo Comércio?: a OMC e o Brasil. São Paulo: LTr, 1998. p. 299-300.

restando sozinho no mercado, esta característica está presente no dumping quando este assume sua forma condenável<sup>22</sup>.

Com base no que foi dito, não se pode deixar que reste dúvida quanto à condenação do dumping, visto que nem toda prática neste sentido é acoimável, só o será quando esta atingir diretamente o direito concorrencial e desestabilizar o mercado da nação importadora, ou mesmo causar uma ameaça de ocorrência do que foi dito, o que não vai ocorrer caso não haja exploração do segmento no país em questão. Ou seja, com base no Artigo VI do GATT pode-se deduzir que a execução do dumping só seria punível caso forem preenchidos os três requisitos contidos neste artigo que são o fato, o dano ou ameaça do mesmo e onexo causal que serão ainda explicitados neste estudo<sup>23</sup>.

### 3.1 Breve perspectiva histórica

Quando trata-se do dumping, esta palavra não faz remissão a tempos atuais, citam-se relatos de séculos pretéritos onde já se falava nesta prática, até mesmo no século XVIII o autor liberalista Adam Smith já versava sobre a prática antidumping quando se referia a intervenção estatal na economia por meio de concessão de benefícios aos produtores locais<sup>24</sup>.

Quanto ao início da aplicação das medidas protecionistas o marco histórico da imposição efetiva do antidumping se deu no ano de 1904, no Canadá. Neste contexto o país em questão se reservava a proteger seu mercado com estas medidas desconsiderando a intenção do país exportador, se limitando a se proteger

---

<sup>22</sup> ALVES. Erich Revoredo. Um estudo de dumping e a possibilidade de responsabilização civil da prática desleal do mercado internacional. Brasília/DF, 2014. Cap 2, p. 30.

<sup>23</sup> GOYOS JUNIOR, Durval de Noronha. Tratado de defesa comercial: antidumping, compensatórias e salvaguardas. São Paulo: Observador Legal, 2003. p. 48.

<sup>24</sup> Adam Smith já fazia utilização do dumping para fazer referência à intervenção do Estado na economia em situação de auxiliar aos produtores, o que hoje se relaciona ao que determinamos de subsídios. Há ainda, registros de desavenças a respeito do termo, em debates do Congresso dos EUA em 1884, fazendo-se referência aos bens estrangeiros vendidos em território norte-americano. Também se menciona que já no século XVI, industriais ingleses reclamavam da entrada de papel a preços prejudiciais à indústria de celulose que nascia na Inglaterra. Entretanto, somente anos mais tarde é que se publicou a obra *Dumping, a problem in international trade*, delimitando os traços que caracterizariam a prática do dumping, atribuindo a ele a essencial discriminação de preços entre compradores de diferentes mercados nacionais.

quanto à entrada de produtos que se achavam com diferença significativa de preços quando comparados aos que eram praticados no mercado canadense interno.

Sendo pioneiro na aplicação de tais medidas, o Canadá foi muito copiado por outros países como Reino Unido, Japão e Estados Unidos. Este último aplicou estes dispositivos de proteção concorrencial no ano de 1916 através do *Antidumping Act* que foi uma evolução ao que se viu ocorrer no Canadá, e já se modernizou a partir do momento que considerava penalizável apenas a prática dos preços anti concorrenciais, caso o exportador estivesse os praticando com fito de prejudicar o mercado doméstico americano para ali se estabelecer<sup>25</sup>. Já em 1921 o mesmo país atualizou sua legislação começando a considerar o *US Antidumping Act* que começou a tratar o problema de forma mais administrativa que jurídica e também esclareceu conceitos nebulosos em relação ao estatuto precedente<sup>26</sup>.

Após o término da Segunda Guerra Mundial, buscou-se uma integralização do mercado internacional, principalmente por parte dos países vencedores que viram uma oportunidade de aquecer seu comércio através da exportação, visto a fertilidade do comércio exterior.

Observou-se neste mesmo contexto que o comércio exterior teria seu desenvolvimento condicionado à cooperação econômico financeira internacional, pois com a regulação da economia mundial, esta se integralizando, o mercado internacional teria a oportunidade clara para se aquecer. Tendo em vista este desígnio foi realizado o encontro de Breton Woods, e nesta oportunidade se criou o FMI, importantíssimo órgão quando se trata de regulamentação financeira internacional, ainda neste mesmo interim houve a propositura da criação da OIC (Organização Internacional do Comércio), que teria a prerrogativa para regulamentar questões concernente à própria comercialização mundial de mercadorias.

Em 1947, então se cria, com sede em Genebra e contando com participação efetiva de 23 países, entre eles o Brasil, o GATT (Acordo geral de tarifas e

---

<sup>25</sup> O crime de dumping era penalizado com multa de até 5.000 dólares ou mesmo prisão de até um ano. A Lei determinava que era ilegal a venda de mercadorias a preço inferior ao seu real valor de mercado no país do produto, caso houvesse o objetivo de causar dano à competitividade da indústria norte americana.

<sup>26</sup> GUEDES, Josefina Maria M. M. Anti-dumping, subsídios e medidas compensatórias. 3 ed. São Paulo: Aduaneiras, 2002, p. 28 e 29.

comercio), que se dedicava em facilitar, regulamentar e promover o aumento de trocas comerciais internacionais, principalmente entre os países signatários.

Após quase 50 anos de vigência do GATT, surge em 1994 a OMC (organização mundial do comércio), decorrente da Rodada do Uruguai (1986-1994) que não pormenoriza os acordos e disposições criadas no âmbito da instituição anterior, mas fomenta a aplicação das mesmas por meio da criação de inovações para viabilizar o seu cumprimento e também já criou novos acordos que se relacionam com o caso em tela. A exemplo do que foi dito, temos como expoente aplicador das normas antidumping o delegatário dos poderes para autorizar sanções e retaliações aos estados que agem em contrariedade às normas do órgão regulador<sup>27</sup>.

### 3.2 Causas e modalidades

A recorrência do fenômeno do dumping fez com que os estudos sobre este tema se aprofundassem cada vez mais, buscando ampliar o conhecimento sobre o assunto é impossível não considerar suas causas, ou seja, condições que viabilizam a prática do dumping, e desta forma acabou por classificar o mesmo em algumas modalidades que se diferem em sua origem. O dumping é um fenômeno econômico, para entendê-lo e criar uma análise jurídica para o tema, é de suma importância o entendimento de suas raízes econômicas, pois é onde o problema se materializa. Tem-se então sete principais motivações que não permitem que o dumping seja considerado algo único<sup>28</sup>, quais são:

a) Dumping por excedente: Nesta modalidade sempre se trabalha com a questão da oferta. Aqui há uma produção em excesso que pode ser causada por má administração ou mesmo pela maximização das vendas em detrimento dos lucros, o que se chama de ganho em escala, em suma este excedente seria encaminhado para exportação e pela superfluidade de oferta, observa-se a detração demasiada do preço de venda.

---

<sup>27</sup> GUEDES, Josefina Maria M. M. Anti-dumping, subsídios e medidas compensatórias. 3 ed. São Paulo: Aduaneiras, 2002, p. 28 e 29.

<sup>28</sup> JOHANNPETER, Guilherme Chagas Gerdau. Antidumping: prática desleal no comércio internacional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996. p. 83-88.

b) Dumping predatório: Esta modalidade de dumping é aquela onde a companhia exportadora do produto em questão começa a vender um produto com o preço abaixo até mesmo do custo de produção, intentando, exclusivamente, prejudicar outras concorrentes para então eliminá-los. Esta prática pode se observar até mesmo no mercado interno.

c) Dumping tecnológico: Este se baseia nas mudanças e inovações de cunho tecnológico que fazem o custo de produção caírem, é um tipo de dumping estratégico. O estudo da curva de aprendizado (*Learning Curve*)<sup>29</sup> mostra que a partir do momento em que as tecnologias se renovam rapidamente, o custo de produção cai consideravelmente.

d) Dumping estrutural: Aqui também se trabalha com a ideia de excesso de oferta do produto em questão, mas desta vez o excesso não é na base interna da companhia, e sim na própria estrutura do mercado, onde por vezes a oferta de um produto é feita por variadas companhias distintas.

e) Dumping social: Esta modalidade de dumping se difere das outras até mesmo quanto ao seu órgão regulador e possivelmente sancionador, pois enquanto os demais são alvo da OMC, estes são alvo da OIT (Organização internacional do trabalho). Este tipo de dumping se baseia no custo da cadeia de produção, onde o preço de mão de obra é determinante para a redução do mesmo, tanto é que os estados que praticam este tipo de dumping geralmente se diferem dos demais ao passo que não observam de forma efetiva algumas garantias trabalhistas e também não se equiparam no que tange aos salários. Aqui se caracteriza um tipo de dumping altamente difundido na China.

f) Dumping ecológico: É inegável que nos dias atuais muito se fale em medidas que evitam a poluição, degradação e busquem a proteção do meio ambiente, tais medidas geram altos custos para as empresas no que tange à produção utilizando por exemplo materiais recicláveis e fontes naturais renováveis. Mas não são todas as nações que se encontram como signatárias de acordos que se preocupam com esta preservação, portanto algumas empresas buscam se estabelecer em lugares onde os governos pormenorizam a proteção ambiental, conseqüentemente tornando o custo de produção mais barato pela utilização de práticas e materiais ecologicamente incorretos.

---

<sup>29</sup> Demonstrativo das reduções de custo alcançadas por uma empresa em um determinado espaço de tempo.

g) Dumping cambial: Este tipo de dumping envolve questões governamentais, onde o governo local do estado adota medidas que tem por escopo a manipulação da moeda interna de forma tal que favoreça a exportação a preços baixos pela nação praticante e praticamente coíba a importação nestes países, então fortalecendo seu mercado interno em contrapartida do enfraquecimento de outros mercados no âmbito internacional. Esta modalidade de dumping também é vista de forma intensa quando se trata do mercado Chinês.

Trata-se aqui, de forma sucinta de classificações que se fazem na área teórica quando se fala de dumping, com fito único de compreensão das causas que levam à possibilidade da prática deste. A lei, no entanto, para punir este exercício, não faz diferenciação entre estas modalidades, só exige, como já dito anteriormente que haja um nexos causal entre a prática e o dano efetivo ou ameaça de dano à empresa doméstica para que este se enquadre como condenável<sup>30</sup>.

### **3.3 Consequências e abrangência:**

Tendo em vista que através desta introdutória sobre o assunto já se tenha uma base de como o dumping se dá como fenômeno que atinge diretamente o comércio exterior bem como o mercado interno de uma nação, sabendo também quais são as causas que possibilitam a prática do dumping por parte de alguns países que adotam esta prática tão prejudicial, deve-se desprender da parte teórica e destacar os efeitos que o dumping pode trazer ao país atingido.

Ao estudo é importante, neste momento, como dito, analisar quais as consequências do dumping para o mercado interno de um país, e neste ponto o mesmo não se limita a abranger apenas o ambiente empresarial, mas também tanto o ambiente trabalhista como consumerista, que é atacado de forma efetiva a longo prazo.

O preço é o fator principal quando se trata do fenômeno em questão, e não se pode negar que nos dias atuais o valor pago pela aquisição de produtos se tornou

---

<sup>30</sup> ALVES. Erich Revoredo. Um estudo de dumping e a possibilidade de responsabilização civil da prática desleal do mercado internacional. Brasília/DF, 2014. p. 31.

fator determinante para a circulação de mercadorias, visto que os produtos que ostentam preços mais acessíveis geram muito mais interesse no consumidor, que por vezes deixam de analisar até mesmo a qualidade do produto. Tal fato torna o mercado cada vez mais vulnerável às práticas desleais de comércio.

Dentro deste liberalismo de mercado (que visa o controle da economia total e exclusivamente pela lei da oferta e da procura) há, entretanto, a existência de algumas imperfeições que justificam a intervenção governamental na economia de seus países. O monopólio, alta concorrência, conflito de interesses dos Estados e das empresas, concentrações empresariais e fragilidade do consumidor na sua relação com o fornecedor, constituem algumas das falhas encontradas no mercado que justificam a intervenção estatal nos assuntos relacionados à compra e venda de mercadorias entre uma nação e outra<sup>31</sup>.

No ambiente empresarial o dumping atinge as companhias nacionais pois aquelas que não conseguem equiparar seus preços aos demais que circulam no mercado pelo fato de agirem corretamente, de acordo com as normas e preceitos de produção domésticos, que se diferem do que é submetido o produto importado, acabam por não conseguirem gerar uma circulação satisfatória de sua mercadoria, mesmo pormenorizando seus lucros, e acabando, em casos mais graves, fechando as portas.

Importante mencionar que os atos que corroboram para um crescimento econômico causam prejuízos não apenas a um trabalhador isoladamente mas toda uma classe pois o fato de reduzir as atividades de uma empresa concorrente ou a tornar inoperante, extingue vários contratos de trabalho concomitantemente, aumentando o número de desempregados<sup>32</sup>.

Assim, a ideia que se tem sobre a função social que a empresa exerce no meio nacional, que é a geração de empregos, possibilitando maior desenvolvimento nacional, fica extremamente prejudicada, um exemplo disso é o aumento da taxa de desemprego gerada pela falência de muitas empresas nacionais. Pois como referenciado acima, se as empresas são prejudicadas a ponto de terem que fechar suas portas, os postos de trabalhos que até então existiam são suprimidos.

Mas os efeitos dos quais este capítulo trata não param por aí, desta vez de forma indireta e a longo prazo podemos ver o seguinte impacto social:

---

<sup>31</sup> LORANDI, Paulo Ricardo Bortoluz. Medidas antidumping: efeitos e consequências de sua utilização no setor de plásticos. Florianópolis/SC, 2014. p. 16.

<sup>32</sup> GUNTHER, Luis Eduardo; VILLATORRE, Marco Antônio César, NEWTON Paula Christiane da Costa. Eficácia dos direitos fundamentais nas relações do trabalho, sociais e empresariais II. Brasília/DF. 2016. pág. 38.

Sendo assim, a natureza do *dumping* é eminentemente comercial mas produz resultados negativos na seara contratual e empresarial, além de prejudicar diretamente o consumidor pois a sociedade que vai arcar com os prejuízos dos altos custos, principalmente se os atos prejudiciais a concorrência findarem por destruir a concorrência, surgindo monopólios, abrangendo toda a coletividade<sup>33</sup>.

Quando se trata das consequências consumeristas do dumping, estas são de mais complexa visualização, pois o consumidor tem uma visão imediatista sobre o consumo, o que traz a consideração cega pelo preço. As consequências então se materializam a longo prazo, ao passo que as empresas praticantes de táticas desleais de mercado prevalecem sobre as demais, que muitas vezes são as nacionais.

As empresas que se estabilizam através de práticas desleais de mercado geralmente se encontram em uma posição de vantagem em relação aos consumidores, visto que muitas de seu segmento já não mais existem ou perderam sua expressividade. Neste momento poderá se observar o aumento desordenado de preços em determinado produto pela falta de concorrência, obrigando o consumidor a adquirir os produtos da empresa monopolista, imposição a representantes ou varejistas de preços tabelados, descontos e condições de pagamento vinculados.

Vistas as consequências da prática desleal de mercado, que no caso é o dumping, o capítulo próximo se de dica a explica de forma detalhada como a comunidade internacional lida quando são descobertos estes casos aqui analisados como objeto de pesquisa.

---

<sup>33</sup> GUNTHER, Luis Eduardo; VILLATORRE, Marco Antônio César, NEWTON Paula Christiane da Costa. Eficácia dos direitos fundamentais nas relações do trabalho, sociais e empresariais II. Brasília/DF. 2016. Cap. 2, p. 36.

#### 4 DEFESA COMERCIAL NO BRASIL E NO MUNDO

Em um ambiente comercial globalizado, sob a ótica liberalista, o ideal para o desenvolvimento do comércio exterior e a intensificação da circulação de mercadorias e riquezas, seria um mercado totalmente livre, onde as escolhas fossem pautadas de acordo com os interesses de cada agente comercial, sem que houvesse qualquer intervenção no mercado.

Mas quando o certame comercial se vê repleto de agentes desleais que utilizam predatoriamente a liberdade que vos é dada, com o uso das infrações econômicas já explicitadas nesta pesquisa, as nações que presam pelo comércio ímpoluto destas práticas se veem ameaçados no âmbito empresarial doméstico.

Neste interim, para que o mercado interno de um país não sofra as graves consequências advindas deste fenômeno de deslealdade comercial, se faz mister que sejam encontradas maneiras de impedir que os atos pérfidos não consigam minar a concorrência interna da nação de forma destrutiva. É o que se chama de defesa comercial, composta por atos que atravancam a destruição da coexistência de bens de consumo nacionais e internacionais em um Estado.

As medidas de defesa comercial mais utilizadas serão explicitadas neste capítulo, não obstante também será analisada no mesmo a conduta brasileira frente às decisões internacionais no que tange aos acordos anti dumping (ADA) e as medidas que visam proteger a indústria nacional, tentando então traçar uma trajetória focada na nação brasileira no que se refere à aplicação das medidas em questão.

Alguns conceitos, como o de política comercial são de importante entendimento para que o estudo se desenvolva de forma transparente. Entende-se por política comercial a interpretação dos atos de um Estado, quando se analisa a destinação dos mesmos no sentido de beneficiar o bem estar de determinados setores dentro do território nacional.

A aplicação das medidas protetivas aos setores industriais domésticos são diferenciadas ao passo de que não há só uma forma de coibir a entrada predatória

de mercadorias, e no Brasil tem-se exemplos da aplicação tanto dos ADAs e também das medidas de salvaguarda, que se diferenciam entre si.

Entretanto, as medidas protetivas do mercado interno de um país não são enfrentadas por todos os críticos da mesma forma. O problema maior se atém na discricionariedade atribuídas pelo GATT às nações para investigar, implantar e fazer a manutenção de tais medidas.

Por uma ordem, estas disposições se destinam pura e unicamente à defesa comercial interna, e buscam coibir juntamente com o restante dos agentes internacionais as atitudes predatórias, preconizando por um tipo de parceria que não traz malefício domésticos a nenhum dos envolvidos.

No entanto, um grupo diferenciado de pesquisadores discordam deste tipo de parecer e se atém ao risco que a discricionariedade conferida às nações trás para o comércio exterior, que se revela pela criação de um isolamento mercantil doméstico que se assemelha ao resgate do protecionismo de mercado, que prejudica a circulação de riquezas no âmbito mundial.<sup>34</sup>

Apesar de toda discussão acerca de quais seriam as consequências comerciais da aplicação das disposições do GATT, analisando-se a história do Brasil em relação à proteção comercial percebemos que a trajetória de todos os governos foi unívoca em adotar tais medidas, como preceitua o doutor Rafael Poerschke em sua tese.

O Brasil, individualmente, e também junto do Grupo, submeteu propostas a fim de esclarecer e aperfeiçoar a condução das investigações contra práticas de dumping. Uma outra posição foi adotada pelos maiores aplicadores, os Estados Unidos e União Europeia, que claramente procuraram assegurar que o uso de medidas AD permanecesse efetivo para o combate ao comércio desleal.<sup>35</sup>

Portanto, neste capítulo o objetivo maior se funda no esclarecimento da conduta histórica brasileira em face de sua inclinação ao favorecimento da proteção da indústria doméstica. Salieta-se que a nação brasileira faz parte até mesmo de um grupo chamado "*Friends of anti-dumping negotiations*" (FANs), que significa

---

<sup>34</sup> POERSCHKE, Rafael Pentiado. Aplicação dos direitos antidumping no Brasil: O caso dos calçados importados da China. Porto Alegre/RS, 2018. p. 45.

<sup>35</sup> *Idem*.

amigos do anti dumping, composto por quinze países de defendem a reforma e liberalização das disposições do GATT.

#### **4.1 Competência para a defesa comercial no Brasil**

Após introduzir o capítulo referente à defesa comercial no País, é de suma importância que se faça entender quais são as autoridades competentes para manejarem o referido controle comercial, atualmente.

O Departamento de Defesa Comercial (DECOM) é a autoridade investigadora brasileira para fins de investigações de defesa comercial.

O DECOM é parte da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC).

Ao DECOM compete:

1. Examinar a procedência e o mérito de petições de abertura de investigações de dumping, de subsídios e de salvaguardas, com vistas à defesa da produção doméstica;
2. Propor a abertura e conduzir investigações para a aplicação de medidas antidumping, compensatórias e de salvaguardas;
3. Recomendar a aplicação das medidas de defesa comercial previstas nos correspondentes Acordos da Organização Mundial do Comércio - OMC;
4. Acompanhar as discussões relativas às normas e à aplicação dos Acordos de defesa comercial junto à OMC;
5. Participar em negociações internacionais relativas à defesa comercial; e
6. Acompanhar as investigações de defesa comercial abertas por terceiros países contra exportações brasileiras e prestar assistência à defesa do exportador, em articulação com outros órgãos governamentais e com o setor privado<sup>36</sup>.

Portanto, através de um demonstrativo retirado do site oficial do governo, conclui-se que o MDIC (Ministério da economia, indústria, comércio exterior e serviços) é competente para tal através de seu departamento DECOM, que faz parte da SECEX (Secretaria de comércio exterior).

#### **4.2 – Medidas protetivas comuns no Brasil**

Nesta parte, elucida-se quais são as medidas protetivas mais utilizadas no campo comercial brasileiro, bem como busca-se a diferenciação entre as mesmas no âmbito nacional.

---

<sup>36</sup> RIVERA, Amanda Athayde Linhares. O que é defesa comercial? Disponível em <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/defesa-comercial/305-defesa-comercial-2/145-o-que-e-defesa-comercial>> Acesso em 10 de Setembro de 2019.

Trata-se então das medidas de salvaguarda que estão previstas no artigo XIX e das medidas anti dumping que estão previstas no artigo VI, ambos do GATT, acordo do qual a nação brasileira é signatária.

#### 4.2.1 Medidas de salvaguarda

As medidas de salvaguarda previstas no GATT se destinam a situações que estejam atingindo de forma negativa a indústria doméstica, ressaltando que a circulação da mercadoria que afeta o mercado nacional não tem a necessidade de estar maculada com alguma infração de ordem econômica, esta se funda única e exclusivamente na urgência de prevenir, reparar ou mesmo facilitar o reestabelecimento do setor industrial atingido pelas importações alvo da medida aplicada.

Podemos dizer que as medidas de salvaguarda são normas de caráter urgente aplicadas contra as importações de determinados produtos, independentemente de sua procedência<sup>37</sup>.

Preceitua-se que no tocante a estas medidas o GATT prevê quais são as providências a serem tomadas pelos países, apesar de conferir aos mesmos ampla discricionariedade, mormente quando se trata de salvaguarda.

Dentre as diligências previstas, verifica-se ampla utilização de retirada ou modificação de pactos que preveem a redução de tarifas, ou mesmo a restrição quantitativa de bens importados. Que resulta, na prática, em uma elevação do valor de importação dos produtos, reduzindo sua competitividade no mercado interno e também a diminuição drástica do volume de importação, reduzindo a presença do produto alvo no mercado doméstico.

Ainda vale ressaltar que as medidas aqui explicadas podem ser aplicadas somente pelo tempo necessário ao que se destina, após a implementação do que se objetiva, a medida sai de cena.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> BALTAR, Ciro Fernandes Rodrigues. Análise crítica e comparativa das medidas de salvaguarda e as medidas de antidumping previstas no GATT. Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/18997/analise-critica-e-comparativa-entre-as-medidas-de-salvaguarda-e-as-de-antidumping-previstas-no-gatt>> Acesso em 25 de Agosto de 2019.

<sup>38</sup> Para as salvaguardas transitórias, o prazo é de dois anos, com prorrogação de mais um, mediante petição. Caso precisem ser mantidas por maior prazo, deverão ser acompanhadas, a partir deste momento, de medidas compensatórias aos países com as exportações afetadas.

As providências de proteção ao mercado nacional deixam claro seu objetivo a partir do momento que não há discriminação entre as nações a que são aplicadas a medida, se aplica universalmente ao produto industrial em questão, transparecendo seu foco principal que é o estabelecimento industrial interno.

#### 4.2.2 Medidas antidumping

O antidumping funciona de acordo com uma mecânica ligeiramente distinta à da salvaguarda, apesar de se assemelharem quanto à proposição de um aumento substancial no valor de importação dos bens, se diferenciam no que tange à motivação, ao foco e à duração.

O antidumping é uma providência que necessita de suma investigação, ao passo que a mesma depende da comprovação de alguns preceitos, para a aplicação destas medidas se faz mister que sejam verificados três pontos, quais são<sup>39</sup>:

- Existência do dumping, com os produtos sendo exportados com o preço consideravelmente baixo.
- Dano efetivo ou retardo à indústria doméstica do país importador.
- Nexos de causalidade entre as importações com preços baixos e o dano ou retardo ao setor industrial interno.

Da constatação destes três pontos listados, sobrenada o direito antidumping, que nada mais é que a possibilidade de insurgência contra a prática desleal, e como efeito prático o GATT prevê a cobrança de uma taxa antidumping que é explicada da seguinte forma por *Ciro Baltar* em seu artigo:

Deverá ser calculada em função da diferença entre o preço de exportação do produto e o valor normal das vendas deste produto, ou de um similar, no seu país de origem, ou, caso não exista um "preço doméstico", ao preço mais alto para o produto similar para exportação para qualquer outro país ou ao custo de produção do produto no país de origem, adicionado de uma margem para as despesas com custos de venda e lucro<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> BALTAR, *Ciro Fernandes Rodrigues*. Análise crítica e comparativa das medidas de salvaguarda e as medidas de antidumping previstas no GATT. Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/18997/analise-critica-e-comparativa-entre-as-medidas-de-salvaguarda-e-as-de-antidumping-previstas-no-gatt>> Acesso em 25 de Agosto de 2019.

<sup>40</sup> *Idem*.

Quanto ao tempo de aplicação das medidas antidumping, este é muito mais discricionário do que quando se trata das salvaguardas, pode se estender até o momento em que se ache oportuna a retirada da taxa aplicada. Por este motivo as críticas ao antidumping são grandes, pois conferem oportunidade ao protecionismo de mercado.

É fundamental que se entenda como crucial o estudo e investigação detalhada para a verificação de um dano ou retardo para que assim sejam aplicadas as medidas antidumping. Caso se verifique que a quantidade importada é ínfima e não afeta o mercado, ou a margem de dumping é muito pequena suspendem-se imediatamente as medidas antidumping.

### **4.3 Histórico da defesa comercial brasileira**

Para o desenvolvimento da cognição atinente à trajetória brasileira frente ao comércio exterior e principalmente quanto à evolução da aplicação das normas de regulação comercial discutidas no GATT, já explicitadas acima, é de suma importância que se entenda a mudança ocorrida no cenário internacional de comércio quanto à posição das nações nas negociações comerciais.

Antes mesmo da criação da OMC, ainda no âmbito do GATT, o comércio mundial começou a mudar sua tendência, que consistia anteriormente em uma política externa hierarquizada, onde os países desenvolvidos ditavam as regras de mercado por serem expoentes de exportação.

Com a evolução das normas reguladoras do comércio exterior, percebe-se grande influência dos países em desenvolvimento quando se trata das trocas comerciais e também quanto ao sistema normativo que regula tal setor econômico<sup>41</sup>.

Começando após o término da Segunda Guerra Mundial e se estendendo até hoje, as trocas internacionais dão as boas vindas ao chamado Sistema Multilateral de comércio, com a proposta de equiparar todos os atuantes no mercado, para junto discutirem e definirem qual a melhor estratégia internacional

---

<sup>41</sup> POERSCHKE, Rafael Pentiado. Aplicação dos direitos antidumping no Brasil: O caso dos calçados importados da China. Porto Alegre/RS, 2018. p. 69.

para intentar maior liberalização no comércio, sem que isto se torne ponto prejudicial para qualquer dos participantes.<sup>42</sup>

Tal objetivo se faz valer por meio das discussões tarifárias atinentes à circulação de bens entre os países, bem como sobre a implementação de regras que visam dirimir o comércio predatório, que anteriormente a este sistema só eram utilizadas pelas potências desenvolvidas, em grande escala, inclusive, como mostra a seguinte tabela.

	1969-74	1975-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-98	Parcial	2014
<b>Estados Unidos</b>	125	140	146	219	249	75	954	19
<b>União Europeia</b>	19	55	138	101	147	110	570	14
<b>Canadá</b>	42	74	176	115	90	31	528	13
<b>Austrália</b>	0	120	242	180	252	71	865	22
<b>Japão</b>	0	0	0	0	4	0	4	1
<b>Outros</b>	39	64	10	70	212	365	809	132
<b>Brasil</b>	0	0	0	4	15	30	49	35
<b>Total</b>	225	453	712	689	969	682	3.730	236

Fonte: *Global Antidumping Data Base*, Bown (2016).

Fonte: POERSCHKE, Rafael Pentiado. Aplicação dos direitos antidumping no Brasil: O caso dos calçados importados da China. Porto Alegre/RS, 2018. p. 73.

A mudança de mentalidade comercial da política brasileira se iniciou na década de 80, e teve seu progresso acentuado, apesar de ser membro fundador do GATT, quando participou da rodada do Uruguai, onde alinhou seus desígnios comerciais rumo a aceitação do que foi acordado no âmbito internacional do GATT/OMC.

A superação do isolamento econômico brasileiro tem grande evolução no governo Itamar Franco, pois concomitantemente ao Plano Real, que conseguiu, a partir de muitos ajustes, controlar a inflação e a instabilidade comercial, o MRE (Ministério das Relações Exteriores) concentrou suas forças na porta que se abria para a modernização do que se relacionava às trocas internacionais.

<sup>42</sup> POERSCHKE, Rafael Pentiado. Aplicação dos direitos antidumping no Brasil: O caso dos calçados importados da China. Porto Alegre/RS, 2018. p. 73.

A partir do alinhamento ao sistema multilateral a nação Brasileira só caminha de acordo com os avanços internacionais quando se trata do comércio exterior. Anos mais tarde, já no governo Fernando Henrique Cardoso, optou-se pela proeminência na participação na rodada de Doha e hoje a nação Brasileira já ostenta nomes participantes na OMC<sup>43</sup>.

Quando se trata dos governos Lula, não são encontradas mudanças substanciais neste âmbito, o que faz com que a política internacional tenha seguido a mesma tendência já vista, com pequenos ajustes que não modificaram substancialmente o comércio exterior nacional.

Outro avanço que merece menção é o mais político entre os ajustes da era Lula. Em 12 de novembro de 2004, o Brasil concedeu à China o status de economia de mercado. O Artigo 1º do Memorando de Entendimento firmado entre os dois países declarou que o Brasil reconheceria o status de economia de mercado<sup>44</sup>.

Reconhecer um país como economia de mercado traz inúmeras consequências negociais entre os dois países, o que mais preocupa quando se trata da China é que tal reconhecimento retira a vulnerabilidade do país às medidas protetivas impostas pelo Brasil, podendo isto prejudicar a indústria nacional, uma vez que esta ação inclui acordos que atingem a redução de barreiras tarifárias e não tarifárias<sup>45</sup>.

Apesar do ora exposto não significa que o governo Lula não tenha sido importante no âmbito de idealização de uma política eficiente e moderna, alinhada com as tendências desenvolvimentistas, de defesa comercial, que mais tarde se concretizaria no governo Dilma.

O então ministro do MDIC (Ministério do desenvolvimento, indústria e comércio exterior), Luiz Fernando Furlan, divulgou em 2003 o que teve o nome de “Nova Estratégia do Sistema Brasileiro de Defesa Comercial” que se dividia em oito pontos, tendo como principais os seguintes:

---

<sup>43</sup> Roberto Azevedo assumiu em 2013 a atribuição de diretor da OMC.

<sup>44</sup> POERSCHKE, Rafael Pentiado. Aplicação dos direitos antidumping no Brasil: O caso dos calçados importados da China. Porto Alegre/RS, 2018. p. 98.

<sup>45</sup> NASSER, Rabin Ali. Consequências do reconhecimento da China como economia de mercado. Disponível em <<https://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/consequ%C3%A2ncias-do-reconhecimento-da-china-como-economia-de-mercado>> Acesso em 25 de Julho de 2019.

O ministro se comprometeu em acelerar os procedimentos de abertura das investigações antidumping e de medidas compensatórias, mediante a introdução e utilização de formulários eletrônicos, para a pré-análise dos pleitos.

O Ministro Furlan propôs ainda a aplicação de direitos provisórios antidumping e compensatórios, no prazo máximo de 120 dias a partir da abertura, sempre que houver determinação preliminar positiva de dumping/subsídios, dano e nexa causal – proposta que pode ser interpretada como um movimento antecipado para garantir proteção à indústria doméstica.

O ministro procurou *azeitar* as relações com o setor privado, uma vez que propôs a realização de mais estudos setoriais<sup>46</sup> e um monitoramento das importações sujeitas à investigações<sup>46</sup>.

Como já indicado anteriormente, quando se trata do governo da presidente Dilma Roussef, as mudanças pretendidas há alguns anos atrás se tornaram realidade no cenário da política externa brasileira. Com objetivos bem semelhantes ao plano apresentado pelo ministro Furlan, divergindo ligeiramente em alguns pontos, o governo Dilma apresentou, por meio de decreto presidencial, pelo então ministro do MDIC, Fernando Pimentel o PBM (Plano Brasil Maior).

As medidas contingenciais enquanto instrumento temporário de proteção podem ser interpretadas como uma iniciativa para prover ao setor privado melhores condições de enfrentar a concorrência internacional. Essa hipótese pode ser testada em algumas das medidas do Plano Brasil Maior (PBM). O PBM foi apresentado em agosto de 2011 como a solução para a política industrial brasileira<sup>47</sup>.

Dentre as mudanças pretendidas pela implementação desta nova política externa do Brasil, podemos destacar pontos como a tentativa de impulsionar as exportações do país, de forma a desonerar o custo para tal, bem como adoção de novas estratégias para a maior eficácia da aplicação dos direitos antidumping.

Foi priorizada a contratação de servidores para que os órgãos pudessem se munir de elemento pessoal de forma a acelerar os processos em curso, bem como tornar mais eficiente a investigação e identificação de qualquer concorrência predatória que tivesse por consequência o prejuízo da indústria doméstica.

Pimentel anunciou ainda medidas específicas para a defesa comercial, tais como:

- a) Aplicação da margem cheia de dumping – Fim da *Lesser Duty*.
- b) Intensificar o combate à falsa declaração de origem;
- c) Fortalecer o combate a preços subfaturados;

<sup>46</sup> POERSCHKE, Rafael Pentiado. Aplicação dos direitos antidumping no Brasil: O caso dos calçados importados da China. Porto Alegre/RS, 2018. p. 98.

<sup>47</sup> *Ibidem*. p. 101.

d) Criação do GTIP (Grupo Técnico de Interesse Público)

e) O combate a importações ilegais;<sup>48</sup>.

A *Lessler Duty* citada se tratada do alinhamento feito na rodada de Doha, que determinava o dever de aplicar aos países importadores praticantes do dumping, apenas a margem necessária para que o produto ingressasse no território nacional de forma competitiva, entretanto no Art. 78 do Decreto em questão já prevê o descumprimento desta regra, regulando a aplicação da margem de dumping cheia para aqueles países que tentarem burlar o sistema brasileiro ou não colaborarem para a investigação.

Num viés liberal, o Brasil se preocupou, inovadoramente a instituir uma comissão especializada para que fossem feitas análises dos efeitos sociais da aplicação dos direitos antidumping, ou seja, qual seria o impacto no preço final dos produtos para o consumidor. O que pode até mesmo afastar uma aplicação de alguma política de proteção comercial, caso forem verificados fortes impactos negativos à sociedade como um todo.

As novas regras também se adiantaram em relação aos importadores de mercadorias que, sabendo da aplicação futura de direitos antidumping sobre o produto em questão, faziam estoques de mercadorias subfaturadas, por estas não serem alvo da medida de proteção naquele momento.

De outro lado, quando uma investigação de dumping for iniciada, a mercadoria passou a entrar diretamente em modo de licenciamento não automático. Pela regra anterior, o controle acontecia somente após a aplicação de direitos finais, o que induzia importadores a fazer estoques para se antecipar a medida final<sup>49</sup>.

Desta forma a política externa do Brasil segue até hoje os ditames do PBM, sem grandes alterações neste âmbito até o presente momento. Hoje os casos de investigação perderam grande parte de sua discricionariedade, por estarem vinculados a uma maior transparência, para que seja garantida a idoneidade do trabalho fiscalizatório das autoridades competentes, bem como para que os impactos sociais da defesa comercial não se tornem negativos em vez de somente protegerem as empresas nacionais.

---

<sup>48</sup> *Ibidem*. p. 103.

<sup>49</sup> POERSCHKE, Rafael Pentiado. Aplicação dos direitos antidumping no Brasil: O caso dos calçados importados da China. Porto Alegre/RS, 2018. Cap. 2, p. 113.

Vale ressaltar que, em relação ao governo atual do Brasil, onde o chefe do executivo é Jair Messias Bolsonaro, não há dados oficiais sobre qualquer mudança substancial na política externa, além de uma tendência de aproximação com os EUA. O seu discurso nas eleições era uma maior flexibilização da economia através dos planos de seu Ministro Paulo Guedes.

Ao contrário do discurso de abertura comercial do ministro Paulo Guedes, o governo Jair Bolsonaro prorrogou sete medidas antidumping e aplicou três novas entre janeiro e julho deste ano, segundo dados do Ministério da Economia<sup>50</sup>.

Nesta feita, considera-se cedo para determinar se o protecionismo, como se vê na aplicação das medidas noticiadas pela Folha de São Paulo, será, de fato, uma tendência de política externa do novo governo, ou se as medidas em questão são tentativas de proteção de uma economia fraca. Permanecendo então, os ditames do PBM até os dias atuais.

---

<sup>50</sup> CAGLIARI, Arthur. Na contramão de proposta liberal, governo Bolsonaro adota medidas protecionistas. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/08/na-contramao-de-proposta-liberal-governo-bolsonaro-adota-medidas-protecionistas.shtml>> Acesso em 26 de Agosto de 2019.

## **5 ANÁLISE DE CASO: POSSIBILIDADE DE REPARAÇÃO POR RESPONSABILIDADE POLÍTICA**

Chegando à parte final, porém não menos importante deste trabalho, pretende-se fazer uma análise prática da realidade brasileira, quando se trata da indústria doméstica do país, que por sinal, sofreu grandes oscilações em vários setores econômicos distintos.

Portanto, analisar-se-ão casos concretos onde o dumping se fez presente, materializando-se majoritariamente através dos produtos chineses que ingressaram no Brasil na forma de importação a preços ínfimos, desestabilizando a concorrência e agindo de forma abusiva de acordo com as regras comerciais brasileiras já bem determinadas no prelúdio deste capítulo.

Concomitantemente à análise, a pesquisa se dedica a construir uma ponte entre a prática do dumping, quando esta é facilitada ou até mesmo incentivada por ações governamentais, e a teoria da Responsabilidade Política de proeminência no Parlamento Britânico. Tendo em vista que nesta feita serão analisados danos domésticos ocorridos como ricochete da abertura comercial na década de 90, onde as alíquotas foram reduzidas drasticamente, facilitando a prática de ilícitos comerciais por atuantes no mercado estrangeiro mal intencionados.

Desta forma, busca-se que através de conclusões aqui desenvolvidas, possam ser desenvolvidas ferramentas para que o mercado brasileiro e a indústria doméstica do país não venham mais sofrer dano algum em razão de atos governamentais na seara comercial. Para tanto realizar-se-á uma investigação para que se encontre uma forma de coibir a facilitação da entrada de produtos diversos a baixos preços no mercado nacional.

### **5.1 Caso Manufatura de Brinquedos Estrela SA**

Quando se fala em brinquedo, a maioria dos brasileiros lembra da marca Estrela, tendo em vista que já ostenta mais de 80 anos neste nicho de mercado, tendo sido fundada por um alemão em São Paulo.

A Estrela iniciou suas atividades na zona leste de São Paulo, no bairro do Belém, em 1937, seu fundador foi Siegfried Adler, um alemão que buscava ganhar a vida na cidade. O empresário viu em uma pequena fábrica falida de bonecas de pano e carrinhos de madeira uma possibilidade de negócio. Investindo todo seu dinheiro em tempo para criar uma marca que fosse referência na infância dos brasileiros, Adler foi o responsável por lançar a primeira boneca da nova empresa<sup>51</sup>.

Atualmente a indústria em questão ostenta grande movimentação no mercado financeiro, tendo balanços positivos e estando entre uma das empresas mais destacadas dentro do ambiente industrial brasileiro.

Mas nem sempre a situação da empresa foi grandemente confortável, ostentando sempre ações positivas, como ostenta atualmente. A empresa de brinquedos de proeminência nacional enfrentou uma grande crise em sua trajetória, nesta feita a indústria de brinquedos brasileira como um todo se viu grandemente prejudicada. Como explica o próprio presidente atual da sociedade em questão, em uma entrevista feita com ele:

Na década de 1980, a Estrela chegou a ter quase 13 mil funcionários na fábrica em São Paulo. Depois, na década de 1990, sofreu com a abertura do mercado. Como a empresa está posicionada hoje em dia? A Estrela e o setor de brinquedo não têm nenhuma crítica ao processo de abertura de mercado. Nossa crítica foi a forma como feita na época do Plano Collor, que levou 30% das indústrias de mãos de obra intensivas, não só de brinquedos, a fechar no Brasil. Foi aquela enxurrada de produtos chineses sem nenhum controle de qualidade, sem controle de preços. Ao longo do tempo, fomos nos organizando, ganhando competitividade. A Estrela era altamente verticalizada, com 13 mil funcionários, mas chegou a ter apenas 500, praticamente com redução total da produção. Na verdade, a empresa viraria um grande importador<sup>52</sup>.

A abertura comercial brasileira no plano Collor foi responsável pela grande crise enfrentada pelo setor de brinquedos no país, a redução desenfreada das alíquotas de importação deram a oportunidade para a China enxergar uma maneira de se infiltrar no mercado nacional, importando seus brinquedos a preços muito mais acessíveis que os que eram fabricados no Brasil<sup>53</sup>.

Apesar da qualidade dos brinquedos não ser de excelência, nesta feita a China foi responsável por mais de 60% das vendas no mercado em questão. Desta forma a indústria nacional se viu altamente prejudicada pela forma como foi feita a

---

<sup>51</sup> PEREIRA, Giancarlo. História e saga da fábrica de brinquedos Estrela. Disponível em <<https://moneytimes.com.br/historia-e-saga-da-fabrica-de-brinquedos-estrela/>> Acesso em 26 de Agosto de 2019.

<sup>52</sup> MENDES, Jaqueline. Não podemos ser pautados pela agenda econômica. Disponível em <[https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2018/08/27/internas\\_economia,983689/nao-podemos-ser-pautados-pela-agenda-economica.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2018/08/27/internas_economia,983689/nao-podemos-ser-pautados-pela-agenda-economica.shtml)> Acesso em 26 de Agosto de 2019.

<sup>53</sup> *Idem*.

redução das alíquotas, causando ao setor uma crise sem precedentes, que atingiu fortemente o tanto o setor empresarial bem como o setor trabalhista, como visto na entrevista. Só na empresa Estrela houve o desligamento de mais de 12.500 empregados<sup>54</sup>.

CHACINA – Líder histórica no mercado brasileiro de brinquedos, a Estrela, acostumada aos dias de mercado cerrado, não escapou ao arrastão chinês. Há alguns meses, podia-se ver camelôs vendendo brinquedos asiáticos contrabandeados em frente à sede da empresa, às margens da Via Dutra, em São Paulo. Não havia como negar. A concorrência estava na porta de casa. E os compradores – ironia – eram os próprios funcionários da Estrela. “Talvez não haja nenhum outro setor da economia que tenha sofrido tanto com a concorrência asiática”, diz Synésio Batista da Costa, presidente da Abrinq, a associação dos fabricantes nacionais de brinquedos. “Está ocorrendo uma verdadeira chacina”<sup>55</sup>.

Como já explicado neste trabalho, o dumping é tão prejudicial quanto discreto, há exemplo disso neste artigo, onde o então presidente da empresa diz que os próprios funcionários da empresa adquiriam produtos falsificados advindos da China. Num futuro próximo, estes mesmos funcionários foram desligados da empresa pela queda de vendas. Portanto afere-se que o fenômeno é devastador e leva o consumidor a adotar uma prática de compra que no futuro prejudicará a ele mesmo.

Portanto, este sendo apenas um exemplo de um dos setores mais atingidos pelas importações chinesas a baixo custo para o Brasil, esta pesquisa se atina em perceber uma maneira eficiente para que as decisões governamentais quanto ao setor de comércio exterior sejam tomadas de forma mais consciente.

### 5.1.1 O pedido judicial de reparação

Em uma ação judicial contra a União, a empresa Estrela pede reparação pelos danos sofridos decorrentes da abertura comercial já citada anteriormente, ação esta que se dirigiu ao STJ em sede de REsp.

---

<sup>54</sup> DRSKA, Moacir. A resistência da Estrela. Disponível em <<https://www.istoedinheiro.com.br/resistencia-da-estrela/>> Acesso em 15 de setembro de 2019.

<sup>55</sup> VASSALO, Cláudia. Por que a Estrela perdeu o brilho? Disponível em <<https://exame.abril.com.br/revista-exame/por-que-a-estrela-perdeu-o-brilho-m0047309/>> Acesso em 15 de setembro de 2019.

A Manufatura de Brinquedos Estrela S.A pede o ressarcimento de prejuízos que teve com a mudança na alíquota de importação e a abertura do mercado nacional às importações em 1994. O REsp 1.492.832 começou a ser julgado em outubro<sup>56</sup>.

A decisão tomada pela primeira turma do STJ não foi unânime, divergindo por apenas um voto, e neste caso prevaleceu a tese apresentada pela Advocacia Geral da União (AGU), e por três votos a obrigatoriedade de reparação foi denegada à empresa de brinquedos.

Do outro lado, a Procuradoria-Geral da União (PGU) alegou que a empresa sabia que o mercado seria aberto e não se preparou para tornar seus produtos mais baratos, por exemplo. A União afirmou ainda que não há nexos de causalidade entre a edição da portaria e os prejuízos suportados pela empresa de brinquedos. Além disso, o ato administrativo era genérico e abstrato<sup>57</sup>, não podendo ser imputada responsabilidade objetiva do Estado<sup>58</sup>.

Desta forma o voto que atraiu o restante dos dois outros que deram à União prevalência no caso, ocasionando a sucumbência da empresa prejudicada foi da Ministra Regina Helena Costa, que se concentrou em tecer críticas ao modelo industrial da empresa que não se modernizou a ponto de poder competir com os produtos importados pela China.

Entretanto, três ministros da turma entenderam que os danos que a Estrela alega ter sofrido estão ligados à ineficiência do parque industrial para acompanhar a competição do mercado internacional. Ainda na visão da maioria, a mudança nas alíquotas feita pelo Governo Federal faria parte do risco normal da atividade da empresa<sup>59</sup>.

De acordo com toda a teoria desenvolvida no trabalho, a pesquisa identifica que tal consideração que baseia o voto vencedor no STJ carece de considerações mais profundas, pois a composição do preço não se constrói a partir somente de características microeconômicas, como eficiência do parque industrial.

Como já visto neste trabalho, o preço de uma mercadoria, que no caso é o fator de relevância para a prática do dumping é construído muito mais por fatores macroeconômicos como tributação, regras ambientais a serem seguidas, e quando

---

<sup>56</sup> SCOCUGLIA, Livia. STJ volta a julgar indenização à Estrela. Disponível em <<https://www.jota.info/tributos-e-empresas/tributario/stj-volta-a-julgar-indenizacao-a-estrela-08122017>> Acesso em 10 de setembro de 2019.

<sup>57</sup> Neste caso, salienta-se que o ato não foi direcionado a pessoa específica, bem como não foi editado de acordo com motivo vinculado a produção de certo resultado.

<sup>58</sup> SCOCUGLIA, Livia. STJ volta a julgar indenização à Estrela. Disponível em <<https://www.jota.info/tributos-e-empresas/tributario/stj-volta-a-julgar-indenizacao-a-estrela-08122017>> Acesso em 10 de setembro de 2019.

<sup>59</sup> STJ/Manufatura de brinquedos Estrela AS X União. Disponível em <<http://cnc.org.br/editorias/tributacao/noticias/stjmanufatura-de-brinquedos-estrela-sa-x-uniao>> Acesso em 24 de agosto de 2019.

se trata da China, o impacto da mão de obra farta e barata tornam os custos de produção inatingíveis a uma empresa nacional.

Assim, destaca-se que neste mesmo processo o voto do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, que não prevaleceu, porém considerou o protecionismo de mercado necessário para a concorrência sadia dentro do ambiente econômico doméstico brasileiro.

“Essa portaria significou a derrubada de todas as barreiras protecionistas do mercado nacional. Nenhum país contemporâneo abre seu mercado como se fez com esse ato administrativo”, afirmou o julgador, que entendeu que a empresa tem direito a ser indenizada pelos prejuízos. Assim também votou o ministro Sérgio Kukina<sup>60</sup>.

Identifica-se então que o ministro, ao tecer um voto baseado em questões gerais, colocando em prática o princípio constitucional da equidade chega a uma conclusão de que a União deve indenizar a empresa, e apesar de não ficar explícito no voto, este se torna favorável ao que se chama de Responsabilidade Política, que será explicado nesta próxima parte do trabalho.

## **5.2 A responsabilidade política como fundamento para reparação**

Quando se fala em responsabilidade política trata-se de uma teoria desenvolvida e concretizada no contexto parlamentarista britânico, entretanto esta censura ao comportamentos lesivos dos governante já teria sido enfrentada na Antiga Grécia e em Roma.

Não é estranho à legislação brasileira previsão desta teria em seu ordenamento jurídico, o próprio impeachment decorre desta teoria como é discorrido no artigo:

O “Bill of Attainder”<sup>30</sup> e o “Impeachment”. O primeiro não resistiu aos avanços político-constitucionais e históricos – razão pela qual apenas se indicará outra leitura - e o segundo, ainda que com formulação distinta, perdura como, talvez, maior contributo em sede de responsabilização dos governantes.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> SCOCUGLIA, Livia. STJ volta a julgar indenização à Estrela. Disponível em <<https://www.jota.info/tributos-e-empresas/tributario/stj-volta-a-julgar-indenizacao-aestrela08122017>> Acesso em 10 de setembro de 2019.

<sup>61</sup> COUTINHO, Elvis Gibson Leite. Princípio da responsabilidade política. RIDB, n°8, p. 8088.

Salienta-se que tal conceito se baseia na ideia da representação, e neste caso aduz-se que o povo é o verdadeiro detentor do poder, e a responsabilidade do governante é praticar atos e diligências condizentes com a ideia de beneficiar os administrados.

Portanto quando se fala neste tipo de responsabilidade, a sanção política é a primeira que vem à mente, como dito a cima, o próprio impeachment. Mas em casos como o da empresa analisada neste capítulo não há sentido em sancionar politicamente o líder de estado, pois não haverá efeito algum para o prejudicado.

Não se duvida que a ideia de responsabilizar deve, sobretudo, pautar-se no entendimento do dever de prestação de contas e de resposta àqueles que detêm o poder original e que, através de um procedimento democrático, escolhem os sujeitos que agirão em nome da coletividade<sup>62</sup>.

Visto que os efeitos de um ato político maculado de negligência quanto ao setor econômico nacional podem ser prejudiciais em esferas indeterminadas, causando um dano sem precedentes ao país, faz sentido que a União, representada pelo chefe do executivo, eleito democraticamente, seja responsabilizada pelos seus atos, na tentativa de estabilizar novamente o setor prejudicado.

Portanto, não se defende que toda empresa atingida pelo fenômeno do dumping seja ressarcida e conseqüentemente a União responsabilizada por tal coisa, mas somente nos casos em que houver um nexo causal entre a conduta do governo e a facilitação para a prática deste ilícito de mercado.

### **5.2.1 Princípio de reparação integral do dano**

Comprovado um dano, na esfera jurídica, pensa-se logo em como este poderia ser reparado de forma eficaz, por aquele que o causou à vítima deste. Quanto a isto, o Código Civil de 2002 estatuiu em seu texto, mais especificamente no Art. 944, que o dano sofrido pelo lesado deve ser reparado levando em conta sua extensão.

---

<sup>62</sup> COUTINHO, Elvis Gibson Leite. Princípio da responsabilidade política. RIDB, n°8, pág 8090.

A opção, porém, foi pela extensão do dano, não importando se os prejuízos sofridos pelo lesado resultaram de um ato doloso, culposo ou se a responsabilidade é objetiva<sup>63</sup>.

Portanto, quando busca a reparação integral do dano, não considera o grau de culpabilidade do agente, busca-se apenas um meio eficaz e que seja hábil a retornar o lesado ao *status quo ante*.

No caso analisado em tela, fica claro que uma responsabilização de cunho meramente político ao administrador, por ter tomado medidas que não observaram o interesse social, não seria eficaz para reparar o dano. Portanto, de acordo com este princípio, tendo em vista o envolvimento do direito civil, pela participação de uma empresa, e a responsabilidade política do estado, defende-se a reparação financeira do dano ocorrido.

Por conseguinte, tendo em vista que a presente pesquisa concluiu ser própria a reparação do dano por parte do governo à empresa prejudicada no caso concreto, faz-se necessário o desenvolvimento da aludida ferramenta para que esta reparação se torne juridicamente lícita, determinável é possível. Destarte que ocorra a diminuição da discricionariedade do poder executivo no que se refere ao manejo das políticas comerciais internacionais que tenham o condão de atingir o mercado interno brasileiro.

Para que seja desenvolvido o proposto, a pesquisa se mostra favorável ao desenvolvimento de uma lei que preveja de forma expressa o dano às empresas em decorrência de políticas comerciais lesivas domesticamente, para que o caso concreto se encaixe neste caso, sugere-se que na legislação seja trabalhada de forma ostensiva as condições de existência do fenômeno do dumping.

Tais requisitos são o dano efetivo ou a ameaça de dano à empresa nacional, e o nexos causal entre a entrada de produtos a baixo preço e estes efeitos já mencionados. E para que o governo se encaixe como proeminente motivador desta prática, que exija a lei que haja nexos causal entre a instituição de alguma política comercial e a entrada de produtos de forma predatória no mercado interno.

---

<sup>63</sup> SANSEVERINO, Paulo de Tarso. O princípio da reparação integral e os danos pessoais. Disponível em <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/o-principio-da-reparacao-integral-e-os-danos-pessoais/4768>> Acesso em 15 de setembro de 2019.

Deste modo o trabalho deixa clara a necessidade de, além das medidas antidumping já vigentes no país, o desenvolvimento de um instrumento legal, com os requisitos citados, mantendo a competência já instituída para julgar questões comerciais (DECOM), para que a discricionariedade executiva seja coibida neste âmbito comercial, para que evite novas ocorrências de casos semelhantes ao analisado, gerando danos astronômicos aos ambientes empresarial, trabalhista e consumerista.

## 6 CONCLUSÃO

Abordando a questão do dumping, o estudo demonstrou em seus capítulos o quão prejudicial a inserção de produtos a baixo custo, em concorrência desleal com as indústrias nacionais, bem como examinou todas as esferas que são atingidas no país a curto e longo prazo.

Através da análise bibliográfica de muitas pesquisas já realizadas e também de livros que versam sobre o assunto, bem como com a análise de um caso notório, foi possível a demonstração da necessidade de elaborar meios para coibir a atuação lesiva no mercado interno do Brasil.

Abordando a questão da ordem econômica brasileira, listando os princípios que regem o ambiente comercial do Brasil e explicando cada um deles, bem como esclarecendo como se dá a gerência da economia brasileira, o estudo chegou ao desenvolvimento das chamadas infrações contra a ordem econômica já mencionada. Sendo assim se fez entendido no que tange ao seu problema principal que é o dumping no território nacional.

Nesta feita, já tendo situado onde este fenômeno se encaixa, foi dedicado um capítulo inteiro para deslindar todas as questões referentes ao dumping, fazendo para isso a análise de sua conceituação e de sua classificação completa de acordo com as melhores doutrinas, bem como de acordo também com tratados internacionais que se ocupam do problema em questão.

Não obstante, realizou-se a retrospectiva histórica para que se fizesse possível a observação de como esta prática comercial lesiva se estendeu e evoluiu no tempo, bem como prejudicou muitos mercados domésticos no mundo.

Finalizando o segundo capítulo, as consequências do dumping, que não são perceptíveis logo em um primeiro contato, sem uma análise mais minuciosa foram trazidos à baila, de acordo com estudos feitos por doutores e artigos desenvolvidos justamente para tratar do tema e analisar as condições de mercado após a eventualidade danosa.

Já caminhando para a solução do problema o estudo trouxe uma análise de como é feito o enfrentamento do dumping no mundo, bem como foram feitas as

negociações em âmbito internacional para que fossem desenvolvidas políticas lícitas de defesa comercial, aceitas e aplicadas na sociedade internacional.

Desta vez, direcionando a pesquisa ao país, em busca de se aproximar da resolução do problema analisado, aprofunda-se na análise das políticas comerciais que foram desenvolvidas no Brasil no decorrer de décadas, bem como medidas que foram desenvolvidas por governantes para a proteção da indústria doméstica.

Se aproximando do que ocorre no âmbito comercial do Brasil, fazendo uma breve análise da tendência que o governo atual deve seguir, mostra quem exerce a competência de julgamento das questões relacionadas ao comércio exterior do país.

Após todo o exposto, a pesquisa se ateve a deixar o campo teórico para exemplificar, através do estudo de um caso concreto, como o Brasil foi atingido, no presente caso, de maneira artilosa pelos produtos chineses de baixo custo, ocasionando grande crise no fundo industrial não só da empresa estudada, mas em todo o setor de brinquedos. Colocando em evidência a prejudicialidade de uma política econômica ser controlada por atos meramente discricionários do poder executivo.

Com a combinação dos conceitos jurídicos de responsabilização política e do princípio da reparação integral do dano, desenvolveu-se o que a pesquisa tinha como objetivo, uma sugestão de forma para que sejam evitadas ações governamentais no sentido de propiciar meios para que outras nações pratiquem ilícitos comerciais no Brasil, prejudicando de forma efetiva o mercado nacional.

**Referências bibliográficas:**

ALVES. Erich Revoredo. **Um estudo de dumping e a possibilidade de responsabilização civil da prática desleal do mercado internacional.** 125 Páginas, 2014. UNB-Brasília/DF.

AMORIM, Aureliano Albuquerque. **A defesa do consumidor e o abuso do poder econômico.**

BALTAR, Ciro Fernandes Rodrigues. **Análise crítica e comparativa das medidas de salvaguarda e as medidas de antidumping previstas no GATT.** Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/18997/analise-critica-e-comparativa-entre-as-medidas-de-salvaguarda-e-as-de-antidumping-previstas-no-gatt>> Acesso em 25 de Agosto de 2019.

BARROSO, Luis Roberto. **Constituição, ordem econômica e agências reguladoras.** Salvador: Redae, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 15 de Abril de 2019.

CAGLIARI, Arthur. **Na contramão de proposta liberal, governo Bolsonaro adota medidas protecionistas.** Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/08/na-contramao-de-proposta-liberal-governo-bolsonaro-adota-medidas-protecionistas.shtml>> Acesso em 26 de Agosto de 2019.

COUTINHO, Elvis Gibson Leite. **Princípio da responsabilidade política.** RIDB, nº8. DOS PASSOS. **Eleonai Naara B. S. Infração à ordem econômica: A tutela da livre concorrência.** FACNOPAR-Paraná, 2010.

DRSKA, Moacir. **A resistência da Estrela.** Disponível em <<https://www.istoedinheiro.com.br/resistencia-da-estrela/>> Acesso em 15 de setembro de 2019.

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Direito econômico.** São Paulo: MP Ed., 2006.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Lei de proteção à concorrência – comentários à legislação antitruste.** Rio de Janeiro: Forense, 2001.

GOYOS JUNIOR, Durval de Noronha. **Tratado de defesa comercial: antidumping, compensatórias e salvaguardas.** São Paulo: Observador Legal, 2003

GUEDES, Josefina Maria M. M. **Anti-dumping, subsídios e medidas compensatórias.** 3 ed. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

JOHANNPETER, Guilherme Chagas Gerdau. **Antidumping: prática desleal no comércio internacional.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

MARQUES, Frederico. In: CASELLA, P. Borba. **Guerra Comercial ou Integração Mundial pelo Comércio? a OMC e o Brasil**. São Paulo: LTr, 1998.

MENDES, Jaqueline. **Não podemos ser pautados pela agenda econômica**. Disponível em [https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2018/08/27/internas\\_economia,983689/nao-podemos-ser-pautados-pela-agenda-economica.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2018/08/27/internas_economia,983689/nao-podemos-ser-pautados-pela-agenda-economica.shtml) Acesso em 26 de Agosto de 2019.

NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro. **Comentários à constituição federal: ordem econômica e financeira**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1977. pg. 17-60.

NASSER, Rabin Ali. **Consequências do reconhecimento da China como economia de mercado**. Disponível em <https://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/consequ%C3%A2ncias-do-reconhecimento-da-china-como-economia-de-mercado> Acesso em 25 de Julho de 2019.

PEREIRA, Giancarlo. **História e saga da fábrica de brinquedos Estrela**. Disponível em <https://moneytimes.com.br/historia-e-saga-da-fabrica-de-brinquedos-estrela/> Acesso em 26 de Agosto de 2019.

POERSCHKE, Rafael Pentiado, **A aplicação dos direitos antidumping no Brasil: O caso do calçados chineses**. 295 páginas. 2018 – UFRS, Rio Grande do Sul.

RIVERA, Amanda Athayde Linhares. **O que é defesa comercial?** Disponível em <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/defesa-comercial/305-defesa-comercial-2/145-o-que-e-defesa-comercial> Acesso em 10 de Setembro de 2019.

SANSEVERINO, Paulo de Tarso. **O princípio da reparação integral e os danos pessoais**. Disponível em <http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/o-principio-da-reparacao-integral-e-os-danos-pessoais/4768> Acesso em 15 de setembro de 2019.

SCOCUGLIA, Lívia. **STJ volta a julgar indenização à Estrela**. Disponível em <https://www.jota.info/tributos-e-empresas/tributario/stj-volta-a-julgar-indenizacao-a-estrela-08122017.>> Aceso em 10 de setembro de 2019.

Sebrae, **o que é, qual o seu papel e como receber suporte?** Disponível em <https://conta.mobi/blog/sebrae-o-que-e-qual-o-seu-papel-e-como-receber-suporte/>. Acesso em 15 de Abril de 2019.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005.

VASSALO, Cláudia. **Por que a Estrela perdeu o brilho?** Disponível em <https://exame.abril.com.br/revista-exame/por-que-a-estrela-perdeu-o-brilho-m0047309/> Acesso em 15 de setembro de 2019.