**Proponente**: Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp)

**Endereço**: Avenida Paulista, nº 1.313 – Bela Vista, São Paulo – SP. CEP 01311-923.

**Telefone**: (11) 3549-4215/4437

São Paulo, 23 de junho de 2021.

Ao Senhor

Lucas Pedreira do Couto Ferraz

Secretário de Comércio Exterior

Ministério da Economia

Brasília/DF

C/C À Senhora

Amanda Athayde Linhares Martins Rivera

Subsecretária de Defesa Comercial e Interesse Público

Ministério da Economia

**Ref.: Consulta pública acerca da transição das investigações de Defesa Comercial para o SEI/ME**

Prezado Senhor,

Em atenção à consulta pública iniciada por intermédio da Circular nº 36, de 21 de maio de 2021, da Secretaria de Comércio Exterior (Secex), a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) vem, respeitosamente, apresentar os seus comentários e sugestões de aprimoramento ao estudo de viabilidade e à minuta de Portaria no âmbito do presente documento.

Considerando que o Sistema Decom Digital (SDD) foi construído com o objetivo de oferecer uma plataforma personalizada aos processos de defesa comercial, a Fiesp entende que, idealmente, a manutenção destes procedimentos no SDD seria mais desejável à transição ao Sistema Eletrônico de Informações (SEI). Contudo, atentando-se aos obstáculos operacionais descritos no estudo de viabilidade e reconhecendo os potenciais benefícios oriundos do agrupamento das matérias de defesa comercial e interesse público no SEI, propomos sugestões de melhoria da nova dinâmica.

As recomendações dividem-se em dois eixos: enquanto o primeiro visa endereçar o estudo de viabilidade elaborado pela Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público (SDCOM) sobre a transição entre os sistemas, o segundo diz respeito à nova minuta de Portaria que regulamentará a matéria. Entre as propostas de aprimoramento, destaca-se a realização de treinamentos destinados à Administração Pública e ao público em geral, com vistas a instruir sobre o uso devido da nova plataforma. Aliado a isso, propõe-se a busca pela implementação de um conjunto de funcionalidades, similares às do SDD, direcionadas aos processos de defesa comercial. Dessa maneira, busca-se garantir maior eficiência e produtividade nas atividades realizadas pela autoridade investigadora brasileira em defesa comercial, além de oferecer aos usuários uma melhor experiência no âmbito do SEI.

Certos de sua compreensão e atenção aos pontos acima relacionados e àqueles detalhados no anexo, a Fiesp coloca-se à disposição para continuar dialogando com a Secex em prol de uma reforma equilibrada do sistema de defesa comercial no Brasil.

Cordialmente,

**Equipe de Defesa Comercial**  
Departamento de Relações Internacionais e Comércio Exterior  
Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

**COMENTÁRIOS E SUGESTÕES DE APRIMORAMENTO**

**I. ESTUDO DE VIABILIDADE**

Os comentários ao estudo de viabilidade estão organizados por tópicos temáticos acompanhados de indicações à divisão estabelecida no documento de referência.

**Segurança das informações e ganhos de produtividade**

* Item: 3.2.2.4 Aba processos/ anexar documento (SDD) → peticionamento intercorrente (SEI)

De acordo com a legislação vigente, os atos processuais realizados em investigações de defesa comercial devem ser assinados digitalmente com a utilização de certificado digital emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil (vide Lei 12.995 de 18 de junho de 2014). Face à impossibilidade de assinatura com certificado digital pelos usuários externos no âmbito do Sistema Eletrônico de Informações do Ministério da Economia (SEI/ME), o estudo sugere que tal processo seja feito antes do *upload* dos documentos na ferramenta. Dessa forma, conclui-se que as disposições legais serão cumpridas.

Se por um lado a proposta de adaptação tem o potencial de atender aos requisitos previstos em lei, vislumbram-se cenários com impactos negativos decorrentes da nova sistemática. A utilização de certificados digitais em funcionalidade acoplada a sistemas eletrônicos possibilita a mitigação de riscos envolvendo a realização de assinaturas por pessoas que não estejam legalmente habilitadas para intervir nos processos, assegurando ainda que os certificados digitais sejam válidos.

Com a mudança proposta (de realização de assinaturas antes do *upload* dos documentos), esses riscos podem ser concretizados mais facilmente, seja por simples erro ou por ações intencionais. Uma sugestão para contornar esse empecilho consistiria em verificações, pelos servidores do órgão, das criptografias geradas pelas certificações digitais. Entretanto, cumpre ressaltar que, a depender da frequência com que essas atividades tenham que ser realizadas, a rotina da autoridade investigadora pode acabar sendo afetada, podendo, inclusive, reduzir os ganhos de produtividade projetados – um dos principais propósitos visados com a transição – face à necessidade de que os documentos e atos protocolados nos autos dos processos sejam autênticos e válidos.

**Perda de autonomia da Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público (Sdcom) no manuseio do sistema**

* Item 3.2.2.4 Aba processos/ anexar documento (SDD) → peticionamento intercorrente (SEI)
* Item 3.2.3.10 Aba processos / Controle de Usuários (SDD) → Não há funcionalidade equivalente para usuários internos da SDCOM (SEI)
* Item 3.2.3.12 Aba processos / Administração (SDD) → Não há funcionalidade equivalente para usuários internos da SDCOM (SEI)

Dentre os objetivos mencionados com a transição do Sistema DECOM Digital (SDD) para o SEI/ME, figura o de aumentar a produtividade do corpo técnico responsável pelas investigações de defesa comercial. A transição viabilizaria esses ganhos, dentre outras maneiras, pelo deslocamento da gestão da plataforma utilizada nos processos, visto que o SDD é administrado pela própria SDCOM, enquanto o SEI/ME é gerido em âmbito ministerial.

A mudança, contudo, envolve perdas reconhecidas no âmbito do estudo e que se relacionam ao fato de o SDD ter sido desenvolvido e customizado para atender às necessidades dos usuários do Sistema Brasileiro de Defesa Comercial. Além de não ter sido elaborado para atender às particularidades dos procedimentos de defesa comercial, o SEI/ME é formatado de tal maneira que restringe a autonomia da SDCOM e do próprio Ministério da Economia na proposição de mudanças e na realização de certas atividades, além do fato de seu suporte não ser especializado em processos de defesa comercial.

Em primeiro lugar, cumpre mencionar a impossibilidade de que sejam promovidas mudanças no código-fonte do SEI/ME pelo Ministério da Economia, em razão da ferramenta ter sido cedida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Esse impedimento é discutido no estudo quando se conclui sobre a impossibilidade de que assinaturas com certificado digital por usuários externos sejam realizadas no SEI/ME:

*"Além disso, nos foi informado que a modificação pelo Ministério da Economia da funcionalidade assinatura para possibilitar a assinatura de documentos por usuários externos via certificado digital não seria possível, uma vez que se trata de mudança em regras de negócio do sistema, ensejando em alteração do seu código-fonte. Alterações desta natureza por parte do Ministério da Economia seriam vedadas pelo Acordo de Cooperação Técnica nº 2/2019, firmado com o TRF-4." (p. 50).*

Limitações atualmente inexistentes no âmbito do SDD também são vislumbradas nas atividades de usuários internos (servidores da SDCOM), caso ocorra uma eventual transição de sistemas, com destaque para as funcionalidades: (**i**) controle de usuários (função que permite consultas sobre usuários cadastrados no sistema, bloqueios, exclusões, edições dos dados dos usuários e indicações sobre a sua natureza - usuário externo ou interno); (**ii**) edição de dados (função que permite alterações nos dados apresentados no painel de investigação); e (**iii**) administração (função que permite a customização do sistema). Essas atividades seriam, na nova sistemática, de responsabilidade das unidades de protocolo do Ministério da Economia (i e ii) ou da Administração do SEI junto à pasta (iii).

Diante desse contexto, é razoável considerar que, caso haja a decisão pela transição de sistemas, durante a implementação da mudança, a equipe de suporte do SEI/ME e as partes interessadas vivenciem dificuldades de adaptação. De um lado, os administradores do sistema podem não estar capacitados para atender de forma satisfatória eventuais dúvidas sobre a sua utilização para processos de defesa comercial. As partes interessadas, por sua vez, poderão apresentar dificuldades para realizar o protocolo de informações e documentos em moldes uniformizados para posterior análise pela SDCOM.

Sugerimos, portanto, a realização de treinamentos internos destinados à Administração Pública e ao público em geral com o objetivo de disseminar o conhecimento sobre a plataforma, as diretrizes específicas envolvendo processos de defesa comercial e as boas práticas para preenchimento e submissão de informações pelas partes interessadas. Tais recomendações visam mitigar os eventuais danos à produtividade e à navegabilidade, respectivamente, dos usuários internos e externos, face às limitações informáticas do SEI para atender às necessidades impostas pela esfera da defesa comercial.

**Perda de funcionalidades que contribuíam para a usabilidade**

* Item 3.2.1 Funcionalidade petição de abertura (SDD) → Peticionamento de processo novo (SEI)

No SDD, a funcionalidade “Petição de Abertura” possibilita que o usuário crie um processo de defesa comercial e submeta as informações relevantes a este. Com a transição para o SEI, a ferramenta para abertura de processo de defesa comercial será a de “Peticionamento de Processo Novo”. Dentre as mudanças entre os dois instrumentos, destaca-se que o SEI demanda que os usuários realizem o *upload* dos documentos em até uma hora, sob pena de que todos os arquivos sejam automaticamente eliminados. No SDD, em contrapartida, é possível que o *upload* de documentos seja feito parcialmente e com a possibilidade de posterior finalização da inserção das informações pelo usuário – não havendo, portanto, limitação temporal.

Com o novo sistema, portanto, os usuários serão demandados a se organizar previamente para a submissão única dos documentos necessários ao peticionamento. Essa nova exigência configura-se como um obstáculo a uma maior praticidade no processo de carregamento de arquivos, dado que não será possível a interrupção no *upload* caso, por exemplo, ocorram imprevistos. Nesse sentido, entende-se que a limitação de tempo representa uma perda de usabilidade ao usuário. Face à eventual impossibilidade de revisão desse aspecto no âmbito da nova dinâmica de submissão de informações à autoridade investigadora, recomenda-se: (i) a elaboração de material informativo acerca da inserção de documentos pelo usuário no sistema; e (ii) realização de treinamentos sobre a organização prévia de documentos.

* Item 3.2.2.2 Aba processos/Painel da investigação (SDD) → Não há funcionalidade correspondente (SEI)
* Item 3.2.3.2 Aba processos/Painel da investigação (SDD) → Não há funcionalidade equivalente (SEI)

A funcionalidade “painel da investigação”, quando voltada para usuário externo no SDD, contém os dados do processo de defesa comercial e permite o acesso às seguintes ferramentas: **(i)** Autos Restritos; **(ii)** Anexar Documentos; e **(iii)** Meus Documentos. No SEI, a funcionalidade de “painel de investigação” não possui correspondência. O usuário interno, por sua vez, dispõe da possibilidade de acessar no SDD, além das abas mencionadas, as funções: **(iv)** Autos Confidenciais; **(v)** Analisar Documento; **(vi)** Atribuir Responsabilidades; **(vii)** Habilitar Parte Interessada; **(viii)** Habilitar representante; e **(ix)** Encerrar Processo.

Em síntese, a ferramenta de “painel da investigação” permite que os usuários, internos e externos, naveguem de forma mais rápida e prática entre as abas do sistema, contribuindo, portanto, para uma melhor experiência para as partes interessadas. Considerando haver perda na otimização do tempo e na navegação face às funcionalidades disponíveis, propõe-se a criação de dispositivo semelhante no SEI, responsável por agrupar as diversas ferramentas do sistema em uma só aba.

* Item 3.2.2.6 Aba processos/Pendências (SDD) → Não há funcionalidade equivalente no SEI

No SDD, a página de “Pendências” indica quais as pendências relacionadas aos arquivos do processo. Com a transição para o SEI/ME, as partes interessadas serão notificadas de quaisquer pendências, desconformidades e/ou pedidos de complementação por meio de ofício, como já é realizado atualmente pela SDCOM.

Tendo em vista essa mudança, destaca-se que a existência de aba específica que compile as pendências referentes aos documentos do processo permite, no SDD, que o usuário tenha acesso a essas informações mais rapidamente. Com isso, a funcionalidade contribui para que partes interessadas realizem as alterações necessárias de maneira mais célere, de modo que a falta de correspondência no SEI/ME para tal funcionalidade configura uma perda em termos de usabilidade.

Tendo em vista que o SDD foi construído com a finalidade de endereçar especificamente as necessidades dos processos de defesa comercial, recomenda-se o desenvolvimento de funcionalidade relacionada à identificação de pendências na esfera do SEI, dado o potencial impacto negativo sobre o andamento dos procedimentos de defesa comercial e a experiência do usuário. A expedição de ofício pela autoridade investigadora constitui instrumento relevante de comunicação às partes sobre a existência de pendências, de modo que é desejável que siga representando canal complementar de comunicação da SDCOM com o usuário externo para tal propósito.

* Item 3.2.3.5 Aba processos/Analisar documentos (SDD) → Não há funcionalidade equivalente (SEI)

No SDD, a ferramenta “Analisar Documentos” indica os documentos carregados pelas partes interessadas para que sejam, posteriormente, dispostos nos autos do processo. De acordo com os servidores da SDCOM, essa etapa é de grande relevância ao processo, uma vez que é na aba “Analisar Documentos” que se realiza a verificação das informações antes que estas sejam disponibilizadas às partes interessadas.

Com a falta de funcionalidade correspondente no SEI, é possível que esses documentos sejam protocolados de duas maneiras: **(i)** diretamente nos autos do processo; ou **(ii)** em outro processo relacionado ao indicado. No caso da segunda opção, cumpriria à SDCOM, posteriormente, vincular o novo processo aos autos principais. Esse segundo caminho permitiria a verificação prévia das informações, em sintonia com a sistemática vigente no SDD.

Nesse sentido, o estudo de viabilidade faz menção a exposições feitas por técnicos da SDCOM com preocupações no que tange ao protocolo direto de documentos nos autos do processo. Segundo os servidores, são dois os principais problemas: **(i)** a anexação de documentos em língua estrangeira diferente daquelas estabelecidas pela OMC, conforme art. 18 da Lei 12.995/2014, ou que estejam em desacordo com o disposto no art. 49, §2º do Decreto 8.058/2013; e **(ii)** o *upload* de arquivos que não cumpram com as normas de confidencialidade (pp. 64-65 do estudo).

Apesar dessas manifestações, o estudo segue propondo a adoção da alternativa de protocolos realizados diretamente nos autos do processo, com o objetivo de incrementar a produtividade dos investigadores. Tal alternativa, no entanto, não apenas envolve o risco de que as partes interessadas disponibilizem documentos inválidos que possam prejudicar a condução dos processos, mesmo que temporariamente, como também não elimina a necessidade de análise posterior pela SDCOM sobre o atendimento dos requisitos legais e infralegais já mencionados. Nesse sentido, sugere-se que seja mantida a dinâmica vigente e que a autoridade opte pelo caminho de anexação indireta de documento em processo relacionado para análise prévia pelo órgão.

**II. MINUTA DE PORTARIA**

**i. Artigo 6º**

|  |  |
| --- | --- |
| **Proposta de minuta** | **Sugestão de mudança** |
| Art. 6º A Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público, sempre que julgar necessário, poderá requisitar o documento original que tenha sido apresentado digitalizado, o qual deverá ser entregue no prazo de cinco dias, contado da data de ciência, prorrogável uma única vez por igual período. | Art. 6º A Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público, sempre que julgar necessário, poderá requisitar o documento original que tenha sido apresentado digitalizado, o qual deverá ser entregue no prazo de cinco dias, contado da data de ciência, prorrogável uma única vez por igual período. |
| § 1º Caso o detentor do documento indicado no parágrafo anterior não atenda a requisição da Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público no prazo especificado, o documento digitalizado poderá ser desconsiderado. | § 1º Caso o detentor do documento indicado no parágrafo anterior não atenda a requisição da Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público no prazo especificado, o documento digitalizado **~~poderá ser~~** **será** desconsiderado. |

**Justificativa**:

Nota-se que o texto replica as disposições presentes na Portaria Secex nº 30, de 2018, que dispõe sobre a utilização do Sistema DECOM Digital (SDD), e na Portaria do Ministério da Economia (ME) nº 294, de 2020, que institui o SEI no âmbito da pasta.

No entanto, sugere-se a alteração dos termos propostos por uma linguagem menos contingencial, considerando os princípios que regem os procedimentos de defesa comercial. Assim, embora a decisão da autoridade investigadora sobre a solicitação dos documentos originais que tenham sido apresentados em formato digitalizado permaneça sendo ato discricionário, o não atendimento do requerimento pelas partes interessadas deveria ser acompanhado de consequências.

Nesse sentido, o Decreto nº 8.058, de 2013 (Decreto Antidumping), é claro ao dispor que:

*Art. 184. A parte interessada é responsável por cooperar com a investigação e por fornecer todos os dados e informações solicitadas, arcando com eventuais consequências decorrentes de sua omissão.*

Além desses princípios, a linguagem da já mencionada pela Portaria nº 294, de 2020 (instituidora do SEI/ME) apresenta uma mudança marginal sobre a falta de cooperação na entrega dos documentos originais, tornando possível a sua caracterização como indício de fraude:

*Art. 23. O teor e a integridade dos documentos digitalizados e enviados para o Ministério da Economia por meio do SEI/ME são de responsabilidade do usuário externo, que responderá nos termos da legislação civil, penal e administrativa por eventuais fraudes.*

*...*

*§ 2º Caberá ao usuário externo apresentar o original do documento no prazo de cinco dias, prorrogável uma única vez, contado da data de recebimento da solicitação administrativa,* ***sob pena de restar caracterizado indício de fraude****.* ***(grifos nossos)****.*

Por esses motivos, consideramos como sendo razoável a atualização da normativa vigente nos termos propostos.

**ii. Artigo 9º**

|  |  |
| --- | --- |
| **Proposta de minuta** | **Sugestão de mudança** |
| Art. 9º A partir de 26 de julho de 2021, os processos eletrônicos referentes às investigações e procedimentos de defesa comercial a que faz referência o art. 1º deverão ser protocolados diretamente no SEI/ME e tramitarão unicamente nesse sistema |  |
| §1º As novas investigações e procedimentos de defesa comercial protocolados a partir da data referida no caput tramitarão unicamente no SEI/ME. |  |
| §2º As investigações e procedimentos de defesa comercial já protocolados e/ou em curso até a data referida no caput terão seus autos transferidos para o SEI/ME pela Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público, conforme art. 4º desta Portaria, até a data referida no caput, e suas respectivas partes interessadas serão notificadas e os número dos correspondentes novos processos eletrônicos que tramitarão no SEI/ME serão registrados nos autos do processo no Sistema Decom Digital – SDD. |  |
| §3º Os autos das investigações e procedimentos de defesa comercial encerrados até a data referida no caput serão transferidos para o SEI de forma gradativa, de acordo com a disponibilidade da Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público. |  |
| **Item novo** | **§X O disposto no §2º não se aplica aos procedimentos iniciados até 31 de dezembro de 2020.** |

**Justificativa/Comentários:**

De acordo com a minuta de portaria em consulta pública, os processos de defesa comercial serão centralizados no âmbito do SEI/ME, buscando-se incluir tanto investigações novas quanto aquelas que estão em curso no momento da produção de efeitos da obrigação (26 de julho de 2021). Para os processos em andamento, a minuta sugere que seja feita a migração dos seus autos para o novo sistema até o referido marco temporal estabelecido, sendo a mudança acompanhada de notificação às partes interessadas sobre a mudança.

A sugestão de novo parágrafo ao texto da minuta visa preservar a previsibilidade e a segurança jurídica nos procedimentos que estão em andamento e próximos do seu encerramento. Entende-se que impor a mudança de sistemática nesses casos tende a onerar de forma desnecessária as partes interessadas, face à necessidade de familiarização com o novo sistema simultaneamente à necessidade de atuar em processos em curso (que já mobilizam recursos consideráveis na preparação e organização de informações, recebimento de verificações in loco, participação em audiências e submissão de respostas e comentários à autoridade e frente às intervenções de outras partes).

Conforme dados disponibilizados pela autoridade, há atualmente **19 processos** de defesa comercial em curso, dos quais um já está sendo conduzido via SEI/ME (avaliação sobre a retomada de cobrança do direito antidumping aplicado às importações de PVC-S originárias da China – suspenso com fundamento no art. 109 do Decreto nº 8.058, de 2013). Desse total, **sete** foram iniciados em 2020, sendo que em seis deles as circulares com prazos sobre os processos indicam que as determinações finais devem ser expedidas ainda em 2021. Por essa razão, consideramos razoável que esses sete casos sejam poupados da transição para o SEI/ME até o seu encerramento.

Tabela 1. Processos de defesa comercial, iniciados no ano de 2020, atualmente em curso. Fonte: Elaboração própria baseada em dados da SDCOM e do Diário Oficial da União.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Produto objeto de processo** | **Data de início do processo** | **Expectativa de expedição da determinação final** |
| Laminados de Alumínio | 29/07/2020 | 23/11/2021 |
| Anidrido Ftálico | 23/07/2020 | 06/09/2021 |
| Magnésio metálico | 25/09/2020 | 20/08/2021 |
| Acrilato de butila | 25/09/2020 | 12/08/2021 |
| Filmes PET (subsídios) | 11/09/2020 | 06/08/2021 |
| Cilindros para GNV | 31/01/2020 | 28/06/2021 |
| Meias | 17/08/2020 | - |