

220. Em 28 de janeiro de 2025, as peticionárias apresentaram manifestação sobre o escopo do produto. De acordo com as manifestantes, a CCCMC solicitou a exclusão dos laminados planos revestidos utilizados pelo setor automotivo do escopo desta investigação. No entanto, não foram apresentados elementos legais e factuais suficientes para justificar qualquer alteração na definição do produto objeto, que foi realizada em estrita conformidade com os requisitos definidos nos arts. 10 do Decreto nº 8.058/2013. O produto destinado ao segmento automotivo apresenta características físicas, composição química e mercadológicas semelhantes aos demais laminados planos revestidos investigados.

Além disso, comprovou-se a produção e venda de produto similar com largura superior a 1720mm, ao contrário do que alegou a CCCMC, o que demonstra que esses produtos são similares às importações do produto objeto, conforme disposto no art. 9 do Decreto nº 8.058/2013, e devem ser mantidos no escopo da investigação.

25.1. Do posicionamento do DECOM acerca do produto e da similaridade

221. O Regulamento Brasileiro reza em seu art. 9º que "considera-se 'produto similar' o produto idêntico, igual sob todos os aspectos ao produto objeto da investigação ou, na sua ausência, outro produto que, embora não exatamente igual sob todos os aspectos, apresente características muito próximas às do produto objeto da investigação".

222. Definido o produto objeto da investigação, cabe avaliar a similaridade com base em critérios objetivos, como, entre outros, matérias-primas, composição química, características físicas, normas e especificações técnicas, processo de produção, usos e aplicações, grau de substitutibilidade e canais de distribuição, nos termos do § 1º do mesmo art. 9º citado.

223. Ressalte-se que, consoante §2º do mesmo regulamento "...critérios a que faz referência o parágrafo anterior não constituem lista exaustiva e nenhum deles, isoladamente ou em conjunto, será necessariamente capaz de fornecer indicação decisiva".

224. No que concerne ao pedido de exclusão de chapas galvanizadas para automóveis, menciona-se inicialmente que a indústria doméstica produz chapas galvanizadas e seus produtos são usados na indústria automotiva, conforme detalhado no item 2.3 deste documento.

225. Ademais, a respeito da chapa galvanizada a que faz referência a CCCMC, destaca-se que não foram apresentados elementos de prova que possam indicar que este produto se diferenciaria do produto fabricado pela indústria doméstica em termos de matérias-primas, composição química, características físicas, normas e especificações técnicas, processo de produção, usos e aplicações, grau de substitutibilidade e canais de distribuição, nos termos da legislação vigente.

226. Sobre comentários de que aparentemente a indústria doméstica não produziria o produto em epígrafe, tampouco foram apresentados elementos de prova nesse sentido. De todo modo, cumpre registrar que o fato de a indústria doméstica eventualmente não produzir determinado tipo de produto de forma alguma afastaria a similaridade por si só, inclusive, mas não somente, porque a oferta de determinado modelo pode ter sido inviabilizada pelas importações a preços de dumping. Conforme farta jurisprudência da Organização Mundial do Comércio (OMC), não é necessário haver um contrato doméstico idêntico ao objeto da investigação para que seja estabelecida a similaridade do produto produzido pela indústria doméstica.

227. Ausentes tais elementos, fica a manifestação prejudicada e, preliminarmente, entende-se não haver mérito para que o pleito seja acatado.

228. Com relação a argumentos de que eventual direito antidumping encarceraria a produção de veículos e poderia desestimular investimentos chineses no Brasil, sublinha-se que tal critério não é elemento de análise para exclusão de produtos do escopo de uma investigação, que tem por objetivo principal neutralizar práticas desleais de comércio.

2.6. Da conclusão a respeito do produto e da similaridade

229. Tendo em conta a descrição detalhada contida nos itens 2.1 deste documento, concluiu-se, para fins deste documento, que o produto objeto da investigação consiste em aços laminados planos, ligados ou não ligados, galvanizados eletroliticamente ou por outro processo (exceto os ondulados), ou revestidos de alumínio, independentemente se puros, ligados entre si (alumínio-zinco) ou ligados a outros metais, em forma de rolos ou não, originários da China.

230. Suas importações são comumente classificadas nos subitens 7210.30.10, 7210.30.90, 7210.49.10, 7210.49.90, 7210.61.00, 7210.69.11, 7210.69.19, 7210.69.90, 7212.20.10, 7212.20.90, 7212.30.00, 7225.91.00, 7225.92.00, 7225.99.90 e 7226.99.00 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM).

231. Ademais, verificou-se que o produto fabricado no Brasil apresenta características semelhantes ao produto objeto da investigação, conforme descrição apresentada no item 2.3 deste documento.

232. Dessa forma, considerando-se que, conforme o art. 9º do Decreto nº 8.058, de 2013, o termo "produto similar" será entendido como o produto idêntico, igual sob todos os aspectos ao produto objeto da investigação ou, na sua ausência, outro produto que, embora não exatamente igual sob todos os aspectos, apresente características muito próximas às do produto objeto da investigação, e tendo em vista a análise constante do item 2.4 e comentários do item 2.5.1, o DECOM concluiu que, para fins deste documento, o produto produzido no Brasil é similar ao produto objeto da investigação.

3. DA INDÚSTRIA DOMÉSTICA

233. O art. 34 do Decreto nº 8.058, de 2013, define indústria doméstica como sendo a totalidade dos produtores do produto similar doméstico e instrui que, nos casos em que não for possível reunir a totalidade destes produtores, o termo "indústria doméstica" será definido como o conjunto de produtores cuja produção conjunta constitua proporção significativa da produção nacional total do produto similar doméstico.

234. Como mencionado no item 1.3 deste documento, as peticionárias são as únicas produtoras nacionais de laminados planos revestidos.

235. Dessa forma, para fins deste documento, a indústria doméstica foi definida como as linhas de produção de laminados planos revestidos das produtoras Arcelor, CSN e Usiminas, responsáveis pela totalidade da produção nacional brasileira do produto similar no período de análise de dano.

4. DO DUMPING

236. De acordo com o art. 7º do Decreto nº 8.058, de 2013, considera-se prática de dumping a introdução de um bem no mercado brasileiro, inclusive sob as modalidades de drawback, a um preço de exportação inferior ao valor normal.

237. Na presente análise, utilizaram-se dados do período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2023, doravante também denominado P5, a fim de se verificar a existência de indícios de prática de dumping nas importações brasileiras de laminados planos revestidos originárias da China.

4.1. Do tratamento da China para fins de cálculo do valor normal na determinação de existência de dumping para fins de início de investigação

4.1.1. Do Protocolo de Acesso da China à OMC e das suas repercussões procedimentais nas investigações de defesa comercial no Brasil

238. Conforme estabelecido no Artigo XII do Acordo de Marraqueche, os termos da acesso de um Estado (ou território aduaneiro separado com autonomia sobre suas relações comerciais externas) aos Acordos da organização devem ser ajustados entre este e a Organização Mundial de Comércio (OMC) por meio de processo negociador que envolva a totalidade dos Membros. A negociação é realizada no âmbito de um grupo de trabalho, e os termos de acesso devem ser aprovados pela Conferência Ministerial com base em maioria de dois terços dos Membros da OMC. Desde a fundação da OMC, 36 países completaram o processo de acesso, e a China foi o 15º país a finalizá-lo, efetivando-se como o 143º Membro.

239. O processo de acesso da República Popular da China, doravante China ou RPC, iniciou-se em outubro de 1986, quando o país protocolou seu pedido de adesão ainda junto ao Secretariado do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), e durou mais de 15 anos. O Grupo de Trabalho de Acesso da China ao GATT foi instituído em março de 1987, tendo sido posteriormente transformado, em 1995, em Grupo de Trabalho de Acesso à OMC. Como resultado desse processo negociador, vários compromissos e obrigações a serem cumpridos pela China em diversas áreas foram aprovados pelos 142 Membros da OMC. Assim, a China finalizou seu processo de acesso à OMC em 11 de dezembro de 2001, resultando no texto do Protocolo de Acesso da China à OMC, doravante Protocolo de Acesso ou Protocolo.

240. O Brasil participou das negociações relativas ao processo de acesso da China, de modo que o texto do Protocolo de Acesso foi incorporado à normativa brasileira na sua integralidade, com efeitos jurídicos concretos desde a entrada em vigor do Decreto nº 5.544, de 22 de setembro de 2005. Os artigos 1º e 2º desse decreto estabeleceram, in verbis:

Art. 1º O Protocolo de Acesso da República Popular da China à Organização Mundial de Comércio, apenso por cópia ao presente Decreto, será executado e cumprido tão inteiramente como nele se contém.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação. (grifo nosso)

241. O Artigo 15 do Protocolo de Acesso da China apresenta prescrições para a determinação do valor normal em investigações de dumping nas exportações da China para o Brasil, cujo texto integral será reproduzido a seguir:

15. Comparabilidade de preços para a determinação de subsídios e dumping

Nos procedimentos relacionados a importações de origem chinesa por um Membro da OMC, aplicar-se-ão o artigo VI do GATT 1994, o Acordo relativo à Aplicação do Artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio de 1994 ("Acordo Antidumping") e o Acordo SMC, em conformidade com o seguinte:

a) Na determinação da comparabilidade de preços, sob o artigo VI do GATT 1994 e o Acordo Antidumping, o Membro importador da OMC utilizará, seja os preços e os custos chineses correspondentes ao segmento produtivo objeto da investigação, ou uma metodologia que não se baseie em uma comparação estrita com os preços ou os custos domésticos chineses, com base nas seguintes normas:

i) se os produtores investigados puderem demonstrar claramente que, no segmento produtivo que produz o produto similar, prevalecem condições de economia de mercado no que diz respeito à manufatura, produção e à venda de tal produto, o Membro da OMC utilizará os preços ou custos prevalentes na China do segmento produtivo objeto da investigação, para determinar a comparabilidade dos preços;

ii) o Membro da OMC importador poderá utilizar uma metodologia que não se baseie em uma comparação estrita com os preços internos ou custos prevalentes na China se os produtores investigados não puderem demonstrar claramente que prevalecem no segmento produtivo que produz o produto similar condições de economia de mercado no que diz respeito à manufatura, a produção e à venda de tal produto.

b) Nos procedimentos regidos pelas disposições das partes II, III e V do Acordo SMC, quando se tratarem de subsídios descritos nos itens a), b), c) e d) do artigo 14 do referido Acordo, aplicar-se-ão as disposições pertinentes do mesmo; não obstante, se houver dificuldades especiais, o Membro da OMC importador poderá utilizar, para identificar e medir o benefício conferido pelo subsídio, metodologias que levem em conta a possibilidade de que os termos e condições prevalentes na China nem sempre podem ser utilizados como bases de comparação adequadas. Para aplicar tais metodologias, sempre que factível, o Membro da OMC importador deverá proceder a ajustes desses termos e condições prevalentes antes de considerar a utilização de termos e condições prevalentes fora da China.

c) O Membro importador da OMC notificará as metodologias utilizadas em conformidade com o item a) ao Comitê de Práticas Antidumping e as utilizadas em conformidade com o item b) ao Comitê de Subsídios e Medidas Compensatórias.

d) Uma vez tendo a China estabelecido, em conformidade com a legislação nacional do Membro importador da OMC, que é uma economia de mercado, ficarão sem efeito as disposições do item a), desde que a legislação nacional do Membro importador preveja critérios para aferir a condição de economia de mercado, na data de acesso. Em quaisquer casos, as disposições do item a) ii) expirarão após transcorridos 15 anos da data de acesso. Ademais, nos casos em que a China estabelecer, em conformidade com a legislação nacional do Membro importador da OMC, que em um segmento produtivo particular ou indústria prevalecem condições de economia de mercado, deixar-se-ão de aplicar a esse segmento produtivo particular ou indústria as disposições do item a) referentes às economias que não são economias de mercado. (grifo nosso)

242. A acesso da China à OMC, portanto, foi condicionada a cláusulas específicas que poderiam ser aplicadas pelo país importador para fins de determinar a comparabilidade de preços em investigações de dumping e de subsídios. Dessa forma, em investigações de dumping contra exportações originárias da China, nos termos do Artigo 15(a), competiria a cada Membro importador da OMC a decisão de utilizar uma das duas seguintes metodologias disponíveis:

a) ou os preços e os custos chineses daquele segmento produtivo objeto da investigação (vide Artigo 15(a)(i));

b) ou uma metodologia alternativa que não se baseasse em comparação estrita com os preços ou os custos domésticos chineses (vide Artigo 15(a)(ii)).

243. Nota-se que os Artigos 15(a)(i) e 15(a)(ii) do Protocolo contêm duas regras diferentes aplicáveis à questão da comparabilidade de preços. Essas regras estão relacionadas aos efeitos do sucesso ou da falha de os produtores investigados demonstrarem claramente que condições de economia de mercado prevalecem no segmento produtivo investigado. Por um lado, o item 15(a)(i) estabelece a obrigação de a autoridade investigadora utilizar preços e custos chineses para comparação de preços caso os produtores chineses sejam capazes de demonstrar que condições de economia de mercado prevalecem naquele segmento produtivo. Por outro lado, o item 15(a)(ii) regulava a situação em que os produtores investigados não fossem capazes de demonstrar claramente que condições de economia de mercado prevaleciam no segmento produtivo investigado. Nessa situação, a autoridade investigadora podia utilizar metodologia alternativa não baseada em comparação estrita com os preços e os custos domésticos chineses.

244. Essa possibilidade de utilizar uma das duas metodologias dos Artigos 15(a)(i) e 15(a)(ii), por sua vez, foi condicionada pelo Artigo 15(d). A primeira condição do Artigo 15(d) era de que, caso o Membro importador reconhecesse, em conformidade com sua legislação, que a China era uma economia de mercado, fariam sem efeito as disposições do Artigo 15(a) como um todo, desde que o Membro importador tivesse estabelecido critérios para aferir a condição de economia de mercado quando da data de acesso da China. A segunda condição do Artigo 15(d) corresponde à derrogação do inciso 15(a)(ii) após transcorridos 15 anos da data de acesso, ou seja, a partir do dia 12 de dezembro de 2016. A terceira condição do Artigo 15(d) versa sobre a derrogação das disposições do Artigo 15(a) especificamente para um segmento produtivo particular ou indústria, quando ficar demonstrado que, em um segmento produtivo particular ou indústria, prevalecem condições de economia de mercado, nos termos da legislação nacional aplicável.

245. Nesse contexto, cumpre mencionar que a segunda condição do Artigo 15(d), correspondente à derrogação do inciso 15(a)(ii), está sujeita a controvérsia jurídica no Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC (DS516: European Union - Measures Related to Price Comparison Methodologies). Isso porque a China entende que a determinação de valor normal de "economia não de mercado" em casos de dumping seria inconsistente com os Artigos 2.1 e 2.2 do Acordo Antidumping da OMC e com os Artigos I:1 e VI:1 do GATT/1994. O painel foi composto em 10 de julho de 2017. Em 28 de novembro de 2018, o Chair do painel informou ao OSC que, dada a complexidade das questões legais envolvidas na disputa,

