

fevereiro de 2024, que aponta que o governo chinês utiliza regulamentações e restrições para limitar a entrada de capital estrangeiro em setores considerados críticos, garantindo que o controle estatal e a influência sobre essas indústrias permaneçam inalterados.

354. Além disso, o relatório da OCDE, "Latest Developments in Steelmaking Capacity 2024," divulgado em fevereiro de 2024, menciona que as restrições a investimentos estrangeiros fazem parte de uma estratégia mais ampla para consolidar a indústria siderúrgica nacional sob o controle do Partido Comunista Chinês, com o objetivo de fortalecer as capacidades de produção interna e reduzir a dependência de tecnologia estrangeira. Essas políticas são complementadas pela facilitação de alianças estratégicas entre empresas estatais e privadas, como observado na aliança da Hebei Steel com doze empresas privadas em 2010, reforçando a intervenção estatal como um mecanismo para garantir o domínio do setor doméstico.

355. Por fim, cabe registrar também que as peticionárias comentaram a respeito do sistema financeiro chinês, que seria como predominantemente estatal e favorável a setores estratégicos, como o siderúrgico. A autoridade investigadora brasileira já analisou o sistema financeiro chinês em diversas outras oportunidades como em cordoalhas de aço, encerrada pela Resolução CAMEX nº 484/2023. Nessa ocasião, foi destacado que:

Nesse sentido, além de controlar os principais bancos do mercado chinês, o Governo da China também influencia as decisões dos agentes bancários por meio da lei "Law of the People's Republic of China on Commercial Banks", que dispõe em seu artigo 34 sobre a obrigatoriedade de os bancos atuarem em conformidade com a orientação da política industrial do Estado, conforme transcrito abaixo:

Article34 Commercial banks shall conduct their business of lending in accordance with the needs of the national economic and social development and under the guidance of the industrial policies of the State. (grifo nosso)

Insta salientar que tal artigo não faz distinção entre bancos comerciais estatais e bancos comerciais ditos privados, o que só reforça a constatação de que o sistema bancário chinês, como um todo, se sujeita às diretrizes do Estado.[...]

Ainda quanto à intervenção no sistema bancário, o documento "IMF Working Paper - Financial Distortions in China: A General Equilibrium Approach", de 2015, aponta como as principais distorções existentes do sistema financeiro chinês, que potencializaram o crescimento do país, o controle das taxas de juros pelo Banco Central Chinês, além da "garantia implícita" de que o governo jamais deixaria que uma empresa estatal não pagasse seus empréstimos:

While a succession of market-oriented reforms has transformed China into the second largest economy in the world, financial sector reforms have been lagging behind. Interest rates used to be heavily controlled and had been liberalized only gradually. Even more entrenched is the system of implicit state guarantees covering financial institutions and corporates (particularly state-owned), giving an easier access to credit to entities perceived to be backed by the government. Why have these distortions survived for that long, even as the rest of the economy has been undergoing a transition to a market-oriented system? They have been an integral part of the China's growth story. Low, administratively-controlled interest rates have worked in tandem with distortions artificially boosting saving rates. Both reduced the cost of capital to support what has long been the highest investment rate in the world. Widespread implicit state guarantees further supported credit flow and investment, particularly when export collapsed after the Global Financial Crisis. This mechanism supercharged China's growth liftoff.

Este documento aponta ainda que as garantias implícitas dadas pelo Governo da China e o acesso privilegiado ao crédito beneficiaram principalmente, mas não exclusivamente, as empresas estatais.

Implicit guarantees distort lending decision. With the guarantees, there is incentive for creditors to lend more (and more cheaply) to those perceived to be guaranteed, regardless of the viability or project. Indeed, there is evidence that SOEs have enjoyed better access to finance than their private counterpart. Diante do exposto, tem-se que o sistema financeiro chinês não é regido pelas regras de mercado, mas sim pelo Governo daquele país, tanto através da sua regulação quanto através da participação governamental nas instituições financeiras chinesas.

356. Acrescenta-se ainda que, conforme informações da petição, o controle cambial também é exercido para a valorização da moeda chinesa. Nesse sentido, a Reuters informou, em agosto de 2023, que vários bancos estatais chineses venderam dólares americanos para comprar yuan, numa tentativa de conter a desvalorização da moeda chinesa. De maneira semelhante, um relatório elaborado pelo FMI, em fevereiro de 2024, reforça o controle estatal sobre a taxa de câmbio chinesa, indicando que, em situações de depreciação, as autoridades fixam o RMB em um nível significativamente superior ao consenso de mercado.

357. A partir dos elementos apresentados, pode-se observar que o Governo da China continua a ter papel relevante na orientação do sistema financeiro chinês, privilegiando setores estratégicos, o que contribui para distorcer o viés mercadológico em setores no país.

4.1.4. Da conclusão sobre a prevalência de condições de economia de mercado no segmento produtivo siderúrgico chinês e da metodologia de apuração do valor normal

358. As evidências mais recentes reforçam que os planos governamentais na China continuam a desempenhar papel crucial na estratégia de intervenção estatal no setor siderúrgico. Tais planos não apenas definem metas de produção e exportação, mas também estabelecem incentivos para o desenvolvimento de tecnologias avançadas e a produção de aço de alto valor agregado, consolidando a posição da China como líder global no setor siderúrgico.

359. Os Planos Quinquenais, desde o 8º até o atual 14º, têm sido fundamentais para direcionar o desenvolvimento econômico, estabelecendo diretrizes e metas específicas para setores estratégicos, como a siderurgia. O 14º Plano Quinquenal (2021-2025) continua a enfatizar a necessidade de aumentar a competitividade e modernizar a indústria siderúrgica, promovendo fusões e reestruturações para enfrentar problemas de fragmentação e excesso de capacidade.

360. Relatórios atualizados, como o "2023 Report to Congress on China's WTO Compliance" do USTR, publicado em fevereiro de 2024, e o "Commission Staff Working Document On Significant Distortions In The Economy Of The People's Republic Of China" da Comissão Europeia, de abril de 2024, destacam que a China continua a adotar uma abordagem econômica liderada pelo Estado. Esses relatórios evidenciam que a China utiliza suas políticas industriais para controlar a alocação de recursos, restringir investimentos estrangeiros em setores-chave e favorecer empresas estatais e privadas alinhadas aos objetivos do governo.

361. Em adição, ainda que outros países elaborem políticas industriais em formatos semelhantes, este Departamento desconhece alegações de que nestes países não haja prevalência de condições de economia de mercado, independentemente do segmento produtivo. Como observado no item anterior, pode-se considerar que a China foi o país que decisivamente contribuiu para o excesso de capacidade instalada mundial, de modo que, sejam quais tenham sido as políticas implementadas em outros países, não há qualquer indício de que distorções significativas tenham origem nestes países.

362. Ademais, a intervenção do Governo da China no setor siderúrgico do país se dá de inúmeras formas, como por meio da participação de empresas estatais no segmento, concessão de significativos subsídios ao setor, influência de comitês do PCC na gestão de empresas - estatais e privadas -, etc.

363. Nesse sentido, consoante observado no item 4.1.3 deste documento, pode-se concluir que a intervenção do governo chinês ainda é significativamente perceptível no segmento siderúrgico, gerando distorções relevantes nesse setor produtivo.

364. Assim, em conformidade com a normativa brasileira de defesa comercial e com lastro na legislação multilateral, em especial o disposto no Artigo 15(a) do Protocolo de Acesso da China à OMC, concluiu-se, para fins de início de investigação que no segmento produtivo do produto objeto da presente investigação não prevalecem condições de economia de mercado, conforme disposto na Circular SECEX nº 47, publicada no DOU de 30 de agosto de 2024.

365. Conforme previsto no §3º do art. 15, foi concedido prazo de 70 (setenta) dias, contado da data de início da revisão, para que o produtor, o exportador ou o peticionário se manifestassem a respeito da escolha do terceiro país e, no caso de discordância, sugerissem terceiro país alternativo, desde que a sugestão fosse devidamente justificada e acompanhada dos respectivos elementos de prova. Registra-se que não foram apresentados elementos para reverter a conclusão de não prevalência de condições de mercado no setor de aços pré-pintados na China no prazo concedido.

366. Dessa forma, para fins de apuração do valor normal com vistas à determinação da existência da prática de dumping, mantém-se metodologia alternativa utilizada para fins de início de investigação, observadas as disposições dos arts. 15, 16 e 17 do Decreto nº 8.058, de 2013, que regulam o tratamento alternativo àquele previsto nos arts. 8º a 14 para fins de apuração do valor normal.

367. A respeito da escolha do terceiro país substituto, faz-se remissão ao item 1.8.2 deste documento.

4.2. Do dumping para efeito do início da investigação

4.2.1. Do valor normal para efeito de início da investigação

368. De acordo com o art. 8º do Decreto nº 8.058, de 2013, considera-se "valor normal" o preço do produto similar, em operações comerciais normais, destinado ao consumo no mercado interno do país exportador.

369. Conforme item "iii" do Art. 5.2 do Acordo Antidumping, incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994, a petição deverá conter informação sobre os preços pelos quais o produto em questão é vendido quando destinado ao consumo no mercado doméstico do país de origem ou de exportação ou, quando for o caso, informação sobre os preços pelos quais o produto é vendido pelo país de origem ou de exportação a um terceiro país ou sobre o preço construído do produto (valor construído).

370. O artigo 15 do Decreto nº 8.058, de 2013, estabelece que, no caso de país que não seja considerado economia de mercado, o valor normal será determinado com base: I - no preço de venda do produto similar em um país substituto; II - no valor construído do produto similar em um país substituto; III - no preço de exportação do produto similar de um país substituto para outros países, exceto o Brasil; ou IV - em qualquer outro preço razoável, inclusive o preço pago ou a pagar pelo produto similar no mercado interno brasileiro, devidamente ajustado, se necessário, para incluir margem de lucro razoável, sempre que nenhuma das hipóteses anteriores seja viável e desde que devidamente justificado.

371. Considerando que a peticionária alegou que no setor siderúrgico chinês não prevaleceriam condições de economia de mercado, avaliou-se, neste documento, os elementos trazidos aos autos pelas peticionárias, detalhados a seguir.

372. As peticionárias Arcelor, CSN e Usiminas sugeriram a adoção do preço de exportação do produto similar dos EUA para o México, de acordo com o previsto no inciso III do art. 15 do Decreto nº 8.058, de 2013.

373. Na petição a peticionária fundamentou a sugestão de adoção dos EUA como país substituto alegando que os EUA: (i) seriam o 2º maior produtor mundial (atrás somente da China) do produto objeto, conforme dados das publicações "Steel Statistical Yearbook 2023" da Worldsteel e da CRU; (ii) possuiriam diversos produtores de laminados planos revestidos; (iii) possuiriam mercado interno significativo, com consumo de 15,7 milhões de toneladas em P5, e o segundo maior do mundo após a China. Além disso, 88% da produção local seria consumida internamente, o que demonstraria um mercado robusto e comparável ao chinês; (iv) possuiriam oferta e demanda de laminados planos revestidos, similar à China. O mercado interno dinâmico, especialmente nos setores automotivo, construção civil, eletrodomésticos, eletrônicos e HVAC, tornaria os produtos comparáveis aos investigados e aos exportados pelo país substituto; (v) seriam o 3º maior importador de laminados planos revestidos, indicando um mercado com preços competitivos e ampla concorrência entre produtores locais e globais. (vi) estariam entre os 10 maiores exportadores de laminados planos revestidos no mundo, ocupando a 7ª posição em P5; (vii) exportariam volumes significativos para Canadá e México, indicando que os preços dessas exportações seriam próximos aos do mercado interno, devido à integração sob o Acordo de Livre Comércio USMCA; (viii) não teriam medidas de defesa comercial (antidumping ou subsídios) contra seu produto similar no Brasil ou em outros países; (ix) possuiriam estatísticas de exportação detalhadas e desagregadas, com códigos de até 10 dígitos, permitindo identificar produtos fora do escopo, como os classificados no código 7226.99.01.80; e (x) já teriam figurado como país substituto em outras investigações antidumping brasileiras no segmento siderúrgico. Ressalta-se que a peticionária destacou também razões por não ter escolhido a Coreia do Sul como terceiro país, como (i) ter diversas medidas de defesa comercial aplicadas contra seus laminados planos revestidos, incluindo antidumping e subsídios, aplicadas por vários países, (ii) ter menor volume de produção, sendo 82% menor que o da China e 33% menor que o dos EUA etc.

374. Tendo em conta os dispositivos da Portaria nº 171, de 9 de fevereiro de 2022, e do Decreto nº 8.058, de 2013, considerou-se adequada a escolha dos EUA como país substituto para fins de início da investigação, apurando-se o valor normal a partir do preço de exportação de laminados planos revestidos desse país para o México.

375. Para tanto, foram utilizados os dados de exportação constantes do U.S. International Trade Commission (USITC) referentes aos códigos tarifários 7210.30.00.30, 7210.30.00.60, 7210.49.00.30, 7210.49.00.90, 7210.61.00.00, 7210.69.00.00, 7212.30.00.00, 7212.30.00.00, 7225.91.00.02, 7225.92.00.02, 7225.99.00.02, 7226.99.01.10 e 7226.99.01.30 do SH. Conforme informado na petição, o código 7226.99.01.80 não foi incluído por se tratar de produto fora do escopo.

376. O valor normal foi obtido pela ponderação dos preços de exportação de cada código HS das exportações dos Estados Unidos para o México, conforme os dados fornecidos pela USITC, pelo volume de importação correspondente das respectivas categorias HS da China para o Brasil, conforme os registros da Receita Federal do Brasil, ilustrados a seguir:

HS	Volume importado (t)	US\$/t	Valor (US\$)
[RESTRITO]	[CONF]	1.850,23	[CONF]
[RESTRITO]	[CONF]	1.313,12	[CONF]
[RESTRITO]	[CONF]	954,38	[CONF]
[RESTRITO]	[CONF]	1.768,01	[CONF]
[RESTRITO]	[CONF]	2.209,78	[CONF]
[RESTRITO]	[CONF]	1.757,80	[CONF]
[RESTRITO]	[CONF]	1.490,67	[CONF]
[RESTRITO]	[CONF]	1.463,25	[CONF]
[RESTRITO]	[CONF]	2.309,80	[CONF]
Total	1.052.756,96		1.167.137.019,50

377. Desse modo, para fins de início da investigação, o valor normal totalizou US\$ 1.108,65/t (mil, cento e oito dólares estadunidenses e sessenta e cinco centavos por tonelada), na condição FOB.

