

produtos siderúrgicos de menor valor agregado, como semiacabado, vergalhão e fio-máquina, estariam sujeitos ao pagamento de elevados impostos de exportação, ao passo que os produtos de maior valor agregado, como bobinas quentes e frias e chapas galvanizadas, receberiam reembolso ou isenção do pagamento do Imposto sobre Valor Agregado (IVA) para exportação.

388. De forma semelhante, o governo chinês imporia diversas restrições às exportações de insumos do setor siderúrgico, conforme estaria demonstrado no estudo da Comissão Europeia:

The following examples illustrate the variety of export restrictions that China has imposed on steelmaking raw materials in recent years:

- Export quotas for coke, coking coal, metal waste and scrap molybdenum and tin;

- Export duties for chromium, crude steel, iron ore, coke, coking coal, manganese, molybdenum, pig iron, steel scrap, tungsten, and zinc;

- Export licensing requirements for coke, coking coal, manganese, molybdenum, tin, tungsten, and zinc;

- Export taxes and non-refundable VAT on export of ingots and other primary forms of stainless steel.

389. As petiçãoárias destacaram que algumas dessas restrições à exportação de insumos siderúrgicos teriam sido eliminadas pela China, porque seriam inconsistentes com as regras da OMC. Contudo, esse controle exercido pelo governo chinês sobre matérias-primas e insumos acabaria distorcendo o mercado de aço no país, dado que os preços seriam diretamente manipulados para reduzir os custos para os produtores locais. Em última instância, isso faria com que os preços dos produtos de aço, que utilizariam esses insumos artificialmente baratos, não refletissem as condições normais de mercado.

390. No entendimento das petiçãoárias, esses fatores demonstrariam que o setor não operaria em condições típicas de uma economia de mercado, visto que haveria forte intervenção governamental no sentido de dissimular as exportações de produtos de baixo valor agregado e de fomentar as exportações de produtos de alto valor agregado.

4.1.1.2.3.3.3. Utilidades

391. De acordo com as petiçãoárias, o Governo chinês daria grande controle dos meios de produção e recursos. Tanto as tarifas de energia elétrica quanto gás natural seriam fixadas pela NDRC, autoridade primária responsável por determinar os preços de bens a nível nacional, especialmente de bens que teriam papel importante no desenvolvimento econômico-social e na qualidade de vida da população, bem como formular e implementar políticas industriais.

392. O controle de preços pelo governo estaria determinado pela "Pricing Law of the People's Republic of China ("Pricing Law")", estabelecida pelo governo central em 1997. A Pricing Law dividiria os preços para bens e serviços em três categorias: (i) preços regulados pelo mercado; (ii) preços orientados pelo governo; e (iii) preços definidos pelo governo. Além disso, a Pricing Law definiria quais bens e serviços teriam os preços orientados ou definidos pelo governo, conforme os seguintes requisitos:

(1) a small number of goods that have a significant bearing on national economic development and people's livelihoods; (2) a small number of goods for which resources are scarce; (3) goods operated by natural monopoly; (4) important public utilities; and (5) important services that benefit the public.

393. Assim, em observância à Pricing Law, a NDRC publicaria o "Catalogue of Pricing by the Central Government" ("Central Pricing Catalogue"), que listaria todos os bens e serviços sujeitos à orientação e definição de preços pelo governo central. A edição mais recente do Catálogo, de 2021, teria trazido expressamente a transmissão e distribuição de energia elétrica e o transporte de gás natural como serviços sob o controle do governo central. A versão anterior, de 2016, teria trazido a energia elétrica e o gás natural como bens sujeitos à definição de preços pelo governo central. Dessa maneira, as petiçãoárias afirmaram que tanto a energia elétrica quanto o gás natural seriam bens cuja produção, distribuição e preços estariam, historicamente, sob controle sistemático do governo chinês.

394. Ressaltou que a Comissão Europeia teria investigado a concessão de subsídios aos produtores de produtos de aço revestido chineses na forma do fornecimento de energia elétrica por órgãos governamentais a preços preferenciais. Nesta investigação, foi verificado que a NDRC seria responsável pela implementação da política centralizada acima referida. Foi verificado, ainda, que a NDRC fixaria preços diferentes para cada província, tipo de usuário (residencial ou industrial, de grande ou de pequeno porte) e até mesmo para cada empresa, considerando os objetivos fixados nas políticas industriais do governo que diferencia indústrias encorajadas, permitidas ou proibidas. Nesse sentido:

3.3.1.4. Programme consisting of provision of electricity for less than adequate remuneration

(a) Introduction

(140) The complaint alleged that the GOC has provided electricity for less than adequate remuneration through preferential rates. In particular, the complaint asserted that electricity rates were set differently in different provinces and also that preferential rates were used as an industrial policy tool to encourage high added-value steel products and discourage outdated production capacities.

(c) Findings of the investigation

(144) The investigation confirmed that it is the NDRC that sets the prices of electricity applicable in the various provinces. It was verified that the local price bureau merely acts as an executive arm of the decision taken at central level by the NDRC. This is also confirmed by the fact that the NDRC issues Notices in which it sets the actual prices set for each province and then these notices are formally transposed into local notices adopted by the local price bureaux and implemented at local level. The investigation also established that differential electricity rates applicable for certain sectors and/or at provincial and local level are set in accordance with certain factors, including notably the pursuit of the industrial policy goals set by the central and local governments in their 5-year plans and in the sectoral plans.

(145) The investigation of the cooperating sampled exporters showed that one of them, i.e. Chongqing Wanda Steel Strip ("CWSS") benefited from an electricity rate lower than the rate generally applicable for large industrial users. It was found that in the specific area where this exporter was located a sub-category of certain industrial users, including those producing the product concerned, were entitled to this lower rate.

395. Além do controle de preços a nível central, a energia elétrica seria objeto de extensivo e complexo sistema de medidas governamentais, que englobaria políticas setoriais e políticas locais, as quais, a depender da categoria de cliente e dos objetivos políticos perseguidos por cada província do país, determinariam diferentes tarifas de energia, porém sempre observando as políticas e diretrizes determinadas pelo governo central:

Users falling in the 'encouraged' sectors according to the NDRC catalogue pay the basic electricity rate, whereas users falling in the 'outdated' or 'prohibited' sectors pay a surcharge on top of the basic rate. Users not falling into any category listed in the catalogue fall in the default category of 'allowed' enterprises and also pay the basic rate without surcharges.

A third aspect that distorts electricity prices in China is the Chinese government's use of discriminatory pricing measures to achieve industrial policy objectives. An important facet of this policy is the use of "differential pricing." In 2006, NDRC issued the Opinion on Optimizing Differential Electricity Pricing Policies. The measure calls for using differential energy pricing as a regular tool for pursuing national industrial policies to reduce excess and obsolete capacity, streamline industrial structures, and upgrade production technologies. It also calls for energy price increases, specifically for companies that employ production technologies listed in the restricted or prohibited categories of the Guidance Catalogue for the Structural Adjustment of Industries.

396. Ademais, enfatizaram que, tendo em vista a crescente preocupação da China com o desenvolvimento de fontes renováveis de energia elétrica, conforme extrair-se-ia do 14º Plano Quinquenal, o setor de energia teria se tornado cada vez mais relevante para o país, sendo considerado estratégico para a consolidação de uma indústria de transformação moderna, tecnológica e sustentável, que seria o principal objetivo da China para os próximos cinco anos. Nesse sentido, já em 2012, a Política Energética da

China teria definido que o Estado regularia os preços da energia elétrica comercializada, bem como estabeleceria um mecanismo para comércio de energia renovável:

The state will regulate the prices of coal for electricity generation and prices of electricity marketed, and explore ways to set up a renewable energy trading mechanism. It has successfully implemented the price, tax and fee reform of refined oil products and guides the public's rational energy consumption through tax means. It will continuously rationalize the refined oil price and form a pricing mechanism, and start the experimental reform of natural gas pricing mechanism. It will improve the market system for energy and develop more forms of trade, including spot trade, long-term contracts and futures trade.

397. Além disso, verificou-se-ia que o setor de energia seria um dos poucos para os quais o governo central teria definido metas obrigatórias no 14º Plano Quinquenal. Essas metas estariam relacionadas à eficiência energética e ao desenvolvimento e expansão de fontes renováveis de energia no país, bem como buscaria reforçar a segurança energética, mediante estratégia que garantisse o abastecimento de carvão e a expansão da produção de petróleo bruto e gás natural, considerado pelo governo chinês um combustível limpo. Assim, segundo as petiçãoárias, certamente as empresas que se adequarem às metas do Plano Quinquenal seriam beneficiadas pelo governo central, com a concessão de subsídios e outros benefícios para a sua adaptação e pleno desenvolvimento.

398. Por sua vez, em relação ao custo do gás natural, em estudo publicado pela Australian National University, ZhongXiang Zhang afirmaria que os preços estariam sendo gradualmente liberalizados, mas destacaria que diversas mudanças ainda seriam necessárias para que estes sejam definidos de acordo com as regras de mercado, notadamente a abertura do setor:

More fundamentally, further progress in natural gas pricing reforms requires the deepening reform of the whole natural gas industry chain by opening the natural gas upstream and downstream markets and regulating the midstream pipeline transport market, as market-oriented natural gas prices can only be formed based on a competitive natural gas industry structure. (...) The National Energy Administration needs to develop a third-party access policy so that parties as well as owners are able to access the pipeline network, formulating specific procedures and regulations for pipeline network access and establishing a platform for pipeline network information disclosure. (Grifou-se)

399. Nesse sentido, as petiçãoárias também ressaltaram a posição do USTR em relatório publicado em fevereiro de 2019, no qual teria afirmado que os preços de gás natural seriam fixados pelo governo, de acordo com o China Economic Herald e a National Development and Reform Commission:

Notwithstanding these commitments, in 2018, China continued to maintain price controls on several products and services provided by both state-owned enterprises and private enterprises. Published through the China Economic Herald and NDRC's website, these price controls may be in the form of either absolute mandated prices or specific pricing policy guidelines as directed by the government.

Products and services subject to government-set prices include pharmaceuticals, tobacco, natural gas and certain telecommunications services. Products and services subject to government guidance prices include gasoline, kerosene, diesel fuel, fertilizer, cotton, edible oils, various grains, wheat flour, various forms of transportation services, professional services such as engineering and architectural services, and certain telecommunications services." (Grifou-se)

400. Assim, as petiçãoárias concluíram que o custo das utilidades dos produtores do produto objeto seria controlado pelo governo, sendo artificialmente mais baixo, de forma que as condições normais de mercado não seriam observadas. Esse controle formal dos preços do gás natural e da eletricidade, bem como de seu transporte e distribuição, resultariam em algumas das mais significantes distorções na economia chinesa, tendo em vista que influenciariam diretamente nos custos de produção e, portanto, nos preços dos bens industriais, particularmente das indústrias intensivas, como a indústria siderúrgica.

4.1.1.2.3.3.4. Mão de obra

401. De acordo com as petiçãoárias, na China, historicamente, o custo de mão de obra tenderia a ser menor que em outras partes do mundo, apesar de apresentar crescimento anual maior que aquele observado em outras economias do mundo. Dentre as diversas razões para tal constatação estaria o fato de só haver um sindicato no país, o All-China Federation of Trade Unions (ACFTU), subordinado ao Partido Comunista.

402. Ademais, na China, os sindicatos cumpriam um propósito ideológico. Nesse sentido, a Lei Sindical afirmaria que "[o] sindicato deve aderir ao caminho socialista, à ditadura democrática popular e à liderança do Partido Comunista da China". Vejase:

China's trade unions are also subject to the leadership of CCP. According to Article 4 of the Trade Union Law, 'Trade unions shall [...] uphold leadership by the Communist Party of China [...]'. The Constitution of the Chinese Trade Unions (amended in 2013) also clearly states in its General Principles that 'Chinese trade unions are mass organizations of the working class under the leadership of the Communist Party of China, formed by the workers and staff members on a voluntary basis', and in Article 32 it states that 'trade union cadres shall: [...] (2) execute the basic lines, guidelines and policies of the Party[...]'. In addition, the nomination and selection of the chairperson, vice-chairperson and committee members of the trade union must be approved by the Party organization at the same level.

(...)

Despite a number of written laws that have been promoting collective bargaining, a significant hurdle in the practical implementations of those provisions is the lack of a detailed legal framework and procedures. Another factor adding to the difficulty in collective bargaining is the fact that the gap in negotiating power of the enterprise and employee is very big, with both the public and private enterprises having much more power than the employees.

403. As petiçãoárias frisaram que pelo simples acesso ao site oficial da ACFTU já seria possível verificar a forte ligação do sindicato com o governo central chinês. O controle da organização sindical por meio da ACFTU faria com que os trabalhadores tenham pouca - ou nenhuma - liberdade para barganhar melhores condições de trabalho e de salário, sendo que seria proibida qualquer forma de livre associação, assembleias de trabalhadores e greves. Por consequência, o governo central teria controle direto na determinação dos salários e das condições de trabalho.

404. O Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (ONU), em relatório de 2023 sobre a China, teria expressado preocupação com a estrutura sindical da China e o impedimento ao livre exercício do direito de formar e aderir a sindicatos, e teria solicitado ao governo para ratificar as Convenções Sindicais da OIT relacionadas ao tema.

405. O mencionado relatório também teria expressado preocupação com a situação laboral de trabalho forçado da população uigur na China e outras minorias sociais. Segundo publicação do Department of Labor dos Estados Unidos, a China teria detido arbitrariamente mais de um milhão de uigures e outras minorias sociais na região de Xinjiang, estimando que 100 mil pessoas estejam trabalhando em condições de trabalho forçado.

406. Países como o Japão teriam denunciado a sua preocupação com a situação dos direitos humanos na China ao Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas. O relatório teria destacado práticas alarmantes promovidas contra esses trabalhadores, como a estrita vigilância, ameaças, privação arbitrária de liberdade e muito mais.

407. Ainda no tocante às condições de trabalho na China, as petiçãoárias destacaram que o Relatório do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (ONU) também expressaria preocupação em razão da considerável proporção de trabalhadores que não seriam devidamente registrados e, portanto, seriam parte da economia informal da China, não estando, portanto, cobertos pelas leis trabalhistas e de proteção social.

408. Em adição ao controle exercido pelo governo por meio da ACFTU, verificou-se-ia, ainda, que o Partido Comunista Chinês possuiria um sistema de classificação e controle dos trabalhadores, conhecido como Sistema Hukou, que dificultaria a migração e aquisição de benefícios pelos trabalhadores. Por meio do sistema Hukou, que seria desenvolvido e coordenado pelo governo chinês desde 1950, os cidadãos chineses seriam classificados como residentes rurais ou urbanos. Dessa forma, ao migrar da área rural para

