

98. Cumpre destacar que a complexa análise acerca da prevalência de condições de economia de mercado no segmento produtivo chinês objeto da investigação possui lastro no próprio Protocolo de Acesso da China à OMC. Com a expiração do item 15(a)(ii) do referido Protocolo, o tratamento automático de não economia de mercado antes conferido aos produtores/exportadores chineses investigados cessou. Desde então, em cada caso concreto, é necessário que as partes interessadas apresentem elementos suficientes, nos termos do restante do item 15(a), para avaliar, na determinação de comparabilidade de preços, se i) serão utilizados os preços e os custos chineses correspondentes ao segmento produtivo objeto da investigação ou se ii) será adotada uma metodologia alternativa que não se baseie em uma comparação estrita com os preços ou os custos domésticos chineses.

99. Para alcançar uma conclusão a respeito da prevalência ou não de condições de mercado na China no segmento produtivo de resinas fenólicas no âmbito deste processo, levou-se em consideração todo o conjunto de elementos probatórios trazidos pela petição e também outras evidências que basearam decisões anteriores da autoridade investigadora a respeito do tema, e avaliou-se se esse conjunto constituiria indício suficientemente esclarecedor para formar a convicção da autoridade investigadora para fins de início da investigação.

100. Antes de empreender a avaliação per se dos elementos probatórios submetidos pela petição, que será apresentada nos itens a seguir, alguns aspectos são dignos de ponderação.

101. Tenha-se presente, em primeiro lugar, que a análise realizada não se refere simplesmente à existência de planos, políticas e programas governamentais. A condução de políticas industriais e a existência de políticas públicas em si não é suficiente para caracterizar a não prevalência de condições de economia de mercado. A análise em comento tem por objeto a avaliação dos tipos de intervenção e, principalmente, o seu impacto no domínio econômico fruto da ação do Estado naquele segmento produtivo específico. Não obstante, o estudo de planos, políticas e programas governamentais faz-se relevante, tendo em conta que as ações e sua forma de implementação podem estar nas disposições de tais documentos oficiais.

102. Outrossim, a análise aqui exarada também difere daquela realizada no âmbito de investigações de subsídios acionáveis com vistas à adoção de medidas compensatórias e de análises de situação particular de mercado previstas no Artigo 2.2 do Acordo Antidumping, pois a base legal é, mais uma vez, neste caso em específico, o próprio Protocolo de Acesso da China à OMC. Nesse sentido, não há que se aprofundar sobre aspectos relativos exclusivamente a investigações de subsídios, como a determinação de especificidade e o montante exato de subsídios acionáveis eventualmente recebidos por empresas do setor, pois não se pretende aqui quantificar a magnitude das distorções existentes de maneira exata.

103. Importante esclarecer, também, que a concessão de subsídios, per se, não é o suficiente para caracterizar que não prevalecem, em determinado segmento produtivo, condições de economia de mercado. Com efeito, os acordos multilaterais da Organização Mundial de Comércio (OMC) estabelecem aqueles subsídios considerados proibidos e/ou acionáveis para fins de aplicação de medidas compensatórias, sem qualquer consideração a respeito da prevalência ou não de condições de economia de mercado naquele setor. Desde 1995, vários países onde indiscutivelmente prevalecem condições de economia de mercado foram afetados por medidas compensatórias impostas por outros Membros da OMC, como União Europeia (por França, Itália, Bélgica e Alemanha), Estados Unidos, Canadá, Coreia do Sul etc.

104. Em ambiente em que as políticas estatais distorcem significativamente o mercado, mesmo agentes privados que aparentemente seguiriam lógica de mercado acabam tendo sua atuação afetada pela influência dessas políticas.

105. Ademais, distorções mercadológicas não apenas podem ser fruto de políticas estatais, mas também podem ser acentuadas pela participação relevante de empresas estatais no setor, que de alguma maneira podem interferir na concorrência entre empresas e na racionalidade do mercado do segmento analisado.

106. O nível de distorções provocado pelo envolvimento governamental pode, dessa forma, ser relevante para conclusão em um caso concreto, caso os elementos apresentados constituam indícios suficientemente esclarecedores de que tais distorções muito provavelmente impactariam, de forma não desprezível, a alocação de fatores econômicos que de outra forma ocorreria se não houvesse tais intervenções.

107. Ressalte-se que, desde 2019, o DECOM concluiu investigações que versaram sobre a não prevalência de condições de economia de mercado no segmento de produtos químicos na China. Além da Resolução GECEX nº 528, de 2023 (ácido cítrico e determinados sais e ésteres de ácido cítrico), citada pela petição, destacam-se ainda as investigações de poliol poliéter, encerrada pela Resolução GECEX nº 754, de 2025 e de pigmentos de dióxido de titânio, encerrada pela Resolução GECEX nº 802, de 2025.

108. A autoridade também concluiu, para fins de início, pela não prevalência de condições de economia de mercado no segmento em questão nas investigações/revisões de dumping sobre as importações brasileiras de etanolaminas (MEA e DEA), conforme Circular SECEX nº 69, de 2 de dezembro de 2024; de lisina, conforme Circular SECEX nº 81, de 26 de dezembro de 2024, de ácido acrílico, conforme Circular SECEX nº 70, de 17 de setembro de 2025 e de acrílico de butila, conforme Circular SECEX nº 93, de 28 de novembro de 2025.

109. Das análises prévias do DECOM, importa destacar que as conclusões alcançadas pelo Departamento acerca da não prevalência de condições de economia de mercado no setor de produtos químicos chineses no âmbito das investigações/revisões citadas no parágrafo anterior não devem ser interpretadas de forma ampla, produzindo efeitos tão somente no escopo daqueles processos. Desse modo, na presente investigação, coube à petição apresentar todos os elementos pertinentes nos autos deste processo para a devida análise.

110. Não obstante, os trechos a seguir refletem, em grande medida, o entendimento anteriormente já adotado pelo Departamento no âmbito dos referidos procedimentos no segmento produtivo de produtos químicos na China.

111. Para fins de início, concluiu-se que a petição logrou êxito em demonstrar, por meio dos elementos de prova apresentados, que não prevalecem condições de economia de mercado no segmento produtivo chinês de resinas fenólicas. A conclusão se pauta, especificamente, pelo fato de terem sido apresentados indícios substanciais de interferência estatal em empresas atuantes no referido setor, de forma que as decisões dos entes privados não parecem refletir as dinâmicas puramente de mercado, mas as orientações constantes dos planos e metas estabelecidos pelo governo, tanto em nível nacional quanto no provincial.

112. Além disso, a petição foi capaz de comprovar que empresas produtoras/exportadoras de resinas fenólicas receberam subsídios governamentais que culminam na redução do custo e das despesas de produção do produto. Como exemplo, a petição apresentou que a Shengquan Group afirmou, em seu demonstrativo financeiro, ter aumentado seu saldo de subsídios governamentais ganhos em mais de CNY 19 milhões, totalizando CNY 247,9 milhões no balanço patrimonial. Ainda, a ASK indicou que a Suzhou Xingye Materials Technology reportou ter ganho CNY 1,1 milhão em subsídios estatais, assim como também relatou subsídios de CNY 10,2 milhões incluídos no resultado líquido. Por seu turno, a Hangmo New Materials Group Co reportou ter recebido uma série de subsídios no valor total de quase CNY 16 milhões, de acordo com o seu Relatório Anual de 2023.

113. A existência de planos governamentais que estabelecem metas de desempenho para a indústria química, na qual se insere a produção de resinas fenólicas, é fator relevante para a conclusão que o setor de produtos químicos não atua em condições normais de mercado na China, ao passo que o Estado direciona os esforços das empresas, públicas e privadas, para a consecução de objetivos e de metas, financeiras, de quantidade e de qualidade.

114. No que se refere a zonas de desenvolvimento econômico e ao impacto na produção de resinas fenólicas, a ASK demonstrou que as produtoras Shengquan Group, Suzhou Xingye Materials Technology e Hangmo New Materials Group Co se encontram em zonas de desenvolvimento econômico (National Economic and Technological Development Zones - NETDZs) ou parques industriais de províncias com planos específicos para incentivos à produção de produtos petroquímicos, materiais químicos básicos, plásticos e produtos químicos mais sofisticados/avançados, regiões que contariam com apoio governamental de forma a conferir mais competitividade aos produtos chineses no mercado internacional.

4.1.1.4. Da conclusão sobre a prevalência de condições de economia de mercado no segmento produtivo de resinas fenólicas e da metodologia de apuração do valor normal.

115. Diante do exposto, 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, conclui-se que no segmento produtivo do produto objeto da presente investigação não prevalecem condições de economia de mercado.

116. Dessa forma, será utilizada, para fins de apuração do valor normal no início desta investigação, com vistas à determinação da existência de indícios da prática de dumping, metodologia alternativa que não se baseie em uma comparação estrita com os preços ou os custos domésticos chineses. Serão observadas, portanto, 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.

117. Dado que se fez necessário selecionar terceiro país substituto, as partes interessadas poderão se manifestar quanto à escolha ou sugerir país alternativo, nos termos §3º do art. 15 do Decreto nº 8.058, de 2013, dentro do prazo improrrogável de setenta dias contado da data de início da investigação.

118. Adicionalmente, caso os produtores/exportadores desejem apresentar elementos de prova com o intuito de permitir que o valor normal seja apurado com base no disposto nos arts. 8º a 14 do Decreto nº 8.058, de 2013, deverão fazê-lo em conformidade com o previsto no art. 16 do mesmo diploma.

4.1.2. Do valor normal da China para fins de início da investigação
119. De acordo com o 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 similar 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.

120. Dado que no item anterior se concluiu, para fins do início desta investigação, que no setor produtivo chinês de resinas fenólicas não prevaleceriam condições de economia de mercado, a petição sugeriu a construção de valor normal em um terceiro país de economia de mercado, de acordo com o previsto no art. 15, II, do Decreto nº 8.058, de 2013.

121. A petição indicou os Estados Unidos da América (EUA) como país substituto para a construção do valor normal, principalmente, devido ao fato de serem o segundo principal produtor/exportador das resinas fenólicas do mundo (atrás somente da própria China). Apontou, nesse sentido, que de P1 a P3 os EUA foram os maiores exportadores mundiais, com volume médio superior a 130 mil toneladas de resinas fenólicas por ano, conforme dados extraídos do Trade Map para o SH 3909.40. Destacou que o país somente perdeu o posto de principal exportador a partir de P4, em razão da robusta ascensão das exportações chinesas.

122. Na petição, a ASK fundamentou, adicionalmente, a sugestão de adoção dos EUA como país substituto pelos seguintes motivos:

- os EUA seriam a segunda maior origem entre as importações brasileiras de resinas fenólicas ao longo de todo o período de investigação de indícios de dano, atrás da própria China;
- os Estados Unidos contariam com mercado interno dinâmico devido à forte presença das indústrias química e petroquímica (a montante) e das indústrias automotiva, aeroespacial e eletrônica (a jusante);
- o produto fabricado e comercializado nos EUA seria similar ao importado da China pelo Brasil;

- a abertura dos códigos tarifários das importações estadunidenses estaria especificada em até 10 dígitos, o que teria possibilitado, por exemplo, a obtenção do preço de mercado, com base nas importações dos EUA, para todas as principais matérias-primas utilizadas para a construção do valor normal;
- a presença de subsidiárias de players globais do mercado de resinas fenólicas, como a Sumitomo Bakelite, DIC Corp e Kolon Industries;

- acesso a informações com elevado grau de adequação às características deste caso, especialmente para fins de construção do valor normal com dados confiáveis, baseados em fontes oficiais do governo estadunidense, de importação, energia elétrica, gás natural e mão de obra; e
- a inexistência de medidas de defesa comercial (antidumping ou subsídios) aplicadas contra as exportações de resinas fenólicas estadunidense no Brasil ou em terceiros países.

123. Diante da fundamentação apresentada pela petição, nos termos do art. 15, § 1º do Regulamento Brasileiro, considerou-se adequada a escolha dos EUA como país substituto para fins de início da investigação.

124. A petição apresentou, na sequência, a metodologia para a construção do valor normal nos EUA. Para construção do valor normal, tomou-se como base os coeficientes técnicos referentes aos dois tipos de resinas, molda e não molda (flakers, escamas, pastilhas, britadas entre outros), mais vendidos e produzidos pela ASK em P5, a saber: CODPROD [CONFIDENCIAL] (molda), cuja produção em P5 foi de [CONFIDENCIAL] toneladas, e do CODPROD [CONFIDENCIAL] (não molda), cuja produção foi de [CONFIDENCIAL] toneladas, bem como a estrutura de custo da empresa.

125. Sempre que possível, as rubricas consideradas, segundo a petição, foram valoradas de forma a refletir os custos pertinentes aos EUA. Assim sendo, passa-se à explicação da metodologia de construção do valor normal empregada para os dois tipos de resina fenólica: molda e não-molda.

4.1.2.1. Resina Fenólica Molda

126. Apresenta-se abaixo os coeficientes técnicos considerados pela petição para as principais matérias-primas:

Coeficientes Técnicos Materiais		
Material	ASK	
	Coef Téc (Kg/Kg resina)	
	[CONF.]	
Metanol	[CONF.]	
Fenol	[CONF.]	
Hexametilenotetramina	[CONF.]	

Fonte: Petição.

127. A seguir, a petição identificou as principais subposições do Sistema Harmonizado referentes às principais matérias-primas e apurou o preço médio de importação dos EUA, para cada uma das subposições, com base nas estatísticas disponibilizadas pela plataforma DataWeb (plataforma oficial dos EUA) da Comissão de Comércio Internacional dos EUA (USITC) para o período janeiro a dezembro de 2024 (P5).

128. A esse preço médio a petição adicionou o imposto de importação pertinente, o qual foi obtido por meio de consulta à Tabela Tarifária Harmonizada dos EUA (HTS), do site oficial do USITC, assim como montantes a título de despesas de intermediação (de 18,33 US\$/t) e frete doméstico (de 210,13 US\$/kg), apurados com base em informação disponível no relatório "Doing Business", do Banco Mundial. Dessa forma, apuraram-se os seguintes preços para as principais matérias-primas nos EUA:

Preços dos Materiais nos EUA		
Material	Subposição	Preço Médio Internado Porta Fábrica (US\$/t)
Metanol	2905.11.20.10	662,54
Fenol	2907.11.00.00	1.782,39
Hexametilenotetramina	2933.69.50.00	1.058,24

Fonte: Petição.

