

288. Como reforço final, reiteraram-se os precedentes internacionais já aplicados à Rússia, incluindo decisões do Reino Unido e dos Estados Unidos, que reconhecem expressamente a existência de distorções sistemáticas no mercado russo. Diante desse conjunto probatório e da jurisprudência internacional, a petição concluiu que o setor de fio-máquina russo se insere de forma clara em uma PMS, autorizando, portanto, o afastamento dos preços domésticos como referência de valor normal.

4.1.2.2. Da análise do DECOM sobre a manifestação da petição quanto à existência de situação particular de mercado interno da Rússia para fins de início

289. Inicialmente, insta esclarecer que a Circular SECEX nº 33, de 9 maio de 2003, tornou público que a Federação da Rússia, para efeito de investigação com vistas à aplicação de medidas antidumping e medidas compensatórias, deve ser considerada como economia de mercado. Ademais, a adesão da Rússia à Organização Mundial do Comércio não contém compromissos adicionais sobre o tema. Dessa forma, a análise ora apresentada difere daquela realizada quanto ao setor produtivo chinês de fio-máquina, constante do item 4.1.1.3.

290. Conforme aduzido na petição, buscou-se comprovar a existência de situação particular de mercado que impediria a utilização de dados de preço e custo do mercado russo para fins de apuração do valor normal da Rússia, conforme o artigo 2.2 do Acordo Antidumping da OMC, reproduzido a seguir.

2.2 When there are no sales of the like product in the ordinary course of trade in the domestic market of the exporting country or when, because of the particular market situation or the low volume of the sales in the domestic market of the exporting country, such sales do not permit a proper comparison, the margin of dumping shall be determined by comparison with a comparable price of the like product when exported to an appropriate third country, provided that this price is representative, or with the cost of production in the country of origin plus a reasonable amount for administrative, selling and general costs and for profits. (grifo nosso)

291. A análise proposta, de natureza inédita no Departamento, enseja cautela. Destaca-se, nesse sentido, a relevância de precedentes da OMC sobre o tema, os quais, ainda que não possuam caráter vinculativo, representam referências importantes quanto às melhores práticas, com vistas ao fiel cumprimento do Acordo Antidumping. Citam-se, a esse respeito, trechos do Relatório do Painel do contencioso Austrália - Anti-Dumping Measures on Paper:

Specifically, that domestic sales 'do not permit a proper comparison' must be 'because of the particular market situation'. If domestic sales do permit a proper comparison, then they cannot be disregarded as the basis for normal value, regardless of the existence of the particular market situation and its effects, whatever those may be. We find no functional purpose is served by incorporating into the meaning of 'particular market situation' part of the function that will necessarily be served by the terms 'because of' and 'not permit a proper comparison'. Accordingly, we find that 'capable of preventing a proper comparison' is not a necessary qualification for a situation to constitute the 'particular market situation'. Indeed, incorporating such a meaning into the term 'particular market situation' would alter the functioning of this provision. Thus, we find that the term 'particular market situation' does not require or contemplate an analysis relating to the capability of causing domestic sales to not permit a proper comparison in the abstract. Rather, the terms 'because of' and 'not permit a proper comparison' in Article 2.2 already properly and adequately fulfil this function.

(...)

The function of the 'permit a proper comparison' test is to determine whether the domestic price can or cannot be used as a basis for comparison with the export price to identify the existence of dumping. It is implied here in Article 2.2 that the words 'a proper comparison' refer to the comparison between the domestic price and the export price. Thus, the purpose of an investigating authority's examination under the second clause of Article 2.2 of the AntiDumping Agreement is to determine whether domestic sales of the like product in the ordinary course of trade do not permit a proper comparison between the export price and the domestic sales price because of the particular market situation or the low volume.

(...)

Turning to the assessment of whether 'a proper comparison' is not permitted because of the particular market situation, we note that the focus of the analysis is on whether the effect of the particular market situation is such that a proper comparison between domestic sales prices and export prices under examination is not permitted. In other words, the investigating authority must examine the domestic sales in order to determine whether a proper comparison between the two prices is permitted in spite of the effect of the particular market situation. The point is to determine if there is a comparable domestic price. ... That determination is fact-specific and should be made on a case-by-case basis by the investigating authority assessing the effect of particular market situation on the domestic price in relation to the effect on the export price, if any. ... [W]hile a particular market situation may have an effect on both domestic and export prices, it does not follow that the impact on domestic and export prices will be the same. If the investigating authority finds that because of a particular market situation a proper comparison of the domestic price and the export price is not permitted, it is required to give a reasoned and adequate explanation of its conclusion."

(...)

"We find a deficiency in the ADC's examination in this case because it focused exclusively on the domestic sales and domestic prices, without taking into account the export prices with which the domestic prices would be compared. In particular, the examination does not address the question whether the domestic prices could be properly compared with the export prices despite the effects of the particular market situation. ... We find that Australia did not examine whether domestic sales permitted a proper comparison between the domestic prices found to be affected by the decreased cost of pulp with the export prices for which the pulp cost was presumably equally decreased, despite assertions in the underlying proceeding which called for such an examination. ... [W]e conclude that the ADC was obligated to undertake the necessary additional examination to determine whether, because of the particular market situation, the domestic sales of the individual exporters do not permit a proper comparison of the domestic prices and the export prices." (Grifos nossos)

292. Os trechos citados evidenciam que a mera caracterização de situação particular de mercado não é suficiente para que se descarte o valor normal apurado para determinada origem. Faz-se necessária a avaliação sobre os efeitos da PMS sobre a comparação entre o valor normal e o preço de exportação.

293. Nesse contexto, no âmbito do ofício de solicitação de informações complementares à petição, solicitou-se que as peticionárias apresentassem considerações acerca dos efeitos das distorções alegadas sobre o mercado russo sobre a justa comparação entre o valor normal e o preço de exportação.

294. Em resposta à solicitação do DECOM, as peticionárias reiteraram a alegação de aumento da intervenção estatal russa, o que geraria distorções significativas no mercado local. Repetiram os argumentos constantes da petição sobre as principais características do mercado russo, dentre as quais destacar-se-iam a existência de empresas controladas pelo estado e a intensificação da intervenção direta na economia russa após a invasão da Ucrânia.

295. Citaram, ainda, incentivos à criação de produtos nacionais e ao uso de componentes locais. Ademais, haveria intervenção direta do governo sobre o preço das exportações de produtos siderúrgicos, por meio do controle de vendas externas de insumos e da fixação de impostos de exportação sobre determinados produtos.

296. O setor siderúrgico, tratado pelo governo central como estratégico, seria marcado por distorções e se afastaria da lógica competitiva de mercado. Concluíram que a comparação entre o valor normal e o preço de exportação estaria deturpada, uma vez que os valores seriam fixados em contexto de anormalidade competitiva.

297. Os elementos apresentados pelas peticionárias corroboraram sua manifestação inicial, a qual buscou delimitar distorções do mercado russo, em contexto de conflito armado e crescente intervenção estatal na economia. Não foi possível, contudo, para fins de início da investigação, determinar de que forma a alegada situação particular de mercado impediria a comparação adequada entre o valor normal e o preço de exportação.

298. Isso posto, a metodologia de apuração do valor normal da Rússia para fins de início da investigação foi avaliada com fundamento no art. 5.2 do Acordo Antidumping.

4.1.2.3. Do valor normal da Rússia para fins de início da investigação

299. 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.

300. Conforme 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 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.

301. Diante das alternativas disponíveis, a peticionária apresentou, para fins de início da investigação, dados que permitiram a construção do valor normal de acordo com o item "iii" do art. 5.2 do Acordo Antidumping. A peticionária apresentou proposta de construção do valor normal com base em fontes públicas de informação e para itens não disponíveis publicamente, a empresa recorreu ou a sua própria estrutura de custos ou a dados de publicações especializadas do setor.

302. O valor normal da Rússia, para fins de início da investigação, foi construído partindo-se da estrutura de custo de fabricação do produto similar fornecida pela indústria doméstica para o CODIP [CONFIDENCIAL] de fio-máquina mais produzido pela Gerdau de julho de 2023 a junho de 2024. Assim, consideraram-se, para a construção do valor normal, as seguintes rubricas:

- matéria-prima;
- mão de obra direta;
- outros custos fixos;
- despesas/receitas operacionais; e
- margem de lucro.

303. Ressalte-se que as evidências fornecidas de coeficientes de custeio, apresentadas como anexos à petição, foram conferidas a partir dos apêndices e anexos apresentados e foram objeto de confirmação pelo DECOM por ocasião da verificação in loco na peticionária conjuntamente com os relatórios CRU e Platts. Ademais, os endereços eletrônicos que serviram como fonte de informação para a construção do valor normal foram devidamente acessados, de modo que se constatou a acurácia das informações apresentadas pela peticionária.

304. Ademais, lembre-se que a siderurgia do fio-máquina conta com três principais etapas, conforme descrito no item 2.1: redução, aciaria e laminação. Contudo, as peticionárias afirmaram não ter certeza a respeito da rota produtiva predominante na Rússia, se integrada, que parte da redução do minério de ferro, ou semi-integrada, que se inicia na aciaria a partir da fundição de sucata.

305. Nesse sentido, apresentaram o valor normal construído para ambas as rotas produtivas, partindo-se, para tanto, da etapa de aciaria. Dessa forma, os custos incorridos para a redução do minério de ferro, na rota integrada, encontram-se incorporados aos custos do ferro gusa submetido à aciaria. Por fim, pontua-se que as peticionárias consideraram custos e coeficientes técnicos das plantas produtivas da Gerdau [CONFIDENCIAL] (integrada) e [CONFIDENCIAL] (semi-integrada).

306. Cumpre informar que determinados dados da Gerdau utilizados para fins de apuração do valor normal foram atualizados considerando a verificação in loco realizada na empresa. Nesse sentido, as informações a seguir foram atualizadas em comparação às utilizadas no documento de início da investigação.

4.1.2.3.1. Da matéria-prima

307. Como matérias-primas da etapa de aciaria, a Gerdau indicou sucata, ferro gusa, ferro ligas e outros insumos. Para precificar as matérias-primas principais (sucata, ferro gusa, ferro ligas), a peticionária consultou os dados extraídos dos relatórios Platts (sucata e ferro-gusa) e CRU (ligas), que não são de domínio público. Trata-se de preços europeus, cuja validação foi realizada por ocasião da verificação in loco na indústria doméstica. Já o custo dos outros insumos foi obtido a partir da participação desses em relação às matérias-primas principais com base nos dados fornecidos pela Gerdau.

308. As peticionárias salientaram a defasagem dos dados disponíveis relativos às importações russas constantes do Trade Map. De fato, os dados mais atualizados disponíveis se referem ao ano de 2021. Dessa forma, consideraram-se as referências de preço europeias, extraídas das publicações citadas, adequadas para fins do início da investigação.

309. Os coeficientes técnicos utilizados para os principais componentes de fio-máquina listados no Apêndice II (Valor Normal Construído) se referem ao peso de cada insumo para tonelada fabricada pela Gerdau no Brasil. Os preços de sucata e ferro-gusa se referem, respectivamente, aos códigos SB01229 (Delivered Southern Europe) e SB01171 (FOB Black Sea).

310. O custo unitário de "outros materiais" foi calculado a partir da proporção da participação do custo desses insumos sobre o custo aglutinado das matérias-primas principais itens (sucata, ferro gusa, ferro ligas) com base nos dados fornecidos pela Gerdau. Essa proporção foi aplicada sobre o custo unitário das matérias-primas principais para se chegar ao custo unitário de outros insumos no mercado russo.

311. Assim, foram apurados os seguintes custos para matérias-primas:

Custos das matérias-primas - rota integrada [CONFIDENCIAL]			
Produto	Preço (USD/t)	Coefficiente Técnico	Custo (USD/t)
Sucata	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
Ferro-gusa	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
Ferro-ligas	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
Outros materiais		[CONF.] %	[CONF.]
Custo total das matérias-primas			650,75

Fonte: Platts, CRU e Gerdau
Elaboração: DECOM

Custos das matérias-primas - rota semi-integrada [CONFIDENCIAL]			
Produto	Preço (USD/t)	Coefficiente Técnico	Custo (USD/t)
Sucata	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
Ferro-gusa	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
Ferro-ligas	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
Outros materiais		[CONF.] %	[CONF.]
Custo total das matérias-primas			480,63

Fonte: Platts, CRU e Gerdau
Elaboração: DECOM

4.1.2.3.2. Outros insumos

312. A peticionária reportou como outros insumos eletrodos e refratários. O preço dos eletrodos foi calculado a partir do preço médio de importação pela Rússia na condição CIF, do produto classificado na subposição 8545.11 por meio dos dados públicos disponíveis no Trade Map. Cumpre reiterar que os dados das importações da Rússia disponibilizados na plataforma se referem ao ano de 2021. Nesse sentido, foram utilizados os dados espelhos dessas importações, a partir de aportes da China, principal origem do produto importado pela Rússia, considerando o período de análise de dumping.

Eletrodos (SH6 8545.11) [CONFIDENCIAL]			
Rota produtiva	Preço (USD/kg)	Coefficiente Técnico (kg/t)	Custo (USD/t)
Integrada	2,78	[CONF.]	[CONF.]
Semi-integrada	2,78	[CONF.]	[CONF.]

Fonte: Trade Map e Gerdau
Elaboração: DECOM

