

409. Por economia processual, as produtoras nacionais não teriam repetido todos os argumentos e elementos de prova aportados nos autos, que teriam demonstrado que os aços GNO semiprocessados e os demais laminados planos a frio incluídos no escopo desta investigação apresentariam características físicas e de mercado semelhantes, com alto grau de substitutibilidade, inclusive no tocante à viabilidade/razionalidade econômica para a substituição. Em particular, as manifestações das produtoras nacionais teriam desconstruído e rebatido as teses apresentadas nos autos pelas fabricantes de motores elétricos, WEG e Nidec.

410. Segundo Usiminas, CSN e ArcelorMittal, a Baosteel, ao final da fase probatória, teria aventado suposto "prejuízo" para a avaliação do dano e nexa causal na presente investigação "pela ausência de CODIP específico que diferencie produtos elétricos e não elétricos". A alegação não seria nova e já teria sido comentada e contestada pelas produtoras nacionais anteriormente. Contudo, a produtora/exportadora chinesa não teria apresentado qualquer informação adicional que permitisse ao DECOM identificar os supostos "prejuízos" mencionados.

411. Segundo a indústria doméstica, o DECOM, na determinação preliminar, teria salientado que o CODIP proposto pela petição não teria sido objeto de contestação pelas produtoras/exportadoras, e que caberia a estas partes interessadas apresentarem segmentações adicionais que considerassem relevantes. A autoridade teria indicado que consideraria, nas etapas seguintes do processo, informações individuais dos produtores estrangeiros que exportaram aços GNO semiprocessados no período de análise de dumping. Apesar do esforço empreendido pela autoridade investigadora, os produtores/exportadores, como a Baosteel, não teriam apresentado qualquer elemento adicional para corroborar as análises do DECOM. Pelo contrário, a estratégia da empresa teria se limitado a afirmações genéricas em aparente tentativa de forçar a exclusão do produto sem qualquer mérito e devidas comprovações.

412. Nesse sentido, para Usiminas, CSN e ArcelorMittal, as alegadas "diferenças técnicas" de produto e de processo apontadas pela Baosteel tampouco se sustentariam. Dever-se-ia ter em mente que os laminados planos a frio seriam produzidos em conformidade com as especificações definidas pelos clientes, e, por isso, seria necessário definir parâmetros processuais na linha produtiva, que seria compartilhada entre todos os produtos incluídos no escopo, a depender das características finais almejadas. Esse seria o padrão utilizado em todas as usinas produtoras de laminados a frio no mundo.

413. As produtoras nacionais procuraram destacar como isso se traduziria em relação às características destacadas pela Baosteel:

- Propriedades magnéticas: esse não seria um requisito para identificar o produto objeto da investigação. As propriedades magnéticas dos aços GNO semiprocessados sequer estariam amadurecidas quando os produtos fossem entregues pelas usinas, pois dependeriam de tratamento térmico a ser realizado nos consumidores, como já amplamente documentado nos autos.

- Composição química: não haveria diferença entre os aços GNO semiprocessados e os demais laminados planos a frio investigados. A utilização de micro carbono e silício não seria exclusiva dos aços GNO semiprocessados. Constaríamos nos autos ao menos três exemplos de outros laminados planos a frio que conteriam silício em sua composição. Com relação ao micro carbono, ainda que a Baosteel não esclarecesse a que se referiria esse conceito, entender-se-ia que poderia tratar-se de ultrabaixo percentual de carbono. Neste caso, os "aços laminados a frio para estampagem" também apresentariam percentuais de carbono próximos e até menores do que os aços GNO semiprocessados.

- Processo de laminação: a alegada diferença entre laminação ferrítica e austenítica diria respeito basicamente à temperatura dos materiais durante o processo de laminação a quente - etapa anterior à fabricação do produto objeto de investigação. Tratar-se-ia de ajuste que deveria ser realizado para todos os tipos de produto incluídos no escopo da investigação, de forma a atender às especificações técnicas definidas pelos clientes.

- Recozimento: eventuais ajustes de temperatura no processo de recozimento seriam comuns a todos os produtos objeto da investigação, de forma a atender às especificações técnicas definidas pelos clientes. Cumpriria ressaltar que a temperatura citada pela Baosteel, de 700 °C, seria utilizada em processos de recozimento contínuo utilizado em diversos produtos da indústria doméstica.

414. Portanto, de acordo com Usiminas, CSN e ArcelorMittal, os laminados planos a frio objeto da investigação, incluindo o aço GNO semiprocessado, quando não fossem idênticos, apresentariam características físicas ou composição química muito semelhantes, em conformidade com a norma do art. 10 do Decreto nº 8.058, de 2013.

415. A indústria doméstica acrescentou ainda que o mercado de laminados planos a frio seria versátil, o que significaria permitir alto grau de customização do produto final. Essa característica permitiria que o produto encontrasse ampla aplicação, por exemplo, nos setores automotivo, construção civil, de infraestrutura e aparelhos eletrônicos. Além disso, os produtos compartilhariam os mesmos canais de distribuição, sendo comercializados diretamente aos usuários finais ou por meio de distribuidores.

416. Além disso, segundo as produtoras nacionais, produtos com especificações técnicas semelhantes (i.e., largura, espessura e resistência mecânica) apresentariam preços igualmente muito próximos. Dessa forma, verificar-se-ia que, para fins de substitutibilidade, os preços dos produtos, sobretudo aqueles classificados nos mesmos CODIPs, não seriam um obstáculo sob a perspectiva econômica. A substituição seria possível sempre que houvesse compatibilidade de propriedades, usos, custos e demanda, sem prejuízo econômico ou técnico para o usuário final. No caso dos aços GNO semiprocessados, teria restado amplamente comprovado nos autos que o produto poderia e de fato seria comercializado para clientes de outros segmentos além da fabricação de motores elétricos. Além disso, teria sido demonstrado que os preços do produto seguiriam tendência semelhante aos demais laminados a frio com especificações técnicas semelhantes a nível de CODIP.

417. Conforme afirmado pela indústria doméstica, a possibilidade de oferta do aço GNO semiprocessado para diversos segmentos ajudaria a compreender o repentino interesse de distribuidores como a Duferco e Usina Metais pelo produto. As partes, contudo, teriam se limitado a criticar a "abrangência" do escopo de investigação, além de fazer meras conjecturas, desprovidas de provas, a respeito de "produtos que não possuem produção nacional" sem citar quais seriam esses produtos. Reiterar-se-ia que o produto objeto de investigação teria sido definido em estrita conformidade com o art. 10 do Decreto nº 8.058, de 2013 e alegações vazias, frutos exclusivamente de interesses comerciais de outras partes interessadas no processo, deveriam ser prontamente afastadas pelo DECOM.

418. Portanto, Usiminas, CSN e ArcelorMittal ressaltaram que o escopo da investigação englobaria produtos idênticos ou que apresentassem características físicas ou composição química (matéria-prima utilizada, as normas e especificações técnicas e o processo produtivo) e características de mercado semelhantes (usos e aplicações, grau de substitutibilidade e canais de distribuição). Os aços GNO semiprocessados compartilhariam características físicas e de mercado semelhantes aos demais laminados planos a frio, com alto grau de substitutibilidade, inclusive no tocante à viabilidade/razionalidade econômica para a substituição.

419. As produtoras nacionais afirmaram ainda que, na determinação preliminar, o DECOM teria interpretado a legislação aplicável e precedentes da Organização Mundial de Comércio ("OMC") a respeito da definição do escopo em investigações antidumping e concluído que não haveria exigência para que uma investigação abrangesse apenas produtos homogêneos ou idênticos.

420. Ao final da fase probatória, as produtoras nacionais teriam trazido ao conhecimento do DECOM investigação antidumping com escopo semelhante ao deste caso, conduzida pela autoridade investigadora dos EUA sobre importações de laminados planos a frio, na qual teriam sido incluídos os aços GNO semiprocessados. Além disso, outros precedentes da autoridade brasileira, citados pelas demais partes interessadas, como os casos de vidros planos flutuados e vidros automotivos, não se aplicariam à presente investigação, como já teria sido esclarecido pelas produtoras nacionais em manifestações anteriores.

421. Logo, Usiminas, CSN e ArcelorMittal afirmaram que não haveria justificativas nos autos para que o DECOM efetuasse qualquer alteração no escopo da presente investigação, que teria sido devidamente elaborado à luz da legislação aplicável, da prática da autoridade investigadora brasileira e da prática internacional.

2.6. Dos comentários do DECOM

422. A respeito do escopo da investigação, cumpre notar que, para fins de seu início, segue-se, em regra, o pedido da petição, que reflete sua percepção inicial quanto à necessidade de proteção contra produtos exportados para o Brasil a preços de dumping, desde que os indícios apresentados evidenciem a existência de dumping, dano e nexa causal para o escopo pleiteado.

423. Diante de pedidos de exclusão de produtos do escopo que não partem da petição, cabe à autoridade investigadora avaliar a adequação e razoabilidade em face dos elementos constantes dos autos do processo. A decisão, assim, depende dos elementos probatórios à disposição da autoridade investigadora e necessariamente reflete as especificidades de cada caso.

424. Não há no AAD definição de produto objeto da investigação, tampouco dispositivos que forneçam diretrizes a respeito de critérios para seleção, descrição ou determinação do produto. Há apenas menção indireta no Artigo 2.1 do Acordo Antidumping.

For the purpose of this Agreement, a product is to be considered as being dumped, i.e. introduced in to the commerce of another country at less than its normal value, if the export price of the product exported from one country to another is less than the comparable price, in the ordinary course of trade, for the like product when destined for consumption in the exporting country.

425. No que tange às interpretações do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), já foi considerado improcedente, na disputa EC - Salmon (DS 337), o argumento da Noruega de que o produto objeto da investigação deveria ser homogêneo. O painel concluiu que não havia parâmetros no Artigo 2.1 que ajudassem a definir o produto e que o fato de a determinação de dumping ser realizada com relação a apenas um produto não podia ser entendido como exigência de "internal consistency" como proposto pela Noruega.

426. Ademais, no mesmo painel, indicou que o Artigo 6.10 prevê a possibilidade de limitar o número de produtos examinados (em casos em que o número desses seja tão grande a ponto de tornar impraticável o exame de todos), o que não seria necessário caso a teoria proposta pela Noruega estivesse correta. Outrossim, o Órgão de Apelação (OA) da OMC, nos §§ 8.1 a 8.3, decidiu que era possível que uma autoridade investigadora dividisse o produto em grupos para fins de comparação do valor normal e preço de exportação (prática de médias múltiplas). O OSC chegou à conclusão de que a teoria da Noruega é inconsistente também com a decisão do OA.

427. Além do Painel EC - Salmon, também o Painel EC - Fasteners (DS 397) concluiu que os Artigos 2.1 e 2.6 não devem ser interpretados como se exigissem, em conjunto, a definição do produto objeto da investigação de modo a ter como componentes apenas produtos semelhantes.

428. O Painel de Fasteners, em seu § 624, também entendeu que o fato de a determinação de dumping ser realizada com relação a apenas um produto não exigia nenhuma consideração sobre semelhança no escopo do produto exportado investigado. Ademais, asseverou que não há orientação no AAD para determinar parâmetros para o produto nem exigência de homogeneidade interna do produto naquele artigo.

429. Por sua vez, o Painel em US - Softwood Lumber V (DS 264) considerou que o produto similar deve ser determinado com base no Artigo 2.6 do AAD, mas que tal dispositivo não oferece nenhuma orientação no que tange à caracterização do produto objeto da investigação. Dado que a definição do produto similar implica comparação com outro produto, o ponto de partida deve ser a identificação desse outro produto, qual seja o produto objeto da investigação. Portanto, a partir da caracterização do produto objeto da investigação, o produto similar deve ser determinado com base no Artigo 2.6. No entanto, na análise do Painel, nada foi encontrado como orientação de como o produto objeto da investigação deve ser determinado.

430. Além disso, o Painel de Softwood Lumber, em seu § 181, também concluiu que não necessariamente deveria haver semelhança dentro do grupo de modelos ou tipos de produtos que compõem o produto similar e o produto objeto da investigação. Apenas deveria haver semelhança entre os dois grupos de produtos a serem comparados, quais sejam o produto objeto da investigação e o produto similar.

431. Nesse caso, a autoridade investigadora estadunidense definiu o produto objeto da investigação com base nos mesmos critérios utilizados para definir o produto similar e para delimitar a indústria doméstica. O argumento do Canadá não era de que havia diferença na definição dos produtos, tanto que o painel chegou à conclusão de que a autoridade estadunidense utilizou corretamente a definição de produto similar. O Canadá argumentava que de ambos os grupos de produtos deveriam ser retirados alguns tipos de produtos.

432. Desta forma, o entendimento do Canadá de que o Artigo 2.6 era de que deveria haver semelhança entre os produtos que compõem o produto similar e o produto objeto da investigação, exigindo que cada grupo fosse limitado a produtos que tivessem as mesmas características. Para o painel, contudo, não foi possível encontrar no AAD tal comando. O painel apenas reconheceu que talvez essa matéria possa vir a ser discutida, mas que não cabia a ele criar obrigações que não constavam do AAD.

433. Assim, a partir da conclusão de diversos painéis, pode-se inferir que o AAD admite, pela ausência de normas, que os produtos componentes do produto objeto da investigação não sejam internamente homogêneos, além de não estabelecer qualquer obrigatoriedade à autoridade investigadora de demonstrar os critérios que embasam a definição do produto objeto da investigação. Portanto, existe discricionariedade quanto às decisões das autoridades investigadoras no que tange à caracterização do produto objeto da investigação.

434. O Acordo Antidumping é silente quanto à delimitação de critérios objetivos a serem observados quando da definição do produto objeto da investigação. O Regulamento Brasileiro, no entanto, apresenta regra *WTO Plus*, uma vez que indica a necessidade de que os subtipos de produto abarcados pelo escopo da investigação apresentem certas características em comum e atendam a parâmetros estabelecidos.

435. Dessa forma, conquanto exista discricionariedade à luz da jurisprudência da OMC, comportando o conceito de "produto objeto da investigação" certo grau de subjetividade, não se pode perder de vista que o produto objeto da investigação, de acordo com o art. 10 do Decreto nº 8.058, de 2013, deve ser limitado a produtos idênticos ou que apresentem características físicas ou composição química e características de mercado semelhantes.

436. O exame objetivo das características físicas ou da composição química do produto objeto da investigação levará em consideração a matéria-prima utilizada, as normas e especificações técnicas e o processo produtivo. Por sua vez, para o exame objetivo das características de mercado serão levados em consideração usos e aplicações, grau de substitutibilidade e canais de distribuição. Também os critérios para identificação do produto objeto da investigação não são estão listados de forma exaustiva no Decreto, e não são necessariamente capazes de fornecer, isoladamente ou em conjunto, indicação decisiva.

437. Após o início da investigação, foram apresentados, por diferentes partes interessadas, diversos comentários e elementos de prova atinentes à necessidade de exclusão do aço GNO semiprocessado do escopo da investigação. Segundo a WEG os laminados planos a frio e o aço GNO semiprocessado não poderiam ser considerados "produto objeto" de uma mesma investigação antidumping. Cabe ao DECOM proceder, com base nestes elementos constantes nos autos, sujeitos ao contraditório e à ampla defesa, à análise conjunta de todos os referidos elementos, estando sua atuação adstrita às determinações legais aplicáveis ao tema.

438. Diante dos diversos argumentos apresentados pela WEG em relação à exclusão dos aços GNO semiprocessados do escopo, procedeu-se à análise dos critérios listados no art. 10 supramencionado, considerando-se as características dos referidos aços e dos demais laminados a frio que integram o escopo da investigação.

