

936. Segundo a Jingye, isso não ocorreria. Comparando-se a evolução recente dos preços dos produtos importados pela China com outros países, notar-se-ia que haveria semelhanças de dinâmica e nível com a Tailândia, a Turquia, a Coreia do Sul, Taipé Chinês e a Índia. Além disso, notar-se-ia que todos os preços seriam muito diferentes dos preços de importação dos EUA para o mesmo produto.

(Figura removida)

937. A partir da análise da evolução recente dos preços dos produtos importados pela China, de acordo com a produtora/exportadora chinesa, ficaria claro a existência de um nível de preços e uma dinâmica de preços no mercado asiático, incluída a Turquia, que não guardaria relação com os níveis praticados nos EUA. Este gráfico mostraria, ainda, que seria difícil contestar que a China operaria como economia de mercado para este produto, a menos que se considerasse que nenhum dos demais países do gráfico operaria nesta condição.

938. Além disso, a Jingye aludiu a "intensas discussões sobre considerar ou não a China como "non-market economy" (NME) no setor de aço" e citou três casos, dois envolvendo aços planos laminados a quente e outro referente a tubos de aço inox com costura, nos quais teria havido colaboração das empresas chinesas aportando dados e nos quais o DECOM teria optado por seguir com a China como NME sem analisar de forma mais aprofundada os dados aportados aos autos. Nesse sentido, destacou o seguinte trecho de artigo de Blasetton e Amaral Jr. (2022) a respeito do tema:

In only two cases there was a discussion as to whether China should be considered a market economy or not. Both cases were about hot-rolled steel and from early 2018 (BRAZIL - CHINA - HOT-ROLLED STEEL). These hot-rolled steel cases were the first time Chinese producers submitted information that questioned the Brazilian authority's interpretation of whether China should be considered a market economy. Joint submission by several producers argued that, according to Section 15 of the APC, using a price comparison not based on Chinese prices and costs would validate obligations assumed under the WTO. Thus, according to APC, China should be considered a market economy.

The Chinese producer contested this approach, but its request was dismissed (BRAZIL - CHINA - SEAMED TUBES OF AUSTENITIC STAINLESS STEEL, para. 5.2.1.3).

Thus, in this particular case, the Chinese producer submitted its arguments, and the Brazilian authority verified its information on the spot. However, after all the Chinese information was gathered, the Brazilian authority decided that the sector under analysis did not operate under market economy conditions and, therefore, all the data from that Chinese exporter was disregarded (BRAZIL - CHINA - SEAMED TUBES OF AUSTENITIC STAIN- LESS STEEL, para. 5.2.1.3).

This is not a reasonable approach. The Brazilian authority must bear in mind how costly it is for parties to present required information and to further verify that information in a short time frame. Thus, if the Brazilian authority is going to require a Chinese company to provide this information it must also consider it in its analysis, rather than disregard it outright.

939. Dessa forma, a produtora/exportadora chinesa destacou que esse tópico deveria ser mais bem avaliado pelo DECOM, uma vez que poderia gerar grandes distorções nos direitos que venham a ser aplicados sobre as importações chinesas.

940. A Jingye apresentou nova manifestação, em 19 de fevereiro de 2025, rebatendo o argumento apresentado pelos produtores nacionais de que a China deveria ser classificada como uma Economia Não de Mercado (NME) com base no fato de que o governo chinês realizaria intervenções no setor siderúrgico, distorcendo preços e custos, e que os produtores chineses receberiam subsídios estatais que suprimiriam artificialmente os preços.

941. A Jingye aduziu que a possível existência de tal prática não seria suficiente para provar que a China seria uma NME. Em vez disso, deveria haver evidências concretas de que os preços estejam efetivamente distorcidos no mercado doméstico chinês, o que certamente não seria o caso.

942. A Jingye forneceu dados que demonstrariam que os preços do aço laminado a frio importado na China seriam semelhantes aos preços das importações na Tailândia, Coreia do Sul, Índia, Turquia e Taipé Chinês. A produtora/exportadora arguiu que a flutuação dos preços refletiria as condições do mercado internacional e poderia ser usada como evidência de que os preços chineses domesticamente refletiriam igualmente os preços internacionais.

943. A Jingye aduziu que, embora os produtores nacionais tenham alegado que as importações na China não seriam representativas, esse fato não prejudicaria seu argumento anterior. Se houver tais importações, isso significaria que os preços das importações seriam competitivos domesticamente, refletindo, portanto, as condições de mercado. Se os preços chineses fossem artificialmente baixos devido ao controle governamental, os produtores estrangeiros não seriam capazes de competir no mercado doméstico chinês. Assim, da perspectiva da Jingye, a realidade de que esses países consistentemente exportam aço para a China a taxas competitivas contradiria diretamente a alegação de que os preços chineses são controlados pelo governo.

944. Segundo a Jingye, os produtores nacionais teriam afirmado também que os preços do aço na China estariam artificialmente deprimidos devido aos subsídios. No entanto, de acordo com banco de dados da OMC, muitos outros membros da OMC possuem direitos compensatórios aplicados contra eles devido a subsídios no setor siderúrgico, tais como Índia, Indonésia, Rússia, México, Alemanha, Turquia, Vietnã, Itália, África do Sul e Brasil. Se os subsídios por si só justificassem a classificação como NME, todos esses países também precisariam ser classificados como NMEs, o que claramente não seria o caso.

945. Portanto, a Jingye solicitou ao DECOM que reconheça a China como uma economia de mercado no presente processo, em suma, porque haveria evidências suficientes de que seus preços domésticos estariam seguindo as condições do mercado internacional e, ao contrário da alegação dos produtores nacionais, a existência de subsídios no setor siderúrgico não seria suficiente para provar que os preços domésticos estariam distorcidos.

946. Em manifestação de 28 de fevereiro de 2025, a Embaixada da China afirmou que esperava que a autoridade brasileira considerasse que os produtos chineses seriam complementos úteis e importantes do mercado brasileiro e, portanto, desistisse de adotar medidas antidumping.

947. De acordo com a Embaixada, os clientes brasileiros reconheceriam perfeitamente os produtos chineses e que esses produtos atenderiam às necessidades dos setores de eletrodomésticos, automóveis, motores e outros setores, bem como dos consumidores, desempenhando um papel positivo na concorrência leal no mercado brasileiro e na proteção dos interesses dos setores downstream.

948. A Embaixada chinesa afirmou ainda que esperava que a autoridade brasileira abandonasse a prática discriminatória de "terceiro país/país alternativo". Essa questão teria sido uma preocupação da parte chinesa há muito tempo. O governo brasileiro já teria reconhecido o estado de economia de mercado da China em 2004, mas ainda não o tinha implementado nos casos de antidumping. Assim, esperava que o Brasil pusesse fim à prática discriminatória de "terceiro país" contra a China e usasse as evidências apresentadas pelas empresas chinesas.

949. Em manifestação conjunta de 5 de março de 2025, Usiminas, CSN e ArcelorMittal destacaram a razão pela qual se precisaria dessa escolha, que no presente caso seria consequência da não prevalência de condições de economia de mercado no segmento produtivo chinês de laminados a frio. Haveria forte interferência estatal no segmento. Teriam sido apresentadas fartas comprovações pela petição nos autos e não teria havido qualquer contestação acompanhada de provas de que não existiria a defendida interferência estatal.

950. Segundo as produtoras nacionais, a interferência seria comprovada pelos seguintes fatores:

a) A China teria elegido o setor como prioritário e estratégico para o país. Existiriam diversos planos, programas e políticas específicas, em todos os níveis: federal, estadual, municipal e provincial, para o segmento produtivo chinês de laminados a frio.

b) De acordo com dados da World Steel Association, seis siderúrgicas chinesas, das quais quatro seriam estatais, estariam ranqueadas entre as dez maiores produtoras do mundo.

c) O partido comunista e, por extensão, o governo chinês, possuiria um sistema centralizado de nomeação de administradores das empresas, por meio do qual garantiria a adesão das empresas à sua política industrial.

d) O apontamento de executivos para cargos de gerência nas empresas seria fundamental para o bom resultado das empresas, em especial dos setores estratégicos, como o setor siderúrgico. Nesse sentido, as grandes empresas chinesas, sejam elas estatais ou privadas, seriam obrigadas a indicar membros do Partido Comunista para os cargos mais altos, bem como conter um comitê formado por tais membros.

e) O sistema financeiro chinês seria composto por bancos controlados pelo governo, não sendo regido por regras de mercado, e exerceria papel fundamental para a implementação de planos do Estado chinês para a indústria de aço. Haveria prática de subsídios massivos para o setor siderúrgico.

f) Incentivos, subsídios e interferência estatal seriam observados também nas matérias-primas utilizadas para a produção de laminados a frio (como no caso do coque, carvão e laminados a quente), bem como nos outros fatores de produção como mão de obra, utilidades, eletricidade e direito à propriedade e uso da terra.

951. Em resumo, para a indústria doméstica, o governo chinês interviria direta e indiretamente nas decisões das produtoras/exportadoras chinesas relativas a preços, custos e insumos, incluindo matérias-primas, tecnologia, mão de obra, produção, vendas e investimentos. Portanto, reiterar-se-ia a necessidade de manutenção da decisão do DECOM, exarada no do caso, para que a China não fosse considerada como economia de mercado no setor em questão.

4.1.1.6. Dos comentários do DECOM acerca das manifestações relacionadas à prevalência de condições de economia de mercado no segmento produtivo de laminados planos a frio

952. Contrariamente ao apregoado pela Jingye, refuta-se a alegação da produtora/exportadora de que, a partir da análise da evolução recente dos preços dos produtos importados pela China com outros países asiáticos, com supostas semelhanças de dinâmica e nível, ruiro o entendimento do Departamento de que o setor de laminados planos a frio na China não operaria sob condições de economia de mercado, uma vez que tal análise deveria estar baseada na demonstração de que os preços seguiriam, na origem investigada, uma dinâmica completamente diferente de outros países.

953. A empresa destacou que os preços chineses e de outros países asiáticos seriam muito diferentes dos preços de importação dos EUA para o mesmo produto. Em primeiro lugar, insta ressaltar que não se sabe o *mix* de produtos dentro da posição 7209 realizada por cada país apontado pela Jingye e que os produtos classificados na posição 7209 do Sistema Harmonizado podem variar em inúmeras características, incluindo formato, largura, espessura, composição química, acabamento de superfície e tratamento térmico. Essas variações permitem que os produtos atendam a diferentes aplicações industriais, como na construção civil e na fabricação de automóveis e eletrodomésticos.

954. Em segundo lugar, ressalte-se que a cesta de produtos importados não necessariamente corresponde à cesta de produtos consumidos nos países.

955. Novamente, rechaça-se a tese advogada pela Jingye no que tange à alegação de que seria difícil contestar que a China operaria como economia de mercado para este produto, a menos que se considerasse que nenhum dos demais países do gráfico operaria nesta condição. Inúmeros fatores podem influenciar o nível de preços de determinadas cestas de produtos em distintos mercados para além da existência ou não de condições de economia de mercado.

956. A respeito do trecho destacado do artigo Blasetton e Amaral Jr. (2022), enfatiza-se que as análises realizadas em cada investigação levam em consideração as informações disponíveis nos autos de cada processo, conforme as especificidades do caso. A análise para fins de início da investigação é realizada a partir dos elementos trazidos pela petição, de modo a demonstrar a existência de indícios, mas uma determinação a respeito da existência ou não de condições de economia de mercado em determinado setor decorre necessariamente do desenvolvimento da dialética processual, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa. São previstas diversas fases nos processos com prazos claros e transparentes para que as partes possam apresentar as informações que julgam necessárias para suas defesas. Se os elementos aportados nos autos não pudessem levar a uma modificação da avaliação inicial, não faria sentido oportunizar discussão a respeito.

957. Sobreleva notar que a autoridade brasileira não "exige" que empresas chinesas forneçam informações, não tendo, por outro lado, dever de considerar informações porventura apresentadas pelas partes. Nesse sentido, registre-se passagem da notificação de início da investigação enviada, em 22 de agosto de 2024, aos produtores/exportadores chineses:

11. Tendo em conta que, para fins de início desta investigação, o setor de laminados planos a frio da China não está sendo considerado de economia predominantemente de mercado, **serão utilizados apenas os dados relativos ao preço de exportação dessa empresa para a apuração da existência de dumping, não sendo necessário, portanto, o preenchimento dos dados relativos ao valor normal e ao custo total, ou seja, dos Apêndices V e VI.** Estes apêndices só deverão ser preenchidos caso essa empresa decida pleitear o status de economia predominantemente de mercado no segmento em questão, em conformidade com os arts. 16 e 17 do Decreto no 8.058, de 2013. (grifo nosso)

958. Acerca do argumento da Jingye de que a existência da prática de subsídios não seria suficiente para provar que a China seria uma "NME", sendo necessário "haver evidências concretas de que os preços estejam efetivamente distorcidos no mercado doméstico chinês", e de que se "subsídios por si só justificassem a classificação como NME" outros países que possuem direitos compensatórios aplicados contra eles também precisariam ser classificados como NMEs, deve-se, primeiramente, concordar que se só os subsídios bastassem, tal conclusão seria alcançada.

959. Contudo, conforme ponderado no item 4.1.1.1.2 do Parecer de início, reapresentado no presente documento, deve-se ter presente que, se por um lado, "[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", por outro "a variedade e o nível de subsidiação, em conjunto com outras formas de intervenção governamental, poderão resultar em tamanho grau de distorção dos incentivos que, no limite, podem acabar fazendo com que deixem de prevalecer condições de economia de mercado em determinado segmento produtivo."

960. Nesse sentido, conforme detalhadamente exposta no item 4.1.1.1.3, a análise das robustas evidências trazidas pela petição acerca do funcionamento do setor de laminados planos a frio na China se pautou em evidências de que (i) as políticas públicas e os programas e planos governamentais chineses corroboram o entendimento de que o setor siderúrgico é considerado estratégico e recebe tratamento diferenciado do governo; (ii) há intervenção governamental no setor, sob forma de subsídios financeiros e outros; (iii) há incentivos para o desenvolvimento tecnológico e (iv) há interferência estatal no suprimento de insumos e utilidades para a cadeia produtiva siderúrgica.

961. No que toca aos argumentos de que "a flutuação dos preços refletiria as condições do mercado internacional" e de que os preços chineses domesticamente "refletiriam" os preços internacionais, o Departamento refuta tais argumentos. À luz da magnitude do setor siderúrgico na China, maior produtor e exportador mundial de laminados planos a frio, com seis siderúrgicas chinesas, das quais quatro são estatais, ranqueadas entre as 10 maiores produtoras do mundo, dificilmente pode-se interpretar a China como *player* tomador, e não formador, de preços. Dessa forma, resta descabido falar que preços chineses domesticamente "refletiriam" os preços internacionais, quando, em contexto de sobreabundância chinesa fartamente documentada, os preços chineses influenciam mercados nos quais os laminados planos a frio possuem alguma participação de mercado.

