

7. DA CAUSALIDADE

381. O art. 32 do Decreto nº 8.058, de 2013, estabelece a necessidade de se demonstrar o nexo de causalidade entre as importações a preços com dumping e o dano à indústria doméstica. Essa demonstração de nexo causal deve se basear no exame de elementos de prova pertinentes e outros fatores conhecidos, além das importações a preços com dumping, que possam ter causado o eventual dano à indústria doméstica na mesma ocasião.

7.1. Do impacto das importações a preços com dumping sobre a indústria doméstica

382. Consoante o disposto no art. 32 do Decreto nº 8.058, de 2013, é necessário demonstrar que, por meio dos efeitos do dumping, as importações sob análise contribuíram significativamente para o dano experimentado pela indústria doméstica.

383. Verificou-se que o volume das importações de folhas metálicas consideradas na análise de dano, alegadamente a preços de dumping, provenientes das origens sob análise, registrou queda de 2,0% de P1 para P5. No entanto, de P4 para P5, observou-se aumento de 41,2%, evidenciando retomada significativa no volume importado no último período da série.

384. Afora o crescimento absoluto das importações das origens investigadas de P4 a P5, releva destacar comportamento na participação no mercado brasileiro. Para além do crescimento de [RESTRITO] ponto percentual em relação ao início da série, de P4 a P5, observou-se aumento de [RESTRITO] p. p. na participação dessas importações no mercado brasileiro.

385. Ademais, as vendas da indústria doméstica no mercado interno apresentaram retração não só de P1 a P5 (22,7%), mas também de P4 a P5 (18,8%). Em linha com esse desempenho, a participação da indústria doméstica no mercado brasileiro, que era de [RESTRITO] % em P1, caiu para [RESTRITO] % em P5, o que representa redução de [RESTRITO] pontos percentuais ao longo do período analisado. De P4 a P5, a queda da participação da indústria doméstica no mercado brasileiro atingiu [RESTRITO] pontos percentuais, maior queda entre intervalos consecutivos no período de análise, mesmo intervalo em que as importações investigadas apresentaram seu maior crescimento (41,2%).

386. A comparação entre os preços das importações das origens sob análise e o preço do produto vendido pela indústria doméstica revelou que, à exceção de P4, os preços dos produtos importados estiveram subcotados em relação ao preço produto nacional. Em P5, observou-se a segunda maior cotação da série analisada. Cabe lembrar que este último período registrou crescimento de 41,2% no volume importado das origens investigadas em relação a P4, maior crescimento relativo no período de dano.

387. Nesse mesmo intervalo em que se observa crescimento relevante das importações investigadas, o preço médio da indústria doméstica no mercado interno apresentou queda de 2,4%, enquanto o custo do produto vendido unitário (CPV) aumentou 0,9%. Esse descompasso, causado pela pressão do volume importado das origens investigadas, teve impacto direto nos indicadores financeiros e de rentabilidade da indústria doméstica. O resultado bruto teve queda de 30,9% e o resultado operacional excluídas as rubricas financeiras e outras despesas reduziu-se 36,9%. As margens respectivas também apresentaram deterioração na mesma tendência.

388. Dessa maneira, para fins de determinação preliminar, observa-se haver elementos que apontam que a deterioração nos indicadores econômico-financeiros da indústria doméstica está associada ao aumento no volume das importações do produto objeto da investigação originários da Alemanha, Japão e Países Baixos, a preços com dumping e subcotados em relação ao preço do produto similar doméstico.

7.2. Dos possíveis outros fatores causadores de dano e da não atribuição

389. Consoante o determinado pelo § 4º do art. 32 do Decreto nº 8.058, de 2013, procurou-se identificar outros fatores relevantes, além das importações a preços com dumping, que possam ter causado o dano à indústria doméstica no período de investigação de dano.

7.2.1. Volume e Preço de importação das demais origens

390. A partir da análise das importações brasileiras de folhas metálicas, verificou-se que as importações oriundas de todas as demais origens, exceto as sob análise, corresponderam a 56,5% do total importado em P5. O volume dessas importações aumentou 94,5% de P1 para P5, enquanto as importações das origens sob análise apresentaram queda de 2,0% no mesmo intervalo.

391. Os preços das importações oriundas das demais origens, exceto aquelas sob análise, foram superiores aos preços das origens sob análise no início da série (P2 e P3). Entretanto, nos dois últimos períodos (P4 e P5), essa relação se inverteu, e os preços médios das importações das demais origens passaram a ser inferiores, indicando um possível reposicionamento dessas origens no mercado brasileiro a partir de P4.

392. Importante ressaltar que, apesar do crescimento expressivo no volume importado dessas demais origens ao longo do período, sua participação no mercado brasileiro manteve-se como secundária até P3, com perda de participação de 1,5 p.p. de P1 a P3, evidenciando que, até aquele período, sua presença não igualava o grau de pressão concorrencial observado nas origens sob análise.

393. De todo modo, não se pode ignorar, nesse contexto, o volume importado das demais origens, especialmente da China. A esse respeito, cumpre sublinhar que a aplicação de medida antidumping contra as importações de folhas metálicas originárias da China, decidida por meio da Resolução Camex nº 765, de 28 de agosto de 2025, publicada no DOU De 29 de agosto de 2025. É inequívoco que há volume significativo advindo da China e que este volume também tem causado dano à indústria doméstica.

394. Isto não obstante, ressalta-se que, de P4 para P5, tanto as importações das origens investigadas quanto as importações chinesas tiveram crescimento relevante, evidenciando que ambas foram responsáveis pelo dano experimentado).

7.2.2. Impacto de eventuais processos de liberalização das importações sobre os preços domésticos

395. A redução da alíquota do Imposto de Importação para laminados planos revestidos no período analisado, detalhada no item 2.1.1 deste documento, foi linear, tendo beneficiado todas as origens.

396. Registra-se que de P1 a P2 não houve alteração da alíquota do Imposto de Importação. Mesmo assim, o volume das importações das origens investigadas teve crescimento de 7,2%.

397. Em P3, houve redução da alíquota, mas o volume das importações das origens investigadas teve redução de 3,7%.

398. Em P4, ao passo que houve nova redução da alíquota, o volume das importações das origens investigadas teve queda expressiva de 32,8%.

399. Já em P5, observou-se aumento da alíquota a partir de outubro de 2023, o que não impediu o aumento de 41,2% do volume das importações das origens investigadas.

400. Dessa maneira, considera-se que os indicadores da indústria doméstica não foram influenciados de forma significativa por eventuais processos de liberalização comercial.

7.2.3. Contração na demanda ou mudanças nos padrões de consumo

401. Embora com oscilações ao longo do período, observou-se que o mercado brasileiro de folhas metálicas apresentou retração acumulada de 7,5% de P1 a P5, com quedas consecutivas nos três últimos períodos da série, sendo 2,7% de P4 a P5.

402. Desse modo, apesar dessa retração no mercado brasileiro de P1 a P5, não há elementos que apontam que essa variação tenha sido suficiente para justificar a expressiva deterioração dos principais indicadores da indústria doméstica. A redução da demanda foi gradual e de relativa baixa intensidade nos períodos finais, enquanto os prejuízos da indústria se intensificaram justamente nesse intervalo, com destaque para, de P4 a P5, a queda de 20,5% nas vendas internas - com queda do mercado de 2,5% -, o aumento de 38,0% nos estoques, a perda de [RESTRITO] p.p. de participação no mercado e a compressão das margens, refletida na elevação da relação custo/preço.

7.2.4. Das práticas restritivas ao comércio de produtores domésticos e estrangeiros e da concorrência entre eles

403. Não foram identificadas práticas restritivas ao comércio de produtores domésticos e estrangeiros e a concorrência entre eles.

7.2.5. Progresso tecnológico

404. Tampouco foram identificadas evoluções tecnológicas que pudessem resultar na preferência do produto importado ao nacional.

405. As folhas metálicas das origens investigadas e o produto similar fabricado no Brasil são concorrentes entre si, com sua concorrência baseada, conforme dados da petição, principalmente no fator preço.

7.2.6. Desempenho Exportador

406. O volume vendido pela indústria doméstica ao mercado externo apresentou queda significativa ao longo do período de análise. De P1 para P5, as vendas externas recuaram 74,0%, com retrações mais acentuadas a partir de P3, quando houve queda de 69,2% de P3 a P4 e de 36,7% de P4 a P5.

407. A participação das exportações nas vendas totais da indústria doméstica, que era de [RESTRITO] % em P1, caiu para [RESTRITO] % em P4 e [RESTRITO] % em P5, refletindo redução da relevância das exportações na composição das vendas da indústria ao longo do período.

408. Nesse sentido, considerando-se a baixa participação das exportações sobre o volume total vendido em P4 e em P5, principal período de deterioração do dano da indústria doméstica, conclui-se, para fins deste documento, que sua redução não foi responsável pelo dano significativo sofrido pela indústria doméstica durante esse intervalo.

7.2.7. Produtividade da Indústria Doméstica

409. A produtividade por empregado no volume de produção do produto similar apresentou queda de 67,2% ao se considerar todo o período de análise, de P1 a P5.

410. De forma mais específica, observou-se diminuição acumulada de 57,1% na comparação entre P4 e P5. Essa retração pode ser atribuída, em grande parte, ao fato de a indústria doméstica não ter conseguido ajustar a quantidade de empregados na produção no mesmo ritmo da redução do volume produzido, o qual recuou 14,3% no mesmo intervalo.

411. Tal descompasso pode estar relacionado à subutilização da capacidade instalada em razão da importação a preços de dumping das origens sob análise.

7.2.8. Consumo Cativo

412. A indústria doméstica não possui consumo cativo.

7.2.9. Das importações ou a revenda do produto importado pela indústria doméstica

413. Não houve operações de revenda ao longo do período analisado, pois a indústria doméstica não importa ou adquire localmente folhas metálicas.

7.3. Das manifestações acerca do nexo de causalidade

414. Em manifestação protocolada em 10 de julho de 2025, a Japan Iron and Steel Federation (JISF), no tocante ao nexo de causalidade, defendeu a necessidade de uma análise de não atribuição rigorosa, aduzindo que, enquanto as importações das origens investigadas teriam recuado 2% entre P1 e P5, as compras de outras origens, incluindo a China, teriam crescido 94,5% no mesmo período. Alegou ausência de evidências positivas de dano material e argumentou que a queda nas vendas internas da peticionária teria decorrido de uma decisão própria de elevar preços e reduzir a produção, e não das importações investigadas.

415. Em manifestação protocolada em 1º de agosto de 2025, a empresa Nippon Steel Corporation (NSC) afirmou que as importações de outras origens, especialmente da China, aumentaram 94,5% em volume, enquanto as importações da Alemanha, Japão e Holanda caíram 2%. As importações chinesas estariam sujeitas a uma investigação antidumping separada, com um aumento significativo em seu volume durante os períodos de sobreposição das investigações.

416. Acrescentou que a imposição de taxas provisórias sobre as importações chinesas em outubro de 2024 teria levado a uma redução de 58,7% no total das importações de folhas metálicas entre outubro de 2024 e abril de 2025. Após a aplicação das taxas provisórias sobre as importações chinesas, a indústria nacional teria apresentado claros sinais de recuperação, incluindo um aumento de 8% nas vendas domésticas da CSN e um aumento de 18,7% nas vendas externas, juntamente com a redução dos custos de produção, de acordo com relatório da própria CSN.

417. Ao longo do período de investigação, as taxas de importação teriam diminuído de 12% para 10,8% e para 9,6%, afetando os volumes e preços de importação independentemente de qualquer alegação de dumping. Além disso, as importações de folha metálicas originárias do Japão não teriam seguido o padrão de evolução das importações totais, o que indica que outras origens, como a China, foram as principais responsáveis pelas variações.

418. Ponderou ainda a NSC que o mercado brasileiro contraiu 7,5% entre P1 e P5, com quedas consecutivas nos últimos três períodos. Essa contração está em consonância com as tendências globais, conforme destacado pelo relatório da OECD Steel Outlook 2025, e não é exclusiva do Brasil nem causada pelas importações em análise. afirmou ainda que o aumento de 20% no custo unitário do produto vendido pela indústria nacional durante o período analisado seria a principal causa da compressão das margens, e não o volume ou o preço das importações de folhas metálicas.

419. Assentou ainda que as exportações da indústria nacional teriam caído drasticamente 69,6% entre P1 e P5, enquanto o custo unitário dos produtos vendidos teria aumentado 20%. Tal perda de receita de exportação seria um fator significativo nas dificuldades da indústria, não relacionado às importações em análise. Por fim, acrescentou que a CSN teria reconhecido que seu desempenho é afetado por gargalos operacionais internos, enfraquecendo ainda mais qualquer relação causal entre as importações e o alegado dano.

420. A NSC afirmou ainda que, embora tenha havido uma redução de 2,8% nos preços domésticos de P4 para P5, a tendência geral de P1 para P5 foi um aumento de 13,6%, o que indicaria, na sua opinião, que não ocorreu depressão de preços devido às importações. Acrescentou que as despesas operacionais da indústria doméstica teriam aumentado 15.968,1%, juntamente com um aumento de 22,4% no custo dos produtos vendidos em P3, seguido por reduções nos preços de venda. Esse padrão apontaria para má gestão interna, em vez de pressão externa das importações.

421. Por fim, assentou que as importações de folhas metálicas do Japão não afetariam significativamente o mercado brasileiro ou os preços domésticos, já que a CSN deteria o monopólio da produção doméstica de folhas metálicas.

422. O Governo do Japão protocolou manifestações em 17 de setembro de 2025 e em 15 de janeiro de 2026, alegando que não teria sido demonstrado o prejuízo causado pelas importações dos produtos em questão, já que não se teria observado efeito no volume (em termos absolutos e relativos) nem no preço das importações dos produtos. Deste modo, não seria possível determinar o prejuízo causado pelas importações dos produtos em questão.

423. Indicar que teria ocorrido diminuição do volume absoluto das importações japonesas dos produtos em questão de 36 mil toneladas em P1 para 32 mil toneladas em P5.

