

Em 18 de dezembro de 2015, a SECEX publicou a Circular SECEX nº 80, de 17 de dezembro de 2015, conforme determina o § 5º do art. 65 do Decreto nº 8.058, de 2013, contendo a determinação preliminar positiva de dumping, de dano e de nexo de causalidade entre ambos, com base na recomendação constante do do Parecer nº 62, de 15 de dezembro de 2015, elaborado pelo DECOM.

Conforme recomendação supramencionada, nos termos do art. § 6º do art. 65 do Decreto nº 8.058, de 2013, por meio da Resolução CAMEX nº 5, de 26 de janeiro de 2016, publicada no Diário Oficial da União de 27 de janeiro de 2016, foi aplicado direito antidumping provisório nas exportações para o Brasil de tubos de aço carbono não ligado, sem costura, de seção circular, com diâmetro externo não superior a 374 mm, originárias da China, em montantes que variaram entre US\$ 810,46 e 1.151,76 por tonelada.

Posteriormente, em face do contido no Parecer DECOM nº 24, de 20 de junho de 2016, em 21 de julho de 2016, por meio da Resolução CAMEX nº 65, de 20 de julho de 2016, a investigação foi encerrada, tendo sido instituído, por um período de até 5 (cinco) anos, direito antidumping específico nos montantes abaixo especificados sobre as importações de tubos de aço carbono não ligado, sem costura, de seção circular, com diâmetro externo não superior a 374 mm, classificados nos códigos 7304.31.10, 7304.31.90, 7304.39.10, 7304.39.20 e 7304.39.90 da Nomenclatura Comum do MERCOSUL - NCM, quando originárias da China.

Direito Antidumping Definitivo	
Produtor/Exportador	Direito Antidumping Definitivo (US\$/t)
Yangzhou Lontrin Steel Tube Co., Ltd	1.009,29
Hangzhou Zhedong Steel Tube Products Co., Ltd.	1.356,90
Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd.	
Wuxi Jiangnan High Precision Cold-Drawn Pipe Co., Ltd.	
Empresas chinesas identificadas no Anexo II e não constantes deste quadro.	1.356,90
Demais	1.356,90

2. DA REVISÃO

2.1. Dos procedimentos prévios

Em 4 de dezembro de 2020, foi publicada a Circular SECEX nº 80, de 3 de dezembro de 2020, dando conhecimento público de que o prazo de vigência do direito antidumping aplicado às importações brasileiras de tubos de aço carbono não ligado, sem costura, de seção circular, com diâmetro externo não superior a 374 mm, comumente classificadas nos itens 7304.31.10, 7304.31.90, 7304.39.10, 7304.39.20 e 7304.39.90 da Nomenclatura Comum do Mercosul - NCM, originárias da China, encerrar-se-ia no dia 21 de julho de 2021.

2.2. Da petição

Em 19 de março de 2021, a Vallourec Soluções Tubulares do Brasil S.A. (doravante denominada simplesmente Vallourec ou peticionária) protocolou, na Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público (SDCOM) do Ministério da Economia - ME, petição de início de revisão para fins de prorrogação do direito antidumping aplicado às importações brasileiras de tubos de aço carbono não ligado, sem costura, de seção circular, com diâmetro externo não superior a 374 mm, quando originárias da China, consoante o disposto no art. 106 do Decreto nº 8.058, de 2013.

A SDCOM, no dia 20 de maio de 2021, por meio do Ofício nº 442/2021/CGMC/SDCOM/SECEX, solicitou à peticionária, com base no §2º do art. 41 do Decreto nº 8.058, de 26 de julho de 2013, doravante também denominado Regulamento Brasileiro, informações complementares àquelas fornecidas na petição. A peticionária, após solicitação tempestiva para extensão do prazo originalmente estabelecido para resposta ao referido ofício, apresentou tais informações, dentro do prazo estendido, no dia 7 de junho de 2021.

2.3. Das partes interessadas

De acordo com o § 2º do art. 45 do Decreto nº 8.058, de 2013, foram identificadas como partes interessadas, além da peticionária, os produtores/exportadores estrangeiros, os importadores brasileiros do produto objeto da revisão e o governo da China.

A Subsecretaria, por meio dos dados detalhados das importações brasileiras, fornecidos pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), do Ministério da Economia, identificou as empresas produtoras/exportadoras do produto objeto da revisão durante o período de análise de continuação/retomada de dumping. Foram identificados, também, pelo mesmo procedimento, os importadores brasileiros que adquiriram o referido produto durante o mesmo período.

2.4. Da verificação in loco na indústria doméstica

Tendo em vista as medidas de proteção contra o coronavírus (COVID-19) constantes da Instrução Normativa do Ministério da Economia nº 19, de 12 de março de 2020, publicada no Diário Oficial da União em 13 de março de 2020, não foi possível viabilizar a verificação in loco previamente ao início da presente revisão.

Nesse sentido, nos termos da Instrução Normativa da Secretaria de Comércio Exterior nº 1, de 6 de julho de 2021, publicada no Diário Oficial da União em 7 de julho de 2021, dada a permanência da impossibilidade de realização dos procedimentos de verificação in loco, procedimentos alternativos de validação de dados poderão ser adotados após o início da revisão.

3. DO PRODUTO E DA SIMILARIDADE

3.1. Do produto objeto do direito antidumping

O produto objeto do direito antidumping são os tubos de aço carbono não ligado, sem costura, de seção circular, com diâmetro externo não superior a 374 mm, exportados pela China.

Estão excluídos do escopo do produto objeto da revisão os tubos dos tipos utilizados em oleodutos ou gasodutos (classificados nas subposições 7304.1 da NCM) e os tubos para revestimento de poços, de produção ou suprimento, e hastes de perfuração, dos tipos utilizados na extração de petróleo ou de gás (classificados nas subposições 7304.2 da NCM).

Cabe ressaltar ainda que não estão incluídos no escopo do produto objeto do direito antidumping quaisquer componentes, partes e/ou peças e acessórios fabricados com a utilização de tubos de aço carbono não ligado. Apenas a título exemplificativo, estão excluídos: engrenagens, buchas, eixos, roletes, espaçadores, cilindros hidráulicos e pneumáticos, anéis, porcas, amortecedores, rolos em geral, lanças de oxigênio, rolamentos, luvas, rótulas, flanges, válvulas, conexões, corpo de bombas, turbinas, peças sextavadas, dentre tantos outros.

Os tubos objeto da revisão podem ser laminados a quente ou a frio, podendo ainda ser estirados/trefilados a quente ou a frio após a laminação, e podem apresentar diferentes dimensões no que diz respeito ao diâmetro interno e à espessura de parede. Tais tubos podem também ser revestidos ou não, ou seja, apresentam diferentes tipos de proteção de superfície, além de serem comercializados com diferentes tipos de acabamento de pontas.

A principal matéria-prima utilizada no processo de fabricação do produto objeto do direito antidumping é o aço carbono, cuja composição química varia em razão da norma técnica e/ou do grau do aço, quando aplicáveis, e está relacionada ao seu uso. Tal produto não é medido em termos de potência ou capacidade.

O aço é uma liga metálica formada principalmente de ferro e carbono, que pode possuir outras ligas dependendo da aplicação e da necessidade de atingir as propriedades do produto final. Já o aço carbono é definido como uma liga metálica formada como um resultado da combinação de ferro e carbono, quando as proporções de outros elementos sejam inferiores a determinados limites percentuais: 0,3% de alumínio; 0,0008% de boro; 0,3% de cromo; 0,3% de cobalto; 0,4% de cobre; 0,4% de chumbo; 1,65% de manganês; 0,08% de molibdênio; 0,3% de níquel; 0,06% de nióbio; 0,6% de silício; 0,05% de titânio; 0,3% de tungstênio (volfrâmio); 0,1% de vanádio; 0,05% de zircônio e 0,1% de outros elementos.

O produto objeto do direito antidumping pode estar sujeito a diversas normas técnicas. Entretanto, há produtos que não estão sujeitos a normas técnicas, sendo definidos pelo grau do aço relacionado à sua aplicação.

ANEXO

1. DOS ANTECEDENTES

1.1. Da investigação original

Em 31 de julho de 2015, a Vallourec Tubos do Brasil S.A. protocolou no

Departamento de Defesa Comercial (DECOM), da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), petição de início de investigação de dumping nas exportações para o Brasil de tubos de aço carbono não ligado, sem costura, de seção circular, com diâmetro externo não superior a 374 mm, quando originárias da China, e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática (com base no Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, o DECOM passou à denominação Subsecretaria de Defesa Comercial e Interesse Público - SDCOM).

Tendo sido apresentados elementos suficientes de prova da prática de dumping nas exportações supracitadas e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática, por meio da Circular SECEX nº 58, de 11 de setembro de 2015, publicada no Diário Oficial da União (D.O.U) de 14 de setembro de 2015, foi iniciada a investigação.

No quadro a seguir são apresentadas as principais normas técnicas utilizadas internacionalmente na comercialização do produto objeto do direito antidumping.

Norma	Instituição Normalizadora
ASTM A 53	American Society for Testing and Materials (ASTM)
ASTM A 106	
ASTM A 179	
ASTM A 192	
ASTM A 210	
ASTM A 234	
ASTM A 333	
ASTM A 334	
ASTM A 423	
ASTM A 252	
ASTM A 501	
ASTM A 519	
BS3059:PART 2	British Standards Institution
DIN 1629	Deutsches Institut für Normung
DIN 1630	
DIN 17175	
DIN 2391	
DIN 2440	
DIN EN 10305-1	
DIN EN 10305-4	
EN 10210-1	
EN 10297-1	
NBR 8476	Associação Brasileira de Normas Técnicas
NBR 5590	
NBR 5597	
NBR 6321	
ASME SA 53	American Society of Mechanical Engineers
ASME SA 106	
ASME SA 179	
ASME SA 192	
ASME SA 210	
ASME SA 234	
ASME SA 333	
ASME SA 334	
ASME SA 423	American Society of Mechanical Engineers
ASME SA 501	
ASME SA 519	
AMS 5050 K	Aerospace Material Specification
SAE J524	Society Automotive Engineers

Cabe esclarecer, ainda, que o produto objeto do direito antidumping pode atender à determinada combinação de mais de uma das normas acima, casos em que o tubo pode ser comercializado conforme a demanda.

No Brasil, existe ainda a regulamentação técnica do INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial), conforme Portaria nº 246, de 3 de junho de 2016, considerando a necessidade de inclusão de requisitos mínimos de segurança, que regulamenta os requisitos de avaliação da conformidade para tubos de aço carbono para uso comum e para tubos de aço carbono para uso em altas temperaturas.

A título ilustrativo, a petição indicou a lista a seguir, não exaustiva, de normas que não se referem ao produto objeto do direito antidumping, com o fim de facilitar a identificação daquele.

Norma	Instituição Normalizadora
API 5L	American Petroleum Institute
API 5CT	
API 5DP	
DNV OS F-101	Det Norske Veritas (DNV)
CSA-Z245.1	Canadian Standards Association (CSA)
ASTM A 209	American Society for Testing and Materials (ASTM)
ASTM A 213	
ASTM A 335	
ASTM A 500	
ISO 11960	International Standard Organization (ISO)
ISO 11961	
ISO 13680	
ISO 3183	
SAE J404	Society Automotive Engineers
ASME SA 209	American Society of Mechanical Engineers (ASME)
ASME SA 213	
ASME SA 335	
ASME SA 500	

Exceto para óleo e gás, a aplicação é para uso geral, como, por exemplo, condução e armazenamento de fluidos, trocadores de calor, caldeiraria, fabricação mecânica de peças, segmento automotivo, estruturas, entre outros, sendo utilizado em usinas de açúcar e álcool, mineração, construção civil, máquinas agrícolas, montadoras de automóveis, dentre outros processos industriais.

Em geral, o produto objeto do direito antidumping é comercializado no Brasil em peças soltas ou em amarrados, diretamente do fabricante ao usuário final ou ainda por meio de distribuidores e revendedores do produto importado.

No tocante ao processo de fabricação do produto objeto da investigação na China, a petição apresentou fluxograma de produção obtido no sítio eletrônico da empresa produtora chinesa Tianjin Pipe International Economic & Trading Corporation. Contudo, tendo em conta a ausência de descrição de tal fluxograma, a petição apresentou uma descrição do processo produtivo dos tubos trefilados a frio e laminados a quente, indicando, as etapas ali informadas, tendo como base o conhecimento da petição, considerando os títulos indicados em cada fase do processo produtivo:

Laminação a quente

As barras produzidas são, inicialmente, inspecionadas e cortadas. Posteriormente, as barras são aquecidas em forno rotativo e, então, perfuradas por meio de laminador perfurador de dois cilindros e um mandril. A seguir, passam por um laminador redutor com mandris e pelo Sizing Mill para ajuste de parede e acabamento superficial. A partir deste ponto, os tubos laminados passam pelo processo de desempenho, corte final, inspeção visual e dimensional, testes não destrutivos, teste hidrostático e, finalmente, acabamento.

Estiramento/trefila a frio

As barras produzidas são, inicialmente, inspecionadas e cortadas. Posteriormente, as barras são aquecidas em forno e, então, perfuradas por meio de laminador perfurador de dois cilindros e um mandril. A seguir, passam pelo leito e processo final de laminação das lupas. A partir deste ponto, inicia-se o processo de decapagem, através da preparação química das lupas, seguido pelo processo de trefila. Os tubos trefilados passam pelo tratamento térmico, por testes físicos e químicos e são desempenados. Posteriormente, é realizado o corte final dos tubos, a inspeção visual e dimensional e o teste não destrutivo Eddy Current. Os tubos, ainda, podem ou não passar pelo teste de ultrassom para, então, conclusão do processo na linha de acabamento final, onde normalmente são realizadas marcações e embalagem.

3.2. Do produto fabricado no Brasil

O produto produzido no Brasil pela Vallourec são os tubos de aço carbono não ligado, sem costura, de seção circular, laminados ou estirados/trefilados, a quente ou a frio, revestidos ou não, com diâmetro externo não superior a 374,00 mm.

Não foram considerados como produto similar os tubos de aço carbono não ligado sem costura dos tipos utilizados em oleodutos ou gasodutos, para revestimento de poços, de produção ou suprimento, para hastes de perfuração, e dos tipos utilizados na extração de petróleo ou de gás.

O aço é uma liga metálica formada principalmente de ferro e carbono, que pode possuir outras ligas dependendo da aplicação e da necessidade de atingir as propriedades do produto final. Considera-se aço carbono a liga metálica formada como um resultado da combinação de ferro e carbono, quando as proporções de outros elementos sejam inferiores a determinados limites percentuais, indicados a seguir:

- 0,3% de alumínio
- 0,0008% de boro
- 0,3% de cromo
- 0,3% de cobalto
- 0,4% de cobre
- 0,4% de chumbo
- 1,65% de manganês
- 0,08% de molibdênio
- 0,3% de níquel
- 0,06% de nióbio
- 0,6% de silício
- 0,05% de titânio
- 0,3% de tungstênio (volfrâmio)
- 0,1% de vanádio
- 0,05% de zircônio

- 0,1% de outros elementos (exceto enxofre, fósforo, carbono e nitrogênio (azoto), individualmente considerados.

Os tubos sem costura de aço carbono acima definidos podem ser laminados a quente ou a frio, ou estirados a quente ou a frio. O processo de estiramento consiste na aplicação de forças de tração, de modo a esticar o material sobre uma ferramenta ou bloco (matriz). A trefilação é uma forma de estiramento do tubo. Na operação de trefila, a matéria-prima é estirada através de uma matriz em forma de canal convergente (fieira ou trefila) por meio de uma força trativa aplicada do lado de saída da matriz.

Cabe esclarecer que a Vallourec produz o produto similar laminado a quente e, nos casos em que haja necessidade, estirado/trefilado a frio.

Os tubos sem costura de aço carbono, acima definidos podem variar em função da temperatura, pressão de formação, vazão, profundidade, usinabilidade, resistência a impacto e outros fatores relativos à aplicação que se destina.

A aplicação é para uso geral, exceto óleo e gás, como, por exemplo, condução e armazenamento de fluidos, trocadores de calor, caldeiraria, fabricação mecânica de peças, segmento automotivo, estruturas, entre outros, sendo utilizado em usinas de açúcar e álcool, mineração, construção civil, máquinas agrícolas, montadoras de automóveis, dentre outros processos industriais.

A petição descreveu o produto similar, conforme solicitado na Portaria SECEX nº 44/2013:

a) Matéria(s)-prima(s): a principal matéria-prima utilizada no processo de produção é o aço carbono. A composição química do aço varia em razão da norma técnica e/ou do grau do aço, quando aplicáveis, e está relacionada ao uso.

b) Composição química: a composição química do aço, principal matéria-prima desses tubos, varia de acordo com a norma técnica e/ou o grau do aço, quando aplicáveis, e está relacionada ao uso desses tubos.

c) Modelo: Não se aplica. As variações observadas entre esses tubos dizem respeito às especificações que constam das normas técnicas e/ou no grau do aço, quando aplicáveis, e relacionada ao uso.

d) Acabamento de pontas: dependendo da aplicação, o acabamento de ponta é fundamental para fazer ligação dos tubos. Por exemplo, os produtos chanfrados são para receberem a solda, enquanto aqueles com rosca e luva são para fazer a conexão de tubo sem solda. Normalmente, no caso de materiais a serem trabalhados pelo cliente, estes são fornecidos sem acabamento de ponta.

e) Proteção de superfície: a proteção pode variar conforme a característica que se deseja obter. Por exemplo, revestimento, pinturas, galvanização, laque e oleado são utilizados para proteger o tubo contra corrosão de atmosfera, enquanto o revestimento de concreto ajuda a manter a estabilidade da linha. Já o revestimento com isolamento térmico visa manter a temperatura interna no tubo.

f) Dimensão: diâmetro externo não superior a 374,00 mm. Tais tubos podem se apresentar em diferentes dimensões no que diz respeito à espessura da parede do tubo, sendo que tal característica, entretanto, não constitui elemento definidor do produto objeto da investigação.

g) Capacidade: não se aplica.

h) Potência: Não se aplica.

i) Forma de apresentação: normalmente, os tubos são vendidos em peças soltas ou em amarrados.

j) Usos e aplicações: energia e indústria, para condução e armazenamento de fluidos, trocadores de calor, caldeiraria, construção civil, fabricação mecânica, segmento automotivo, entre outros, sendo utilizados em usinas de açúcar e álcool, mineração, máquinas agrícolas, montadoras de automóveis, dentre outros processos industriais.

k) Canais de distribuição: vendas diretas do fabricante para o usuário final ou por meio de distribuidoras (autorizadas) e revendas.

Segundo a petição, não há restrição nas vendas diretas ou realizadas através de intermediários, seja em termos de volume, área geográfica ou qualquer outro condicionante. Embora haja distribuidores autorizados, não há qualquer restrição com relação a vendas para outros distribuidores.

3.3. Da classificação e do tratamento tarifário

O produto objeto da investigação é normalmente classificado nos seguintes subitens tarifários da Nomenclatura Comum do Mercosul - NCM/SH: 7304.31.10, 7304.31.90, 7304.39.10, 7304.39.20 e 7304.39.90.

As alíquotas do Imposto de Importação (II) dos subitens tarifários 7304.31.10, 7304.31.90, 7304.39.10, 7304.39.20 e 7304.39.90 se mantiveram em 16% durante todo o período de análise de dano.

Cabe destacar que os produtos classificados nos subitens 7304.31.10, 7304.31.90, 7304.39.10, 7304.39.20 e 7304.39.90 estão sujeitos às seguintes preferências tarifárias na importação, conforme informações do Siscomex:

País/Bloco	Base Legal	Preferência Tarifária
Egito	ALC Mercosul-Egito	40%
Israel	ALC Mercosul-Israel	100%
Uruguai	ACE 2	100%
Argentina	ACE 14	100%
Mercosul (Argentina, Paraguai e Uruguai)	ACE 18	100%
Paraguai	ACE 74	50%

3.4. Da similaridade

Os tubos de aço carbono não ligados sem costura, de seção circular objeto da revisão, originários da China, possuem as mesmas características físicas e propriedades mecânicas daqueles fabricados pela indústria doméstica, sujeitando-se ambos às mesmas especificações técnicas, às mesmas aplicações, aos mesmos graus de aço e às mesmas normas técnicas internacionais. Ademais, eventuais diferenças no processo produtivo não descaracterizam a similaridade entre esses produtos.

Assim, não há diferenças entre as características físico-químicas do produto fabricado no Brasil e aquelas do produto do direito antidumping que impeçam a substituição de um pelo outro, motivo pelo qual o produto fabricado no Brasil é similar ao produto importado objeto deste pleito, nos termos do art. 9º do Decreto nº 8.058, de 2013, e conforme já reconhecido na investigação original.

3.5. Da conclusão a respeito do produto e da similaridade

O § 1º do art. 9º do Decreto nº 8.058, de 2013, estabelece lista dos critérios objetivos com base nos quais a similaridade deve ser avaliada. O § 2º do mesmo artigo estabelece que tais critérios não constituem lista exaustiva e que nenhum deles, isoladamente ou em conjunto, será necessariamente capaz de fornecer indicação decisiva.

Dessa forma, diante das informações apresentadas e ratificando conclusão alcançada na investigação original, o produto fabricado no Brasil foi considerado similar ao produto objeto da revisão.

4. DA INDÚSTRIA DOMÉSTICA

O art. 34 do Decreto Nº 8.058, de 2013, define indústria doméstica como a totalidade dos produtores do produto similar doméstico e instrui que, nos casos em que não for possível reunir a totalidade destes produtores, o termo "indústria doméstica" será definido como o conjunto de produtores cuja produção conjunta constitua proporção significativa da produção nacional total do produto similar doméstico.

Assim, definiu-se como indústria doméstica a linha de produção de tubos de aço sem costura da Vallourec, que representou 92% da produção nacional no período de investigação de continuação ou retomada do dano. Segundo a Vallourec, a outra produtora nacional é a BTL Indústria e Comércio de Aço Ltda.

Durante o processo, a SDCOM consultará a Associação Brasileira de Indústria de Tubos e Acessórios de Metal (ABITAM) a respeito dos demais produtores nacionais.

5. DOS INDÍCIOS DE CONTINUAÇÃO OU RETOMADA DO DUMPING

De acordo com o art. 7º do Decreto Nº 8.058, de 2013, considera-se prática de dumping a introdução de um bem no mercado brasileiro, inclusive sob as modalidades de drawback, a um preço de exportação inferior ao valor normal.

De acordo com o art. 107 c/c o art. 103 do Decreto nº 8.058, de 2013, a determinação de que a extinção do direito levaria muito provavelmente à continuação ou à retomada do dumping deverá basear-se no exame objetivo de todos os fatores relevantes, incluindo a existência de dumping durante a vigência da medida; o desempenho do produtor ou exportador; alterações nas condições de mercado, tanto no país exportador quanto em outros países; e a aplicação de medidas de defesa comercial sobre o produto similar por outros países e a consequente possibilidade de desvio de comércio para o Brasil.

Na presente análise, utilizou-se o período de janeiro a dezembro de 2020 a fim de se verificar a existência de continuação ou retomada da prática de dumping nas exportações para o Brasil de tubos de aço sem costura originárias da China.

5.1. Das manifestações da petionária sobre o tratamento da China para fins de apuração do valor normal na determinação de dumping

A petionária argumentou, em sede da petição, que a partir do estudo "China como Não-Economia de Mercado e a Indústria do Aço", de junho de 2018 (doravante denominado Relatório Final), encomendado pelo Instituto Aço Brasil, foram obtidas informações que comprovariam o entendimento de que não prevaleceriam condições de economia de mercado no segmento produtivo de aço na China.

Inicialmente, a petionária ressaltou que, dentre as cinco empresas analisadas como estudos de casos apresentados no referido estudo, duas seriam produtoras dos tubos de aço carbono sem costura objeto da presente petição, conforme constaria no Parecer DECOM nº 24, de 20 de junho de 2016, relativo ao encerramento da investigação original que levou à aplicação do direito antidumping sob revisão: Baoshan Iron & Steel Co., Ltd. (parte do grupo Baosteel), e TPCO.

Conforme seria informado no documento em questão:

A siderurgia chinesa produziu 832 milhões de toneladas de aço bruto em 2017, correspondendo a 49,2% do total mundial. Ela possui um mix de produto bastante diversificado, compreendendo desde semiacabados até produtos siderúrgicos de maior valor agregado. Por exemplo, a participação desse país na fabricação global de aço inoxidável atingiu 53,6% em 2017. Nesse sentido, este relatório aborda a indústria siderúrgica chinesa na sua totalidade, cobrindo códigos alfandegários de 720610 até 730690 [...]

A petionária ressaltou que se verificaria, portanto, que o citado estudo abrangeria as subposições tarifárias em que se classificam os tubos de aço carbono sem costura objeto da presente investigação (7304.31 e 7304.39).

Ressaltou ainda que o capítulo 3 do documento em questão apresentaria relevantes informações sobre a indústria chinesa do aço:

Um dos fatores que caracterizam se um determinado país é (ou não) uma economia de mercado diz respeito ao fato de a política industrial ser guiada por metas de desenvolvimento vinculadas à promoção de setores ou empresas específicas.

A Petionária destacou ainda informações sobre a 11º Plano Quinquenal (2001-2010), tendo destacado que:

Para a indústria do aço, as principais orientações derivadas do 11º PQ podem ser resumidas em: a) crescimento moderado da produção; b) eliminação da capacidade defasada tecnologicamente; c) consolidação (maior concentração da estrutura de mercado); d) melhoria de eficiências ambiental e energética. [...]

Ademais, destacou que documento abordaria ainda a "Política de Desenvolvimento da Indústria Siderúrgica da China", anunciada em julho de 2005, dentre as quais se destacariam: o estímulo para empresas fabricantes de aços ligados/especiais e o controle administrativo das licenças de produção, uma vez que "todos os investimentos em produção de aço deveriam ser aprovados pela Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma".

A petionária apontou que, de acordo com o referido Relatório Final, a política poderia ser resumida como:

Como o objetivo de que a produção da indústria crescesse lentamente, mas com ganhos qualitativos, buscando melhorias substanciais em relação à estrutura do mercado (consolidação), estrutura produtiva (fabricação de produtos de maior valor agregado), eficiência (energética e ambiental), estrutura de comércio internacional (redução das exportações de insumos e produtos siderúrgicos de menor valor agregado), restrição ao recebimento de investimento direto estrangeiro (IDE) na siderurgia, mas com estímulo aos investimentos chineses no exterior visando ao controle dos insumos siderúrgicos.

Segundo a petionária, após a deflagração da crise financeira que teria afetado fortemente o setor siderúrgico, em março de 2009, teria sido divulgado um novo plano pelo Escritório Geral do Conselho de Estado, denominado "Plano para o Ajuste e Revitalização da Indústria Siderúrgica" (PARIS).

O referido relatório final, destacaria, dentre outros, o excesso de capacidade instalada de produção de aço bruto, da ordem de 100 milhões de toneladas; a baixa capacitação para inovação; o insatisfatório mix de produtos; e o baixo controle sobre os insumos siderúrgicos (taxa de autossuficiência de minério de ferro inferior a 50%). Assim, teriam sido estabelecidas diversas metas: redução da produção de aço bruto; eliminação de equipamentos desatualizados; e concentração do mercado (as empresas Top 5 deveriam responder por 45% da produção nacional).

O Relatório Final, então, concluiria que o Segundo Plano constituiria uma atualização do primeiro e que ambos apresentariam, de forma explícita, o norteamento de uma "política industrial setorial que claramente influenciou as estratégias empresariais (das companhias estatais e privadas)".

A petionária apontou ainda que, em março de 2011, teria sido aprovado, pelo Congresso Nacional do Povo, o 12º Plano Quinquenal (2011-2015), que teria reforçado as principais orientações do Plano anterior, apontando que a principal intenção do 12º Plano seriam fusões e aquisições em certos setores, dentre os quais o siderúrgico.

O documento em questão destacaria as principais conquistas da siderurgia chinesa, como, por exemplo, o crescimento da produção, a melhoria da qualidade dos produtos, o progresso em tecnologia, a melhoria do desempenho energético e ambiental, o ritmo acelerado de fusões e aquisições e novos passos para explicação da mineração de ferro. Uma das metas mais relevantes diz respeito ao aumento da concentração do mercado.

Em janeiro de 2013, o Ministério da Indústria e da Tecnologia de Informação, em conjunto com outras onze autoridades, publicaram a "Diretriz para a fusão e a reorganização de setores chave", com o principal objetivo de incentivar o processo de consolidação de diversos setores, dentre os quais, o siderúrgico:

No caso da siderurgia, recomendou-se a formação de três a cinco empresas com influência internacional relativamente forte e de seis a sete empresas competitivas nos mercados regionais domésticos.

Essa Diretriz determinou o apoio significativo a ser concedido às siderúrgicas de grande porte para a fusão de usinas em todas as regiões. Além disso, as siderúrgicas também seriam incentivadas a aumentar o grau de integração vertical, ou seja, o controle das matérias-primas.

A petionária mencionou o 13º Plano Quinquenal (2016-2020), que teria entre seus objetivos:

O 13º PQ determina que empresas de metais não ferrosos, aço e maquinaria pesada (e outras com demanda doméstica em declínio) devem encontrar mercados internacionais, o que requer um impulso de exportação no curso prazo. Embora o referido plano enfatize o risco sistemático apresentado por empresas 'zumbis' (companhias não lucrativas, que embora sejam incapazes de pagar dívidas, continuam em operação e ajudam a perpetuar o excesso de capacidade setorial), não foram detalhados os procedimentos a serem utilizados no alívio financeiro das companhias. Na prática, como evidenciado pelos estudos de caso no Capítulo 4, essas empresas acabam sendo poupadas de falir por meio de reestruturação societária e financeira orientadas pelo governo.

De acordo com as principais diretrizes governamentais recentes para a redução da capacidade instalada na siderurgia chinesa foram:

February 1, 2016: The State Council issued the Guidance for the Iron and Steel Industry to Reduce Excess Capacity and resolve Difficulties for Future Development. The Guidance set the target of cutting 100 million to 150 million tons of crude steel capacity over 2016-20, or an average of 20 million to 30 million tons per year over the next five years. It also strictly prohibits local governments and agencies from approving new projects that add capacities and demands that financial institutions not lend to firms that violate regulations. Eliminated capacities that had received subsidies and/or other forms of policy support cannot be used for replacement. (...) November 14, 2016: The Ministry of Industry and Information Technology (MIIT) issued the Iron and Steel Industry Adjustment and Upgrade Plan (2016-2020). The MIIT plan reviews achievements in cutting iron and steel capacity during the 12th five-year plan (2011-15) and sets targets for the 13th five-year plan (2016-20). Specifically, the plan sets the target of cutting crude steel capacity by a net of 100 million to 150 million tons over the next five years and raising the capacity utilization rate to 80 percent by 2020.

O Relatório Final destaca, ainda, a manutenção da meta sobre concentração de mercado siderúrgico, embora tenha perdido importância no 13º PQ:

For the share of China's 10 biggest steel producers to reach 60% of the country's total (compared to 35% in 2015), a series of mergers and acquisitions (M&As) is expected in the steel industry. For a start, Baoshan Iron & Steel has merged with Wuhan Iron & Steel, creating China's largest and the world's second-biggest steel mill in terms of combined crude steel production (61 million tonnes in 2015).

Neste caso, a petionária apontou que a citada Baoshan figuraria na lista de produtores/exportadores do produto objeto desta investigação original. Ademais, os Planos Quinquenais foram seguidos de planos específicos para o setor siderúrgico, inclusive a nível provincial:

Nos 11º e 12º PQ, a questão mais importante era estimular o processo de consolidação da indústria. Na 13º PQ, a prioridade é a redução do excedente da capacidade instalada, sendo que a maior concentração de mercado passou a ser uma meta secundária. De todo modo, constata-se que as decisões quanto às F&As (fusões e aquisições) são fortemente determinadas por diretrizes governamentais ao invés de atender aos critérios estritos de decisões empresariais.

Em janeiro de 2010, a Comissão de Desenvolvimento e Reforma do governo de Tianjin aprovou a fusão das quatro maiores empresas da cidade: Tianjin Pipe Group (TPCO), Tianjin Iron and Steel Group (TianGang), Tianjin Tiantie Metallurgical Group (TianTie) e Tianjin Metallurgical Group. A aprovação deu início à criação do grupo Bohai Steel, indo ao encontro da diretriz para a indústria siderúrgica divulgada em março de 2009 [nota de rodapé omitida]. Não é demais enfatizar que estas são exatamente as quatro empresas que haviam sido citadas nominalmente no PARIS. O grupo formalmente iniciou as operações, em julho de 2010. Em 2014, a Bohai Steel entrou para a Fortunes 500, ocupando a 327ª posição e se tornando a 5ª maior companhia siderúrgica da China [nota de rodapé omitida].

Essa centralização da administração foi inserida no intuito de aumentar a eficiência administrativa e coordenar melhor a produção e inovação tecnológica, novamente, em total consonância com a diretriz (PARIS) emitida em 2009. O resultado, contudo, foi diferente do planejado. Em seis anos de operação, o passivo da Bohai Steel cresceu exponencialmente, sendo que a dívida total chegou a US\$ 28,9 bilhões (CNY 192 bilhões), 154 em 2016. Com lucro de US\$ 38 milhões e faturamento de US\$ 37,9 bilhões em 2015155, o endividamento se tornou impagável.

O governo de Tianjin interveio novamente, mas dessa vez em sentido contrário e visando a administrar a dívida acumulada. Em abril de 2016, o grupo Bohai Steel foi desconstituído e as quatro empresas voltaram a ter operação independente. A dívida está sendo reestruturada, tendo sido criado um fundo especial para administração dos débitos, sendo que fundos de pensão do governo se tornaram investidores. O processo de reestruturação da dívida da Bohai Steel e de suas filiais, incluindo a TPCO, será abordado a diante.

O relatório indicado pela petionária concluiu que:

Esses fatos evidenciam que a atuação da empresa está substancialmente subordinada aos interesses do governo. A interferência do Estado promoveu duas grandes mudanças societárias em seis anos, uma fusão, que foi seguida de sua cisão (o que também aconteceu com a Anshan e Benxi). Os objetivos da primeira eram claros e diretos, como explanados pela política industrial destinada à siderurgia em 2009 (PARIS). As consequências da segunda ainda são incertas, pois o passivo continua dependendo de um fundo separado, mas nenhuma das empresas foi liquidada. Percebe-se que os incentivos a essas mudanças arbitrárias na composição societária podem se distanciar do funcionamento normal do mercado, bem como funcionar como um mecanismo de evitar falências. A tomada de decisão está subordinada ao discernimento do Estado e do Partido sobre o que é benéfico, a invés de submeter às condições normais de mercado.

Na sequência, o Relatório Final trata da propriedade, demonstrando que o governo chinês controla ou detém a propriedade sobre meios de produção na indústria como um todo e, de forma contundente, no setor siderúrgico chinês:

De acordo com Ulrich et alii (2013), embora o processo de reforma das grandes EEs [empresas estatais] chinesas tenha sido iniciado no final da década de 1970, elas tornaram-se uma força mais proeminente na economia nos últimos anos, especialmente em importantes setores upstream, nos quais os grupos administrados pela State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council (SASAC) são dominantes.

A despeito da redução do número de EEs na economia chinesa, o fato é que segundo International Trade Administration (ITA) do Departamento de Comércio dos EUA (USDoC), a China ainda possui aproximadamente 150 mil EEs, das quais cerca de 50 mil (33%) são de propriedade do governo central e o restante é dos governos locais [nota de rodapé omitida].

O governo central controla diretamente e gerencia 102 EEs estratégicas por meio da SASAC, das quais 66 são listadas em Bolsa de Valores no país ou no exterior. As EEs, tanto centrais quanto locais, respondem por 30% a 40% do PIB e por cerca de 20% dos empregos na China.

Uma diferença significativa entre o desempenho econômico-financeiro entre os dois tipos de empresa (estatais e privadas) é que as empresas estatais apresentam resultado inferior ao das empresas privadas. Além disso, as estatais:

[...] are more concentrated in highly cyclical heavy-industry sectors than private firms, so their profits are more driven by commodity-price swings. But a sector effect can't explain all the gap: SOEs [State-Owned Enterprises] did not outperform in the commodity-price upcycle, but have underperformed in the downcycle.

Na petição, houve ainda menção ao trecho do Relatório Final que cita estudo OCDE: [a]o comparar o desempenho de EEs e de EPs na siderurgia mundial, o mesmo estudo conclui que: a) as EEs apresentam pior desempenho econômico e maior endividamento do que as EPs; b) as EEs auferem menores lucros por unidade de capacidade instalada do que as EPs; e c) as EEs estão investindo mais intensamente em capacidade do que as EPs, enquanto nos últimos dois anos o número de fechamento de EEs foi significativamente menor do que o das EP. Nesse sentido, são evidências convergentes com aquelas apresentadas por Batson (2017) para a comparação de desempenho entre EEs e EPs na China.

O Relatório Final registra, ainda, que há empresas siderúrgicas controladas pelo governo central e outras controladas por governos provinciais e municipais, sendo que as primeiras estão concentradas em produtos de maior valor agregado. Mesmo nas empresas privadas, há participação relevante do governo. De acordo com o Relatório Final, estudo de Price et alii (2010, p.8) observou que:

For example, the Shagang Group, the fifth largest steel producer in China, claims to be the country's largest privately owned steel producer. However, Chinese government ownership in the enterprise is significant. The firm was formed in 1975 as a village enterprise, and changed its name to Jiangsu Shagang Group in 1995. The firm's ownership status changed in 2001, during a period of asset-stripping management buyouts in the Chinese steel industry. Approximately 17 percent of the firm was purchased by the plant general manager and 25 percent of the firm was sold to the Jiangsu Province SASAC [Supervision and Administration Commission of the State Council]. An additional 23 percent went to the company's labor union, which is controlled by the Chinese Communist Party, and almost 35 percent went to the 'employees of Shagang.' (...) In short, even China's largest 'privately' owned producer is substantially state-owned, and appears to have received capital inflows from the state in the same year that its capacity doubled.

Conforme documento "Shagang_Group" não obstante em seu sítio eletrônico essa empresa afirme ser a maior empresa siderúrgica privada da China, a indicação de posições e honras do presidente indicam de forma clara sua relação com o governo chinês. Além disso, a própria empresa afirma:

In the future, Shagang Group will conscientiously implement the State policy concerning the steel industry development. With the guideline of the Scientific Concept of Development, Shagang would persistently follow the development strategy of "Doing the Steel Industry Finer and Stronger, Doing the Modern Logistics Stronger and More Excellent, Doing de Non- Steel Industry better and more sufficient". Shagang shall continuously speed up it pace of the transformation and upgrading, and constantly enhance its comprehensive competitiveness. Shagang Group will make new contributions in order to forge a 'Hundred-year Old Factory', construct a harmonious Jiangsu and build a powerful steel country.

Na sequência, o Relatório Final apresenta informações sobre outras siderúrgicas da província de Jiangsu, afirmando que:

A província de Jiangsu, que produziu 104,3 Mt de aço bruto em 2017, pretende fundir mais de 50 companhias siderúrgicas em apenas oito empresas, sendo uma considerada 'supergrande' (Jingsu Shagang) (...). Além disso, 33 companhias seriam consolidadas (...). Como consequência, a participação das Top 4 na capacidade instalada provincial superaria 80% e das Top 8 alcançaria 100% (KALLANISH STEEL, 29 de maio de 2018).

Outro aspecto relevante que demonstra que, no setor siderúrgico na China, custos e preços não são formados com base em critérios estritamente empresariais, sendo fortemente influenciados pela ação do governo, diz respeito aos investimentos estrangeiros nesse setor. O Relatório Final indica dois casos em que o governo chinês vetou a compra de ativos siderúrgicos por parte de siderúrgicas internacionais, ressaltando que, embora haja empreendimentos nos quais siderúrgicas estrangeiras possuam participação acionária, trata-se de finishing facilities. Assim, ainda que existam joint-ventures envolvendo siderúrgicas estrangeiras, essas têm um papel muito reduzido na indústria siderúrgica chinesa, não controlando nenhuma usina de grande porte.

Além disso, a formação de joint ventures com empresas estatais e não de capital privado, nesse contexto, é bastante relevante, tendo em vista o elevado número de empresas estatais no setor, e demonstra que o governo chinês continua a exercer influência, mesmo nos poucos casos em que é admitido investimento estrangeiro. A propósito, o Relatório Final afirmou que:

[...] as restrições explícitas e implícitas aos investimentos estrangeiros acabaram por limitar a participação de companhias internacionais na siderurgia chinesa. Isto também distancia o setor de uma economia de mercado, pois é o regime de governo, ao invés do mercado, que direciona o fluxo de capital produtivo na economia.

Ademais, para investimento, as siderúrgicas têm que possuir capacidade instalada anual bastante elevada. Essa restrição foi imposta em 2005 e, em que pese em 2016 tenha sido anunciada uma certa flexibilização, o fato é que "o governo central anunciou que passaria a permitir que siderúrgicas pudessem ser totalmente controladas por empresas estrangeiras, mas ainda limitado a quatro zonas de livre comércio num projeto piloto.

Outro tema relevante no contexto do setor siderúrgico chinês é a concessão de subsídios, como consta no Relatório Final:

Price et alii (2007) detalham os subsídios concedidos à indústria siderúrgica chinesa em cinco tipos principais. Primeiro, a China injetou regularmente substanciais subsídios em dinheiro nos produtores de aço, em troca de ações. O governo chinês também tem empregado amplamente o uso de swaps de dívida por capital desde meados da década de 1990. Segundo, o governo chinês concedeu empréstimos subsidiados aos produtores de aço para executar as políticas de governo. As principais siderúrgicas chinesas receberam entre 60% e quase 100% de seus empréstimos de bancos públicos. Terceiro, o governo chinês forneceu contratos de arrendamento e depois transferiu os direitos de uso da terra para as empresas por pouco ou nenhum custo. Quarto, o governo chinês direcionou a consolidação da indústria siderúrgica no país ao permitir aquisições por pouco ou nenhum custo. Quinto, a siderúrgica chinesa continuou a registrar cash grants (concessões em dinheiro), inclusive para a construção de projetos siderúrgicos específicos, em seus relatórios financeiros.

Na sequência, o Relatório Final apresenta informações acerca de várias práticas de subsídios, tendo como fonte a US Steel Industry Coalition (2016):

State support used by the Chinese steel industry includes: cash grants; equity infusions; government-mandated mergers and acquisitions; preferential loans and directed credit; land use subsidies; subsidies for utilities, raw material price controls; tax policies and benefits; currency policies; and tax enforcement of environmental regulation (...). The most common subsidies received by the Steel Producers have been a variety of cash grants and capital infusions. Many have also benefited from tax payment subsidies and preferential loans. We note that several of the Steel Producers have sizeable subsidiaries, some of which have directly received subsidies. It is further noted that the amount of subsidies has generally been increasing over time, with a lower amount received by the Steel Producers in 2008 compared to 2014.

Em seguida, o Relatório Final, tendo como fonte a Comissão Europeia, ressalta que o Plano de Ajuste e Melhoria da Indústria do Ferro e Aço (2016-2020), além de orientar as instituições financeiras a apoiarem suas metas estratégicas, com relação ao minério de ferro, reduz impostos e taxas incidentes nessa atividade, a qual conta com significativa presença de empresas estatais, concluindo que, com base em diversas medidas, os produtores de aço chineses conseguem significativas reduções do custo de produção em rubricas relevantes - insumos, matérias-primas e utilidades. O relatório da Comissão Europeia conclui, assim, que "tais medidas são de natureza estrutural e, por isso, não se vislumbra sua eliminação".

Embora não seja possível determinar o valor exato dos subsídios obtidos pela TPCO, tampouco sua classificação, a análise da Dagong Global Credit Rating é suficiente para assegurar que houve recebimento de subsídios em todos os anos ao longo do período 2011-2015. Além dos relatórios da Dagong, há outra fonte indireta com indicação de recebimento de benefícios. Em estudo realizado pela indústria siderúrgica nos Estados Unidos, há menção a vários recebimentos pela TPCO ao longo dos anos. Assim como evidenciado pelos relatórios financeiros das outras empresas, o trabalho indica que a TPCO também lançou subsídios em receitas operacionais, em conformidade com a informação obtida por meio dos relatórios da Dagong e com o observado em empresas estudadas anteriormente. Além deles, ainda foram encontrados empréstimos preferenciais, crédito direto e isenção de impostos (US STEEL COALITION, 2016). Conclui-se, assim, que a TPCO foi sistematicamente beneficiada com subsídios e políticas de crédito preferenciais entre, pelo menos, 2008 e 2015, da mesma forma que as demais siderúrgicas analisadas neste capítulo.

Essas constantes intervenções, desde o planejamento da forma de reestruturação da dívida até a intervenção direta no processo jurídico de liquidação, distorcem estruturalmente a interação entre oferta e demanda no mercado de fatores (no caso, de recursos financeiros). Vale enfatizar que essa distorção de mercado se distancia da característica dos subsídios convencionais, claramente dispostos nos balanços das empresas. O benefício às empresas e a influência do Estado são muito mais subjetivos, opacos e diversificados. Seus efeitos distorcivos, porém, podem ser muito maiores. Esse modus-operandi na relação Estado-empresas na China compromete a precificação no mercado de fatores, pois impossibilita acessar o risco, rompe com a distribuição normal de eventos aleatórios (risco de default), amarra os mecanismos legais de liquidação de ativos e condiciona a tomada de decisão à dinâmica política.

Como resultado, o custo do capital não reproduz a real chance de calote das operações e tende a ser reduzido em relação às taxas de captação em mercado livre, para um suposto nível de risco.³

A intervenção do Estado chinês no setor siderúrgico também pode ser notada na própria condição do fator trabalho e na formação de preços dos salários, conforme análise realizada no Relatório Final relativamente à Baosteel:

No website da Baosteel, em mandarim, existiria uma página que não existiria na versão em inglês. No item "Sobre Nós", constaria um subitem "Sindicato Trabalhista da Baosteel". Não é incomum encontrar sindicatos que organizam trabalhadores de uma grande empresa. Contudo, é relativamente raro constatar a existência de sindicatos organizados dentro da companhia, pelo menos em economias de mercado. Nesse caso específico, fica ainda entendido que não apenas o sindicato está dentro da empresa, como é organizado por ela. Além disso, afirma-se que a organização desse sindicato se coloca sob a liderança do Comitê do Partido no âmbito da companhia. [...]

Pela descrição das atividades do sindicato, percebem-se duas características relevantes à análise acerca do mercado de trabalho. Primeiro, há respaldo do PCC para a manutenção do sindicato no âmbito da companhia, mostrando que o Estado corrobora essa relação umbilical entre empresa e sindicato. Segundo, o sindicato se aproxima mais de uma extensão do setor de recursos humanos do que uma entidade externa independente e contraposta à companhia. Indo mais adiante, a atuação do sindicato no âmbito da empresa não apenas "organiza" os funcionários como também implementa, por meio dessa "organização", formas de reduzir custos e aumentar a produtividade, valendo-se inclusive de competição entre filiais e funcionários.

Essa funcionalidade se destoa da atuação de sindicatos convencionais, cuja função de defender os interesses dos empregados geralmente os coloca em posição antagônica às empresas, na qual a otimização de um é custo para a outra. Essa relação antagônica é invertida no caso da Baosteel, em que empresa e sindicato passam a ter objetivos comuns. Tal condição rompe a dinâmica de formação de salários a partir de livre negociação entre firmas e união trabalhista, supostamente uma atuação de forças opostas passível de equilíbrio. Por fim, ainda que o sindicato servisse como meio de discussão de benefícios trabalhistas (demandas advindas dos mecanismos de feedback), os benefícios aconteceriam sempre no limiar em que o aumento de bem-estar social (interesse político do Partido) encontra a manutenção de custos (interesse da companhia). Ou seja, o sindicato pode até conseguir implementar benefícios trabalhistas, mas em última instância, as forças atuantes por meio da organização sindical são da companhia e/ou do partido e não provenientes da força de trabalho.

Outra esfera de atuação do governo chinês que demonstra que no setor siderúrgico não prevalecem condições de economia de mercado é a tributária. O Relatório Final apresenta tabela em que são destacados diversos produtos/grupos de produtos siderúrgicos (semi-acabado, vergalhão, fio-máquina, bobina a quente, bobina a frio, e chapa galvanizada), sendo apresentado o resultado da comparação entre o imposto de exportação e o tax rebate, em termos percentuais.

Constata-se, assim, que os produtos siderúrgicos de menor valor agregado são penalizados, sujeitando-se a imposto de exportação maior ou tax rebate menor, prática claramente alinhada com os objetivos estabelecidos pelo governo chinês, como destacado no Relatório Final:

Nesse sentido, essa política é uma medida cristalina para dissimular as exportações de produtos de baixo valor agregado e fomentar as exportações de produtos de alto valor agregado (IN DER HEIDEN & TAUBE, 2011).

Em resumo, não é um regime isonômico, representando forte intervenção governamental, o que lhe afasta das condições típicas de uma economia de mercado.

Outra característica da interferência do governo chinês no setor siderúrgico é a imposição de diversas restrições às exportações de insumos, destacados no estudo da Comissão Europeia citado no Relatório Final:

'Export quotas for coke, coking coal, metal waste and scrap molybdenum and tin; Export duties for chromium, crude steel, iron ore, coke, coking coal, manganese, molybdenum, pig iron, steel scrap, tungsten and zinc;

Export licensing requirements for coke, coking coal, manganese, molybdenum, tin, tungsten and zinc;

Export taxes and non-refundable VAT on export of ingots and other primary forms of stainless steel.'

Algumas de tais restrições à exportação de insumos siderúrgicos acabaram sendo eliminadas pela China, porque eram inconsistentes com as regras da OMC. No entanto, esse controle exercido pelo governo chinês sobre matérias-primas e insumos acaba distorcendo o mercado de aço no país. Afinal, os preços são diretamente manipulados para reduzir os custos para os produtores domésticos. Em última instância, isso faz com que os preços dos produtos de aço, que utilizam esses insumos artificiais

Ratificando as análises e conclusões expostas no Relatório Final, o documento denominado "Comission Staff Working Document on Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the Purposes of Trade Defense Investigations", doravante denominado Documento de Trabalho Europeu, elaborado pela Comissão Europeia, apresenta diversas informações sobre a economia chinesa e, especificamente, sobre o setor siderúrgico, que, da mesma forma, demonstram que no setor em questão, na China, preços e custos não são formados em condições de economia de mercado.

Do Documento de Trabalho Europeu, destaca-se o resumo do capítulo referente ao setor siderúrgico:

The steel industry is regarded as a key/pillar industry by the Chinese government. This is confirmed in the numerous plans, directives and other documents focused on steel, which are issued at national, regional and municipal level. The government guides the development of the sector in accordance with a broad range of policy tools and directives related, inter alia: to market composition and restructuring, raw materials, investment, capacity elimination, product range, relocation, upgrading, etc. Through these and other means, the government directs and controls virtually every aspect in the development and functioning of the sector. [...]

In the steel sector, the government seeks to promote the creation of everlarger steel producers ('national champions'). This is achieved through policies intended to shape the structure of the market, e.g. through mergers and regulation of market access (see Section 8.2).

O Documento de Trabalho Europeu detalha diversos aspectos da política econômica chinesa, tratando de setores específicos, dentre os quais o siderúrgico, concluindo que "the overarching control of the government prevents free market forces from prevailing in the steel sector in China"

Além disso, esse documento destaca alguns artigos da Constituição chinesa:

Article 7: The State-owned economy, namely, the socialist economy under ownership by the whole people, is the leading force in the national economy. The State ensures the consolidation and growth of the Stateowned economy.

Assim, ainda que nos últimos anos tenha sido, pela primeira vez, reconhecido o papel do setor privado na economia,

[i]n short, the Constitution makes it clear that China practices a socialist market economy, that the State-owned economy is the leading force of the economy, and that when it comes to the private economy, the State does not limit itself to encouraging and supporting it, but also guides it.

Merece destaque, ainda, o papel ativo do Partido Comunista Chinês nesse sistema:

The Party must carry out fundamental reform of the economic structure that hampers the development of the productive forces, and keep to and improve the socialist market economy; [...]

Em síntese, a economia é dirigida e os diversos Planos Quinquenais e outros documentos refletem tal fato. Como demonstrado na sequência deste documento, o setor siderúrgico, considerado uma indústria chave, é especialmente afetado pela atuação do governo chinês, em consonância com as orientações emanadas a nível central, especialmente pelo Partido Comunista Chinês.

O Documento de Trabalho Europeu:

In practice, the socialist market economy system has meant that while market forces have been mobilized to some extent, the decisive role of the State remains intact - as reconfirmed in Articles 6 and 7 of the Constitution and subsequent legislation such as Article 1 of the Law on State-Owned Assets in Enterprises. Therefore, even though today the Chinese economy is to some extent made up of non-state actors (...), the decisive role of the State in the economy remains intact, with tight interconnections between government and enterprises (going far beyond the boundaries of SOEs) in place.

No item relativo a "Intervenções Industriais", o Documento de Trabalho Europeu conclui:

[...] as discussed throughout this report, Chinese industrial policy is demonstrably interventionist and there is no sign that this will change in the foreseeable future. A broad range of policy tools is available for the State to implement governmental targets.

No capítulo dedicado especificamente ao setor siderúrgico, o Documento de Trabalho Europeu informa haver considerado, além do 13º Plano Quinquenal, diversos outros documentos, com destaque para o "Plan for Adjusting and Upgrading the Steel Industry". Sobre o mesmo, o Documento de Trabalho Europeu afirmou:

This Plan states that the steel industry is 'an important, fundamental sector of the Chinese economy, a national cornerstone. [nota de rodapé omitida]

Therefore, as was the case under the 12th FYP and its predecessors, steel continues to be a favoured sector in the Chinese economy. The 13th FYP for Steel also stresses the pivotal role of the enterprises as well as the support by governmental and local authorities. In particular, the 13th FYP for Steel focuses on structural changes to be made on the supply-side in order to address the problem of overcapacity. [nota de rodapé omitida]. The main tasks and objectives set out in the 13th FYP for Steel cover virtually all aspects of the development of the industry, thus showing the high degree of intervention exerted by the government over the sector.

Em síntese, as SOEs (State-Owned Enterprises) exercem a autoridade do governo e seu principal objetivo é alcançar os alvos e objetivos estabelecidos pelos planos governamentais. Assim, em razão do elevado nível de interferência do governo chinês no setor siderúrgico e, ainda, como consequência do elevado grau de participação das SOEs nesse setor, mesmo as decisões empresariais das empresas privadas não têm como fundamento condições de economia de mercado. Além disso, conclusões alcançadas pela Comissão Europeia, no âmbito de investigações,

[...] clearly show that the financial sector in China is directed by the government. The Chinese financial institutions have, as their main purpose, the implementation of public policy objectives [nota de rodapé omitida], and therefore their functioning is not fundamentally guided by market principles. Several investigations have also demonstrated that Chinese steel producers benefit from State support measures from these institutions, inter alia, by access to finance at non-commercial terms (...). [nota de rodapé omitida]

O Documento de Trabalho Europeu informa que o governo chinês utiliza, consistentemente, diversos mecanismos de apoio para promover o setor siderúrgico e, conseqüentemente, implementar objetivos previamente estabelecidos. Essas medidas geram distorções no Mercado e garantem vantagens artificiais para os recipientes em comparação com outros concorrentes que não se beneficiam de tais mecanismos. A propósito do excesso de capacidade instalada para produção de aço, na China, o referido Documento destacou:

The existence of certain levels of overcapacity in the steel sector is not uncommon and it is inherent, inter alia, to business cycles of the market [nota de rodapé omitida]. However, sustained high levels of overcapacity throughout the years, where in a competitive market adjustments would have otherwise been made, are a strong indication of government intervention in that market. [nota de rodapé omitida].

Adicionalmente, o excesso de capacidade afeta negativamente a rentabilidade do setor. Os efeitos negativos são "amplificados" diante da magnitude da produção chinesa e das perspectivas de fraco desempenho da economia. Outro documento que reitera as conclusões acima apresentadas seria aquele elaborado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE/OECD Organisation for Economic Co-operation and Development), denominado "State Enterprises in the Steel Sector".

Tal estudo complementa, ainda, que:

[...] steel is a base industry, often regarded as strategic for economic development. As such, the motivations for the presence of SEs in this sector might be higher than for other industrial sectors. Second, steel is a capital intensive sector, where investments in fixed assets are considerable and are to some extent irreversible thus entailing significant sunk costs. Therefore, any preferential treatment given to SEs may result in overinvestment or heighten barriers to exit. Third, steel is an intermediate input into a wide range of international supply chains. Therefore, any effects from the presence of SEs in steel may propagate across several sectors (and economies). Fourth, steel is a tradable good and market distortions easily propagate through international trade in steel [...]."

Enfim, os diversos estudos citados e analisados neste documento corroboram o entendimento exposto no Relatório Final quanto à forte intervenção do governo chinês no setor siderúrgico daquele país.

Desta forma, o citado Relatório Final registra, em suas conclusões finais, que os países atuantes na área de defesa comercial (União Europeia, Estados Unidos, México, Canadá, Índia e Austrália) atestam que no setor siderúrgico chinês não prevalecem condições de mercado. Portanto, a metodologia adotada por esses países não se baseia nos preços e custos domésticos da China, quando do cálculo do valor normal para empresas chinesas, concluindo que:

desta forma, o presente estudo demonstra, claramente, que a China deve continuar a ser tratada como um país em que cuja economia como um todo, mas no setor siderúrgico em particular, não prevalecem as condições de mercado necessárias para que se possa fazer uso, em processos antidumping, de custo e preços domésticos das empresas locais.

5.2. Da análise da SDCOM sobre o tratamento da China para fins de apuração do valor normal na determinação do dumping

Ressalta-se, inicialmente, que o objetivo desta análise não é apresentar um entendimento amplo a respeito do status da China como uma economia predominantemente de mercado ou não. Trata-se de decisão sobre utilização de metodologia de apuração da margem de dumping que não se baseie em uma comparação estrita com os preços ou os custos domésticos chineses, estritamente no âmbito desta revisão.

Cumpre destacar que a complexa análise acerca da prevalência de condições de economia de mercado no segmento produtivo chinês objeto de revisão 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.

Para alcançar uma conclusão a respeito da prevalência ou não de condições de mercado na China no segmento produtivo de tubos de aço sem costura no âmbito deste processo, a SDCOM levou em consideração todo o conjunto de elementos probatórios trazidos pela petionária, e avaliou se esse conjunto constituía prova suficientemente esclarecedora para formar a convicção desta Subsecretaria.

Ressalte-se que a SDCOM já concluiu, desde 2019, uma série de investigações que versaram sobre a não prevalência de condições de economia de mercado no segmento produtivo de aço na China, nos termos indicados anteriormente. Exemplos são as investigações de aço GNO, encerrada pela Portaria SECINT nº 495, de 12 de julho de 2019; tubos de aço inoxidável austenítico com costura, encerrada pela Portaria SECINT nº 506, de 24 de julho de 2019; e laminados planos de aço inoxidável a frio, encerrada pela Portaria SECINT nº 4.353, de 1º de outubro de 2019. Assim, os trechos a seguir refletem, em grande medida, o entendimento anteriormente já adotado pela Subsecretaria no âmbito dos referidos procedimentos.

Com vistas a organizar melhor o posicionamento da SDCOM, os temas mencionados acima foram divididos nas seções a seguir: (5.2.1) Do Protocolo de Acesso da China à OMC e das suas repercussões procedimentais nas investigações de defesa comercial no Brasil; (5.2.2) Da situação do mercado mundial de tubos de aço e da participação das empresas chinesas; (5.2.3.) Da estrutura de mercado e da participação e do controle estatal na China, (5.2.4), Das metas e diretrizes do Governo e sua influência sobre empresas estatais e provadas e (5.2.5) Das práticas distorcidas do mercado. Ao final (5.3), serão apresentadas as conclusões da SDCOM a respeito do tema.

5.2.1. Do Protocolo de Acesso da China à OMC e das suas repercussões procedimentais nas investigações de defesa comercial no Brasil.

Conforme estabelecido no Artigo XII do Acordo de Marraqueche, os termos da acesso de um Estado (ou território aduaneiro separado com autonomia sobre suas relações comerciais externas) aos Acordos da organização devem ser acordados entre este e a OMC por meio de processo negociador que envolve a totalidade dos Membros. A negociação é realizada no âmbito de um grupo de trabalho, cujos termos de acesso devem ser aprovados pela Conferência Ministerial com base em maioria de dois terços dos Membros da OMC. Desde a fundação da OMC, 36 países completaram o processo de acesso, e a China foi o 15º país a finalizá-lo, efetivando-se como o 143º Membro.

O processo de acesso da República Popular da China, doravante China ou RPC, iniciou-se em outubro de 1986, quando o país protocolou seu application ainda junto ao Secretariado do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), e durou mais de 15 anos. O Grupo de Trabalho de Acesso da China ao GATT foi instituído em março de 1987, tendo sido posteriormente transformado, em 1995, em Grupo de Trabalho de Acesso à OMC. Como resultado desse processo negociador, vários compromissos e obrigações a serem cumpridos pela China em diversas áreas foram aprovadas pelos 142 Membros da OMC. Assim, a China finalizou seu processo de acesso à OMC em 11 de dezembro de 2001, resultando no texto do Protocolo de Acesso da China à OMC, doravante Protocolo de Acesso ou Protocolo.

O Brasil participou das negociações relativas ao processo de acesso da China, de modo que o texto do Protocolo de Acesso foi incorporado à normativa brasileira na sua integralidade, com efeitos jurídicos concretos desde a entrada em vigor do Decreto nº 5.544, de 22 de setembro de 2005. Os artigos 1º e 2º desse decreto estabeleceram, in verbis:

Art. 1º O Protocolo de Acesso da República Popular da China à Organização Mundial de Comércio, apenso por cópia ao presente Decreto, será executado e cumprido tão inteiramente como nele se contém.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação. (grifo nosso)

Especificamente para fins da análise da prevalência de condições de economia de mercado no segmento produtivo de magnésio metálico no âmbito desta revisão, que resulta na tomada de decisão sobre a apuração do valor normal a ser utilizado na determinação da probabilidade de continuação ou retomada de dumping, cumpre analisar as disposições do artigo 15 do referido Protocolo de Acesso.

O artigo 15 do Protocolo de Acesso da China consiste na base normativa para a determinação do valor normal em investigações de dumping sobre importações originárias da China, cujo texto integral será reproduzido a seguir:

15. Comparabilidade de preços para a determinação de subsídios e dumping:

Nos procedimentos relacionados a importações de origem chinesa por um Membro da OMC, aplicar-se-ão o artigo VI do GATT 1994, o Acordo relativo à Aplicação do Artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio de 1994 ("Acordo Antidumping") e o Acordo SMC, em conformidade com o seguinte:

a) Na determinação da comparabilidade de preços, sob o artigo VI do GATT 1994 e o Acordo Antidumping, o Membro importador da OMC utilizará, seja os preços e os custos chineses correspondentes ao segmento produtivo objeto da investigação, ou uma metodologia que não se baseie em uma comparação estrita com os preços ou os custos domésticos chineses, com base nas seguintes normas:

i) se os produtores investigados puderem demonstrar claramente que, no segmento produtivo que produz o produto similar, prevalecem condições de economia de mercado no que diz respeito à manufatura, produção e à venda de tal produto, o Membro da OMC utilizará os preços ou custos prevalecentes na China do segmento produtivo objeto da investigação, para determinar a comparabilidade dos preços;

ii) o Membro da OMC importador poderá utilizar uma metodologia que não se baseie em uma comparação estrita com os preços internos ou custos prevalecentes na China se os produtores investigados não puderem demonstrar claramente que prevalecem no segmento produtivo que produz o produto similar condições de economia de mercado no que diz respeito à manufatura, a produção e à venda de tal produto.

b) Nos procedimentos regidos pelas disposições das partes II, III e V do Acordo SMC, quando se tratarem de subsídios descritos nos itens a), b), c) e d) do artigo 14 do referido Acordo, aplicar-se-ão as disposições pertinentes do mesmo; não obstante, se houver dificuldades especiais, o Membro da OMC importador poderá utilizar, para identificar e medir o benefício conferido pelo subsídio, metodologias que levem em conta a possibilidade de que os termos e condições prevalecentes na China nem sempre podem ser utilizados como bases de comparação adequadas. Para aplicar tais metodologias, sempre que factível, o Membro da OMC importador deverá proceder a ajustes desses termos e condições prevalecentes antes de considerar a utilização de termos e condições prevalecentes fora da China.

c) O Membro importador da OMC notificará as metodologias utilizadas em conformidade com o item a) ao Comitê de Práticas Antidumping e as utilizadas em conformidade com o item b) ao Comitê de Subsídios e Medidas Compensatórias.

d) Uma vez tendo a China estabelecido, em conformidade com a legislação nacional do Membro importador da OMC, que é uma economia de mercado, ficarão sem efeito as disposições do item a), desde que a legislação nacional do Membro importador preveja critérios para aferir a condição de economia de mercado, na data de acesso. Em quaisquer casos, as disposições do item a) ii) expirarão após transcorridos 15 anos da data de acesso. Ademais, nos casos em que a China estabelecer, em conformidade com a legislação nacional do Membro importador da OMC, que em um segmento produtivo particular ou indústria prevalecem condições de economia de mercado, deixar-se-ão de aplicar a esse segmento produtivo particular ou indústria as disposições do item a) referentes às economias que não são economias de mercado. (grifo nosso).

A acesso da China à OMC, portanto, foi condicionada a cláusulas específicas que poderiam ser aplicadas pelo país importador para fins de determinar a comparabilidade de preços em investigações de dumping e de subsídios. Dessa forma, em investigações de dumping contra exportações originárias da China, nos termos do Artigo 15(a), competiria a cada Membro importador da OMC a decisão de utilizar uma das duas seguintes metodologias disponíveis:

- ou os preços e os custos chineses daquele segmento produtivo objeto da investigação (vide Artigo 15(a)(i));

- ou uma metodologia alternativa que não se baseasse em comparação estrita com os preços ou os custos domésticos chineses (vide Artigo 15(a)(ii)).

Nota-se que os Artigos 15(a)(i) e 15(a)(ii) do Protocolo contêm duas regras diferentes aplicáveis à questão da comparabilidade de preços. Essas regras estão relacionadas aos efeitos do sucesso ou da falha de os produtores investigados demonstrarem claramente que condições de economia de mercado prevalecem no segmento produtivo investigado. Por um lado, o item 15(a)(i) estabelece a obrigação de a autoridade investigadora utilizar preços e custos chineses para comparação de preços caso os produtores chineses sejam capazes de demonstrar que condições de economia de mercado prevalecem naquele segmento produtivo. Por outro lado, o item 15(a)(ii) regulava a situação em que os produtores investigados não fossem capazes de demonstrar claramente que condições de economia de mercado prevaleciam no segmento produtivo investigado. Nessa situação, a autoridade investigadora podia utilizar metodologia alternativa não baseada em comparação estrita com os preços e os custos domésticos chineses.

Essa possibilidade de utilizar uma das duas metodologias dos Artigos 15(a)(i) e 15(a)(ii), por sua vez, foi condicionada pelo Artigo 15(d). A primeira condição do Artigo 15(d) era de que, caso o Membro importador reconhecesse, em conformidade com sua legislação, que a China era uma economia de mercado, ficariam sem efeito as disposições do Artigo 15(a) como um todo, desde que o Membro importador tenha estabelecido critérios para aferir a condição de economia de mercado quando da data de acesso da China. A segunda condição do Artigo 15(d) corresponde à derrogação do inciso 15(a)(ii) após transcorridos 15 anos da data de acesso, ou seja, a partir do dia 12 de dezembro de 2016. A terceira condição do Artigo 15(d) versa sobre a derrogação das disposições do Artigo 15(a) especificamente para um segmento produtivo particular ou indústria, quando ficar demonstrado que, em um segmento produtivo particular ou indústria, prevalecem condições de economia de mercado, nos termos da legislação nacional aplicável.

Nesse contexto, cumpre mencionar que a segunda condição do Artigo 15(d), correspondente à derrogação do inciso 15(a)(ii), está sujeita a controvérsia jurídica no Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC (DS516: European Union - Measures Related to Price Comparison Methodologies). Isso porque a China entende que a determinação de valor normal de "economia não de mercado" em casos de dumping seria inconsistente com os Artigos 2.1 e 2.2 do Acordo Antidumping da OMC e com os Artigos I:1 e VI:1 do GATT/1994. O painel foi composto em 10 de julho de 2017. Em 28 de novembro de 2018, o Chair do painel informou ao OSC que, dada a complexidade das questões legais envolvidas na disputa, o relatório final para as partes estaria previsto para o segundo trimestre de 2019. A China também solicitou consultas aos Estados Unidos da América (DS515: United States - Measures Related to Price Comparison Methodologies), para tratar basicamente do mesmo assunto do DS516. Entretanto, o DS515 até o momento não avançou para a fase de painel.

No âmbito do DS516, em 7 de maio de 2019, a China apresentou ao painel pedido de suspensão dos procedimentos, de acordo com o Artigo 12.12 do Entendimento sobre Solução de Controvérsias - ESC (Dispute Settlement Understanding - DSU). Após comentários apresentados pela União Europeia e pela própria China acerca do pedido de suspensão, em 14 de junho de 2019, o painel informou ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC sobre a decisão de suspender seus trabalhos, e relembrou que a autorização para o funcionamento do painel expiraria após decorridos 12 meses da data de suspensão. Como o painel não foi requerido a retomar seus trabalhos, de acordo com o Artigo 12.12 do ESC, a autoridade para o estabelecimento do painel expirou em 15 de junho de 2020 (https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds515_e.htm#).

Diante da expiração do Artigo 15(a)(ii) após transcorridos 15 anos da data de acesso, ou seja, a partir do dia 12 de dezembro de 2016, a prática relacionada a investigações de dumping no Brasil foi alterada.

Anteriormente, nas investigações de dumping sobre produtos originários da China cujo período de investigação se encerrava até dezembro de 2016, os atos de início das investigações apresentavam a menção expressa ao fato de que a China não era considerada país de economia de mercado para fins de defesa comercial. Por exemplo, no Parecer Decom nº 33, de 19 de julho de 2016, o parágrafo 78 informou:

78. Considerando que a China, para fins de investigação de defesa comercial, não é considerada país de economia de mercado, aplica-se, no presente caso, a regra disposta no caput do art. 15 do Regulamento Brasileiro. Isto é, em caso de país que não seja considerado economia de mercado, o valor normal será determinado a partir de dados de um produto similar em um país substituto. O país substituto é definido com base em um terceiro país de economia de mercado considerado apropriado. Ainda, segundo o artigo 15, §2º, do Decreto nº 8.058/2013, sempre que adequado, o país substituto deverá estar sujeito à mesma investigação.

Assim, até dezembro de 2016 havia presunção juris tantum de que os produtores/exportadores chineses não operavam em condições de economia de mercado. Essa presunção era respaldada pelo Artigo 15(a)(ii) do Protocolo, pois se os produtores chineses investigados não pudessem demonstrar claramente que prevaleciam condições de economia de mercado no segmento produtivo objeto da investigação, o importador Membro da OMC poderia utilizar metodologia alternativa para apurar o valor normal.

No âmbito do Regulamento Antidumping Brasileiro vigente - Decreto nº 8.058, de 26 de julho de 2013 - os produtores/exportadores chineses tinham a possibilidade de comprovar que operavam em condições de economia de mercado se atendessem ao disposto nos artigos 16 e 17. Segundo seus termos, os produtores/exportadores de um país não considerado economia de mercado pelo Brasil podem apresentar elementos de prova com o intuito permitir que o valor normal seja apurado com base na metodologia considerada padrão:

Art. 16. No prazo previsto no § 3º do art. 15, o produtor ou exportador de um país não considerado economia de mercado pelo Brasil poderá apresentar elementos de prova com o intuito de permitir que o valor normal seja apurado com base no disposto nos arts. 8º a 14.

Art. 17. Os elementos de prova a que faz referência o art. 16 incluem informações relativas ao produtor ou exportador e ao setor econômico do qual o produtor ou exportador faz parte.

§ 1º As informações relativas ao produtor ou exportador devem permitir a comprovação de que:

I - as decisões do produtor ou exportador relativas a preços, custos e insumos, incluindo matérias-primas, tecnologia, mão de obra, produção, vendas e investimentos, se baseiam nas condições de oferta e de demanda, sem que haja interferência governamental significativa a esse respeito, e os custos dos principais insumos refletem substancialmente valores de mercado;

II - o produtor ou exportador possui um único sistema contábil interno, transparente e auditado de forma independente, com base em princípios internacionais de contabilidade;

III - os custos de produção e a situação financeira do produtor ou exportador não estão sujeitos a distorções significativas oriundas de vínculos, atuais ou passados, estabelecidos com o governo fora de condições de mercado; e

IV - o produtor ou exportador está sujeito a leis de falência e de propriedade, assegurando segurança jurídica e estabilidade para a sua operação.

§ 2º As informações relativas ao setor econômico do qual o produtor ou exportador faz parte devem permitir a comprovação de que:

I - o envolvimento do governo na determinação das condições de produção ou na formação de preços, inclusive no que se refere à taxa de câmbio e às operações cambiais, é inexistente ou muito limitado;

II - o setor opera de maneira primordialmente baseada em condições de mercado, inclusive no que diz respeito à livre determinação dos salários entre empregadores e empregados; e

III - os preços que os produtores ou exportadores pagam pelos insumos principais e por boa parte dos insumos secundários utilizados na produção são determinados pela interação entre oferta e demanda.

§ 3º Constitui condição para que o valor normal seja apurado com base no disposto nos arts. 8º a 14 a determinação positiva relativa às condições estabelecidas neste artigo.

§ 4º Determinações positivas relacionadas ao § 2º poderão ser válidas para futuras investigações sobre o mesmo produto.

§ 5º As informações elencadas nos § 1º e § 2º não constituem lista exaustiva e nenhuma delas, isoladamente ou em conjunto, será necessariamente capaz de fornecer indicação decisiva.

Posteriormente, porém, transcorridos 15 anos da data de acesso, ou seja, a partir do dia 12 de dezembro de 2016, nas investigações de dumping contra a China cujo período de investigação fosse posterior a dezembro de 2016, não foram feitas mais menções expressas no ato de início das investigações sobre tal condição de a China ser ou não considerada país de economia de mercado para fins de defesa comercial. Deste modo, a utilização de metodologia alternativa para apuração do valor normal da China não era mais "automática".

Nesse sentido, considerando que apenas o item 15(a)(ii) do Protocolo de Acesso expirou, e que o restante do Artigo 15, em especial as disposições do 15(a) e do 15(a)(i), permanecem em vigor, procedeu-se a uma "alteração do ônus da prova" sobre a prevalência de condições de economia de mercado em determinado segmento produtivo objeto de investigação. Expira a presunção juris tantum de que os produtores exportadores/chineses operam em condições que não são de economia de mercado no seguimento produtivo investigado, de modo que a determinação do método de apuração do valor normal em cada caso dependerá dos elementos de prova apresentados nos autos do processo pelas partes interessadas, acerca da prevalência ou não de condições de economia de mercado no segmento produtivo específico do produto similar.

Esse posicionamento decorre das regras de interpretação da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados - a qual, em seu Artigo 31, estabelece que "1. Um tratado deve ser interpretado de boa-fé segundo o sentido comum atribuível aos termos do tratado em seu contexto e à luz de seu objetivo e finalidade". Ademais, com base no princípio interpretativo da eficácia (effet utile ou efeito útil), as disposições constantes de um acordo devem ter um significado. Tanto é assim que, segundo o Órgão de Apelação da OMC (DS126: Australia - Subsidies Provided to Producers and Exporters of Automotive Leather, Recourse to Article 21.5 of the DSU by the United States - WTO Doc. WT/DS 126/RW):

6.25 The Appellate Body has repeatedly observed that, in interpreting the provisions of the WTO Agreement, including the SCM Agreement, panels are to apply the general rules of treaty interpretation set out in the Vienna Convention on the Law of Treaties. These rules call, in the first place, for the treaty interpreter to attempt to ascertain the ordinary meaning of the terms of the treaty in their context and in the light of the object and purpose of the treaty, in accordance with Article 31(1) of the Vienna Convention. The Appellate Body has also recalled that the task of the treaty interpreter is to ascertain and give effect to a legally operative meaning for the terms of the treaty. The applicable fundamental principle of effet utile is that a treaty interpreter is not free to adopt a meaning that would reduce parts of a treaty to redundancy or inutility. (grifo nosso).

Dessa forma, a expiração específica do item 15(a)(ii), com a manutenção em vigor do restante do Artigo 15(a), deve ter um significado jurídico, produzindo efeitos operacionais concretos. A utilização da metodologia alternativa deixa de ser, portanto, "automática", e passa-se a analisar, no caso concreto, se prevalecem ou não condições de economia de mercado no segmento produtivo investigado. Assim, a decisão acerca da utilização ou não dos preços e custos chineses em decorrência da análise realizada possui efeitos que se restringem a cada processo específico, e não implica de nenhuma forma declaração acerca do status de economia de mercado do Membro. Por um lado, caso tais provas não tenham sido apresentadas pelas partes interessadas, ou tenham sido consideradas insuficientes, poderão ser utilizados os preços e custos chineses para a apuração do valor normal no país, desde que atendidas as demais condições previstas no Acordo Antidumping. Por outro lado, caso tenham sido apresentadas provas suficientes de que não prevalecem condições de economia de mercado no segmento produtivo, a metodologia de apuração do valor normal a ser utilizado na determinação da probabilidade de continuação de dumping poderá não se basear nesses preços e custos do segmento produtivo chinês.

5.2.2. Da situação do mercado siderúrgico mundial e da participação das empresas chinesas

Conforme estabelecido no Artigo XII do Acordo de Marraqueche, os termos da acesso de um Estado (ou território aduaneiro separado com autonomia sobre suas relações comerciais externas) aos Acordos da organização devem ser acordados entre este e a OMC por meio de processo negociador que envolve a totalidade dos Membros. A negociação é realizada no âmbito de um grupo de trabalho, cujos termos de acesso devem ser aprovados pela Conferência Ministerial com base em maioria de dois terços dos Membros da OMC. Desde a fundação da OMC, 36 países completaram o processo de acesso, e a China foi o 15º país a finalizá-lo, efetivando-se como o 143º Membro.

As evidências trazidas aos autos pela petição apontam para as distorções no setor siderúrgico chinês. Não obstante, a SDCOM considerou ainda informações identificadas quando da condução de investigações anteriores sobre produtos siderúrgico chineses, como o estudo da OCDE.

Segundo os dados da OCDE, a capacidade instalada mundial de aço bruto cresceu 112% de 2000 a 2017. Nesse mesmo período, a capacidade instalada de aço bruto da China aumentou 600%. Consequentemente, sua participação na capacidade instalada mundial subiu significativamente. Em 2000, sua participação era de 14%, enquanto em 2017 ela chegou a 47%, tendo atingido seu ápice de 2013 a 2015, quando representou em torno de 49% da capacidade instalada mundial.

Esse crescimento, contudo, não foi acompanhado por aumento proporcional da demanda mundial por aço. Dados da World Steel Association (2018) mostram que, no mesmo período, a produção mundial cresceu 837 Mt, em comparação com o aumento de 1.195 Mt de capacidade instalada mundial. Consequentemente, a capacidade ociosa do setor siderúrgico mundial cresceu.

Pode-se observar, porém, dois momentos distintos no comportamento da capacidade ociosa entre 2000 e 2017. Até pelo menos 2007, um ano antes da crise financeira internacional, o aumento de capacidade instalada cresceu de maneira similar ao aumento da produção. Contudo, a partir de 2008, há um claro descolamento em direção a um excesso de capacidade na indústria. Em 2015, auge da participação chinesa na capacidade instalada mundial, registrou-se o maior volume absoluto da capacidade ociosa (714Mt) e o menor grau de utilização da capacidade (69%). Em 2017, a capacidade ociosa caiu para 562Mt, mas ainda assim 2,7 vezes maior do que em 2000 e 2,3 vezes maior do que em 2007.

Dessa forma, é possível argumentar que a China contribuiu significativamente para o excesso de capacidade de aço no mundo, especialmente a partir de 2008.

A taxa de crescimento da capacidade instalada da China foi muito maior de 2008 a 2013, com tendência de alta, tendo se reduzido desde então. Isso, não obstante, somente foi menor do que a taxa do resto do mundo nos últimos dois anos.

Em estudo de 2015, a OCDE concluiu que o desempenho financeiro da indústria siderúrgica global havia se deteriorado para níveis não vistos desde a crise do aço no final da década de 1990. Ademais, afirmou que havia uma relação estatisticamente significativa entre a capacidade excedente e a lucratividade e o endividamento da indústria.

Segundo a OCDE, o excesso de capacidade afeta a lucratividade por meio de vários canais:

Dois canais principais são os custos e preços. Por exemplo, em períodos de baixa utilização de capacidade, as economias de escala não são totalmente exploradas e, assim, os custos são mais altos e os lucros mais baixos. Os preços também tendem a ser menores durante períodos de baixa utilização da capacidade, impactando diretamente os lucros. No nível global, os efeitos do excesso de capacidade são transmitidos através do comércio; excesso de capacidade pode levar a surtos de exportação, levando a quedas de preços e perdas de quota para produtores domésticos concorrentes na importação (OCDE, 2015).

Por meio de uma análise dos balanços de empresas siderúrgicas listadas, o estudo analisou indicadores como o fluxo de caixa das empresas, relação dívida/lucro operacional antes de juros, impostos, depreciação e amortização e as oportunidades de investimento (price-to-book ratio), concluindo que as indústrias deste setor estariam precisando de fundos externos para cobrir os investimentos ou mesmo manter as atividades operacionais, que o endividamento está tão elevado que trazem questionamentos quanto à solvência delas, e que as oportunidades de investimentos são escassas, ou praticamente inexistentes.

A petição, por meio do estudo submetido aos autos, trouxe dados que indicam que a margem de lucro das indústrias siderúrgicas chinesas é, em média, mais baixa do que a de suas congêneres no resto do mundo. Ademais, esta margem de lucro teria se reduzido significativamente no período posterior a 2008, em linha com o aumento da capacidade ociosa observada no período. Segundo a McKinsey, estas margens não permitiriam a sobrevivência das empresas nem mesmo no curto prazo.

Situação parecida seria observada em termos de indicadores de endividamento. A relação dívida/capital próprio se elevou, assim como a relação dívida/margem de lucro EBITDA. Quanto a esta última, estaria consistentemente maior do que 3, considerado o nível recomendado pela OCDE.

Como será visto, as estatais ligadas ao Governo central tendem a se alinhar mais automaticamente às diretrizes explícitas de Planos elaborados pelo Governo central, de forma que estes encerramentos podem ter um caráter meramente de medidas administrativas, sem preocupações com a eficiência alocativa, onde as empresas menos eficientes estariam sendo fechadas e as empresas mais eficientes realmente poderiam prosperar.

O estudo da OCDE (2018) sugere que as estatais são mais propensas a registrar períodos mais longos de resultados negativos em comparação com suas contrapartes privadas, e que estão significativamente e positivamente correlacionadas com a persistência em perdas financeiras.

Dessa forma, foi possível concluir, com base nos dados acima apresentados, que a China contribuiu significativamente para o excesso de capacidade mundial do aço, que se tornou um problema particularmente grave após a crise de 2008. Ao mesmo tempo, e em linha com a hipótese de que o excesso de capacidade instalada prejudica a saúde financeira das empresas, foi possível determinar que as produtoras de aço na China possuem lucratividade menor e endividamento maior, em média, do que suas contrapartes no exterior. Por fim, foi possível determinar que empresas estatais possuem ociosidade maior e saúde financeira pior, em média, do que empresas privadas, e que há indícios de que o problema é mais grave no nível local do que no nível central.

5.2.3. Da estrutura de mercado e da participação e do controle estatal na China

Inicialmente, é importante ressaltar que a propriedade estatal de empresas no setor siderúrgico não pode ser considerada, individualmente, como um fator determinante para se atingir uma conclusão a respeito da prevalência de condições de economia de mercado em determinado setor. Sabe-se, por exemplo, como demonstrado no Relatório "Empresas Estatais no Setor de Aço" da OCDE (2018), "State Enterprises", que havia participação estatal relevante no setor de aço mundial até pelos menos o final do século XX. Apenas a partir de meados da década de 1980, primeiramente com a Europa e depois nos países da antiga União Soviética e América Latina é que a propriedade estatal se reduziu significativamente. De acordo com o mesmo estudo, os governos teriam vários motivos para intervir no setor siderúrgico, que muitas vezes é considerado estratégico, uma vez que serviriam a propósitos de desenvolvimento industrial ou mesmo de defesa nacional.

Conforme estudo da OCDE (2018), a definição de empresas estatais (SOEs) é um desafio porque envolve determinar o grau de controle que o estado pode exercer sobre uma empresa. Segundo ele, a propriedade estatal pode não ser uma condição suficiente para determinar o controle estatal. Entender como as ações de propriedade se relacionam com direitos de voto ou decisão no conselho executivo de uma empresa ou em outros órgãos de governança é difícil, mas, na visão da OCDE, particularmente importante.

Ademais, mesmo na ausência de controle estatal, os regulamentos ou a presença nos órgãos de governança da empresa podem fornecer margem suficiente para o Estado influenciar o processo de tomada de decisão. A variedade de circunstâncias e a falta de transparência sobre como o controle e a influência do Estado podem ser exercidos torna a análise de políticas bastante complexa.

O estudo também salientou este problema, e adicionou que há diferentes metodologias para se estimar a representatividade das SOEs no setor. Ainda, salientou que a atuação das estatais submetidas ao governo central, provincial ou municipal não podem ser vistas como um padrão monolítico, dados os conflitos de interesse entre os níveis de governo. Em outras palavras, as políticas públicas de estímulo às indústrias siderúrgicas chinesas diferem de acordo com o nível de governo, o que é um indicativo da existência de incentivos com efeitos contraditórios sobre o setor.

Os dados mostraram que as empresas estatais são particularmente importantes na China. Entre as principais indústrias siderúrgicas do país, todos os dados indicam que a maioria é estatal. Quanto ao universo das indústrias de aço, os números apontam para participação ainda relevante, mas decrescente. Estimativa de um estudo de 2010 colocou que a produção de aço de empresas estatais representava 63%. Outro, referente ao ano de 2017, dizia que em 2005 a participação era de 65% em 2005, mas teria declinado fortemente para 43,4% em 2017. A Comissão Europeia, em 2017, estimou em 49% essa participação. Assim, é possível afirmar, com base nos dados trazidos aos autos, que a participação de estatais na produção chinesa de aço é representativa, mas também que, ao mesmo tempo, a participação do setor privado tem aumentado e já representa parcela superior à das estatais.

Outro aspecto relevante presente no estudo se refere à participação das empresas locais entre as empresas estatais. Segundo os dados apresentados, a maior parte da produção de aço na China é originária de empresas subnacionais. Este dado é consistente com a história da indústria chinesa de aço, que cresceu de modo extremamente fragmentado desde o final dos anos 1950. Esta informação é fundamental, uma vez que, como será visto, as diretrizes e metas são elaboradas pelo Governo central, de modo que o alinhamento dos demais níveis de Governo podem não ser automáticos.

Além da propriedade direta de empresas, contudo, o controle do Governo pode ser exercido de facto por meio de uma série de meios. Nesse aspecto, os estudos de caso apresentados jogam luz à complexa relação entre o Estado, o Partido Comunista Chinês e empresas estatais e privadas. Empresas (inclusive privadas como a Shagang, a maior siderúrgica privada da China) possuem Comitês do Partido em suas estruturas e executivos de alto escalão que não são apenas filiados ao Partido, mas que apresentam currículo extenso com passagens em diversos postos do Estado e do Partido. Ademais, nos casos analisados em que empresas estatais enfrentaram dificuldades financeiras, caso das estatais locais Bengang Plates, Dongbei e TPCO, ficou clara a forte influência do Estado no destino das empresas.

Conforme art. 19 da Lei das Companhias da China, uma organização do Partido Comunista deve ser estabelecida em uma empresa para realizar atividades do Partido que estejam de acordo com a Constituição do Partido Comunista da China. Ademais, determina que a empresa deveria fornecer as condições necessárias para as atividades da organização. O art. 30 da Constituição do Partido Comunista da China, por sua vez, estabelece que uma organização primária do PCC deve ser formada em qualquer empresa [...] onde há três ou mais membros do Partido.

A Constituição do PCC ainda diferencia os papéis que o Partido Comunista deveria exercer em empresas estatais e privadas. Conforme art. 33, em empresas estatais, entre outras coisas, o Comitê deve desempenhar um papel de liderança, definir a direção certa, ter em mente o panorama geral, assegurar a implementação das políticas e princípios do Partido, discutir e decidir sobre questões importantes da sua empresa. Ademais, deve garantir e supervisionar a implementação dos princípios e políticas da Parte e do Estado dentro de sua própria empresa e apoiar o conselho de acionistas, conselho de administração, conselho de supervisores e gerente (ou diretor de fábrica) no exercício de suas funções e poderes de acordo com a lei. Deve ainda exercer liderança sobre o trabalho dos Sindicatos.

No que se refere às empresas privadas, as entidades devem, entre outras coisas, implementar os princípios e políticas do Partido, orientar e supervisionar a observância das leis e regulamentos estatais, exercer liderança sobre sindicatos, promover unidade e coesão entre trabalhadores e funcionários e promover o desenvolvimento saudável de suas empresas.

Fica claro, em primeiro lugar, que o regulamento permite um grau de controle maior do Comitê do Partido sobre as empresas estatais. Regulamentos do Partido emitidos em junho de 2015 indicam que o Secretário do Comitê de uma estatal deve ser determinado conforme a estrutura de governança interna da empresa. Isto significa que, na prática, dificilmente será nomeado Secretário do Comitê uma pessoa que não seja o próprio Presidente ou algum Diretor da empresa. No caso da BaoWu Steel, por exemplo, este cargo compete ao Presidente do Conselho de Diretores Chen Derong, e o vice-Secretário é o Diretor Hu Wangming, enquanto o Presidente da estatal Dai Zhihao é um membro permanente do Comitê.

Não obstante, as atribuições do Comitê no caso de empresas privadas, ainda que genéricas, permitem concluir que, mesmo nesses casos, o controle pode ser significativo. A forma como serão interpretadas competências como "implementar políticas do partido", "supervisionar a observância de leis" e "exercer a liderança sobre o Sindicato" e o grau efetivo de influência do Governo/Partido dependerão do caso concreto. Em matéria de 25 de julho de 2018, o South China Morning Post noticiou que 61% de 152 gestores de fundos estrangeiros entrevistados pela Asia Corporate Governance Association no terceiro trimestre de 2017 afirmaram não acreditar que o partido tivesse um papel "claro e responsável" nas empresas listadas em bolsa. Como será visto adiante, o grau de influência do Governo sobre empresas privadas no setor siderúrgico é significativo, ainda que menor do que no caso das estatais.

Diante do exposto, foi possível concluir que a presença do Estado chinês, seja ele central ou subnacional, é massiva no setor de aço. A participação das empresas formalmente estatais na produção chinesa é bastante significativa, e é maior nos níveis locais. Além do simples controle societário, contudo, há outros aspectos que tornam o controle do Estado e do PCC ainda mais profundo no âmbito das empresas, inclusive privadas, como a atuação dos Comitês do Partido dentro da estrutura das empresas e o fato de os Sindicatos dos trabalhadores estarem submetidos às empresas e ao Partido.

5.2.4. Das metas e diretrizes do Governo e sua influência sobre empresas estatais e privadas

As informações trazidas aos autos não permitem concluir a respeito da validade jurídica dos Planos. Isto não obstante, o que realmente importa para fins desta análise é saber se, na prática, o Governo consegue, por meio dos Planos, intervir na economia de tal forma que condições de economia de mercado não prevaleçam.

Em adição, ainda que outros países elaborem políticas industriais em formatos semelhantes, esta Subsecretaria desconhece alegações de que nestes países não haja prevalência de condições de economia de mercado, independentemente do segmento produtivo. Por fim, como visto no primeiro item deste posicionamento, foi a China o país que decisivamente contribuiu para o excesso de capacidade instalada mundial, de modo que, sejam quais tenham sido as políticas implementadas em outros países, não há qualquer indicio de que distorções significativas tenham origem nestes países.

A análise dos Planos em questão levou à conclusão de que o Governo central claramente procura estabelecer diretrizes a serem seguidas pelos agentes econômicos do segmento siderúrgico. O documento base que serve de orientação é o Plano Quinquenal, que estabelece as diretrizes e metas mais gerais para a economia. Há também os Planos específicos, derivados dos Planos Quinquenais, que detalham diretrizes e metas por setor produtivo. No âmbito das Províncias e Municípios, é esperado que estes níveis de Governo também elaborem os seus Planos, sempre de acordo com as diretrizes e metas estabelecidas pelo Governo central.

No caso da investigação de subsídios acionáveis nas exportações para o Brasil de produtos laminados planos a quente originárias da China, e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática, encerrada por meio da Resolução CAMEX nº 34, de 21 de maio de 2018, publicada em edição extra do Diário Oficial da União da mesma data, os diversos planos governamentais conhecidos foram determinantes para identificação do caráter estratégico do setor siderúrgico chinês, o que se refletia na destinação de relevantes subsídios às empresas investigadas:

"208. Segundo informações apresentadas pelas petionárias, a estratégia chinesa para promover o rápido crescimento da sua economia é definida em suas políticas industriais, tanto de nível nacional quanto de nível local. Nesse sentido, a indústria siderúrgica é reiteradamente identificada como fundamental para o desenvolvimento chinês e, conseqüentemente, possui prioridade no recebimento de subsídios governamentais. Os subsídios concedidos fazem parte da estratégia do governo de "direcionar capital estatal para indústrias relevantes para a segurança e economia nacional através da injeção discricionária e racional de capital", conforme os planos e políticas destacados abaixo:

a) planos quinquenais (Five-Year Plan), do oitavo ao décimo terceiro, cobrindo o período de 1991 a 2020;

b) políticas específicas para o setor siderúrgico - "Iron and Steel Development Policy", "Iron and Steel Industry Adjustment and Revitalization Plan" ("Steel Adjustment Plan"), de 2009, "Iron and Steel Industry 12th Five Year Plan", de 2011, "Iron and Steel Normative Conditions", de 2012, e "Guiding Opinions on Resolving the Problem of Severe Excess Capacity", de 2013;

c) políticas de apoio científico e tecnológico - "Guideline for the National Medium and Long Term Science and Technology Development Plan", "National Medium and Long Term Science and Technology Development Plan", "Decision on Implementing the Science and Technology Plan and Strengthening the Indigenous Innovation", todas de 2006; e

d) políticas de direcionamento de investimentos - "Decision of the State Council on Promulgating and Implementing the Temporary Provisions on Promoting Industrial Structure Adjustment", de 2005, e "Provisions on Guiding the Orientation of Foreign Investment", de 2002."

Naquele caso, restou evidente que os diversos planos existentes apontavam o setor siderúrgico como prioritário para recebimento de subsídios concedidos pelo governo chinês.

Apesar deste conjunto de documentos, a influência que o Governo Central efetivamente exerce sobre o setor siderúrgico parece depender de uma série de elementos, como o setor produtivo, se a empresa é de propriedade estatal ou privada, se a empresa é estatal central ou local e, até mesmo, de empresa para empresa.

Talvez o tema que mais ilumine essa discussão seja o problema da fragmentação da produção de aço na China. Trata-se de um diagnóstico constantemente apontado pelos Planos Quinquenais 11º, 12º e 13º, e nos Planos setoriais decorrentes, os quais cobrem o período de 2005 a 2020. Como consequência deste problema, o Governo central chinês procurou aumentar a concentração de mercado, estabelecendo metas de participação de mercado das maiores empresas e, até mesmo, determinando explicitamente as empresas que deveriam realizar fusões com este propósito.

Como se pôde observar a partir das metas estabelecidas em cada um dos Planos, estas não puderam ser cumpridas, especialmente na década atual. A meta de participação das dez maiores empresas estabelecida pelo PDISC (2005) previa aumento de participação de 34,7% para 50% em 2010, e quase foi atingida (48,6%). Contudo, de acordo com o 12º Plano Quinquenal, esta participação deveria chegar a 60% em 2015, mas o que se confirmou foi um decréscimo significativo, fazendo com que a participação de mercado das dez maiores empresas fosse ainda menor do que aquela atingida em 2005 (34%). Este período, recorda-se, coincide com um aprofundamento da capacidade ociosa mundial e com o ápice da participação chinesa na capacidade instalada mundial. Adicionalmente, nota-se que um dos objetivos do 13º Plano Quinquenal é "promover a fusão, modernização e reestruturação de empresas com baixo desempenho", evidenciando o insucesso do Governo central em atingir os seus objetivos até então.

A Baosteel se tornou a maior siderúrgica da China após a concretização da fusão com outra empresa estatal ligada ao Governo central, a WISCO. Esta fusão era uma meta já prevista no PARIS em 2009 e, embora tenha levado alguns anos para efetivar-se, foi finalmente levada a cabo no final de 2016. A fusão da Bengang Plates, com a Anshan, por outro lado, não teve o mesmo final. A primeira, como visto, é uma estatal ligada ao Governo de Liaoning, com fortes vínculos com o desenvolvimento municipal e provincial, enquanto a segunda é uma empresa estatal ligada ao Governo central. Apesar de também estar prevista no PARIS, esta fusão não se concretizou por "divergências de interesse" e "desgaste político". A TPCO, estatal ligada ao Município-Província de Tianjin, uniu-se a três outras empresas do Município já em 2010, consoante diretriz prevista no PARIS. Contudo, a fusão seria desfeita em 2016 pelo Governo de Tianjin no âmbito de um conturbado processo de reestruturação da dívida do Grupo.

A influência do Governo central, assim, depende de uma série de fatores, mas a propriedade direta da empresa estatal parece uma das mais relevantes. Um exemplo disso é o problema do excesso de capacidade instalada, a qual assumiu maior importância com o PARIS em 2009, logo após a crise de 2008. Como já observado, apenas em 2016 e em 2017 houve redução líquida da capacidade instalada na China. Ademais, conforme Relatório intitulado "Desenvolvimentos Recentes na Capacidade de

Produção de Aço" da OCDE (2018), foi a BaoWu Steel a empresa que mais contribuiu sozinha para a redução da capacidade instalada na China em 2016. Em 2017, como visto, o grau de ocupação da capacidade instalada da Baosteel atingiu em torno de 93%. Já a Bengang Plates, uma empresa estatal subnacional, apresentou grau de utilização de aproximadamente 83% no mesmo período.

No caso das empresas privadas, os dados comprovam que a influência do Governo (sem distinguir a jurisdição) é menor do que no caso das estatais, como era esperado. As empresas privadas contribuíram menos para o excesso de capacidade, e mais para a redução da capacidade, do que suas contrapartes estatais.

De acordo com o Relatório "State Enterprises" da OCDE (2018), pelo menos 32% da produção mundial foi gerada por empresas estatais em 2016, mas, como visto, 55% dos investimentos planejados ou em andamento para aumento da capacidade instalada eram de empresas estatais, das quais a maioria são chinesas.

Recorda-se que, na China, as evidências apontam que as empresas privadas apresentam em média menor capacidade ociosa, lucratividade mais alta e endividamento mais baixo do que as empresas estatais.

Conforme explica o Relatório "Excesso de Capacidade na indústria global do Aço: Situação atual e caminhos a seguir" da OCDE de 2015:

Quando a demanda e os preços do aço caem, firmas maximizadoras de lucro devem reduzir sua produção e deixar um determinado volume de capacidade ociosa. Lucros tendem a ser menores porque as empresas ainda precisam pagar pelos seus custos fixos. Contudo, se a situação persistir no tempo, empresa operando em condições normais de mercado tentaria minimizar seus custos fixos reduzindo capacidade, o que faz com que o excesso de capacidade seja um fenômeno de curto prazo.

Contudo, capacidade excessiva persistente pode ser um indicativo de ações de governo que impedem ajustes que deveriam ocorrer em mercado competitivos. Devido à importância e natureza estratégica da indústria de aço para muitas economias nacionais, a tendência em cenários de crise é tentar preservar a capacidade da indústria com o objetivo de evitar o desemprego e outros problemas sociais que ocorreriam em caso de redução da capacidade. Outra razão seria a busca por autossuficiência na produção de aço, com o objetivo de reduzir a dependência do produto estrangeiro.

Como consequência disso, empresas estatais, e em particular aquelas ligadas aos Governos locais (já que os efeitos de eventuais reduções de capacidade são primeira e essencialmente sentidos localmente), tendem a apresentar perdas financeiras mais persistentes do que as empresas privadas.

Dessa forma, os dados permitem inferir que as empresas privadas chinesas, em média, respondem a estímulos de mercado em maior medida do que suas contrapartes estatais.

Em um ambiente em que as empresas estatais predominam e as políticas estatais distorcem o mercado de forma profunda, mesmo agentes privados que seguiriam uma rationale de mercado acabam tendo sua atuação afetada pela influência das políticas e a concorrência com empresas estatais. Dessa forma, como já reconhecido pela jurisprudência da OMC em matéria de subsídios (AB Report - US - Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China, WT/DS379/AB/R, paras. 446-447), a existência de distorções significativas decorrentes da presença predominante do governo no mercado poderá justificar a não utilização de preços privados daquele como benchmark apropriado para fins apuração do montante de subsídios:

446. In sum, we are of the view that an investigating authority may reject in-country private prices if it reaches the conclusion that these are too distorted due to the predominant participation of the government as a supplier in the market, thus rendering the comparison required under Article 14(d) of the SCM Agreement circular. It is, therefore, price distortion that would allow an investigating authority to reject in-country private prices, not the fact that the government is the predominant supplier per se. There may be cases, however, where the government's role as a provider of goods is so predominant that price distortion is likely and other evidence carries only limited weight. We emphasize, however, that price distortion must be established on a case-by-case basis and that an investigating authority cannot, based simply on a finding that the government is the predominant supplier of the relevant goods, refuse to consider evidence relating to factors other than government market share.

447. In the light of the above, we do not consider that the Panel interpreted Article 14(d) of the SCM Agreement as permitting the rejection of in-country private prices as benchmarks through the application of a per se rule based on the role of the government as the predominant supplier of the goods. Rather, the Panel correctly interpreted Article 14(d) of the SCM Agreement as requiring that the issue of whether in-country private prices are distorted such that they cannot meaningfully be used as benchmarks is one that must be determined on a case-by-case basis, having considered evidence relating to other factors, even in situations where the government is the predominant supplier in the market.

Ademais, o próprio Protocolo de Acesso da China à OMC, no item (b) do Artigo 15, prevê que os termos e condições estabelecidos na China nem sempre podem ser utilizados como base para comparação adequada para apuração do montante de subsídios em termos do benefício auferido pelas empresas investigadas, o que também reflete a preocupação com as distorções provocadas pela presença do Estado na economia.

b) Nos procedimentos regidos pelas disposições das partes II, III e V do Acordo SMC, quando se tratarem de subsídios descritos nos itens a), b), c) e d) do artigo 14 do referido Acordo, aplicar-se-ão as disposições pertinentes do mesmo; não obstante, se houver dificuldades especiais, o Membro da OMC importador poderá utilizar, para identificar e medir o benefício conferido pelo subsídio, metodologias que levem em conta a possibilidade de que os termos e condições prevalentes na China nem sempre podem ser utilizados como bases de comparação adequadas. Para aplicar tais metodologias, sempre que factível, o Membro da OMC importador deverá proceder a ajustes desses termos e condições prevalentes antes de considerar a utilização de termos e condições prevalentes fora da China. (grifo nosso)

Além disso, vale mencionar, como foi explicado no item anterior, Comitês do PCC devem ser formados no âmbito das empresas, que devem fornecer as condições necessárias para as suas atividades. Suas competências permitem concluir que o Partido pode influenciar significativamente as decisões das empresas, preocupação que é compartilhada principalmente por investidores estrangeiros. Conforme já citada matéria do South China Morning Post, Comitês do Partido Comunista foram criados em 91% das empresas listadas na China e 68% das não listadas até o final de 2016.

No caso concreto, recorda-se que a maior empresa privada de aço da China, a Shagang, possui Comitês do Partido na sua estrutura e recebeu subsídios desde pelo menos 2010. Ademais, foi beneficiada por uma forte atuação do Governo da Província no processo de reestruturação da DongBei, uma empresa estatal estratégica que atua em um segmento de aço destinado à indústria naval, aeroespacial e militar. Trata-se de um caso peculiar, em que foi permitido a uma empresa privada ser a maior acionista de uma empresa estatal estratégica, ao mesmo tempo em que credores da empresa alegadamente tiveram os seus direitos desrespeitados.

Convém lembrar que a Província de Jiangsu pretendia fundir mais de 50 companhias siderúrgicas em apenas oito empresas, sendo que a Shagang seria a única considerada "supergrande". Ainda, chama a atenção o ostensivo evento de divulgação do 19º Congresso do Partido ocorrido na empresa. Todos estes elementos levam à conclusão de que a presença massiva do Estado no setor siderúrgico gera fortes incentivos para que as empresas privadas se alinhem aos objetivos do Partido, seja como pura sobrevivência, seja como uma forma de expansão corporativa.

Dessa forma, foi possível concluir que influência do Governo chinês como um todo sobre o setor siderúrgico é muito significativa. Contudo, contrariamente ao que a leitura e a sequência de elaboração dos Planos parecem indicar, não se pode afirmar simplesmente que o Governo central dita os rumos do setor a partir destes instrumentos. Na verdade, os fatos narrados no primeiro item deste posicionamento são mais bem explicados pela atuação das empresas estatais subnacionais, cujos Governos possuem preocupações imediatas em termos de emprego e estabilidade social, especialmente no cenário pós-crise. Estas empresas constituem a maior parte das estatais do país, tendem a apresentar menor escala e pior desempenho financeiro, mas

não têm respondido significativamente às diretrizes do Governo referentes a fusões, falência e redução da capacidade. Quanto às empresas privadas, é possível afirmar que a influência é menor, mas ainda assim muito significativa, como mostrou o estudo de caso da Shagang, maior empresa privada de aço da China.

5.2.5. Das práticas distorcidas do mercado

Inicialmente, é importante notar 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 da OMC estabelecem aqueles subsídios considerados proibidos e 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 (e países individuais como França, Itália, Bélgica e Alemanha), Estados Unidos, Canadá, Coreia do Sul, Emirados Árabes e o próprio Brasil (OMC).

Contudo, 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, acabam fazendo com que deixem de prevalecer condições de economia de mercado em determinado segmento.

De fato, todos os dados apontam para um alto nível de subsidiação do setor siderúrgico chinês. Estudos mostraram que proporção significativa do lucro das empresas decorre de subsídios governamentais, e que as formas de concessão são as mais variadas possíveis. Adicionalmente, no período pós crise financeira a concessão de subsídios parece ter acelerado, o que pode ser atestado pelo número de casos de medidas compensatórias iniciados contra a China nos últimos anos. Com base em dado extraído do Integrated Trade Intelligence Portal (I-TIP) da OMC, referente aos códigos SH 72 e 73, foram iniciadas 74 investigações de subsídios sobre as importações chinesas de aço até 2020 e todas elas foram iniciadas depois de 2007.

A este respeito, vale recordar que na investigação de subsídio acionável nas exportações para o Brasil de produtos laminados planos, de aço ligado ou não ligado, de largura igual ou superior a 600 mm, laminados a quente, em chapas (não enrolados) de espessura inferior a 4,75 mm, ou em bobinas (em rolos) de qualquer espessura, originários da República Popular da China, e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática (processo). O período de análise do subsídio foi 2015, que, como visto, foi o auge da participação chinesa na produção mundial de aço.

Naquela oportunidade, o então DECOM concluiu que, dos 25 programas de subsídios acionáveis identificados no início da investigação, 11 geraram benefícios às empresas investigadas cooperantes. Foram eles: (1) Empréstimos preferenciais; (2) Do seguro e da garantia ao crédito de produtos exportados; (3) Injeções de capital; (4) Subsídios previstos na "Law of The People's Republic of China on Enterprise Income Tax"; (5) Deduções do Imposto Sobre o Valor Agregado (VAT); (6) Isenção de Imposto de Importação e Imposto sobre o Valor Agregado (VAT); (7) Fornecimento pelo Governo Chinês de Bens e Serviços a Preços Reduzidos (Terrenos, Recursos Minerais, Energia elétrica); (8) Fundo para projetos Tecnológicos; (9) Fundo para redução da Emissão de Gases e conservação de energia; (10) Fundos para Desenvolvimento do Comércio Exterior; e (11) Fundo para Controle da Produtividade.

Dois empresas chinesas responderam ao questionário do produtor/exportador, a Bengang Plates e a Baosteel, ambas objeto de análise do estudo trazido aos autos pela petionária. Foram apurados um montante de subsídios total de US\$ 250,42/t para a Bengang Plates e de US\$ 221,94/t para a Baosteel, o que representou na época 57,38% e 37,85% do preço FOB/t exportado para o Brasil. Para as demais empresas não cooperantes, calculou-se montante de subsídio equivalente a US\$ 450,67/t.

Tais dados e informações evidenciam a grande variedade e o elevado nível de subsidiação do setor de aço chinês, gerando distorções de tal magnitude que acabam por contribuir para que não prevaleçam condições de economia de mercado nesse segmento produtivo. Em especial, verificou-se naquela ocasião que dois programas de subsídio conferiam elevado benefício às empresas investigadas: Empréstimos Preferenciais e Fornecimento pelo Governo chinês de Bens e Serviços a Preços Reduzidos (Terrenos, mais especificamente).

Especificamente sobre a utilização de terrenos, no âmbito da investigação de subsídios conduzida pelo então DECOM, restou demonstrado como estão estabelecidos os direitos de uso e a propriedade estatal, conforme excertos do Parecer do DECOM já referido:

"599. A terra na China é de propriedade do Estado, de acordo com o disposto no art. 10 da Constituição Chinesa. Nos termos do referido dispositivo, e de modo geral, os terrenos localizados em áreas urbanas são de propriedade do governo central e os terrenos localizados em áreas rurais ou suburbanas são de propriedade dos governos provinciais ou das "coletividades locais". Ademais, em investigação conduzida pelo "Department of Commerce", dos Estados Unidos da América, em investigação de subsídios concedidos pelo governo chinês, o DOC se manifestou da seguinte forma:

"As an initial matter, we note that private land ownership is prohibited in the PRC and that all land is owned by some level of government, the distinction being between land owned by the local government or 'collective' at the township or village level and land owned by the national government (also referred to as state-owned or 'owned by the whole people').

600. Conforme relatório "Asia News", de janeiro de 2015, a empresa de consultoria alemã Beiten Burkhardt explica brevemente as formas de concessão dos direitos de uso da terra pelo governo chinês para projetos industriais:

"In order to use Chinese land for construction projects, one must obtain land use rights classified as either "granted" or "allocated". Allocated land use rights are only provided for special purposes, including military use and key projects in the areas of energy, communications and water use. Granted land use rights are issued for a certain period of time against payment of a fee, and the terms are documented contractually. The contract terms and related title documents also stipulate the designated land use, for example, residential or industrial. The grant term of the land use rights depends on the designated purpose of the use of the land".

601. Assim, as políticas industriais chinesas determinam que os governos central e locais devem alocar, de modo preferencial, terrenos para o desenvolvimento de indústrias prioritárias, entre elas a indústria siderúrgica. Além disso, a Decisão nº 40, do Conselho de Estado Chinês, determina que os governos de todas as províncias, regiões autônomas e municipalidades devem formular políticas sobre o uso da terra para implementar as políticas industriais chinesas, que designam a indústria siderúrgica como uma indústria prioritária. Como exemplos de política implementada de acordo com tal orientação, tem-se o "Iron and Steel Industry Adjustment and Revitalization Plan Outline", da província de Jiangsu, que determina que as agências governamentais devem dar prioridade para o uso da terra para projetos da indústria siderúrgica, e o "Iron and Steel Industry Adjustment and Revitalization Plan", da província de Guangdong, o qual determina que o governo provincial incentive grandes plantas siderúrgicas a se estabelecerem em áreas específicas."

Naquela ocasião, a despeito das alegações apresentadas pelo Grupo Baosteel de que os seus terrenos teriam sido adquiridos em condição de mercado, o DECOM logrou encontrar documentos oficiais que indicavam a obtenção de uso de terrenos sem contrapartida financeira por parte da empresa. Ademais, em processo de verificação in loco, a condição gratuita da utilização de terrenos foi confirmada:

"609. O Grupo Baosteel em sua resposta ao questionário informou que seus terrenos teriam sido adquiridos em condição de mercado, e que nenhuma de suas compras seria um subsídio. Saliencia-se que nenhuma das empresas trouxe elemento apto a corroborar tal informação e sequer respondeu ao questionário ou trouxe informações sobre as terras nas quais estão instaladas suas unidades.

610. O Departamento logrou encontrar, em sentido diverso ao alegado pelo grupo Baosteel, documento oficial da Baosteel na ocasião de lançamento de seus títulos (bonds), datado de 22 de fevereiro de 2012, em que esta afirma, na seção de fatores de risco, que:

"Certain land parcels occupied by the Group are state-owned allocated land, granted land without payment of land premium or collectively-owned land. Moreover, the Group has not yet obtained ownership certificates for some of its individual buildings. As a result, the use of these properties by the Group may be terminated". (grifo nosso)

[...]

613. Nas verificações in loco, ambos grupos confirmaram que o terreno original de instalação das respectivas plantas foi obtido a título gratuito do governo, o que vai ao encontro das conclusões do Departamento. Foi explicado que, por ser de interesse estratégico do governo a instalação das siderúrgicas, não houve nenhum pagamento pelos terrenos. Salienta-se que esses terrenos originais até hoje constituem a quase totalidade das terras detidas pelos grupos, sendo as aquisições posteriores pouco significativas ante ao total."

Nesse sentido, foram apurados montantes de subsídios da ordem de US\$ 67,73 por tonelada para o Grupo Bengang e US\$ 39,63 por tonelada de laminado a quente para o Grupo Baosteel, com base nos fatos disponíveis constantes dos autos do processo.

No caso do programa de empréstimos preferenciais investigado pelo DECOM no âmbito do caso de laminados a quente, também foi possível encontrar elementos concretos acerca dos subsídios que beneficiam o setor siderúrgico:

"309. Nesse sentido, além de controlar os principais bancos do mercado chinês, o Governo da China também influencia as decisões dos agentes bancários por meio da lei "Law of the People's Republic of China on Commercial Banks", que dispõe em seu artigo 34 sobre a obrigatoriedade de os bancos atuarem em conformidade com a orientação da política industrial do Estado, conforme transcrito abaixo:

Article 34 Commercial banks shall conduct their business of lending in accordance with the needs of the national economic and social development and under the guidance of the industrial policies of the State. (grifo nosso)

310. Insta salientar que tal artigo não faz distinção entre bancos comerciais estatais e bancos comerciais ditos privados, o que só reforça a constatação de que o sistema bancário chinês, como um todo, se sujeita às diretrizes do Estado.

[...]

314. Ainda quanto à intervenção no sistema bancário, o documento "IMF Working Paper - Financial Distortions in China: A General Equilibrium Approach", de 2015, aponta como as principais distorções existentes do sistema financeiro chinês, que potencializaram o crescimento do país, o controle das taxas de juros pelo Banco Central Chinês, além da "garantia implícita" de que o governo jamais deixaria que uma empresa estatal não pagasse seus empréstimos:

While a succession of market-oriented reforms has transformed China into the second largest economy in the world, financial sector reforms have been lagging behind. Interest rates used to be heavily controlled and had been liberalized only gradually. Even more entrenched is the system of implicit state guarantees covering financial institutions and corporates (particularly state-owned), giving an easier access to credit to entities perceived to be backed by the government. Why have these distortions survived for that long, even as the rest of the economy has been undergoing a transition to a market-oriented system? They have been an integral part of the China's growth story. Low, administratively-controlled interest rates have worked in tandem with distortions artificially boosting saving rates. Both reduced the cost of capital to support what has long been the highest investment rate in the world. Widespread implicit state guarantees further supported credit flow and investment, particularly when export collapsed after the Global Financial Crisis. This mechanism supercharged China's growth liftoff.

315. Este documento aponta ainda que as garantias implícitas dadas pelo Governo da China e o acesso privilegiado ao crédito beneficiaram principalmente, mas não exclusivamente, as empresas estatais.

Implicit guarantees distort lending decision. With the guarantees, there is incentive for creditors to lend more (and more cheaply) to those perceived to be guaranteed, regardless of the viability or project. Indeed, there is evidence that SOEs have enjoyed better access to finance than their private counterpart.

316. Diante do exposto, tem-se que o sistema financeiro chinês não é regido pelas regras de mercado, mas sim pelo Governo daquele país, tanto através da sua regulação quanto através da participação governamental nas instituições financeiras chinesas.

317. Nesse sentido, há elementos que indicam claramente que a indústria siderúrgica chinesa foi beneficiada com empréstimos preferenciais concedidos pelos bancos chineses para implementação dos objetivos estabelecidos nas políticas industriais do país, conforme descrito no item 4.1 deste Parecer.

[...]

322. Como já dito, o documento ""Guiding Opinions on Resolving the Problem of Severe Excess Capacity" apresenta como uma das estratégias indicadas para a solução do problema de excesso de capacidade produtiva a concessão de empréstimos para aumentar o nível tecnológico das empresas. Elementos dos autos apontam ainda que o governo chinês emitiu listas de empresas, contendo diversos produtores de aço, para as quais seriam concedidos empréstimos preferenciais com o objetivo de levá-las a adquirir novos equipamentos para melhorar a qualidade dos seus produtos e reduzir o consumo de energia".

Nesse sentido, foram apurados montantes de subsídios da ordem de US\$ 116,53 por tonelada para o Grupo Bengang e US\$ 89,83 por tonelada de laminado a quente para o Grupo Baosteel, com base nos fatos disponíveis constantes dos autos do processo.

Sobre restrições a investimentos estrangeiros no aço, trata-se de mais um elemento que, individualmente, não é capaz de levar a uma conclusão definitiva de que não prevalecem condições de economia de mercado em determinado setor. Como mencionado anteriormente, havia participação estatal relevante no mundo até o final do século passado, e a intervenção do Governo muitas vezes é justificável em virtude do caráter estratégico do setor para o desenvolvimento econômico e para a defesa nacional dos países.

Apesar disso, em um contexto de massiva presença estatal como o descrito na presente análise, seja por meio da propriedade direta de produtoras de aço ou de suas controladoras, seja por meio de outros instrumentos como a presença formal do Partido Comunista na estrutura da empresa, essa questão passa a ser relevante porque pode contribuir para que não prevaleçam condições de economia de mercado neste segmento produtivo.

Como exemplo, apesar de o PCC encorajar que organizações partidárias sejam formadas em todas as empresas, aquelas em que predomina o capital estrangeiro naturalmente tendem a ser mais resistentes. Matéria de periódico chinês trazida aos autos pela Baosteel mostra que a cidade de Suzhou possuía 6.545 empresas de capital estrangeiro e apenas 1.049 Comitês do Partido. Em outra matéria, em Pequim, de quase 10 mil empresas estrangeiras atendidas pela Foreign Enterprise Human Resources (FESCO), uma empresa que presta serviços de recursos humanos, apenas 105 possuíam Comitês.

Como a participação de Comitês é menor em empresas de capital estrangeiro, a liberalização total de investimentos estrangeiros tenderia a reduzir o grau de influência do Estado sobre o setor.

Em novembro de 2017, a Câmara Europeia de Comércio expressou preocupação com o relato de empresas europeias participantes de joint-ventures (JV) com estatais chinesas de que estas estariam solicitando que Comitês do Partido fossem formalizados na estrutura de governança da JV e que os estatutos da JV devessem ser revisados para dar ao Partido maior papel na governança e na tomada de decisão em todos os assuntos significativos da JV.

As informações analisadas mostram que a China implementou recentemente maior liberalização de investimentos no setor siderúrgico, mas ainda permanecem restrições quantitativas e de localização.

Em resumo, foi possível concluir que o Estado chinês, em todos os níveis de Governo, concede subsídios em grande montante e de formas variadas. Ademais, ainda existem restrições importantes ao investimento estrangeiro voltado ao setor. Estes instrumentos se juntam à ampla atuação do Estado já relatada, seja diretamente por meio das estatais, seja indiretamente por meio, por exemplo, dos Comitês do Partido Comunista, para compor um quadro final de distorção significativa das condições de economia de mercado no setor siderúrgico chinês.

5.3. Da conclusão sobre a prevalência de condições de economia de mercado no segmento produtivo siderúrgico chinês e da metodologia de apuração do valor normal

A conclusão deste documento parte dos seguintes fatos, os quais foram considerados comprovados por meio das evidências analisadas anteriormente: i) houve contribuição decisiva da China para o excesso de capacidade de aço no mundo, especialmente após a crise de 2008 (item 4.1); ii) empresas chinesas possuem em média lucratividade mais baixa e endividamento maior do que suas congêneres no exterior, e no caso das empresas estatais estes indicadores são ainda piores (item 4.1); e iii) a presença e o nível de intervenção governamental, direto ou indireto, é alto, em todos os níveis de governo, e é significativo inclusive sobre as empresas privadas (itens 4.2, 4.3 e 4.4).

Foi no período pós-crise de 2008 que o problema do excesso de capacidade ociosa mundial, da baixa lucratividade e do alto endividamento das empresas se tornou mais evidente. Com a retração da demanda mundial por aço, esperava-se que o excesso de capacidade instalada fosse de curto prazo, já que a redução dos preços e o aumento dos custos decorrentes das deseconomias de escala gerariam os incentivos de mercado que levariam as empresas a se reestruturarem.

Contudo, liderada pelos investimentos chineses, a capacidade instalada mundial cresceu fortemente, levando o setor de aço mundial a uma crise financeira por meio do comércio internacional. A gravidade e a persistência desta situação são evidências importantes de que não prevalecem condições de economia de mercado no setor de aço chinês.

A simples presença significativa de empresas estatais no setor, contudo, não seria por si só suficiente para se alcançar uma conclusão neste sentido. Foi apenas por meio de uma análise detalhada do funcionamento do Estado chinês, especialmente da relação entre os diversos níveis de Governo, e da sua influência sobre os produtores domésticos públicos e privados, que foi possível entender de que forma os problemas refletidos no excesso de capacidade instalada decorrem da não prevalência de condições de economia de mercado no setor do aço.

Inicialmente, foi possível observar que o Governo central procurou mitigar o problema de sobre capacidade produtiva especialmente após a crise de 2008, o que pode ser constatado nas metas e diretrizes dos seus Planos gerais e específicos e na atuação de estatais diretamente subordinadas a ele, como a Baosteel. Contudo, apesar do esforço do Governo central chinês, o que se viu foi um aumento significativo da capacidade ociosa até 2015, e que continua alta apesar da diminuição recente.

O que os dados apontam, na verdade, é que a alta fragmentação da produção de aço na China e a preponderância de estatais subordinadas a níveis de Governo subnacionais explicam em boa parte a dificuldade do Governo central em corrigir o excesso de capacidade instalada. Dados do setor e específicos das empresas mostram que a influência do Governo central é menor sobre estatais de outros níveis de Governo, os quais possuem preocupações imediatas em termos de emprego e estabilidade social, especialmente em um cenário pós crise, e que não necessariamente estão alinhadas aos objetivos do Governo central, muito menos aos incentivos de mercado. Neste cenário, a atuação destes entes subnacionais contribuiu significativamente para viabilizar novos investimentos e a sustentação de prejuízos e dívidas crescentes, descoladas das condições de economia de mercado.

A influência do Governo sobre as empresas privadas parece mais reduzida, tendo em vista os dados de ociosidade, lucratividade e de endividamento destas empresas em comparação com suas contrapartes estatais. Contudo, como visto no caso da maior empresa privada de aço do país, não se pode afirmar que seja pouco significativa. A presença massiva do Estado no setor, no âmbito nacional ou subnacional, por meio de influência direta (propriedade direta pouco abaixo de 50% da produção nacional) ou indireta (por meio de Comitês do PCC, subsídios e outras práticas), atrai o setor privado para a órbita do Estado por motivos de sobrevivência ou, até mesmo, porque o alinhamento gera maiores oportunidades de crescimento, agravando as distorções no setor.

O 13º Plano Quinquenal (2015-2020) adotou um tom mais rigoroso nas suas diretrizes voltadas à diminuição das distorções observadas, inclusive proibindo governos locais e agências de aprovarem novos projetos e adições de capacidade instalada. Como visto, em 2016 e 2017 houve, efetivamente, uma redução da capacidade instalada líquida no país. Isto não obstante, além do nível de ociosidade ainda ser muito elevado, a maior parte das reduções de capacidade foi realizada por empresas privadas e, no setor público, lideradas por empresas de grande porte mais próximas do Governo central. Estas últimas, por seu turno, obedecem majoritariamente a metas pré-definidas em nível administrativo, que não necessariamente refletem uma alocação de recursos em que prevaleçam condições de economia de mercado.

Ressalte-se, novamente, que as conclusões supramencionadas refletem uma série de investigações que versaram sobre a não prevalência de condições de economia de mercado no segmento produtivo de aço na China desde 2019 - aço GNO, encerrada pela Portaria SECINT nº 495, de 12 de julho de 2019; tubos de aço inoxidável austenítico com costura, encerrada pela Portaria SECINT nº 506, de 24 de julho de 2019; e laminados planos de aço inoxidável a frio, encerrado pela Portaria SECINT nº 4.353, de 1º de outubro de 2019.

Assim, 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, e em linha com os entendimentos anteriores desta SDCOM sobre o setor siderúrgico na China, conclui-se que no segmento produtivo do produto similar objeto da presente revisão não prevalecem condições de economia de mercado. Dessa forma, será utilizado, para fins de apuração do valor normal desta revisão com vistas à determinação de probabilidade de continuação da prática de dumping, metodologia alternativa que não se baseie em uma comparação estrita com os preços ou os custos domésticos chineses.

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 similar objeto da presente revisão não prevalecem condições de economia de mercado. Serão observadas, assim, 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.

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.

5.4. Do valor normal

De acordo com item "iii" do Artigo 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.

À luz das condições de operação e funcionamento do setor siderúrgico, considerou-se, para fins do início desta revisão, que na indústria chinesa produtora de tubos de aço sem costura não prevalecem condições de economia de mercado, conforme descrito no item anterior.

Para apuração do valor normal a petionária sugeriu, inicialmente, que este fosse construído a partir de sua própria estrutura de custo, incluindo: a) Materiais; b) Utilidades; c) Mão de obra direta; d) Outros custos variáveis; e) Custo fixo; f) Despesas operacionais e g) Lucro.

Após questionamentos apresentados pela SDCOM por meio do Ofício nº 442/2021/CGMC/SDCOM/SECEX, de 20 de maio de 2021, a petionária sugeriu, em sede de informações complementares, que os Estados Unidos da América fossem considerados como terceiro país de economia de mercado e sugeriu que o valor normal fosse apurado por meio dos preços no mercado interno estadunidense publicados pela Preston Pipe & Tube Report, de fevereiro de 2021. A petionária justificou a escolha dos Estados Unidos da América (EUA), indicando que aquele país seria um dos principais e mais tradicionais mercados tanto pelo lado produtor como consumidor dos tubos sob análise. Além disso, deve-se considerar que é um mercado onde as fontes de informação são transparentes e tradicionais, com grande credibilidade e reputação.

Há de se recordar, ainda, que a investigação original que culminou com a aplicação do direito antidumping objeto da presente petição de revisão de final de período também se utilizou dos EUA como terceiro país de economia de mercado.

Para fins de início da revisão, a autoridade investigadora entendeu que a sugestão de terceiro país de economia de mercado atende aos termos do §1º do art. 15 do Decreto nº 8.058, de 2013, aplicável ao caso em tela em decorrência das conclusões expostas acima sobre a não prevalência de condições de economia de mercado no segmento produtivo em questão, uma vez que:

I. Os EUA são um dos principais e mais tradicionais mercados, tanto pelo lado produtor como consumidor de tubos de aço sem costura, atendendo ao disposto no inciso II do §1º do art. 15 do Regulamento Brasileiro;

II. No mercado estadunidense as fontes de informação são transparentes e tradicionais, com grande credibilidade e reputação, atendendo ao disposto no inciso V do §1º do art. 15 do Regulamento Brasileiro, que prevê o grau de adequação das informações apresentadas com relação à investigação em curso; e

III. A similaridade entre o produto originário da China e o produto comercializado no mercado interno dos EUA, nos termos do disposto no inciso III do §1º do art. 15 do Regulamento Brasileiro, conforme já reconhecido na investigação original, que se utilizou da mesma fonte de informação.

Assim, para fins de apuração do valor normal aplicável à China para fins de início desta revisão, foi utilizado o preço médio de comercialização de tubos de aço sem costura no mercado interno dos EUA, apurado por meio do relatório Preston Pipe & Tube Report de fevereiro de 2021, que contém os preços referentes ao ano de 2020.

O relatório contém os preços aplicáveis de acordo com o tipo de aço e com a utilização dos produtos. Cabe ainda destacar que os preços contidos nessa publicação são apresentados na condição de venda FOB mill, a qual se refere ao preço no primeiro ponto de venda no mercado interno dos EUA.

Tendo em conta as características do produto objeto do direito antidumping objeto da petição, foram considerados os preços referentes aos Tubos de Aço sem Costura (SMLS - Seamless). Não foram considerados os tubos destinados a exploração e produção de petróleo (OCTG), os destinados a condução de óleo e gás (Line) nem os inoxidáveis (Stainless). Não foram considerados também os SMLS boiler tubes dos tipos standard (cuja descrição é pouco clara), pressure (comumente de aço ligados e resistentes a grandes pressões) e structural (destinados à construção civil).

A tabela a seguir apresenta os preços referentes aos tubos de aços sem costura para o período da revisão no mercado interno estadunidense:

Valor normal da China - vendas no mercado interno dos EUA [RESTRITO]						
Valor	US\$/t. líquida					US\$/ t métrica
Linha	Mechanical			Pressure Tube	Média	Média
	Tube					
Período	Carbon SMLS 0"- 4 1/2"	Carbon SMLS 4 1/2 - 16"	Carbon SMLS Cold Drawn	Carbon SMLS Boiler Tubes		
jan/2020	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]
fev/2020	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]
mar/2020	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]
abr/2020	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]
mai/2020	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]
jun/2020	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]
jul/2020	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]
ago/2020	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]
set/2020	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]
out/2020	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]
nov/2020	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]
dez/2020	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]
P5	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	[RESTR.]	1.933,02

Cabe destacar que esses preços estão em US\$ por tonelada líquida, de modo que foi necessário convertê-los para US\$/tonelada métrica, a fim de viabilizar a comparação entre o preço de exportação e o valor normal. A conversão levou em consideração o fato de que uma tonelada líquida corresponde a 0,907 toneladas métricas, conforme já utilizado na investigação original.

Dessa forma, para fins de início da revisão, o valor normal para a China assim determinado foi de US\$ 1.933,02/t (mil e novecentos e trinta e três dólares estadunidenses e dois centavos por toneladas na condição FOB).

5.5. Da probabilidade de retomada do dumping
Consoante destacado no item 6, de acordo com os dados detalhados de importação disponibilizados pela RFB, o volume de importações originárias da China atingiu [RESTRITO]t. Tais importações representaram [RESTRITO]% das importações totais do produto similar do período e [RESTRITO]% do mercado brasileiro, como será apresentado no item 7 deste documento. Em face desse volume, a SDCOM questionou a petionária, por meio do Ofício nº 442/2021/CGMC/SDCOM/SECEX, de 20 de maio de 2021, se o pleito se enquadraria como probabilidade de continuação da prática de dumping ou como probabilidade de retomada da prática de dumping. Em resposta, a Vallourec indicou:

Cabe notar que, em P5, foi apurado, com base na triagem das estatísticas de importação disponibilizadas pela Secretaria Especial da Receita Federal, um volume de importação do produto objeto da revisão originário da China equivalente a [RESTRITO] toneladas. Considerando o volume de vendas da indústria doméstica no mercado interno, das vendas estimadas da outra produtora nacional e das importações totais (classificadas como "sim" e "talvez"), tem-se um mercado em P5 equivalente a [RESTRITO] toneladas. O volume importado do produto objeto da revisão, portanto, representou, no período, [RESTRITO]% desse mercado, participação pouco significativa. Ademais, nota-se que, nas estatísticas de importação, há diversas operações relativas a volumes muito pouco expressivos, de menos de 50 quilogramas, por exemplo, além de diversas operações com preços unitários (por kg ou tonelada) extremamente altos, em níveis aparentemente não-condizentes com as características dos produtos descritos em tais operações.

Vale notar, ainda, que quase metade das importações do produto objeto da revisão originárias da China foram realizadas via terceiros países de aquisição, não refletindo, portanto, o preço de exportação de operações diretamente da China ao Brasil.

Entendemos se tratar, portanto, de retomada de prática de dumping, tendo sido demonstrado por meio da comparação entre o valor normal internado e os preços praticados pela indústria doméstica que tais produtores/exportadores chineses teriam que retomar a prática de dumping para competirem efetivamente no mercado brasileiro.

Cabe ressaltar que na depuração das importações, algumas operações, em volumes pouco significativos, cujas descrições nos dados disponibilizados pela RFB não permitiram concluir se o produto importado era ou não o tubo de aço sem costura objeto do direito antidumping. Apesar disso, o volume total apurado pela SDCOM ficou próximo ao volume apresentado pela petionária. Dessa forma, para fins de início da revisão, os volumes, valores e preços das importações que não puderam ser identificados como produto sujeito à medida foram incorporados às importações mencionadas neste documento. Foram excluídos apenas aqueles produtos cujas descrições permitiram concluir que não se tratavam do produto objeto da presente revisão. Ao longo do processo, será analisado em mais detalhes a depuração das importações.

Ressalte-se que, na investigação original que culminou com a aplicação de direitos antidumping, o volume de importações originárias da China do produto objeto da investigação totalizou [RESTRITO] t em P5, representando [RESTRITO]% das importações totais do produto similar do período e [RESTRITO]% do mercado brasileiro. Cabe destacar que o mercado brasileiro era de [RESTRITO]t em P5 da investigação original, 26,9% superior ao valor registrado em P5 da revisão ([RESTRITO]t).

À luz das explicações fornecidas pela petionária e considerando os dados indicados acima, considerou-se, para fins de início desta revisão, que não foram registradas em P5 importações brasileiras de tubos de aço sem costura originárias da China em quantidade representativa.

Conforme dispõe o § 3º do art. 107 do Decreto nº 8.058, de 2013, na hipótese de ter havido apenas exportações do país ao qual se aplica a medida antidumping em quantidades não representativas durante o período de revisão, a probabilidade de retomada do dumping poderá ser determinada com base na comparação entre o valor normal médio internalizado no mercado brasileiro e o preço médio de venda do produto similar doméstico no mercado brasileiro, apurados para o período de revisão.

Com vistas a determinar a probabilidade de retomada do dumping, caso haja a extinção do direito atualmente em vigor, buscou-se internalizar, no mercado brasileiro, o valor normal apurado para a China, a fim de viabilizar sua comparação com o preço médio de venda do produto similar da indústria doméstica no mesmo mercado, uma vez que não houve exportações deste país para o Brasil no período de análise da continuação/retomada do dumping em quantidade representativa.

Para fins de apuração do valor normal CIF internado no Brasil, adicionaram-se, ao valor normal FOB, os valores de frete e de seguro internacionais, calculados com base nas informações da China para o Brasil constantes dos dados de importações brasileiras disponibilizados pela RFB para P5, conforme sugestão da petionária.

Em seguida, foram acrescidos: a) o Imposto de Importação (II), considerando a aplicação da alíquota de 16% sobre o preço CIF; b) o Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM), aplicando-se o percentual de 25% sobre o frete marítimo; e c) o montante das despesas de interação no Brasil, considerando o percentual de 4,8% do valor CIF, calculado como na investigação original de tubos de aço sem costura.

Desse modo, apurou-se o valor normal CIF internado no Brasil em dólares estadunidenses por tonelada.

Valor Normal CIF internado [RESTRITO]	US\$/t
Valor Normal US\$/t FOB (a)	[RESTRITO]
Frete internacional US\$/t (b)	[RESTRITO]
Seguro internacional (c)	[RESTRITO]
Valor Normal US\$/t CIF (d) = (a) + (b) + (c)	[RESTRITO]
Imposto de importação (e) = (d) x 16%	[RESTRITO]
AFRMM (f) = frete marítimo x 25%	[RESTRITO]
Despesas de interação (g) = (d) x 4,8%	[RESTRITO]
Valor Normal US\$/t CIF internado (h) = (d) + (e) + (f) + (g)	[RESTRITO]

Desse modo, para fins de início da revisão, apurou-se o valor normal para a China, internalizado no mercado brasileiro, de US\$ [RESTRITO]/t ([RESTRITO] por tonelada).

O valor normal apurado, convertido em R\$/t por meio da taxa de câmbio média de P5 (R\$ 5,16 para US\$ 1,00), apurada por meio das estatísticas divulgadas pelo Banco Central, corresponde a R\$ [RESTRITO]/t ([RESTRITO] por tonelada).

5.5.1. Do preço médio de venda do produto similar no mercado brasileiro
Para fins da comparação com o valor normal médio internalizado, conforme previsão do inciso I do § 3º do art. 107 do Decreto nº 8.058, de 2013, utilizou-se o preço médio de venda de tubos de aço sem costura da indústria doméstica no mercado brasileiro referente ao período de janeiro a dezembro de 2020, segundo dados enviados em sede de petição e de informações complementares sujeitos ainda a verificação.

Para garantir a justa comparação, foi apurado o preço de tubos de aço sem costura, obtido pela divisão entre a receita operacional líquida da indústria doméstica e a quantidade líquida vendida de tubos de aço sem costura, conforme segue:

Preço de venda do produto similar no mercado brasileiro [RESTRITO]			
Preço ID	Faturamento líquido (em mil R\$)	Volume (Kg)	Preço médio (R\$/kg)
	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]

Assim, apurou-se que preço médio de venda do produto similar, apurado no período de análise de continuação/retomada de dumping, correspondeu a [RESTRITO]/t na condição de venda ex fabrica.

5.5.2. Da diferença entre o valor normal internado no mercado brasileiro e o preço de venda do produto similar doméstico

Para fins de início da revisão, considerou-se que o preço da indústria doméstica, em base ex fabrica, seria comparável com o valor normal na condição CIF internado. Isso porque ambas as condições incluem as despesas necessárias à disponibilização da mercadoria em ponto do território brasileiro, para retirada pelo cliente, sem se contabilizar o frete interno no Brasil.

Comparação entre valor normal internalizado e preço da indústria doméstica [RESTRITO]		
Em R\$/t		
A - Valor Normal CIF internado	B- Preço da indústria doméstica	Diferença (C=A-B)
[RESTRITO]	[RESTRITO]	10.521,83

Desse modo, para fins de início desta revisão, apurou-se que a diferença na comparação entre o valor normal internalizado no mercado brasileiro e o preço da indústria doméstica foi R\$ [RESTRITO]/t ([RESTRITO] por tonelada), demonstrando, portanto, que, caso o direito antidumping seja extinto, para que as importações de tubos de aço sem costura originárias da China sejam competitivas em relação ao produto similar nacional, muito provavelmente haverá a retomada da prática de dumping para o Brasil.

5.6. Da conclusão sobre os indícios de dumping
A probabilidade de retomada do dumping apurada no item 5.5 demonstra a existência de indícios de retomada do dumping na hipótese de extinção do direito em vigor nas importações de tubos de aço sem costura originárias da China.

5.7. Do desempenho do produtor/exportador
Para fins de avaliação do potencial exportador da origem investigada, a petionária apresentou dados sobre a capacidade de produção extraídos dos sítios eletrônicos de 25 empresas chinesas. Adicionalmente, apresentou dados de exportação da China, constantes do sítio eletrônico Trade Map, relativos à subposição 7304.31 e 7304.39 do Sistema Harmonizado de Classificação e Codificação de Mercadorias (SH).

Em relação à capacidade de produção das 25 empresas listadas na petição, a petionária ponderou que, embora houvesse outras produtoras/exportadoras dos tubos objeto desta revisão na China, verificar-se-ia que, apenas considerando as empresas listadas, a capacidade de produção chinesas seria superior a 18,2 milhões de toneladas por ano, que representaria [RESTRITO] vezes o mercado brasileiro em P5. Portanto, mesmo na hipótese de tal capacidade incluir produtos não inseridos no escopo da investigação, continuará ocorrendo uma acentuada desproporção entre o mercado brasileiro e a capacidade instalada dos produtores/exportadores chineses.

Em relação às exportações chinesas para o mundo, apuradas por meio do Trademap, observou-se certa estabilidade, posto que, de P1 para P5, houve redução de 1,6%. Observou-se ainda que o volume exportado pela China, em P5 (527.878 toneladas), corresponde a quase [RESTRITO] vezes o mercado brasileiro em P5, conforme o quadro abaixo:

Exportador	P1	P2	P3	P4	P5
China	536.469	532.653	554.813	520.827	527.878
Total	536.469	532.653	554.813	520.827	527.878

O saldo entre as exportações e importações chinesas do produto em análise, consta no quadro a seguir.

Exportações e importações

China	P1	P2	P3	P4	P5
Exportações (A)	536.469,00	532.653,00	554.813,00	520.827,00	527.878,00
Importações (B)	29.828,00	27.022,00	32.189,00	22.090,00	20.622,00
Saldo (C) = (A)-(B)	506.641,00	505.631,00	522.624,00	498.737,00	507.256,00

A China apresentou saldo positivo no volume comercial em todo o período considerado, tendo o volume exportado sido cerca de 25 vezes superior ao importado em P5.

Considerando, conforme informado na petição, que a capacidade estimada chinesa de produção de tubos de aço sem costura é superior a 18,2 milhão de toneladas e que as exportações, em P5, totalizaram 528 mil toneladas, infere-se haver significativo potencial exportador.

Por todo o exposto, conclui-se, para fins de início da revisão, haver considerável potencial exportador do produto sujeito ao direito antidumping da China.

5.7.1. Das alterações nas condições de mercado

De acordo com o art. 107 c/c o art. 103 do Decreto nº 8.058, de 2013, a determinação de que a extinção do direito levaria muito provavelmente à continuação ou à retomada do dumping deverá basear-se no exame objetivo de todos os fatores relevantes, incluindo alterações nas condições de mercado, tanto no país exportador quanto em outros países.

Assim, deve ser examinado se ocorreram eventuais alterações nas condições de mercado no país exportador, no Brasil ou em terceiros mercados, incluindo eventuais alterações na oferta e na demanda do produto similar.

Não foram apontadas, na petição de início da revisão, alterações nas condições de mercado, nem na China, nem no Brasil ou em terceiros mercados.

5.7.2. Da aplicação de medidas de defesa comercial

O art. 107 c/c o inciso IV do art. 103 do Decreto nº 8.058, de 2013, estabelece que, para fins de determinação de que a extinção do direito antidumping em vigor levaria muito provavelmente à continuação ou retomada de dumping, deve ser examinado se houve a aplicação de medidas de defesa comercial sobre o produto similar por outros países e a consequente possibilidade de desvio de comércio para o Brasil.

Por meio de consulta ao portal I-TIP, da OMC, observou-se que durante o período de análise de continuação ou retomada do dano estiveram em vigor contra a China direitos antidumping de várias origens e uma medida compensatória, além de ter sido reportado um início de investigação, conforme descrito na tabela a seguir:

Medidas de defesa comercial/investigações

País aplicador	Medida de defesa comercial	País afetado	Código SH	Status
EUA	Direito antidumping	China	7304.31 7304.51 7306.30 7306.50	Em vigor
EUA	Medida compensatória	China	7304.31 7304.51 7306.30 7306.50	Em vigor
Índia	Direito antidumping	China	7304	Em vigor
Turquia	Direito antidumping	China	7304	Em vigor
Ucrânia	Direito antidumping	China	7304.19 7304.23 7304.29 7304.39 7304.59	Iniciada
União Europeia	Direito antidumping	China	7304.19 7304.29 7304.39 7304.59	Em vigor

Considerando que os direitos antidumping aplicados tendem a reduzir as exportações chinesas para aqueles mercados e tendo em conta o relevante potencial exportador chinês, é muito provável que na hipótese de extinção do direito, haverá retomada das exportações chinesas para o Brasil em volumes significativos.

5.8. Da conclusão dos indícios de continuação ou retomada do dumping

Conclui-se, para fins de início da revisão, que, caso a medida antidumping em vigor seja extinta, muito provavelmente haverá retomada da prática de dumping nas exportações da China de tubos de aço sem costura para o Brasil, além de haver indícios de existência de substancial potencial exportador do produto sob análise e de aplicação de medidas de defesa comercial por terceiros países, que corroboram a conclusão sobre a probabilidade de retomada da prática de dumping na hipótese de extinção do direito.

6. DAS IMPORTAÇÕES, DO MERCADO BRASILEIRO E DO CONSUMO NACIONAL APARENTE

Neste item serão analisadas as importações brasileiras e o mercado brasileiro de tubos de aço sem costura. O período de investigação deve corresponder ao período considerado para fins de determinação de existência de indícios de continuação ou retomada do dano à indústria doméstica, de acordo com o art. 108 do Decreto nº 8.058, de 2013.

Assim, para efeito desta análise, considerou-se o período de 1º de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2020, dividido da seguinte forma:

P1 - 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2016;

P2 - 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2017;

P3 - 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2018;

P4 - 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2019;

P5 - 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2020.

6.1. Das importações

Para fins de apuração dos valores e das quantidades de tubos de aço sem costura importadas pelo Brasil em cada período, foram utilizados os dados de importação referentes aos subitens tarifários 7304.31.10, 7304.31.90, 7304.39.10, 7304.39.20 e 7304.39.90 da NCM, fornecidos pela RFB.

Considerando que os referidos códigos tarifários abarcam outros produtos além do produto objeto da revisão, foi realizada depuração das importações constantes desses dados, com o intuito de identificar apenas as importações de tubos de aço sem costura. A metodologia para depurar os dados consistiu em excluir os produtos que não estavam em conformidade com os parâmetros descritos na seção 3 deste documento. Deste modo, foram excluídos das importações certo tipos de tubos de aço sem costura resistentes a pressão, além dos tipos utilizados em oleodutos ou gasodutos (classificados nas subposições 7304.1 da NCM), os tubos para revestimento de poços, de produção ou suprimento, e hastes de perfuração, dos tipos utilizados na extração de petróleo ou de gás (classificados nas subposições 7304.2 da NCM), além de componentes, partes e/ou peças e acessórios fabricados com a utilização de tubos de aço carbono não ligado.

Resalte-se que, em 27 de janeiro de 2016, por meio da Resolução CAMEX nº 5, de 26 de janeiro de 2016, foi aplicado direito antidumping provisório nas exportações para o Brasil de tubos de aço carbono não ligado, sem costura, de seção circular, com diâmetro externo não superior a 374 mm, originárias da China. Assim, os direitos antidumping, provisórios ou definitivos, estiveram em vigor durante praticamente todo o período de revisão (janeiro de 2016 a dezembro de 2020), salvo durante o primeiro mês de P1.

Cumprido ressaltar que, em que pese a metodologia adotada, ainda restaram importações, em volumes pouco significativos, cujas descrições nos dados disponibilizados pela RFB não permitiram concluir se o produto importado era ou não o tubo de aço sem costura objeto do direito antidumping. Para fins de início da revisão, volumes, valores e preços das importações que não puderam ser identificados como produto sujeito à medida foram incorporados aos volumes, valores e preços das importações mencionados neste documento. Portanto, foram excluídos da análise apenas aqueles produtos cujas descrições permitiram concluir que não se tratava do produto objeto da presente revisão.

Visando tornar a análise do valor das importações mais uniforme, considerando que o frete e o seguro, dependendo da origem considerada, têm impacto relevante sobre o preço de concorrência entre os produtos ingressados no mercado brasileiro, a análise foi realizada em base CIF.

As tabelas seguintes apresentam os volumes, valores e preços CIF das importações totais de tubos de aço sem costura, bem como suas variações, no período de investigação de continuação ou retomada de dano à indústria doméstica:

Importações totais (em números-índices de t)

[RESTRITO]						
	P1	P2	P3	P4	P5	P1 - P5
China	100,0	21,4	38,0	29,0	68,5	(31,5)
Total (sob análise)	100,0	21,4	38,0	29,0	68,5	(31,5)
<i>Variação</i>	-	(78,6%)	77,9%	(23,7%)	136,4%	(31,5%)
Rússia	100,0	1.102,5	943,0	2.000,5	1.852,4	1.752,3
Romênia	100,0	441,6	1.032,7	972,7	2.347,0	2.247,0
Itália	100,0	189,1	234,5	97,0	284,9	184,9
Tailândia	100,0	609,2	226,4	432,7	296,5	196,6
Argentina	100,0	794,8	337,6	-	40.730,2	37.982,4
Espanha	100,0	280,9	233,5	343,3	282,5	182,5
Alemanha	100,0	42,6	38,8	46,6	101,9	1,9
Índia	100,0	941,7	386,2	181,7	93,1	-6,9
Japão	100,0	5,0	0	1.095,0	7.650,0	7.550,0
Demais países (*)	100,0	53,4	21,5	27,2	34,6	-65,4
Total (exceto sob análise)	100,0	265,0	205,3	267,7	344,1	244,1
<i>Variação</i>	-	165,0%	(22,5%)	30,4%	28,5%	+ 244,1%
Total Geral	100,0	166,8	137,9	171,5	233,0	133,0
<i>Variação</i>	-	66,8%	(17,3%)	24,4%	35,9%	+ 133,0%

(*) Demais Países:

África do Sul, Arábia Saudita, Austrália, Áustria, Belarus, Bélgica, Bósnia, Bulgária, Camboja, Canadá, Chile, Coreia do Sul, Costa Rica, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Estados Unidos, Filipinas, Finlândia, França, Geórgia, Herzegovina, Hong Kong, Hungria, Indonésia, Irlanda, Letônia, Malásia, México, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos (Holanda), Polónia, Reino Unido, Serra Leoa, Singapura, Suécia, Suíça, Taiwan (Formosa), Tcheca República, Tunísia, Turquia, Ucrânia.

Observou-se que o indicador de volume das importações brasileiras da origem investigada diminuiu 78,6% de P1 para P2 e aumentou 77,9% de P2 para P3. Nos períodos subsequentes, houve redução de 23,7% entre P3 e P4, e considerando o intervalo entre P4 e P5, houve crescimento de 136,4%. Ao se considerar todo o período de análise (P1 a P5), o indicador de volume das importações brasileiras da origem investigada revelou variação negativa de 31,5%.

Com relação à variação de volume das importações brasileiras do produto das demais origens ao longo do período em análise, houve aumento de 165,0% entre P1 e P2, enquanto de P2 para P3 foi registrada retração de 22,5%. De P3 para P4, houve crescimento de 30,4%, e entre P4 e P5, o indicador cresceu 28,5%. Ao se considerar toda a série analisada, o indicador de volume das importações brasileiras do produto das demais origens apresentou expansão de 244,1%, considerado P5 em relação ao início do período avaliado (P1).

Avaliando a variação de importações brasileiras totais no período analisado, entre P1 e P2 verifica-se aumento de 66,8%. É possível verificar ainda uma queda de 17,3% entre P2 e P3, enquanto de P3 para P4 houve crescimento de 24,4%, e entre P4 e P5, o indicador mostrou ampliação de 35,9%. Analisando-se todo o período, as importações brasileiras totais apresentaram expansão de 133,0%, considerado P5 em relação a P1.

Valor das Importações Totais (em CIF USD x 1.000)

[RESTRITO]						
	P1	P2	P3	P4	P5	P1 - P5
China	100,0	34,0	259,7	51,6	297,1	[REST.]
Total (sob análise)	100,0	34,0	259,7	51,6	297,1	[REST.]
<i>Variação</i>	-	(66,0%)	159,7%	(48,4%)	197,1%	+ 35,4%
Rússia	100,0	1.274,6	91,5	227,1	85,6	[REST.]
Romênia	100,0	293,8	243,1	96,0	211,1	[REST.]
Itália	100,0	139,1	125,6	43,5	296,8	[REST.]
Tailândia	100,0	107,2	41,9	155,4	72,3	[REST.]
Argentina	100,0	790,8	42,4	-	14.692,8	[REST.]
Espanha	100,0	357,4	98,3	111,0	66,7	[REST.]
Alemanha	100,0	47,3	103,3	176,2	211,9	[REST.]
Índia	100,0	938,8	51,5	72,7	52,1	[REST.]
Japão	100,0	5,9	-	9.678,0	4.195,0	[REST.]
Demais países (*)	100,0	47,8	62,7	114,8	141,6	[REST.]
Total (exceto sob análise)	100,0	138,9	90,6	121,4	157,1	[REST.]
<i>Variação</i>	-	38,9%	(9,4%)	21,4%	57,1%	+ 140,2%
Total Geral	100,0	108,0	106,4	105,6	172,6	[REST.]
<i>Variação</i>	-	8,0%	6,4%	5,6%	72,6%	+ 109,3%

(*) Demais Países:

África do Sul, Arábia Saudita, Austrália, Áustria, Belarus, Bélgica, Bósnia, Bulgária, Camboja, Canadá, Chile, Coreia do Sul, Costa Rica, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Estados Unidos, Filipinas, Finlândia, França, Geórgia, Herzegovina, Hong Kong, Hungria, Indonésia, Irlanda, Letônia, Malásia, México, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos (Holanda), Polónia, Reino Unido, Serra Leoa, Singapura, Suécia, Suíça, Taiwan (Formosa), Tcheca República, Tunísia, Turquia, Ucrânia.

Observou-se que o indicador de valor CIF das importações brasileiras da origem investigada diminuiu 66,0% de P1 para P2 e aumentou 159,7% de P2 para P3. Nos períodos subsequentes, houve redução de 48,4% entre P3 e P4, e considerando o intervalo entre P4 e P5, houve crescimento de 197,1%. Ao se considerar todo o período de análise, o indicador de valor CIF das importações brasileiras da origem investigada revelou variação positiva de 35,4% em P5, comparativamente a P1.

Com relação à variação do valor CIF das importações brasileiras do produto das demais origens ao longo do período em análise, houve aumento de 38,9% entre P1 e P2, enquanto de P2 para P3 é possível detectar retração de 9,4%. De P3 para P4, houve crescimento de 21,4%, e entre P4 e P5, o indicador sofreu elevação de 57,1%. Ao se considerar toda a série analisada, o indicador de valor CIF das importações brasileiras do produto das demais origens apresentou expansão de 140,2%, considerado P5 em relação ao início do período avaliado (P1).

Avaliando a variação do valor CIF das importações brasileiras totais no período analisado, entre P1 e P2, verifica-se aumento de 8,0%. É possível verificar ainda uma elevação de 6,4% entre P2 e P3, enquanto de P3 para P4 houve crescimento de 5,6%, e entre P4 e P5, o indicador mostrou ampliação de 72,6%. Analisando-se todo o período (P1 a P5), o valor CIF das importações brasileiras totais apresentou expansão de 109,3%.

Preço das Importações Totais (em CIF USD / t)

[RESTRITO]

	P1	P2	P3	P4	P5	P1 - P5
China	100,0	159,4	146,0	67,5	125,7	[REST.]
Total (sob análise)	100,0	159,4	146,0	67,5	125,7	[REST.]
<i>Variação</i>	-	59,4%	46,0%	(32,5%)	25,7%	+ 97,5%
Rússia	100,0	115,6	107,0	107,0	92,5	[REST.]
Romênia	100,0	66,6	103,9	101,9	87,5	[REST.]
Itália	100,0	73,6	101,3	105,3	101,0	[REST.]
Tailândia	100,0	17,6	112,7	81,3	105,5	[REST.]
Argentina	100,0	93,0	103,7	-	5,6	[REST.]
Espanha	100,0	127,3	118,3	75,5	81,1	[REST.]
Alemanha	100,0	111,1	113,4	146,5	97,1	[REST.]
Índia	100,0	99,7	125,5	154,6	101,7	[REST.]
Japão	100,0	210,4	-	25,0	599,5	[REST.]
Demais países (*)	100,0	89,4	156,1	90,4	111,4	[REST.]
Total (exceto sob análise)	100,0	52,4	117,0	93,2	122,2	[REST.]
<i>Variação</i>	-	(47,6%)	17,0%	(6,8%)	22,2%	(30,2%)
Total Geral	100,0	64,7	128,7	84,9	127,0	[REST.]
<i>Variação</i>	-	(35,3%)	28,7%	(15,1%)	27,0%	(10,2%)

(*) Demais Países: África do Sul, Arábia Saudita, Austrália, Áustria, Belarus, Bélgica, Bósnia, Bulgária, Camboja, Canadá, Chile, Coreia do Sul, Costa Rica, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Estados Unidos, Filipinas, Finlândia, França, Geórgia, Herzegovina, Hong Kong, Hungria, Indonésia, Irlanda, Letônia, Malásia, México, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos (Holanda), Polônia, Reino Unido, Serra Leoa, Singapura, Suécia, Suíça, Taiwan (Formosa), Tcheca República, Tunísia, Turquia, Ucrânia.

Observou-se que o indicador de preço médio (CIF US\$/t) das importações brasileiras da origem investigada cresceu 59,4% de P1 para P2 e aumentou 46,0% de P2 para P3. Nos períodos subsequentes, houve redução de 32,5% entre P3 e P4, e considerando o intervalo entre P4 e P5, houve crescimento de 25,7%. Ao se considerar todo o período de análise, o indicador de preço médio (CIF US\$/t) das importações brasileiras da origem investigada cresceu 97,5% em P5, comparativamente a P1.

Com relação à variação de preço médio (CIF US\$/t) das importações brasileiras das demais origens ao longo do período em análise, houve redução de 47,6% entre P1 e P2, enquanto de P2 para P3 é possível detectar ampliação de 17,0%. De P3 para P4, houve diminuição de 6,8%, e entre P4 e P5, o indicador sofreu elevação de 22,2%. Ao se considerar toda a série analisada, o indicador de preço médio (CIF US\$/t) das importações brasileiras das demais origens apresentou contração de 30,2%, considerado P5 em relação ao início do período avaliado (P1).

Avaliando a variação do preço médio das importações brasileiras totais no período analisado, entre P1 e P2, verifica-se diminuição de 35,3%. É possível verificar ainda elevação de 28,7% entre P2 e P3, enquanto de P3 para P4, houve redução de 15,1%, e, entre P4 e P5, o indicador mostrou ampliação de 27,0%. Analisando-se todo o período, o preço médio das importações brasileiras totais apresentou contração de 10,2%, considerado P5 em relação a P1.

6.2. Do mercado brasileiro, do consumo nacional aparente (CNA) e da evolução das importações

Para dimensionar o mercado brasileiro de tubos de aço sem costura foram consideradas as quantidades vendidas, de fabricação própria, no mercado interno pela indústria doméstica, líquidas de devoluções e reportadas pela petionária, bem como as quantidades importadas apuradas com base nos dados de importação fornecidos pela RFB, apresentadas no item anterior. Sobre o outro produtor nacional, a petionária estimou que a empresa tenha produzido e vendido um volume de [RESTRITO] t por ano ao longo do período de revisão. A Subsecretaria irá solicitar dados à referida empresa no curso da revisão.

Tendo em conta que não houve consumo cativo, não foi realizada análise do consumo nacional aparente (CNA), posto que seria idêntico ao mercado brasileiro.

Do Mercado Brasileiro, do Consumo Nacional Aparente e da Evolução das Importações (em números índice de t)

	P1	P2	P3	P4	P5	P1 - P5
[RESTRITO]						
Mercado Brasileiro						
Mercado Brasileiro {A+B+C}	100,0	116,2	125,9	129,1	136,0	[REST.]
<i>Variação</i>	-	16,2%	8,3%	2,5%	5,3%	+ 36,0%
A. Vendas Internas - Indústria Doméstica	100,0	118,6	139,5	127,7	125,2	[REST.]
<i>Variação</i>	-	13,8%	12,7%	0,7%	2,3%	+ 32,1%
B. Vendas Internas - Outras Empresas	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-
<i>Variação</i>	-	-	-	-	-	-
C. Importações Totais	100,0	166,8	137,9	171,5	233,0	[REST.]
C1. Importações - Origens sob Análise	100,0	21,4	38,0	29,0	68,5	[REST.]
<i>Variação</i>	-	(78,6%)	77,9%	(23,7%)	136,4%	(31,5%)
C2. Importações - Outras Origens	100,0	265,0	205,3	267,7	344,1	[REST.]
<i>Variação</i>	-	165,0%	(22,5%)	30,4%	28,5%	+ 244,1%
Participação no Mercado Brasileiro						
Participação das Vendas Internas da Indústria Doméstica {A/(A+B+C)}	100,0	97,9	101,9	100,0	97,1	[REST.]
Participação das Vendas Internas de Outras Empresas {B/(A+B+C)}	100,0	86,1	92,5	97,7	95,2	[REST.]
Participação das Importações Totais {C/(A+B+C)}	100,0	143,8	76,2	122,5	128,6	[REST.]
Participação das Importações - Origens sob Análise {C1/(A+B+C)}	100,0	18,4	30,2	22,5	50,4	[REST.]
Participação das Importações - Outras Origens {C2/(A+B+C)}	100,0	228,0	163,1	207,3	253,0	-
<i>Variação</i>	-	[REST.]	[REST.]	[REST.]	[REST.]	[REST.]
Representatividade das Importações de Origens sob Análise						
Participação no Mercado Brasileiro {C1/(A+B+C)}	100,0	16,7	180,0	77,8	214,3	[REST.]
<i>Variação</i>	-	[REST.]	[REST.]	[REST.]	[REST.]	[REST.]
Participação nas Importações Totais {C1/C}	103,0	13,3	219,9	63,1	180,3	[REST.]
<i>Variação</i>	-	[REST.]	[REST.]	[REST.]	[REST.]	[REST.]
F. Volume de Produção Nacional {F1+F2}	106,0	127,8	115,9	95,8	107,0	[REST.]
<i>Variação</i>	-	20,6%	9,4%	(9,7%)	0,9%	+ 20,2%
F1. Volume de Produção - Indústria Doméstica	109,0	133,9	120,1	97,6	110,1	[REST.]
<i>Variação</i>	-	22,8%	10,2%	(10,4%)	1,0%	+ 22,4%
F2. Volume de Produção - Outras Empresas	112,0	112,0	112,0	112,0	112,0	[REST.]
<i>Variação</i>	-	-	-	-	-	-
Relação com o Volume de Produção Nacional {C1/F}	115,0	21,3	184,0	100,6	246,4	[REST.]
<i>Variação</i>	-	[REST.]	[REST.]	[REST.]	[REST.]	[REST.]

Observou-se que o indicador de mercado brasileiro de tubos de aço cresceu 16,2% de P1 para P2 e aumentou 8,3% de P2 para P3. Nos períodos subsequentes, houve aumento de 2,5% entre P3 e P4, e considerando o intervalo entre P4 e P5, houve crescimento de 5,3%. Ao se considerar todo o período de análise, o indicador de mercado brasileiro de tubos de aço revelou variação positiva de 36,0% em P5, comparativamente a P1.

Observou-se que as importações objeto do direito diminuiram 78,6% de P1 para P2 e aumentaram 77,9% de P2 para P3. Nos períodos subsequentes, houve redução de 23,7% entre P3 e P4, e considerando o intervalo entre P4 e P5, houve crescimento de 136,4%. Ao se considerar todo o período de análise, as importações objeto do direito se contraíram em 31,5% em P5, comparativamente a P1.

Observou-se que o indicador de participação de origem objeto do direito no mercado brasileiro diminuiu [RESTRITO] p.p. de P1 para P2 e aumentou [RESTRITO] p.p. de P2 para P3. Nos períodos subsequentes, houve redução de [RESTRITO] p.p. entre P3 e P4 e crescimento de [RESTRITO] p.p. entre P4 e P5. Ao se considerar todo o período de análise, o indicador de participação da origem objeto do direito no mercado brasileiro reduziu [RESTRITO] p.p. em P5, comparativamente a P1.

Com relação às importações de outras origens ao longo do período em análise, houve aumento de 165,0% entre P1 e P2, enquanto de P2 para P3 é possível detectar retração de 22,5%. De P3 para P4, houve crescimento de 30,4%, e entre P4 e P5, o indicador sofreu elevação de 28,5%. Ao se considerar toda a série analisada, as importações de outras origens apresentaram expansão de 244,1%, considerado P5 em relação ao início do período avaliado (P1).

Com relação à variação de participação das importações das demais origens no mercado brasileiro ao longo do período em análise, houve aumento de [RESTRITO] p.p. entre P1 e P2. De P2 para P3 é possível detectar retração de [RESTRITO] p.p., enquanto de P3 para P4 houve crescimento de [RESTRITO] p.p., e de P4 para P5, revelou-se ter havido elevação de [RESTRITO] p.p.. Ao se considerar toda a série analisada, o indicador de participação das importações das demais origens no mercado brasileiro apresentou expansão de [RESTRITO] p.p., considerado P5 em relação ao início do período avaliado (P1).

Por fim, observou-se que o indicador de relação entre importações das origens investigadas e a produção nacional diminuiu [RESTRITO] p.p. de P1 para P2 e aumentou [RESTRITO] p.p. de P2 para P3. Nos períodos subsequentes, houve redução de [RESTRITO] p.p. entre P3 e P4 e crescimento de [RESTRITO] p.p. entre P4 e P5. Ao se considerar todo o período de análise, o indicador de relação entre importações das origens investigadas e a produção nacional revelou variação negativa de [RESTRITO] p.p. em P5, comparativamente a P1.

6.3. Da conclusão a respeito das importações

No período analisado, as importações investigadas sujeitas ao direito antidumping retrocederam significativamente, alcançando volumes não representativos:

a) em termos absolutos, tendo passado de [RESTRITO] toneladas em P1 para [RESTRITO] toneladas em P5 (redução de [RESTRITO] toneladas, correspondente a 31,5%);

b) relativamente ao mercado brasileiro, dado que a participação dessas importações passou de [RESTRITO] % em P1 para [RESTRITO] % em P5; e

c) em relação à produção nacional, pois, em P1, representavam [RESTRITO] % desta produção e, em P5, correspondiam a [RESTRITO] % do volume total produzido no país.

Ressalte-se mais uma vez que, na investigação original, o volume de importações originárias da China do produto objeto da investigação totalizou [RESTRITO] t em P5, representando [RESTRITO] % das importações totais do produto similar do período e [RESTRITO] % do mercado brasileiro.

Dessa forma, constatou-se redução substancial das importações sujeitas ao direito antidumping, tanto em termos absolutos quanto em relação à produção nacional e ao mercado brasileiro.

7. DOS INDICADORES DA INDÚSTRIA DOMÉSTICA

Conforme disposto no art. 108 do Decreto nº 8.058, de 2013, a determinação de que a extinção do direito antidumping levará muito provavelmente à continuação ou à retomada do dano deverá basear-se no exame objetivo de todos os fatores relevantes, incluindo a situação da indústria doméstica durante a vigência definitiva do direito e os demais fatores elencados no art. 104 do Regulamento Brasileiro.

O período de análise dos indicadores da indústria doméstica compreendeu os mesmos períodos utilizados na análise das importações, conforme indicado no item 6 deste documento.

Destaque-se que os dados apresentados nesta seção refletem aqueles apresentados pela indústria doméstica em sua petição e informações complementares.

7.1. Dos indicadores da indústria doméstica

Como já demonstrado anteriormente, de acordo com o previsto no art. 34 do Decreto nº 8.058, de 2013, a indústria doméstica foi definida como as linhas de produção da Vallourec, localizadas nas usinas de Barreiro e Jeceaba (ambas em Minas Gerais), responsáveis, em P5, por 92,0% da produção nacional do produto similar fabricado no Brasil. Dessa forma, os indicadores considerados neste documento refletem os resultados alcançados pelas linhas de produção dessas usinas da referida empresa.

Para uma adequada avaliação da evolução dos dados em moeda nacional, apresentados pela petionária, foram atualizados os valores correntes com base no Índice de Preços ao Produtor Amplo - Origem (IPA-OG) Produtos Industriais, da Fundação Getúlio Vargas (FGV), [RESTRITO].

De acordo com a metodologia aplicada, os valores em reais correntes de cada período foram divididos pelo índice de preços médio do período, multiplicando-se o resultado pelo índice de preços médio de P5. Essa metodologia foi aplicada a todos os valores monetários em reais apresentados neste documento.

Destaque-se que os indicadores econômico-financeiros apresentados neste documento, com exceção do retorno sobre investimentos, do fluxo de caixa e da capacidade de captar recursos, são referentes exclusivamente à produção e às vendas da indústria doméstica da Vallourec.

7.1.1. Da evolução global da indústria doméstica

7.1.1.1. Dos indicadores de venda e participação no mercado brasileiro

A tabela a seguir apresenta, entre outras informações, as vendas da indústria doméstica da Vallourec de fabricação própria, destinadas ao mercado interno e externo, conforme informadas pela petionária. Cabe ressaltar que as vendas são apresentadas líquidas de devoluções, e, como não houve consumo cativo, o valor do mercado brasileiro é igual ao consumo nacional aparente.

Dos Indicadores de Venda e Participação no Mercado Brasileiro (em t)

	P1	P2	P3	P4	P5	P1 - P5
[RESTRITO]						
Indicadores de Vendas						
A. Vendas Totais da Indústria Doméstica	100,0	118,6	139,5	127,7	125,2	[REST.]
<i>Variação</i>	-	18,6%	17,6%	(8,4%)	(2,0%)	+ 25,2%
A1. Vendas no Mercado Interno	100,0	113,8	128,3	129,2	132,1	[REST.]
<i>Variação</i>	-	13,8%	12,7%	0,7%	2,3%	+ 32,1%
A2. Vendas no Mercado Externo	100,0	172,1	264,7	112,0	48,3	[REST.]
<i>Variação</i>	-	72,1%	53,8%	(57,7%)	(56,9%)	(51,7%)
Mercado Brasileiro						
B. Mercado Brasileiro	100,0	116,2	125,9	129,1	136,0	[REST.]
<i>Variação</i>	-	16,2%	8,3%	2,5%	5,3%	+ 36,0%
Representatividade das Vendas no Mercado Interno						
Participação nas Vendas Totais {A1/A}	100,0	95,9	91,9	101,1	105,5	[REST.]
<i>Variação</i>	-	[REST.]	[REST.]	[REST.]	[REST.]	[REST.]
Participação no Mercado Brasileiro {A1/B}	100,0	97,9	101,9	100,0	97,1	[REST.]
<i>Variação</i>	-	[REST.]	[REST.]	[REST.]	[REST.]	[REST.]

Observou-se que houve crescimento no volume de vendas da Vallourec destinado ao mercado interno em todos os períodos, sendo que em P4 (+0,7%) e P5 (+2,3%) os aumentos foram menores. Ao se analisar o período de investigação (P1 a P5), verificou-se crescimento de 32,1% ([RESTRITO] toneladas) no volume de vendas destinado ao mercado doméstico.

No caso do volume de vendas da Vallourec destinado ao mercado externo, foram observadas quedas nos últimos dois períodos (P4: - 57,7%, e P5: - 56,9%), acumulando variação negativa de 51,7% ([RESTRITO] toneladas) entre P1 e P5. A participação dessas vendas nas vendas totais, contudo, representou patamares [RESTRITO] % das vendas totais ao longo do período de análise de dano.

As variações nos volumes de vendas totais da indústria doméstica refletem principalmente o comportamento verificado nas vendas internas, dada a menor relevância de exportações no período em análise. Nesse sentido, observou-se crescimento de 25,2% ([RESTRITO] toneladas) no volume de vendas totais da indústria doméstica entre P1 e P5. Cabe ressaltar, no entanto, que em P4 e P5 o comportamento seguiu o mesmo verificado nas vendas externas, uma vez que os crescimentos das vendas internas nesses períodos foram baixos.

Quanto à participação das vendas da indústria doméstica no mercado brasileiro da Vallourec, observou-se elevação apenas entre P2 e P3 ([RESTRITO] p.p.). Nos demais períodos, houve reduções. De P1 a P5, verificou-se retração de [RESTRITO] p.p. na participação da indústria doméstica no mercado brasileiro, tendo alcançado [RESTRITO] % em P5, contra [RESTRITO] % em P1.

7.1.1.2. Dos indicadores de produção, capacidade e estoque

Segundo a peticionária, para o cálculo da capacidade instalada nominal, primeiramente foram levantadas as produções mensais em quilos nas linhas dos Laminadores ao longo de todo o período de análise de dano (janeiro de 2016 a dezembro de 2020). Verificou-se, a partir destes dados, qual o mês de maior volume de produção em cada linha. O volume de produção no mês foi, então, dividido pelo número de horas efetivamente trabalhadas, conforme relatórios de produção da empresa. A produção média/hora foi, por sua vez, multiplicada pelo número de horas disponíveis no mês em questão e por 12 (número de meses do ano) e, dividido por 1000 para conversão para toneladas, obtendo-se a capacidade nominal anual.

Já a capacidade efetiva foi calculada a partir da capacidade nominal verificada, excluindo-se as paradas operacionais.

Dos Indicadores de Produção, Capacidade Instalada e Estoque (em t)						
[RESTRITO]						
	P1	P2	P3	P4	P5	P1 - P5
Volumes de Produção						
A. Volume de Produção - Produto Similar	100,0	122,8	135,3	121,2	122,4	[REST.]
Variação	-	22,8%	10,2%	(10,4%)	1,0%	+ 22,4%
B. Volume de Produção - Outros Produtos	100,0	144,1	157,5	163,6	127,6	[REST.]
Variação	-	44,1%	9,3%	3,9%	(22,0%)	+ 27,6%
Capacidade Instalada						
D. Capacidade Instalada Efetiva	100,0	119,2	113,4	111,3	98,3	[REST.]
Variação	-	19,2%	(4,8%)	(1,9%)	(11,7%)	(1,7%)
E. Grau de Ocupação {(A+B)/D}	100,0	118,2	136,0	141,3	129,0	-
Variação	-	[REST.]	[REST.]	[REST.]	[REST.]	[REST.]
Estoques						
F. Estoques	100,0	195,7	179,4	127,5	181,3	[REST.]
Variação	-	95,7%	(8,4%)	(28,9%)	42,2%	+ 81,3%
G. Relação entre Estoque e Volume de Produção {E/A}	100,0	159,6	132,7	105,8	150,0	-
Variação	-	[REST.]	[REST.]	[REST.]	[REST.]	[REST.]

O volume de produção do produto similar da indústria doméstica apresentou redução apenas em P4, e crescimento nos demais períodos. Cabe ressaltar, no entanto, que em P5, a produção manteve-se praticamente estável, quando comparada com P4 (+1,0%). Constatou-se que, de P1 para P5, o volume de produção apresentou crescimento de 22,4%.

Observou-se que a capacidade instalada efetiva revelou variação negativa de 1,7% em P5, comparativamente a P1. Por outro lado, o grau de ocupação da capacidade instalada, no mesmo período, cresceu [RESTRITO] p.p.

volume do estoque final da Vallourec aumentou em P2, reduziu em P3 e P4, e voltou a crescer em P5. Considerando-se os extremos da série (P1 a P5), o volume do estoque final da indústria doméstica cresceu 81,3%.

Como decorrência, a relação estoque final/produção apresentou evolução similar à do volume de estoque. Considerando-se os extremos da série, a relação estoque final/produção aumentou [RESTRITO] p.p.

7.1.1.3. Dos indicadores de emprego, produtividade e massa salarial

Do Emprego, da Produtividade e da Massa Salarial						
[CONFIDENCIAL]/[RESTRITO]						
	P1	P2	P3	P4	P5	P1 - P5
Emprego						
A. Qtde de Empregados - Total	100,0	83,5	95,2	157,5	165,2	[REST.]
Variação	-	(16,5%)	14,1%	65,4%	4,9%	+ 65,2%
A1. Qtde de Empregados - Produção	100,0	85,8	100,6	164,1	182,1	[REST.]
Variação	-	(14,2%)	17,1%	63,2%	11,0%	+ 82,1%
A2. Qtde de Empregados - Adm. e Vendas	100,0	69,2	63,5	118,2	64,5	[REST.]
Variação	-	(30,8%)	(8,3%)	86,2%	(45,5%)	(35,5%)
Produtividade (em números índices)						
B. Produtividade por Empregado Volume de Produção (produto similar) / {A1}	100,0	143,1	134,6	73,9	67,2	[REST.]
Variação	-	43,1%	(5,9%)	(45,1%)	(9,0%)	(32,8%)
Massa Salarial (em números índices)						
C. Massa Salarial - Total	100,0	91,8	114,9	139,5	110,1	[CONF.]
Variação	-	(8,2%)	25,2%	21,4%	(21,0%)	+ 10,1%
C1. Massa Salarial - Produção	100,0	97,1	121,4	153,4	128,2	[CONF.]
Variação	-	(2,9%)	25,0%	26,3%	(16,4%)	+ 28,2%
C2. Massa Salarial - Adm. e Vendas	100,0	71,8	90,4	87,7	43,1	[CONF.]
Variação	-	(28,2%)	26,0%	(3,0%)	(50,9%)	(56,9%)

Observou-se que o número de empregados que atuam nas linhas de produção cresceu 82,1% em P5, comparativamente a P1 ([RESTRITO] postos de trabalho). Com relação à variação do número de empregados que atuam em administração e vendas ao longo do mesmo período, o resultado foi negativo (-35,5%). Dessa forma, o número total de empregados aumentou 65,2% ([RESTRITO] postos de trabalho).

A produtividade por empregado ligado à produção revelou variação negativa de 32,8% considerando-se todo o período de investigação, de P1 para P5.

A massa salarial dos empregados ligados às linhas de produção, ao considerar-se todo o período de investigação de indícios de dano, de P1 para P5, cresceu 28,2%, enquanto a massa salarial dos empregados das áreas de administração e vendas se reduziu em 56,9%. Diante disso, a massa salarial total, de P1 a P5, aumentou 10,1%.

7.1.2. Dos indicadores financeiros da indústria doméstica

7.1.2.1. Da receita líquida e dos preços médios ponderados

Inicialmente, cumpre elucidar que a receita líquida da indústria doméstica se refere às vendas líquidas da Vallourec de produção própria, já deduzidos os abatimentos, descontos, tributos e devoluções, bem como as despesas de frete interno.

Da Receita Líquida e dos Preços Médios Ponderados						
[CONFIDENCIAL] / [RESTRITO]						
	P1	P2	P3	P4	P5	P1 - P5
Receita Líquida (em Mil Reais e em números índices)						
A. Receita Líquida Total	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
Variação	-	25,5%	22,9%	(7,9%)	(8,5%)	+ 30,0%
A1. Receita Líquida Mercado Interno	100,0	123,2	145,1	142,9	133,9	[REST.]
Variação	-	23,2%	17,8%	(1,5%)	(6,3%)	+ 33,9%

Participação {A1/A}	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
A2. Receita Líquida Mercado Externo	100,0	157,4	284,1	130,0	73,9	[CONF.]
Variação	-	57,4%	80,5%	(54,3%)	(43,2%)	(26,1%)
Participação {A2/A}	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
Preços Médios Ponderados (em Reais/t e em números índices)						
B. Preço no Mercado Interno {A1/Vendas no Mercado Interno}	100,0	108,3	113,1	110,7	101,4	[REST.]
Variação	-	8,3%	4,5%	(2,2%)	(8,4%)	+ 1,4%
C. Preço no Mercado Externo {A2/Vendas no Mercado Externo}	100,0	91,5	107,3	116,0	152,8	[CONF.]
Variação	-	(8,5%)	17,3%	8,1%	31,7%	+ 52,8%

A respeito da variação da receita líquida referente às vendas da Vallourec no mercado interno, foram verificadas retrações em P4 e P5, influenciadas pelas reduções dos preços nos mesmos períodos. Nos demais períodos de revisão de dano (P2 e P3), observaram-se crescimentos na receita líquida, que seguiram a mesma tendência dos preços desses períodos. Ao se considerar todo o período de investigação, a receita líquida obtida com as vendas da Vallourec no mercado interno cresceu 33,9%.

Por sua vez, a receita líquida obtida com as vendas da Vallourec ao mercado externo caiu 26,1% entre P1 e P5. Ao se considerarem os extremos do período de análise, a receita líquida total obtida com as vendas da Vallourec aumentou 30,0%.

A respeito dos preços médios ponderados de venda, ressalte-se, inicialmente, que os preços médios de venda no mercado interno apresentados se referem exclusivamente às vendas de fabricação própria e que foram obtidos pela razão entre as receitas líquidas e as quantidades vendidas.

O preço médio da Vallourec vendido no mercado interno, após crescimento em P2 e P3, registrou redução nos demais períodos (P4 e P5). Assim, de P1 para P5, o preço médio de venda da Vallourec no mercado interno cresceu 1,4%.

Já o preço médio do produto vendido ao mercado externo aumentou 52,8% considerando os extremos da série.

7.1.2.2. Dos resultados e das margens

Demonstrativo de Resultado no Mercado Interno e Margens de Rentabilidade						
[CONFIDENCIAL] / [RESTRITO]						
	P1	P2	P3	P4	P5	P1 - P5
Demonstrativo de Resultado (em Mil Reais e em números índices)						
A. Receita Líquida Mercado Interno	100,0	123,2	145,1	142,9	133,9	[REST.]
Variação	-	23,2%	17,8%	(1,5%)	(6,3%)	+ 33,9%
B. Custo do Produto Vendido - CPV	100,0	103,9	118,8	103,8	107,4	[CONF.]
Variação	-	3,9%	14,3%	(12,6%)	3,5%	+ 7,4%
C. Resultado Bruto {A-B}	(100,0)	12,2	39,1	131,4	51,6	[CONF.]
Variação	-	112,2%	222,0%	235,6%	(60,7%)	+ 151,6%
D. Despesas Operacionais	100,0	129,5	114,4	111,1	122,9	[CONF.]
Variação	-	29,5%	(11,7%)	(2,9%)	10,6%	+ 22,9%
D1. Despesas Gerais e Administrativas	100,0	58,7	61,8	43,7	43,5	[CONF.]
D2. Despesas com Vendas	100,0	54,8	51,5	46,4	37,7	[CONF.]
D3. Resultado Financeiro (RF)	(100,0)	225,0	231,5	207,8	227,6	[CONF.]
D4. Outras Despesas (Receitas) Operacionais (OD)	100,0	64,9	20,5	57,3	79,9	[CONF.]
E. Resultado Operacional {C-D}	(100,0)	(49,1)	(27,3)	26,5	(23,8)	[CONF.]
Variação	-	50,9%	44,5%	197,3%	(189,8%)	+ 76,2%
F. Resultado Operacional (exceto RF) {C-D1-D2-D4}	(100,0)	(23,0)	(2,6)	43,8	0,2	[CONF.]
Variação	-	77,0%	88,8%	1.801,7%	(99,6%)	+ 100,2%
G. Resultado Operacional (exceto RF e OD) {C-D1-D2}	(100,0)	(15,1)	0,8	62,7	15,1	[CONF.]
Variação	-	84,9%	105,1%	8.069,5%	(75,9%)	+ 115,1%
Margens de Rentabilidade (em números índices)						
H. Margem Bruta {C/A}	(100,0)	9,6	27,1	92,2	38,6	-
Variação	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
I. Margem Operacional {E/A}	(100,0)	(39,9)	(18,8)	18,4	(17,7)	-
Variação	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
J. Margem Operacional (exceto RF) {F/A}	(100,0)	(18,5)	(1,9)	30,6	-	-
Variação	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
K. Margem Operacional (exceto RF e OD) {G/A}	(100,0)	(12,5)	0,4	44,0	11,4	-
Variação	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]

A respeito da demonstração de resultados e das margens de lucro associadas, obtidas com a venda da Vallourec de fabricação própria no mercado interno, registre-se que o CPV apresentou uma redução apenas em P4 (-12,6%) e crescimento nos demais períodos. Assim, considerando-se todo o período analisado, houve um aumento de 7,4%.

O resultado bruto com a venda da Vallourec no mercado interno, apesar de uma redução em P5 (-60,7%), apresentou crescimento de 151,6% de P1 a P5 e a margem bruta da indústria doméstica apresentou aumento de [CONFIDENCIAL] p.p. considerando-se os extremos da série.

O resultado operacional da indústria doméstica registrou um crescimento de 76,2% ao se considerar todo o período de investigação, apesar de registrar cenário de prejuízo operacional em P1, P2, P3 e P5. A margem operacional apresentou comportamento semelhante ao resultado operacional: considerando-se todo o período de investigação de indícios de dano, a margem operacional obtida em P5 melhorou [CONFIDENCIAL] p.p. em relação a P1.

No tocante ao resultado operacional excluindo-se os resultados financeiros foi observado aumento de 100,2% entre P1 e P5, enquanto a margem operacional exceto o resultado financeiro apresentou elevação de [CONFIDENCIAL] p.p. ao se considerar os extremos da série.

Em relação ao resultado operacional excluindo-se as receitas financeiras e outras despesas foi observado crescimento de 115,1% entre P1 e P5, enquanto a margem operacional exceto o resultado financeiro e outras despesas apresentou aumento de [CONFIDENCIAL] p.p. ao se considerar os extremos da série.

Demonstrativo de Resultado no Mercado Interno por Unidade (R\$/t e em números índices)						
[CONFIDENCIAL] / [RESTRITO]						
	P1	P2	P3	P4	P5	P1 - P5
A. Receita Líquida Mercado Interno	100,0	108,3	113,1	110,7	101,4	[REST.]
Variação	-	8,3%	4,5%	(2,2%)	(8,4%)	+ 1,4%
B. Custo do Produto Vendido - CPV	100,0	91,3	92,7	80,4	81,4	[CONF.]
Variação	-	(8,7%)	1,5%	(13,2%)	1,2%	(18,6%)
C. Resultado Bruto {A-B}	(100,0)	10,7	30,5	101,7	39,1	[CONF.]
Variação	-	110,7%	185,8%	233,2%	(61,5%)	+ 139,1%
D. Despesas Operacionais	100,0	113,8	89,2	86,0	93,0	[CONF.]
Variação	-	13,8%	(21,6%)	(3,6%)	8,2%	(7,0%)
D1. Despesas Gerais e Administrativas	100,0	51,6	48,2	33,8	32,9	[CONF.]
D2. Despesas com Vendas	100,0	48,2	40,1	35,9	28,5	[CONF.]
D3. Resultado Financeiro (RF)	(100,0)	197,6	180,5	160,9	172,3	[CONF.]
D4. Outras Despesas (Receitas) Operacionais (OD)	100,0	57,0	16,0	44,4	60,5	[CONF.]
E. Resultado Operacional {C-D}	(100,0)	(43,1)	(21,2)	20,5	(18,0)	[CONF.]
Variação	-	56,9%	50,7%	196,7%	(187,8%)	+ 82,0%
F. Resultado Operacional (exceto RF) {C-D1-D2-D4}	(100,0)	(20,2)	(2,0)	33,9	0,1	[CONF.]
Variação	-	79,8%	90,1%	1.790,0%	(99,7%)	+ 100,1%
G. Resultado Operacional (exceto RF e OD) {C-D1-D2}	(100,0)	(13,3)	0,6	48,5	11,4	[CONF.]
Variação	-	86,7%	104,5%	8.013,1%	(76,5%)	+ 111,4%

Em relação à receita líquida unitária no mercado interno, foram observadas retrações nos dois últimos períodos (P4 e P5), depois de crescimentos em P2 e P3. Considerando os extremos da série, foi constatado aumento de 1,4% no indicador.

Ainda, ao se analisar o CPV unitário, observaram-se quedas em P2 e P4 e aumentos em P3 e P5. Ao longo de todo o período de análise de indícios de dano, verificou-se variação negativa de 18,6% de P1 para P5.

Ao analisar o resultado bruto unitário das vendas da Vallourec no mercado interno, verificou-se retração apenas em P5, quando foi registrada a maior queda de preço, apesar do aumento no CPV unitário. Considerando os extremos da série, o resultado bruto unitário apresentou crescimento de 139,1%.

No tocante ao resultado operacional, foram registrados crescimentos em todos os períodos, com exceção de P5. Ao se considerar os extremos da série, o resultado operacional unitário apresentou aumento de 82,0%.

O resultado operacional exclusive o resultado financeiro e o resultado operacional exclusive o resultado financeiro e outras despesas/receitas apresentaram comportamento semelhante ao resultado bruto unitário, com reduções apenas em P5. Considerando o período de análise de indícios de dano, o resultado operacional exclusive o resultado financeiro apresentou elevação de 100,1%, enquanto o resultado operacional exclusive o resultado financeiro e outras despesas/receitas registrou crescimento de 111,4%.

7.1.2.3. Do fluxo de caixa, do retorno sobre investimentos e da capacidade de captar recursos

Com relação aos próximos indicadores, cabe ressaltar que se referem às atividades totais da indústria doméstica, e não somente às operações relacionadas ao produto similar da Vallourec.

Do Fluxo de Caixa, Retorno sobre Investimentos e Capacidade de Captar Recursos (em números índices)

[CONFIDENCIAL]						
	P1	P2	P3	P4	P5	P1 - P5
Fluxo de Caixa						
A. Fluxo de Caixa	100,00	(111,62)	202,28	(485,59)	143,03	[CONF.]
Variação	-	(211,6%)	281,2%	(340,1%)	129,5%	+ 43,0%
Retorno sobre Investimento						
B. Lucro Líquido	(100,0)	(17,3)	(4,4)	(5,1)	5,2	[CONF.]
Variação	-	82,7%	74,5%	(14,6%)	202,7%	+ 105,2%
C. Ativo Total	100,0	91,7	90,9	79,6	71,7	[CONF.]
Variação	-	(8,3%)	(0,9%)	(12,5%)	(9,9%)	(28,3%)
D. Retorno sobre Investimento Total (ROI)	(100,0)	(18,8)	(4,9)	(6,3)	7,2	[CONF.]
Variação	-	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
Capacidade de Captar Recursos						
E. Índice de Liquidez Geral (ILG)	(100,0)	(57,4)	(82,8)	(85,8)	(84,6)	-
Variação	-	42,6%	(44,3%)	(3,6%)	1,4%	+ 15,4%
F. Índice de Liquidez Corrente (ILC)	(100,0)	(99,3)	(92,8)	(81,2)	(81,9)	-
Variação	-	0,7%	6,6%	12,5%	(0,9%)	+ 18,1%

Obs.: ROI = Lucro Líquido / Ativo Total; ILC = Ativo Circulante / Passivo Circulante;

ILG = (Ativo Circulante + Ativo Realizável Longo Prazo)/(Passivo Circulante + Passivo Não Circulante)

Verificou-se elevação no fluxo de caixa referente às atividades totais da indústria doméstica de 43,0% ao longo do período de análise de dano, que foi marcado por oscilações acentuadas nesse indicador ao se observar as variações período a período.

Quanto ao retorno sobre investimento, também se verificou crescimento ao considerar-se os extremos da série, de P1 a P5, de [CONFIDENCIAL] p.p., com a maior alta tendo ocorrido de P1 a P2.

Ao se analisar a capacidade de captar recursos, verificou-se incremento no índice de liquidez geral, com aumento de 15,4% durante todo o período de análise do dano, tendo o maior crescimento ocorrido de P1 para P2; e melhora no índice de liquidez corrente, com o aumento de 18,1% ao longo de todo o período, tendo o maior aumento ocorrido de P3 para P4.

7.1.3. Dos fatores que afetam os preços domésticos

7.1.3.1. Dos custos e da relação custo/preço

Dos Custos e da Relação Custo/Preço

[CONFIDENCIAL] / [RESTRITO]						
	P1	P2	P3	P4	P5	P1 - P5
Custos de Produção (em Mil Reais e em números índices)						
Custo de Produção {A + B}	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]
Variação	-	8,4%	19,0%	(20,6%)	0,4%	+ 2,9%
A. Custos Variáveis	100,0	84,3	91,9	113,2	99,9	[CONF.]
A1. Matéria Prima	100,0	72,1	85,1	110,8	94,4	[CONF.]
A2. Outros Insumos	100,0	95,8	107,1	118,5	114,1	[CONF.]
A3. Utilidades	100,0	89,8	89,4	120,2	108,6	[CONF.]
A4. Outros Custos Variáveis	100,0	110,2	105,7	103,9	88,8	[CONF.]
B. Custos Fixos	100,0	90,9	97,6	65,8	73,6	[CONF.]
B1. Mão de obra direta	100,0	79,9	68,5	77,9	89,6	[CONF.]
B2. Depreciação	100,0	87,9	103,4	58,7	54,5	[CONF.]
B3. Mão-de-obra de manutenção	100,0	86,0	71,6	74,9	84,8	[CONF.]
B4. Apoio de área	100,0	83,7	70,7	33,9	35,5	[CONF.]
B5. Outros custos fixos	100,0	100,9	129,7	88,6	102,6	[CONF.]
Custo Unitário (em R\$/t) e Relação Custo/Preço (em números índices)						
C. Custo de Produção Unitário	100,0	91,5	92,4	80,3	82,3	[CONF.]
Variação	-	(8,5%)	1,0%	(13,2%)	2,6%	(17,7%)
D. Preço no Mercado Interno	100,0	108,3	113,1	110,7	101,4	[RESTR.]
Variação	-	8,3%	4,5%	(2,2%)	(8,4%)	+ 1,4%
E. Relação Custo / Preço {C/D}	100,0	84,5	81,7	72,5	81,2	-
Variação	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]	[CONF.]

O custo de produção total da indústria doméstica associado à fabricação da Vallourec apresentou elevação em quase todos os períodos, com exceção de P4, quando houve uma redução de 20,6%. Deste modo, se considerados os extremos da série, o custo de produção total cresceu 2,9%.

O custo de produção unitário, por sua vez, apresentou oscilações, com dois períodos positivos e dois períodos negativos. Considerando a totalidade do período de revisão, houve queda de 17,7% no referido indicador.

Por sua vez, a relação entre o custo de produção e o preço de venda da indústria doméstica no mercado interno registrou elevação apenas no último período (P5), [CONFIDENCIAL] p.p., e redução nos demais períodos. Assim, ao se considerar o período como um todo (P1 a P5), a relação entre custo de produção e preço reduziu [CONFIDENCIAL] p.p.

7.2. Da conclusão sobre os indicadores da indústria doméstica

A partir da análise dos indicadores da indústria doméstica, verificou-se que o volume de vendas no mercado interno da indústria doméstica apresentou seguidas elevações no indicador, o que o fez encerrar o período de análise de dano com uma variação positiva de 32,1%. Na comparação entre os dois períodos de análise mais recentes, houve crescimento de 2,3% do volume dessas vendas de P4 a P5. Além disso, verificou-se que:

a) De P1 a P5, o mercado brasileiro seguiu o mesmo comportamento das vendas no mercado brasileiro da indústria doméstica, com crescimento de 36,0% no período de análise de dano (P1 a P5), sendo que no último intervalo (P4 a P5), o aumento foi de 5,3%. Considerando que o mercado brasileiro apresentou um crescimento superior ao aumento das vendas internas da indústria doméstica, houve uma queda de participação da indústria doméstica no mercado brasileiro, entre P1 e P5, de [RESTRITO] p.p., alcançando [RESTRITO] % de participação em P5.

b) Em relação ao volume de produção da Vallourec, observou-se redução apenas em P4 (-10,4%) e crescimento nos demais períodos, destacando o aumento da produção em P2 (+22,8%). Entre P1 e P5, houve crescimento no volume de produção da Vallourec na ordem de 22,4%.

c) A capacidade instalada registrou redução de 1,7% entre P1 e P5. Apesar dessa redução, diante do crescimento no volume produzido da Vallourec, o grau de ocupação da capacidade instalada cresceu [RESTRITO] p.p., atingindo [RESTRITO] % em P5, único período que esse indicador registrou variação negativa.

d) Em relação ao volume do estoque final da Vallourec, após crescimento de 95,7% de P1 para P2, seguido de reduções entre P2 e P4, voltando a apresentar aumento em P5, registrou um resultado positivo de 81,3%, considerando-se os extremos da série (P1 a P5). Como decorrência, a relação estoque final/produção cresceu [RESTRITO] p.p. entre P1 e P5.

e) No que tange aos empregados nas linhas de produção da Vallourec da indústria doméstica, observou-se um crescimento de 82,1% entre P1 e P5, e à massa salarial referente a esses empregados da produção aumentou 28,2%. Já o número de empregados encarregados da administração e vendas reduziu (-35,5%), assim como a massa salarial desses empregados (-56,9%).

f) Por sua vez, apurou-se que o preço do produto similar da indústria doméstica apresentou crescimento em P2 e P3, seguida de redução nos demais períodos (P4 e P5), fazendo com que o preço em P5 retornasse a um patamar similar ao observado em P1 (+1,4%). Cabe destacar que em P5 houve uma redução de preço do produto similar da indústria doméstica de 8,4%, apesar do crescimento do custo de produção (+2,6%).

g) Verificou-se, ainda, que o custo de produção apresentou oscilações durante o período total de análise de dano, com redução em P2 e P4 e crescimento em P3 e P5. Assim, ao se considerar o período de análise de dano (P1 a P5), o custo de produção reduziu 17,7%. Dessa forma, a relação custo de produção/preço de venda melhorou [CONFIDENCIAL] p.p. entre P1 e P5, apesar de uma deterioração desse indicador em P5 de [CONFIDENCIAL] p.p. em relação a P4.

Assim, no que tange aos indicadores de volumes, verificou-se que houve melhora da maioria dos indicadores, seguindo o aumento do volume de vendas no mercado interno, bem como aumento dos números de empregados e massa salarial.

No que tange aos indicadores financeiros, apesar da deterioração observada em P5 em relação a P4, quando considerado o período de análise de indícios de dano (P1 a P5) como um todo, verificou-se crescimento de 33,9% na receita líquida, de 151,6% no resultado bruto, de 76,2% no resultado operacional, de 100,2% no resultado operacional excluindo o resultado financeiro e de 115,1% no resultado operacional excluindo o resultado financeiro e as outras despesas operacionais. De mesmo modo, identificou-se incremento de [CONFIDENCIAL] p.p. na margem bruta, de [CONFIDENCIAL] p.p. na margem operacional, de [CONFIDENCIAL] p.p. na margem operacional, com exceção do resultado financeiro, e de [CONFIDENCIAL] p.p. na margem operacional, com exceção do resultado financeiro e das outras despesas operacionais, no período analisado.

Nesse contexto, observou-se que a indústria doméstica alcançou seu melhor resultado financeiro em P4, único período em que a indústria doméstica obteve lucro operacional e período de melhor relação custo/preço. Apesar de a indústria doméstica ainda ter operado com prejuízo operacional até P3, verificou-se trajetória de melhora contínua de P1 até P4, período em que a indústria doméstica apresentou seu único lucro operacional do período de revisão. De igual modo, o resultado bruto melhorou continuamente ao longo do período (de P1 a P4), depois de ter apresentado prejuízo bruto em P1.

Por fim, em P5, ocorre uma reversão dessa trajetória de melhora de indicadores financeiros. Apesar de ter havido um pequeno crescimento no volume de vendas no mercado doméstico e na produção, a maior redução do preço registrada no mercado interno desse período (-8,4%) influenciou os indicadores financeiros negativamente. Houve redução da margem bruta ([CONFIDENCIAL] p.p.), da margem operacional ([CONFIDENCIAL] p.p.), da margem operacional exclusive resultado financeiro ([CONFIDENCIAL] p.p.) e da margem operacional exclusive resultado financeiro e outras despesas operacionais ([CONFIDENCIAL] p.p.). Contudo, ao se comparar P5 a P1, verifica-se que a indústria doméstica apresentou melhora em todos esses indicadores, como já indicado.

Por todo o exposto, após a aplicação da medida, observou-se que a indústria doméstica logrou êxito em aumentar as vendas no mercado interno em todos os períodos e do volume de produção em P2, P3 e P5, apesar do incremento da participação no mercado brasileiro apenas em P3. Conforme mencionado, no período total de análise de dano (P1 a P5), houve uma melhora nos indicadores financeiros. As deteriorações em determinados períodos foram influenciadas por crescimentos de custo de produção e despesas operacionais, ou redução dos preços no mercado interno. Ao se considerar a margem de lucro operacional da empresa ao longo do período de revisão, tomando-se como parâmetro o resultado exclusive despesa e receitas financeiras e outras despesas, verificou-se que a indústria doméstica teve prejuízos em P1 e P2 e passou a operar com lucro de P3 em diante. Contudo, a indústria doméstica continuou, ao longo do período, apresentando prejuízos operacionais, exceto em P4.

De todo modo, para fins de início, pode-se concluir que a medida antidumping aplicada foi eficaz para a indústria doméstica, sobretudo quando analisados os resultados dos extremos do período de revisão de dano.

8. DOS INDICADORES DE CONTINUAÇÃO OU RETOMADA DO DANO

O art. 108 c/c o art. 104 do Decreto nº 8.058, de 2013, estabelece que a determinação de que a extinção do direito levará muito provavelmente à continuação ou à retomada do dano à indústria doméstica deverá basear-se no exame objetivo de todos os fatores relevantes, incluindo: a situação da indústria doméstica durante a vigência definitiva do direito (item 8.1); o impacto provável das importações objeto de dumping sobre a indústria doméstica (item 8.4); o comportamento das importações do produto objeto da medida durante sua vigência e a provável tendência (item 8.2); o preço provável das importações objeto de dumping e o seu provável efeito sobre os preços do produto similar no mercado interno brasileiro (item 8.3); Do impacto provável das importações com indícios de dumping sobre a indústria doméstica (item 8.4); alterações nas condições de mercado no país exportador (item 8.5); e o efeito provável de outros fatores que não as importações objeto de dumping sobre a indústria doméstica (item 8.6).

8.1. Da situação da indústria doméstica durante a vigência definitiva do direito

O art. 108 c/c o inciso I do art. 104 do Decreto nº 8.058, de 2013, estabelecem que, para fins de determinação de probabilidade de continuação ou retomada de dano à indústria doméstica decorrente de importações sujeitas ao direito, deve ser examinada a situação da indústria doméstica durante a vigência do direito.

Consoante exposto no item 7 deste documento, verificou-se que o volume de vendas no mercado interno da indústria doméstica apresentou crescimento contínuo ao longo do período de continuação ou retomada do dano. Deste modo, considerando os extremos da série (P1 a P5), houve crescimento de 32,1% nesse indicador, de modo que, ao final do período de continuação ou retomada de dano, apresentou o maior volume de vendas ([RESTRITO] t).

Na esteira da elevação do volume de vendas, o volume de produção de tubos de aço sem costura aumentou 22,4% de P1 para P5. Já o grau de ocupação da capacidade instalada apresentou tendência similar ao volume produzido, tendo registrado elevação de [RESTRITO] p.p. ao se comparar P1 com P5. Neste contexto, a relação entre estoque final e produção atingiu o maior percentual em P2 ([RESTRITO] %), tendo apresentado crescimento de [RESTRITO] p.p. de P1 para P5.

De P1 a P5, o mercado brasileiro apresentou crescimento constante ao longo do período de continuação ou retomada do dano, de modo que houve crescimento de 36,0%, mas a participação das vendas internas no mercado brasileiro reduziu [RESTRITO] p.p. de P1 para P5.

Apurou-se, ainda, que o preço do produto similar da indústria doméstica apresentou crescimento inicial de P1 para P3, seguido de retração de P3 para P5. Com efeito, considerando-se os extremos da série (P1 para P5), observou-se crescimento de 1,4%. Contudo, de P4 para P5, observou-se retração de 8,4%.

Verificou-se, ainda, que o custo de produção apresentou oscilações ao longo do período de continuação ou retomada de dano. Apesar disso, ao se considerar o período de análise de dano, o custo de produção reduziu 17,7%. Nesse sentido, a relação custo de produção/preço de venda apresentou retrações sucessivas de P1 para P4 ([CONFIDENCIAL] p.p.) e incremento de [CONFIDENCIAL] p.p. de P4 para P5.

Na esteira do aumento do volume de vendas, de produção, do emprego e da massa salarial da indústria doméstica, observou-se também incremento nos indicadores financeiros. A receita líquida aumentou 33,9%, de P1 para P5, enquanto o custo dos produtos vendidos aumentou 7,4% na mesma comparação. Com efeito, o resultado bruto aumentou 151,6%, de P1 para P5. No mesmo sentido, o resultado operacional aumentou 76,2%; o resultado operacional excluindo o resultado financeiro aumentou 100,2%, e o resultado operacional excluindo o resultado financeiro e as outras despesas operacionais aumentou 115,1%. De mesmo modo, identificou-se crescimento de [CONFIDENCIAL] p.p. na margem bruta, de [CONFIDENCIAL] p.p. na margem operacional, de [CONFIDENCIAL] p.p. na margem operacional, com exceção do resultado financeiro, e de [CONFIDENCIAL] p.p. na margem operacional, com exceção do resultado financeiro e outras despesas.

Diante do exposto, para fins de início, pode-se concluir que o dano causado pelas importações objeto do direito antidumping foi sanado. Observou-se que o aumento das vendas internas da indústria doméstica, no período de P1 a P5, influenciou em um crescimento da participação dessas vendas no mercado brasileiro em P5 ([RESTRITO]), quando comparada com a participação registrada das vendas internas no mercado brasileiro em P5 da investigação original ([RESTRITO]).

Cabe ressaltar também que a indústria doméstica alcançou seu melhor resultado financeiro em P4, único período em que a indústria doméstica obteve lucro operacional. Até P3, apesar da melhora de indicadores de volume de vendas e produção, o crescimento do custo de produção impediu um incremento maior desses indicadores. Por fim, em P5, apesar de um pequeno crescimento no volume de vendas no mercado doméstico e na produção, a maior redução do preço registrada no mercado interno desse período influenciou os indicadores financeiros negativamente. Nesse contexto, a SDCOM avaliará possíveis fatores que possam ter contribuído para o prejuízo operacional da indústria doméstica em P5.

8.2. Do comportamento das importações

O art. 108 c/c o inciso II do art. 104 do Decreto nº 8.058, de 2013, estabelece que, para fins de determinação de continuação ou retomada de dano à indústria doméstica decorrente de importações objeto do direito antidumping, deve ser examinado o volume de tais importações durante a vigência do direito e a provável tendência de comportamento dessas importações, em termos absolutos e relativos à produção ou ao consumo do produto similar no mercado interno brasileiro.

Consoante exposto no item 6 deste documento, verificou-se que em P1 as importações objeto do direito antidumping somaram [RESTRITO] toneladas. Em P5 esse montante foi reduzido a [RESTRITO] toneladas, o que representou diminuição de 31,5%. Observou-se ainda que a participação dessas importações no mercado brasileiro, correspondia a 3,0% no primeiro período analisado e passou a representar a 1,5%, em P5. Cabe ressaltar que o volume de importações da China totalizou [RESTRITO] t em P5, na investigação original, que representou [RESTRITO]% das importações totais e [RESTRITO]% do mercado brasileiro do período. Dessa forma, pelas diferenças das participações mencionadas, considerou-se, para fins de início da revisão, que as importações objeto da medida alcançaram quantidades não representativas em P5.

Em que pese a redução significativa do volume importado, observa-se que a China possui elevado potencial exportador, conforme descrito na seção 5.2 deste documento, de forma que o esforço para a retomada de volumes mais significativos de exportações pode levar à retomada do dano à indústria doméstica, em caso da extinção da medida vigente.

8.3. Do preço provável das importações com indícios de dumping e o seu provável efeito sobre os preços do produto similar no mercado interno brasileiro

O art. 108 c/c o inciso III do art. 104 do Decreto nº 8.058, de 2013, estabelece que, para fins de determinação de probabilidade de continuação ou retomada de dano à indústria doméstica decorrente de importações sujeitas ao direito, deve ser examinado o preço provável das importações com indícios de dumping e o seu provável efeito sobre os preços do produto similar no mercado interno brasileiro.

Em decorrência da ocorrência de importações chinesas em quantidades pouco representativas, para fins de início desta revisão, buscou-se avaliar o preço provável das importações dessa origem com base em exportações para terceiros países para comparação com o preço do produto similar no mercado interno brasileiro. A metodologia de apuração dos preços prováveis será apresentada nos itens a seguir.

Já o preço de venda da indústria doméstica no mercado interno foi obtido pela razão entre a receita líquida, em dólares estadunidenses, e a quantidade vendida no mercado interno durante o período de investigação de continuação/retomada do dano. O preço da indústria doméstica em dólares estadunidenses foi obtido pela conversão de cada uma das operações de venda pela taxa de câmbio diária correspondente, obtida a partir de dados divulgados pelo Banco Central do Brasil (Bacen).

Consoante prática da autoridade investigadora e com o objetivo de buscar cenários alternativos para a estimação do preço provável da China, foram elaborados exercícios com base nos dados de exportação apurados por meio da plataforma eletrônica Trade Map. Desse banco de dados foram extraídos dados anuais de volume e valor FOB para as subposições 7304.31 e 7304.39 do SH (Sistema Harmonizado de Classificação e Codificação de Mercadorias) exportados pela China, construindo, assim, o preço provável de exportação médio na condição FOB, em dólares estadunidenses. Os dados coletados se referem a P5 (janeiro a dezembro de 2020).

Vale destacar que os dados obtidos se referem às subposições como um todo, incluindo, assim, outros produtos além do produto objeto da revisão e seus similares.

O exercício considerou cinco cenários distintos: exportações para o mundo, para o destino mais relevante, para os cinco destinos mais relevantes, para os dez destinos mais relevantes, todos eles em termos de volume, e para a América do Sul. Para fins de estimação do preço provável para fins de início de revisão não foram desconsideradas da análise origens que tivessem medidas de defesa comercial aplicadas contra a China.

Foram somados ao preço médio de exportação FOB, em cada cenário, o valor unitário do frete e do seguro internacional, apurados com base nos dados de importações brasileiras, alcançando-se o preço CIF. Ao preço médio na condição CIF foram adicionados: (i) o valor unitário do Imposto de Importação, considerando a aplicação da alíquota de 16% sobre o preço CIF; (ii) o valor unitário do AFRMM calculado aplicando-se o percentual de 25% sobre o valor do frete internacional; (iii) os valores unitários das despesas de internação, apurados com base na investigação original.

A tabela seguinte demonstra os cálculos efetuados e os valores de subcotação obtidos para cada cenário em P5:

Preço Médio CIF Internado e Subcotação (códigos SH 7304.31 e 7304.39)	[RESTRITO]				
	Mundo	Principal Destino*	Top 5**	Top 10***	América do Sul
Volume Exportado (t)	155.705,00	34.647,00	79.277,00	104.531,00	2.698,00
Preço FOB (US\$/t)	1.265,57	1.054,20	1.137,24	1.176,60	1.158,27
Frete Internacional (US\$/t)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
Seguro Internacional (US\$/t)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
Preço CIF (US\$/t)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
Imposto de Importação (US\$/t)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
AFRMM (US\$/t)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
Despesas de internação (US\$/t)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
CIF Internado (US\$/t) (A)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]

Preço da Indústria Doméstica (US\$/t) (B)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
Subcotação (B-A)	-1.233,94	-978,61	-1.078,92	-1.126,46	-1.104,32

* Coreia do sul, com participação de 22,3% nas exportações totais.

** Coreia do Sul, Vietna, Índia, Paquistão e Tailândia, com participação conjunta de 50,9% nas exportações totais.

***Coreia do Sul, Vietna, Índia, Paquistão, Tailândia, Indonésia, Uzbequistão, Turquia, Emirados Árabes e Estados unidos da América, com participação conjunta de 67,1% nas exportações totais.

Verificou-se que haveria aparente ausência de subcotação do preço provável da China em suas exportações para o Brasil na hipótese de extinção do direito antidumping, considerando como parâmetro o preço médio praticado pela China para todos os destinos e em todos os cenários indicados acima. Contudo, importa ressaltar que, para fins de início da revisão, a comparação não foi realizada por tipo de modelo de produto, aspecto que afeta a comparabilidade de preços entre as exportações da China e o preço do produto similar da indústria doméstica. Ademais, conforme indicado pela petionária, parte significativa das exportações do produto similar se refere a produtos com características de custos e preços mais altos. Com efeito, pode haver tubos de aço com diâmetro superior ao do produto objeto do direito antidumping (até 374 mm de diâmetro) classificados nesses códigos tarifários, os quais possuem preços em geral mais elevados. Assim, a devida avaliação de preço provável e da provável subcotação em relação aos preços da indústria doméstica deve considerar, idealmente, as distintas características do CODIP e a desconsideração de produtos fora do escopo.

No curso da revisão de final de período, espera-se que as partes interessadas colaborem com a autoridade investigadora, aportando aos autos do processo dados específicos sobre o produto similar ao produto objeto do direito antidumping e comentários que possam auxiliar a autoridade investigadora a determinar o preço provável das importações objeto do direito antidumping e seu provável efeito sobre o preço da indústria doméstica na hipótese de extinção dos direitos.

8.4. Do impacto provável das importações com indícios de dumping sobre a indústria doméstica

O art. 108 c/c o inciso IV do art. 104 do Decreto n. 8.058, de 2013, estabelece que, para fins de determinação acerca da probabilidade de continuação ou retomada de dano à indústria doméstica decorrente de importações objeto do direito antidumping, deve ser examinado o impacto provável de tais importações sobre a indústria doméstica, avaliado com base em todos os fatores e índices econômicos pertinentes definidos no § 2º e no § 3º do art. 30.

Assim, buscou-se avaliar inicialmente o impacto das importações objeto do direito antidumping sobre a indústria doméstica durante o período de revisão. Verificou-se que o volume das importações de tubos de aço sem costura sujeito à medida diminuiu 31,5% de P1 a P5, passando de [RESTRITO] t em P1 para [RESTRITO] t em P5.

No que diz respeito aos indicadores da indústria doméstica, conforme apresentado na seção 7.2, verificou-se as vendas da indústria doméstica registraram crescimento de 32,1% ao longo do período de análise de indícios de dano, enquanto o mercado brasileiro aumentou 36,0% no mesmo período. Com efeito, a indústria doméstica perdeu [RESTRITO] p.p. de participação no mercado brasileiro entre P1 e P5.

Apurou-se, ademais, que o preço do produto similar da indústria doméstica apresentou elevação de 1,4% entre P1 e P5. Em sentido contrário, o custo de produção de tubos de aço sem costura retrocedeu 17,7% no período. Nesse sentido, a relação custo de produção/preço de venda diminuiu [CONFIDENCIAL] p.p. entre P1 e P5, melhorando, assim, as margens da indústria doméstica.

Nesse contexto, verificou-se elevação de 33,9% na receita líquida, de 151,6% no resultado bruto, de 76,2% no resultado operacional, de 100,2% no resultado operacional excluindo o resultado financeiro e de 115,1% no resultado operacional excluindo o resultado financeiro e as outras despesas operacionais, quando considerado o período de análise de indícios de dano. De mesmo modo, foram identificadas elevações na margem bruta ([CONFIDENCIAL] p.p), na margem operacional ([CONFIDENCIAL] p.p), e na margem operacional, com exceção do resultado financeiro ([CONFIDENCIAL] p.p), e na margem operacional com exceção do resultado financeiro e das outras despesas operacionais, ([CONFIDENCIAL] p.p), no período analisado.

Pelo exposto, conclui-se que a medida antidumping foi suficiente para neutralizar o dano à indústria doméstica decorrente das importações chinesas de tubos de aço sem costura.

Com relação ao provável impacto das importações sobre a indústria doméstica, na hipótese de extinção das medidas, cumpre mencionar a existência de indícios de elevado potencial exportador da China. Conforme apresentado no item 5.5, deste documento, a China possui capacidade produtiva e volume exportado equivalentes a cerca de [RESTRITO] vezes, respectivamente, o mercado brasileiro de P5. Nesse sentido, a origem analisada teria capacidade suficiente para aumentar a produção de tubos de aço sem costura, na hipótese de não prorrogação do direito, havendo, portanto, a possibilidade de redirecionamento de parte dessa produção ao Brasil a preços de dumping, o que provavelmente levaria à retomada do dano à indústria doméstica na hipótese de extinção do direito.

Destaca-se, ainda, que as análises dos preços prováveis conduzidas no item 8.3.2 identificaram aparente ausência de subcotação em relação aos preços da indústria doméstica em todos os cenários propostos para a China. Contudo, a comparação realizada para fins de início da revisão não levou em consideração as diferenciações entre os tipos de produto classificados no código tarifário em que se classifica o produto sob análise. Ao longo da revisão buscar-se-á aprofundar a análise sobre preço provável.

Assim, espera-se que as partes interessadas contribuam com o debate sobre a análise da subcotação e eventuais ajustes a serem aplicados sobre os preços prováveis apurados, aportando dados e elementos de prova que auxiliem na decisão desta Subsecretaria.

8.5. Das alterações nas condições de mercado

O art. 108 c/c o inciso III do art. 104 do Decreto nº 8.058, de 2013, estabelece que, para fins de determinação de que a extinção do direito antidumping em vigor levaria muito provavelmente à continuação ou retomada de dumping à indústria doméstica, deve ser examinado se ocorreram eventuais alterações nas condições de mercado no país exportador, no Brasil ou em terceiros mercados, incluindo eventuais alterações na oferta e na demanda do produto similar.

Conforme apurado pela SDCOM e apresentado no item 5.5 supra, houve alteração nas condições no mercado internacional de tubos de aço sem costura devido a aplicações de medidas de defesa comercial e o início de novas investigações que, potencialmente, alteram as condições de oferta do produto de origem chinesa, ainda mais em função do excesso de capacidade produtiva mundial de produtos siderúrgicos.

8.6. Do efeito provável de outros fatores que não as importações objeto de dumping sobre a indústria doméstica

8.6.1. Volume e preço de importação das demais origens

Verificou-se, a partir da análise das importações brasileiras, que as importações oriundas das outras origens (exceto China) apresentaram crescimentos em todos os períodos, exceto em P3, quando foi registrado uma redução de 22,5%, atingindo o maior volume em P5. Ao se considerar todo o período de análise de dano (P1 a P5), houve um crescimento expressivo dessas importações (+244,1%), que correspondeu a um incremento de [RESTRITO] t no mercado interno. A Rússia foi a principal origem, com participação de 35,9% nas importações totais brasileiras em P5, e a Romênia, segunda origem mais relevante, representou 20,7% das importações, no mesmo período.

Nesse sentido, as importações das demais origens, exceto aquelas das origens investigadas, representaram crescimentos de participação no mercado brasileiro em todos os períodos, exceto em P3, que registrou uma pequena queda ([RESTRITO] p.p.). Considerando o período total de dano (P1 a P5), foi registrado um crescimento de [RESTRITO] p.p., passando de [RESTRITO] % em P1 para [RESTRITO] % em P5.

Considerando os dois principais países que mais exportaram para o Brasil, Rússia e Romênia, verificou-se que as importações da Rússia entraram no mercado brasileiro a preços subcotados em relação ao preço da indústria doméstica em todos os períodos analisados. Já as importações da Romênia apresentaram preços superiores ao preço da indústria doméstica, durante todo o período de análise de dano (P1 a P5), conforme as tabelas abaixo. O cálculo dos preços internados do produto importado desses países foi realizado com base no preço de importação médio ponderado, na condição CIF, em dólares estadunidenses, obtido dos dados oficiais de importação

disponibilizados pela RFB. Ao preço médio na condição CIF foram adicionados: (i) o valor unitário do Imposto de Importação, considerando a aplicação da alíquota de 16% sobre o preço CIF; (ii) o valor unitário do AFRMM calculado aplicando-se o percentual de 25% sobre o valor do frete internacional; e (iii) o valor unitário das despesas de internação, apurado com base no percentual utilizado na investigação original (4,8% sobre o preço CIF).

Subcotação - Rússia [RESTRITO]					
	P1	P2	P3	P4	P5
Preço CIF (US\$/t)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
Imposto de Importação (US\$/t)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
AFRMM (US\$/t)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
Despesas de internação (US\$/t)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
CIF Interno (US\$/t) (A)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
Preço da Indústria Doméstica (US\$/t) (B)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
Subcotação (B-A)	384,55	527,64	431,32	310,03	89,08

Subcotação - Romênia [RESTRITO]					
	P1	P2	P3	P4	P5
Preço CIF (US\$/t)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
Imposto de Importação (US\$/t)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
AFRMM (US\$/t)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
Despesas de internação (US\$/t)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
CIF Interno (US\$/t) (A)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
Preço da Indústria Doméstica (US\$/t) (B)	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]	[RESTRITO]
Subcotação (B-A)	(1.372,34)	(208,51)	(301,02)	(382,47)	(465,23)

Assim, para fins de início, considerou-se que há indícios de que as importações da Rússia, que foi o país das outras origens que mais exportou para o Brasil, pode ter contribuído para a deterioração de certos indicadores econômicos da indústria doméstica ao longo do período de análise de indícios de dano, pois os preços dessas importações registraram subcotação em todos os períodos. Por outro lado, os preços das importações da Romênia apresentaram valores superiores aos preços da indústria doméstica em todos os períodos, e, dessa forma.

Dessa forma, ao longo da revisão, deve-se aprofundar a análise em relação a possível influência de outras origens sobre a situação da indústria doméstica.

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

Não houve alteração da alíquota do Imposto de Importação de 16% aplicada às importações brasileiras da Vallourec no período de avaliação da probabilidade de continuação/retomada de dano, conforme citado no item 3.3, de modo que a deterioração de indicadores da indústria doméstica não poderia ser atribuída ao processo de liberalização das importações.

8.6.3. Contração na demanda ou mudanças nos padrões de consumo
Observou-se que o mercado brasileiro de tubos de aço cresceu 36,0% entre P1 e P5, sendo registrados crescimentos em todos os períodos. Cabe ressaltar que a maior alta ocorreu em P2 (+16,2%), ocorrendo crescimentos menores até P4 (+8,3% em P3 e +2,5% em P4) e um incremento em P5 (+5,3%).

Da mesma forma, as vendas internas da indústria doméstica apresentaram crescimento de 32,1% entre P1 e P5, e comportamento semelhante ao registrado no mercado brasileiro (maior alta em P2, crescimento menores até P4 e um incremento em P5). Dessa forma, a indústria doméstica perdeu uma pequena participação no mercado brasileiro, na ordem de [RESTRITO]p.p., entre P1 e P5, pois o percentual de crescimento das vendas internas foi um pouco inferior ao percentual de crescimento do mercado brasileiro.

Nesse contexto, observa-se que o crescimento do mercado brasileiro não contribuiu para impactar negativamente os indicadores da indústria doméstica.

Não foram identificadas outras mudanças no padrão de consumo que pudessem justificar alterações dos indicadores da indústria doméstica.

8.6.4. Práticas restritivas ao comércio de produtores domésticos e estrangeiros e a concorrência entre eles

Não foram identificadas práticas restritivas ao comércio da Vallourec, pelos produtores domésticos ou pelos produtores estrangeiros, tampouco fatores que afetassem a concorrência entre eles.

8.6.5. Progresso tecnológico
Não foram identificadas diferenças de qualidade nem de evolução tecnológica entre o produto similar e o produto objeto da investigação.

8.6.6. Desempenho Exportador
Como apresentado neste documento, o volume de vendas da Vallourec ao mercado externo pela indústria doméstica registrou declínio de P1 para P5 (-51,7%), tendo apresentado crescimento até P3 e queda em P4 e P5. Destaque-se ainda que as exportações sempre representaram percentual diminuído em relação às vendas no mercado interno, tendo alcançado no máximo [CONFIDENCIAL] % das vendas totais de produto similar de fabricação própria da indústria doméstica ao longo do período de análise de continuação/retomada do dano.

Dessa forma, não se pode afirmar que o desempenho exportador da indústria doméstica teve efeito significativo sobre os indicadores da indústria doméstica, em especial no que tange ao resultado de suas vendas destinadas ao mercado interno.

8.6.7. Produtividade da Indústria Doméstica
A produtividade da indústria doméstica, calculada como o quociente entre a quantidade produzida e o número de empregados envolvidos na produção no período, diminuiu 32,8% entre P1 e P5.

Esse fato, porém, decorre do crescimento no número de empregados da linha de produção em um ritmo maior do que aquele observado no aumento do volume de produção do produto similar. Ao passo que o número de empregados da linha de produção aumentou em 82,1% de P1 para P5, o volume de produção do produto similar cresceu 22,4% no mesmo período.

Apesar da redução da produtividade no período total de dano (P1 a P5), observou-se em P4, quando foi registrado a maior queda da produtividade (-45,1%), o melhor período dos indicadores financeiros da Vallourec. Dessa forma, infere-se que não há deterioração de indicadores da indústria doméstica que possa ser atribuída a sua produtividade.

8.6.8. Consumo Cativo
Não houve consumo cativo pela indústria doméstica. Assim, esse indicador não pode ser atribuído a dano causado à indústria doméstica.

8.6.9. Importações ou revenda do produto importado pela indústria doméstica

A Vallourec não realizou vendas de produto similar de outras marcas que não as suas próprias. Mesmo no caso das poucas operações de revenda registradas, os produtos foram comercializados com a marca própria da empresa. Deste modo, concluiu-se que este indicador não afetou o desempenho da indústria doméstica.

8.7. Das conclusões sobre os indícios de continuação ou retomada do dano
Nos termos do art. 104 do Regulamento Brasileiro, a análise de probabilidade de continuação ou retomada do dano deverá basear-se no exame objetivo de todos os fatores relevantes, incluindo aqueles indicados nos incisos de I a VI do mesmo artigo. No âmbito dessa análise, deve-se avaliar tanto fatores atinentes a volume, como potencial exportador (volume de produção, vendas, estoques e capacidade ociosa) das origens objeto do direito antidumping, como fatores relacionados a preço, sendo, quanto a estes últimos, de especial relevância para a determinação da autoridade investigadora a análise relativa ao inciso III do art. 104, ou seja, o preço provável das importações objeto do direito antidumping e o seu provável efeito sobre os preços do produto similar da indústria doméstica no mercado interno brasileiro.

Durante a vigência do direito, as importações objeto da medida apresentaram redução (31,5%, de P1 para P5) e tiveram sua participação no mercado brasileiro encolhida de [RESTRITO] % em P1 para [RESTRITO] % em P5. Nesse mesmo período, a indústria doméstica registrou resultados positivos em termos de vendas ao mercado doméstico (+32,1% de P1 a P5 e +2,3% de P4 a P5), volume produzido (+22,4% de P1 a P5 e +1,0% de P4 a P5), e grau de ocupação da capacidade instalada ([RESTRITO] p.p. de P1 a P5, apesar da redução de ([RESTRITO] p.p. de P4 a P5). Por outro lado, a participação das vendas no mercado interno registrou pequenas oscilações e praticamente não se alterou durante a vigência do direito ([RESTRITO] p.p. de P1 a P5 e ([RESTRITO] p.p. de P4 a P5). Lembre-se que o mercado brasileiro apresentou crescimento de 36,0% ao se comparar os extremos do período de revisão.

Em relação aos indicadores financeiros da indústria doméstica, apesar de ainda ter operado com prejuízo operacional até P3, observou-se trajetória de melhoria contínua de P1 até P4. Em P4, foi o período que a indústria doméstica alcançou seu melhor resultado financeiro, único intervalo em que houve lucro operacional. De igual modo, o resultado bruto melhorou consideravelmente ao longo do período (de P1 a P4), depois de ter apresentado prejuízo bruto em P1. Apesar da melhora dos indicadores de volume de vendas e produção da Vallourec de P1 a P3, o crescimento do custo de produção nesse período contribuiu para evitar um incremento maior nos indicadores financeiros. Por fim, em P5, apesar de um pequeno crescimento no volume de vendas no mercado doméstico e na produção, a maior redução do preço registrada no mercado interno desse período influenciou os indicadores financeiros negativamente, ocorrendo reduções em todas as margens financeiras.

Considerando os extremos da série (P1 a P5), verificou-se crescimento de 33,9% na receita líquida, de 151,6% no resultado bruto, de 76,2% no resultado operacional, de 100,2% no resultado operacional excluindo o resultado financeiro e de 115,1% no resultado operacional excluindo o resultado financeiro e as outras despesas operacionais. De mesmo modo, identificou-se incremento de [CONFIDENCIAL] p.p. na margem bruta, de [CONFIDENCIAL] p.p. na margem operacional, de [CONFIDENCIAL] p.p. na margem operacional, com exceção do resultado financeiro, e de [CONFIDENCIAL] p.p. na margem operacional, com exceção do resultado financeiro e das outras despesas operacionais, no período analisado.

Por todo o exposto, após a aplicação da medida, observou-se que a medida antidumping aplicada foi eficaz para a indústria doméstica, sobretudo quando analisados os resultados dos extremos do período de revisão de dano. Ao final da série analisada, entretanto, houve uma reversão da trajetória de melhoria de indicadores financeiros. Apesar de ter havido um pequeno crescimento no volume de vendas no mercado doméstico e na produção, a maior redução do preço registrada no mercado interno desse período (-8,4%) influenciou os indicadores financeiros negativamente.

Não se pode atribuir, no entanto, a deterioração dos indicadores financeiros da indústria doméstica em P5 às importações sujeitas à medida, tendo em vista a redução de seu volume ao longo do período analisado e aos volumes não representativos importados. Conforme visto no item 8.6.1, houve um crescimento substancial das importações provenientes das origens não investigadas (244,1%, entre P1 e P5). O principal país exportador (Rússia) apresentou preços subcotados em relação ao preço da indústria doméstica em todos os períodos analisados, e suas importações registraram um crescimento expressivo de 1.752,4% entre P1 e P5, indicando ser um possível fator causador de dano à indústria doméstica, apesar do volume das importações russas não representar ainda uma participação significativa no mercado brasileiro, pois representou [RESTRITO] % em P5. Dessa forma, a SDCOM avaliará no curso da revisão, possíveis fatores que possam ter contribuído para o prejuízo operacional da indústria doméstica em P5.

Nesse contexto, buscou-se avaliar a probabilidade da retomada do dano causado pelas importações a preços de dumping. Para tanto, apurou-se a probabilidade de retomada da prática de dumping para a origem sob análise.

De acordo com a análise realizada no item 5.6, há substancial potencial exportador da origem investigada, que poderia ser redirecionado ao mercado brasileiro, considerando que a China exporta valores muito superiores à demanda total do mercado brasileiro ([RESTRITO]) e que possui uma capacidade de produção, considerando apenas uma lista de 25 empresas chinesas listada na petição, superior a 18 milhões de toneladas por ano, que representaria a [RESTRITO].

Ressalta-se, ainda, que, no caso de retomada das importações em volumes significativos, os preços prováveis calculados no item 8.3 não estariam subcotados com relação aos preços da indústria doméstica em todos os cenários construídos. Contudo, as comparações de preços não levaram em consideração as diferenciações entre os tipos de produto classificados nos códigos tarifários em que se classifica o produto sob análise. Conforme alegado pela peticionária, a possível pode haver tubos de aço com diâmetro superior ao do produto objeto do direito antidumping (até 374 mm de diâmetro) classificados nesses códigos tarifários, os quais possuem preços em geral mais elevados. Dessa forma, uma vez expurgados os efeitos dos referidos produtos, os preços prováveis tenderiam a ser mais baixos, o que tenderia a alterar os cenários de aparente ausência de subcotação. Espera-se, assim, que as partes interessadas se manifestem sobre o tema ao longo da instrução processual, contribuindo para as conclusões da autoridade investigadora.

Tendo em vista o exposto, pode-se concluir, para fins de início desta revisão, pela existência de indícios suficientes de que, caso os direitos antidumping não sejam prorrogados, é muito provável a retomada do dano à indústria doméstica decorrente das importações originárias da China.

9. DA RECOMENDAÇÃO

Consoante a análise precedente, pode-se considerar haver indícios de que a extinção dos direitos antidumping muito provavelmente levaria à retomada da prática de dumping nas exportações da China do produto objeto do direito antidumping. Ademais, dado o desempenho exportador da origem objeto da revisão, somado a sua capacidade de produção, concluiu-se, para fins de início, haver indícios suficientes quanto à probabilidade de retomada do dano causado por essas importações na hipótese de extinção do direito antidumping.

Recomenda-se, dessa forma, o início de revisão para fins de averiguar a necessidade de prorrogação do prazo de aplicação do direito antidumping sobre as importações brasileiras de tubos de aço carbono não ligado, sem costura, de seção circular, com diâmetro externo não superior a 374 mm, classificado nos subitens 7304.31.10, 7304.31.90, 7304.39.10, 7304.39.20 e 7304.39.90 da NCM, quando originárias da China.

Cabe ressaltar a manutenção dos direitos em vigor, nos termos do § 2º do art. 112 do Decreto nº 8.058, de 2013, enquanto perdurar a revisão.