

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

133. A complexa análise acerca da prevalência de condições de economia de mercado no segmento produtivo chinês objeto da investigação 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.

134. 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 prática de dumping poderá não se basear nesses preços e custos do segmento produtivo chinês.

4.1.1.1.2. Da manifestação da petição sobre o tratamento do setor produtivo de fibras de vidro na China para fins do cálculo do valor normal

135. A petição elencou elementos que indicariam não prevalecer condições de economia de mercado no segmento produtivo de fibras de vidro na China.

136. Inicialmente, a Brazil GR apontou que, em estudo realizado em 2017, o Departamento de Comércio dos Estados Unidos concluiu que a China não operaria suficientemente em princípios de mercado para permitir o uso de preços e custos chineses em análises antidumping, uma vez que o papel do estado na economia e seu relacionamento com mercados e com o setor privado resultaria em distorções importantes. De acordo com o Departamento estadunidense, em sua essência, a estrutura da economia chinesa seria definida pelo governo e pelo Partido Comunista Chinês (PCC), que exerceriam controle direta e indiretamente sobre a alocação de recursos, direcionando e canalizando os atores econômicos para atingir as metas do planejamento estatal. Por meio de políticas industriais, o governo chinês transmitiria instruções sobre seus objetivos econômicos, particularmente para aqueles setores considerados estratégicos e prioritários.

137. Resumidamente, segundo a petição, naquele país, o segmento de fibras de vidro seria considerado estratégico em nível nacional e provincial. Haveria, desse modo, a concessão de subsídios diretos ao setor e outros fatores que poderiam afetar significativamente os preços do produto chinês em razão de outras políticas distorcivas, como a intervenção governamental por meio do controle de empresas estatais.

138. Os fatores que, de acordo com a Brazil GR, demonstrariam que o setor de fibras de vidro não atuaria em condições de mercado na China são apresentados a seguir.

4.1.1.1.2.1. Interferência do Estado chinês nos principais fatores de produção

a) Intervenção estatal no fator de produção terra

139. Em 2017, análise realizada pela União Europeia teria evidenciado que fatores de produção como terra, energia, mão de obra, capital seriam alocados de forma discriminatória pelo Estado para atingir suas metas de planejamento econômico. Em abril de 2024, a União Europeia atualizou este estudo e teria concluído que o Estado chinês continuaria a exercer influência decisiva na alocação de recursos e preços.

140. A propósito da concessão de terras, a petição mencionou que, nos termos da Constituição chinesa (art. 10), o governo daria a propriedade de terras urbanas. Sobre este aspecto a Comissão Europeia teria concluído que embora várias leis pareçam estabelecer regras para garantir preços baseados no mercado e acesso justo à terra na China, na prática, essas leis não teriam sido implementadas e várias empresas (em particular as estatais) receberiam terras de graça ou participariam de licitações fictícias com apenas um interessado, obtendo os direitos de uso da terra a um preço muito baixo.

141. A Brazil GR destacou que o estudo elaborado pela União Europeia teria citado fatos apurados em investigações de defesa comercial, já conduzidas pelo bloco regional contra a China, no setor de fibras de vidro. Na investigação que levou à aplicação de medidas compensatórias sobre as importações de fibras de vidro de filamentos contínuos originárias da China (Commission Implementing Regulation (EU) N° 1379/2014, que alterou Council Implementing Regulation (EU) N° 248/2011 - antidumping) consta que:

The TDI investigation on certain filament glass fibre products found that: "[...] for each and every land use right purchase by the sampled exporting producers, the Commission found no evidence of an auction process that independently set the price of the land use right. The exporting producer [...] was the only bidder, [and] was awarded the land use right.

142. Na investigação que levou à aplicação de medidas de compensatórias sobre as importações de tecidos de fibra de vidro originários da China e do Egito (Commission Implementing Regulation (EU) 2020/776, que alterou Commission Implementing Regulation (EU) n° 2020/492 - antidumping) consta que:

Similar findings were made in the investigation concerning certain woven and/or stitched glass fibre fabrics, where the following was established: 'For the plots of land that were provided through bidding, the Commission found that in each case, there was only one bidder for the land, and the price paid corresponded to the starting price of the bidding process. In the absence of additional detailed information concerning the actual process of the auction, it was uncertain that the initial price as set independently and corresponded to the market value of the land-use right.

Moreover, the Commission also found that some companies received refunds from local authorities to compensate for the prices, which they paid for the [LUR]. Furthermore, some of the [LUR] obtained by companies in the CNBM Group only had to be paid several years after the land had been put into use.

143. Sobre as conclusões da União Europeia que levaram à aplicação de medidas compensatórias contra a China, a petição mencionou que fariam parte do Grupo China National Building Material Company Limited (CNBM) as empresas Taishan Fiberglass (CTG) e China Jushi, grandes exportadoras de fibras de vidro roving ao Brasil.

b) Intervenção estatal na geração de eletricidade

144. Outro fator de produção que apresentaria evidente distorção, segundo a petição, seria o custo da energia. O mercado de eletricidade na China seria caracterizado pelo forte envolvimento estatal. Muitas províncias chinesas ofereceriam eletricidade, gás e outras fontes de energia a preços subsidiados ou concederiam descontos significativos às empresas de setores considerados prioritários, especialmente os setores mais intensivos, como seria o caso da produção de fibras de vidro. Sobre este aspecto, de acordo com o estudo da União Europeia:

(...) the legislation provides for a selective application of direct transactions on the electricity market to certain industries such as the building materials and high-tech industries. This selective application has the result of applying cheaper prices for electricity by the State to companies from these industries.

145. Neste contexto, o estudo fez menção à investigação que levou à imposição de medidas compensatórias às importações de tecidos de fibras de vidro da China.

The Commission considered that the reduced electricity rate at issue is a subsidy within the meaning of Article 3(1)(a)(ii) and Article 3(2) of the basic Regulation because there is a financial contribution in the form of revenue foregone by the GOC (i.e. the operator of the grid) that confers a benefit to the companies concerned. The benefit for the recipients is equal to the electricity price saving, since the electricity was provided at rates below the normal grid price paid by other large industrial users that cannot benefit from the direct supply. This subsidy is specific within the meaning of Article 4(2)(a) of the basic Regulation as the legislation itself limits the application of this scheme only to enterprises that conform with certain industrial policy objectives determined by the State and whose products or process have not been eliminated as not eligible.

c) Intervenção estatal nas condições de trabalho no custo da mão de obra

146. Além da concessão de terras e do fornecimento de energia em condições não de mercado, a petição ressaltou o baixo custo da mão de obra chinesa como um fator de distorção na formação dos preços em geral. Os salários não estariam sujeitos a negociações coletivas independentes, de modo que a média salarial chinesa não apresentaria variações condizentes com as do resto do mundo. O relatório da União Europeia também teria tratado de distorções decorrentes deste fator de produção e ainda teria ressaltado que o trabalho forçado imposto pelo Estado teria vindo à tona nos últimos anos impactando vários setores da economia.

d) Intervenção estatal no custo do capital

147. A petição também afirma que outro fator a ser considerado é o acesso a crédito subsidiado e a baixas taxas de financiamento concedidas pelo governo chinês. A Brazil GR menciona o artigo 34 da "Law of the People's Republic of China on Commercial Banks" sobre a obrigatoriedade de os bancos atuarem em conformidade com a orientação da política industrial do Estado. Deste modo, os bancos funcionariam como agentes do governo e determinariam efetivamente a alocação de capital e de investimento em setores prioritários, oferecendo uma série de benefícios, como empréstimos em condições mais vantajosas e perdão de débitos.

148. Sobre este aspecto, a petição retorna especificamente ao setor de fibras de vidro, apresentando como exemplo o relatório anual de resultados do Grupo CNBM, do qual, como anteriormente mencionado, fazem parte as empresas Taishan Fiberglass (CTG) e China Jushi. O relatório, disponível para o ano de 2022, teria atestado que praticamente todos os depósitos bancários e empréstimos teriam sido transacionados com bancos e outras instituições financeiras controladas pelo governo chinês.

4.1.1.1.2.2. Inclusão do setor de fibras de vidro em planos de desenvolvimento

149. Os compostos e as fibras de vidro, conhecidos como "novos materiais", teriam sido identificados como estratégicos no 14º Plano Quinquenal da China. Neste documento, teriam sido traçadas as principais metas sociais, econômicas e de setores considerados chave pelo governo central para o período de 2021 a 2025:

Developing strategic emerging industries. We will accelerate and expand industries such as new-generation information technology, biotechnology, new energy, new materials, high-end equipment, new energy vehicles and green and environmentally friendly products, as well as the aerospace and marine equipment industries.

150. Planos em nível provincial, elaborados em referência ao plano nacional, também teriam apontado as indústrias de fibras de vidro como prioritárias.

151. A título de exemplo, a petição apresentou trecho do 14º Plano de Desenvolvimento Econômico e Social da Província de Hebei, onde estaria localizada a empresa Hebei Yunli Fiberglass: "materiais compostos e as fibras de alto desempenho" (fibras de vidro), tradução livre realizada pela petição, teriam sido explicitamente incluídos como setores chaves.

152. O 14º Plano Quinquenal da Província de Taishan, por sua vez, onde estaria localizada a empresa Taishan Fiberglass (CTG), teria apontado o forte crescimento de indústrias emergentes, como a de "novos materiais", em tradução livre realizada pela petição, a partir da implementação de ações do distrito industrial.

153. O 14º Plano Quinquenal da Província de Shandong, onde estaria localizada a empresa Shandong Fiberglass, indicaria a criação de um plano nacional para pesquisa, desenvolvimento e industrialização de novos materiais, como fibras de alto desempenho.

154. Ademais, o DECOM solicitou, em sede de informações complementares, que a Brazil GR apresentasse, caso houvesse, planos das zonas de desenvolvimento econômico nos quais se encontrem os produtores China Jushi e Chongqing Polycomp International Corp. (CPI). A petição apresentou o 14º Plano Quinquenal da Província de Sichuan, onde estão localizadas as empresas. Na tradução livre do documento, a petição apontou poderem ser observadas menções a respeito de investimentos no setor de "new materials".

4.1.1.1.2.3. Membros do Partido Comunista na administração de empresas do setor

155. Outro aspecto apontado pela petição refere-se ao controle e influência exercidos pelo Partido Comunista Chinês no setor de fibras de vidro. A título de exemplo, a petição apresentou o relatório anual do Grupo CNBM, que descreveria a presença de pessoas ligadas ao Partido Comunista Chinês em seu conselho de administração, como parte do Comitê do Partido.

In 2022, the Parent and the Company took the opportunity of convening party committee meetings on a number of occasions to organize the members of the party committee (including the current executive Directors, namely Mr. Zhou Yuxian, Mr. Wei Rushan, Mr. Liu Yan, Mr. Xiao Jiaxiang and Mr. Wang Bing; non-executive Directors, namely Mr. Li Xinhua, Mr. Chang Zhangli and Mr. Wang Yumeng; and the former Directors, namely Mr. Fu Jinguang and Mr. Peng Shou) to thoroughly study Xi Jinping's thoughts on the rule of law, the spirit of important speeches at the meetings and the latest laws and regulations, including the focus of the development of corporate rule of law, the annual deployment of strengthening compliance management, the focus of the amendments of the "Anti-Monopoly Law" and the "Measures for the Compliance Management of Central Enterprises", etc.

156. De acordo com a Brazil GR, a nomeação de membros do Partido Comunista para cargos de administração em empresas com participação estatal seria também uma forma de influência do governo chinês nas atividades econômicas, a fim de assegurar a implementação de seus planos de desenvolvimento.

157. A petição ressaltou que esta forma de intervenção foi também mencionada no estudo realizado pelo Departamento de Comércio dos Estados Unidos, que concluiu que a China não opera suficientemente em princípios de mercado para fins de análises antidumping.

4.1.1.1.2.4. Empresas estatais presentes no setor e concessão de subsídios diretos

158. A Brazil GR mencionou que várias empresas produtoras de fibra de vidro na China seriam classificadas como State Owned Enterprise (SOE), citando: a Shandong Fiberglass, do Grupo Shandong Energy; a Taishan Fiberglass (CTG) e a China Jushi, do grupo estatal CNBM; a Chongqing Polycomp International Corp. (CPI), entre outras.

159. A intervenção governamental, não só por meio do controle de empresas estatais, mas também por meio da concessão de subsídios, teria impacto direto na dinâmica de formação de preços e custos, como teriam concluído as autoridades estadunidenses e europeias.

160. A petição citou alguns exemplos de empresas que teriam reportado subsídios diretos recebidos do governo chinês. Em seu relatório anual, o Grupo CNBM teria afirmado que o recebimento de subsídios governamentais poderia "assumir várias formas, incluindo restituição do VAT". Em seus demonstrativos financeiros, a empresa Jushi teria apresentado expressamente os valores recebidos na forma de subsídios governamentais.

161. A petição trouxe ainda como exemplos valores que teriam sido recebidos a título de subsídios em relatório semestral disponibilizado pela empresa Sinoma Co. Ltd. e o Grupo Weibo, que teria admitido publicamente ter recebido ajudas fiscais do governo, as quais teriam sido fundamentais para o desenvolvimento acelerado da empresa.

4.1.1.1.2.5. Conclusão

162. De acordo com a petição, restaria evidenciado que não prevaleceriam condições de economia de mercado no setor de fibras de vidro da China. Por ser considerado um segmento industrial estratégico, o Estado o teria contemplado em planos de crescimento, direcionaria subsídios, participaria como acionário em empresas e nomearia representantes para conduzir suas políticas, comprometendo a independência do segmento e distorcendo a formação de custos e preços.

163. Em face das argumentações trazidas, a petição sugeriu adoção da metodologia prevista no art. 15, inciso III do Decreto nº 8.058, de 2013, para a apuração do valor normal para a China.

