

4.1.1.1.3. Da análise do DECOM sobre o tratamento do setor produtivo de fibras de vidro na China para apuração do valor normal na determinação do dumping para fins de início da investigação

164. Cumpre destacar que 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.

165. 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 investigação.

166. A análise realizada tampouco refere-se simplesmente à existência de planos, políticas e programas governamentais. A condução de políticas industriais e a existência de políticas públicas em si não é suficiente para caracterizar a não prevalência de condições de economia de mercado. A análise em comento tem por objeto a avaliação dos tipos de intervenção e, principalmente, o seu impacto no domínio econômico fruto da ação do Estado naquele segmento produtivo específico. Não obstante, o estudo de planos, políticas e programas governamentais faz-se relevante, tendo em conta que as ações e sua forma de implementação podem estar nas disposições de tais documentos oficiais.

167. Outrossim, a análise aqui exarada também difere daquela realizada no âmbito de investigações de subsídios acionáveis com vistas à adoção de medidas compensatórias e de análises de situação particular de mercado previstas no Artigo 2.2 do Acordo Antidumping, pois a base legal é, mais uma vez, neste caso em específico, o próprio Protocolo de Acesso da China à OMC. Nesse sentido, não há que se aprofundar sobre aspectos relativos exclusivamente a investigações de subsídios, como a determinação de especificidade e o montante exato de subsídios acionáveis eventualmente recebidos por empresas do setor, pois não se pretende aqui quantificar a magnitude das distorções existentes de maneira exata.

168. Importante esclarecer, também, que a concessão de subsídios, per se, não é o suficiente para caracterizar que não prevalece, em determinado segmento produtivo, condições de economia de mercado. Com efeito, os acordos multilaterais da Organização Mundial de Comércio (OMC) estabelecem aqueles subsídios considerados proibidos e/ou 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 (como França, Itália, Bélgica e Alemanha), Estados Unidos, Canadá, Coreia do Sul, etc.

169. Para alcançar uma conclusão a respeito da prevalência ou não de condições de mercado no segmento produtivo chinês de fibras de vidro no âmbito deste processo, levou-se em consideração todo o conjunto de elementos probatórios trazidos pela petição e também outras evidências que basearam decisões anteriores da autoridade investigadora a respeito do tema e avaliou-se se esse conjunto constituiria indício suficientemente esclarecedor para formar a convicção da autoridade investigadora para fins de início da investigação.

170. Inicialmente, a petição delineou a existência da concessão de benefícios e subsídios diretos e indiretos para os diversos fatores de produção utilizados na produção de fibras de vidro, de forma a conferir mais competitividade ao produto chinês no mercado internacional. Na petição, foi apresentado o "Documento da União Europeia sobre Distorções da Economia Chinesa para fins de Investigações de Defesa Comercial", que evidencia que fatores de produção como terra, energia, mão de obra e capital são alocados de forma discriminatória pelo Estado para atingir suas metas de planejamento econômico.

171. Dessa forma, a petição apontou que a interferência do governo nos principais fatores de produção é abrangente: o governo detém a propriedade de terras urbanas; províncias chinesas ofertam energia a preços subsidiados ou concedem descontos significativos às empresas de setores considerados prioritários; a mão de obra chinesa apresenta baixo custo; e há acesso a crédito subsidiado e a baixas taxas de financiamento concedidas pelo governo chinês.

172. No que se refere a formas de interferência do governo chinês especificamente nos fatores de produção utilizados pelas empresas fabricantes de fibras de vidro, a petição apontou que o estudo realizado pela União Europeia faz menção à investigação que levou à imposição de medidas compensatórias às importações de tecidos de fibras de vidro da China, cujas conclusões citam os direitos de uso da terra auferidos por empresas do Grupo China National Building Material Company Limited (CNBM), do qual fazem parte grandes exportadoras de fibras de vidro roving ao Brasil.

173. Conforme os elementos de prova apresentados na petição e nas informações complementares, foram apontados diversos planos de apoio ao desenvolvimento industrial do país e às províncias com o intuito de ampliar a competitividade e se preparar para as transformações tecnológicas. Nessa linha, frisa-se a existência de metas para o segmento de "novos materiais", setor no qual estão inseridas as fibras de vidro e os compostos. O 14º Plano Quinquenal da China classifica o setor de "new materials" como "strategic emerging industries". Ademais, a Brazil GR apresentou planos de desenvolvimento das províncias de Hebei, Taishan, Shandong e Sichuan, onde estão localizadas as principais empresas exportadoras de fibras de vidro ao Brasil, os quais classificam o desenvolvimento do setor de "new materials" como prioritário e trazem determinados objetivos relativos à pesquisa, desenvolvimento e industrialização desse setor.

174. Ademais, insta notar que diversas empresas estatais têm, em seus conselhos gestores, muitos funcionários que foram filiados ao PCC. Conforme consta no "Documento da União Europeia sobre Distorções da Economia Chinesa para fins de Investigações de Defesa Comercial":

The CCP exercises its control over the country and its economy through a number of channels, among which the following are typically considered the core ones as far as the economy is concerned:

- full control over strategic sectors of the economy including control of the financial system and capital resources,
- control of personnel issues including all essential appointments,
- policy coordination through a formal network of Party entities/committees across State authorities and the economy, as well as informal networks among industrial entities and links between the Party and private enterprises.

All this allows the CCP to also bring the private sector into line with the CCP agenda.

175. Conforme o documento, grandes empresas chinesas seriam obrigadas a indicar membros do Partido Comunista para os cargos mais altos e a conter um Comitê formado por tais membros. Nesse sentido, constata-se a influência do PCC no setor de fibras de vidro em empresas do Grupo CNBM, controlador das produtoras Taishan Fiberglass (CTG) e China Jushi, e cujo conselho de administração inclui pessoas ligadas ao Partido.

176. Por fim, verificou-se que as principais empresas exportadoras de fibras de vidro ao Brasil classificam-se como State Owned Enterprise (SOE): Shandong Fiberglass; Taishan Fiberglass (CTG) e a China Jushi, do grupo CNBM; e a Chongqing Polycomp International Corp. (CPIC). Assim, cumpre destacar que a petição demonstrou existir influência estatal nas produtoras/exportadoras chinesas de fibras de vidro, seja por meio da nomeação de membros do governo em postos estratégicos ou da concessão de benefícios e subsídios diretos e indiretos para os diversos insumos utilizados na produção de fibras de vidro, de forma a conferir mais competitividade ao produto chinês no mercado internacional.

177. Por todo o exposto, o conjunto probatório acostado aos autos indica que há intervenções estatais relevantes no setor de fibras de vidro, gerando distorções importantes na alocação dos fatores de produção e dos preços praticados nesse setor.

4.1.1.1.4. Da conclusão sobre a prevalência de condições de economia de mercado no segmento produtivo de fibras de vidro e da metodologia de apuração do valor normal.

178. Para fins de início, concluiu-se que a petição logrou êxito em demonstrar, por meio dos elementos de prova apresentados, que não prevalecem condições de economia de mercado no segmento produtivo chinês de fibras de vidro. A conclusão se pauta, especificamente, nas sólidas evidências de que (i) as políticas públicas e os programas e planos governamentais chineses corroboram o entendimento de que o setor de novos materiais, no qual as fibras de vidro estão incluídas, é considerado estratégico e recebe tratamento diferenciado do governo; (ii) há intervenção governamental no setor, sob forma de subsídios financeiros e outros; (iii) há intervenções no mercado de importantes fatores de produção, como terra e energia elétrica, e (iv) há interferência estatal em empresas atuantes no referido setor, de forma que as decisões dos entes privados não parecem refletir as dinâmicas puramente de mercado, mas as orientações constantes dos planos estabelecidos pelo governo.

179. 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, conclui-se que no segmento produtivo do produto objeto da presente investigação não prevalecem condições de economia de mercado.

180. Dessa forma, foi utilizada, para fins de apuração do valor normal no início desta investigação, com vistas à determinação da existência da prática de dumping, metodologia alternativa que não se baseie em uma comparação estrita com os preços ou os custos domésticos chineses, sendo observadas, portanto, 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.

181. Conforme previsto no §3º do art. 15, foi concedido prazo de 70 (setenta) dias, contado da data de início da investigação, para que o produtor, o exportador ou a petição se manifestassem a respeito da escolha do terceiro país e, no caso de discordância, sugerissem terceiro país alternativo, desde que a sugestão fosse devidamente justificada e acompanhada dos respectivos elementos de prova. Registra-se que não foram apresentados elementos para reverter a conclusão de não prevalência de condições de mercado no setor de fibras de vidro na China no prazo concedido.

4.1.1.2. Do valor normal

182. De acordo com o 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 similar 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.

183. O art. 15 do Decreto nº 8.058, de 2013, por sua vez, prevê as seguintes possíveis metodologias para apuração do valor normal, no caso de não prevalência de condições de economia de mercado: preço de venda do produto similar em um país substituto; valor construído do produto similar em um país substituto; preço de exportação do produto similar de um país substituto para outros países, exceto o Brasil; ou qualquer outro preço razoável, inclusive o preço pago ou a pagar pelo produto similar no mercado interno brasileiro, devidamente ajustado, se necessário, para incluir margem de lucro razoável, sempre que nenhuma das hipóteses anteriores seja viável e desde que devidamente justificado.

184. Dado que no item anterior se concluiu, para fins do início desta investigação, que no setor produtivo chinês de fibras de vidro não prevalecem condições de economia de mercado, a petição sugeriu a adoção, a título de valor normal, do preço de exportação do produto similar dos EUA para o México, de acordo com o previsto no art. 15, inciso III, do Decreto nº 8.058, de 2013.

185. Na petição, a petição fundamentou a sugestão de adoção dos EUA como país substituto afirmando que [CONFIDENCIAL].

186. [CONFIDENCIAL], de modo que a metodologia de apuração do valor normal a partir do preço de exportação desse país para outro país de economia de mercado teria se demonstrado mais assertiva, especialmente porque teriam sido utilizados os dados estatísticos da agência governamental U.S. International Trade Commission (USITC), que contemplariam apenas as "domestic exports", ou seja, exportações de produtos fabricados nos Estados Unidos.

187. Em sede de informação complementar, e com vistas a subsidiar a escolha sugerida, a petição apresentou estatísticas do Global Trade Analytics Suite (GTAS), que demonstrariam que os Estados Unidos são os maiores importadores de fibras de vidro no mundo e ocupariam a 7ª posição no ranking dos exportadores mundiais, depois da China. mencionou, ademais, que o volume exportado pelos Estados Unidos ao México em P5 foi superior ao volume exportado pela China ao Brasil neste mesmo período, de 20.581.584 kg (quando depurado) ou de 21.439.150 (sem depuração).

188. Ressalta-se que a autoridade investigadora solicitou, em sede de informações complementares, esclarecimentos a respeito da planta da [CONFIDENCIAL]. A empresa teria descartado a metodologia de utilização do preço de venda no mercado interno dos EUA, pois [CONFIDENCIAL].

189. Na solicitação de informações adicionais, também foram solicitadas evidências que atestassem o período de duração da [CONFIDENCIAL].

190. A respeito da sugestão de metodologia de apuração do valor normal alternativa proposta pela petição, faz-se referência ao questionamento realizado pelo DECOM por meio do Ofício SEI nº 2475/2025/MDIC, em relação ao aumento significativo das importações originárias do Egito, realizadas a preços inferiores aos do produto similar doméstico, ocorrida nos períodos de deterioração dos indicadores financeiros da indústria doméstica.

191. Conforme será detalhado adiante neste documento, a Brazil GR avaliou os preços do Egito e observou prática de dumping nessas exportações ao Brasil, no período objeto da investigação, de modo que este país, além da China, restou incluído na investigação a respeito da existência de prática de dumping nas exportações para o Brasil de fibras de vidro.

192. Assim, tendo em vista o art. 15, § 2º do Decreto nº 8.058, de 2013, a metodologia utilizada para a determinação do valor normal da China, para fins de início, levou em conta, como país substituto, os dados do Egito. No item 4.1.2.1 deste documento está descrita a metodologia utilizada para a apuração do valor normal do Egito para fins de início.

193. Desse modo, para fins de início da investigação, apurou-se o valor normal para fibras de vidro da China de US\$ 621,49/t (seiscentos e vinte e um dólares estadunidenses e quarenta e nove centavos por tonelada), na condição FOB.

4.1.1.3. Do preço de exportação da China

194. O preço de exportação, caso o produtor seja o exportador do produto objeto da investigação, é o valor recebido, ou a receber, pelo produto exportado ao Brasil, líquido de tributos, descontos ou reduções efetivamente concedidos e diretamente relacionados com as vendas do produto investigado.

195. Para fins de apuração do preço de exportação de fibras de vidro da China para o Brasil, foram consideradas as respectivas exportações destinadas ao mercado brasileiro efetuadas no período de análise de dumping, ou seja, entre julho de 2023 a junho de 2024.

