



Investigação Antidumping contra as importações de folhas metálicas originárias da China

A investigação antidumping



O dumping caracteriza-se como a **exportação do produto** por um preço inferior ao preço praticado no mercado interno do país exportador (valor normal).

O dumping é uma prática desleal de comércio e é condenável quando for constatado dano à indústria doméstica do país importador em razão das importações a preço de dumping.

Em resumo, o dumping é uma prática discriminatória de preços que fere as normas da OMC.

Figura 2: Elementos fundamentais para a aplicação de medida antidumping



Fonte: Ministério da Economia/SDCOM

Figura 3: Valor normal, preço de exportação e margem de dumping

Valor Normal US\$ 100,00	Preço de Exportação US\$ 80,00	Margem de dumping US\$ 20,00
<ul style="list-style-type: none">• Preço de venda do produto no país de origem das exportações• Artigos 8 a 17 do Decreto nº 8.058, de 2013	<ul style="list-style-type: none">• Preço de exportação do produto para o Brasil• Artigos 18 a 21 do Decreto nº 8.058, de 2013	<ul style="list-style-type: none">• Diferença entre o valor normal e o preço de exportação• Artigos 25 a 28 do Decreto nº 8.058, de 2013

Fonte: Ministério da Economia/SDCOM

Fonte: Guia Antidumping do DECOM

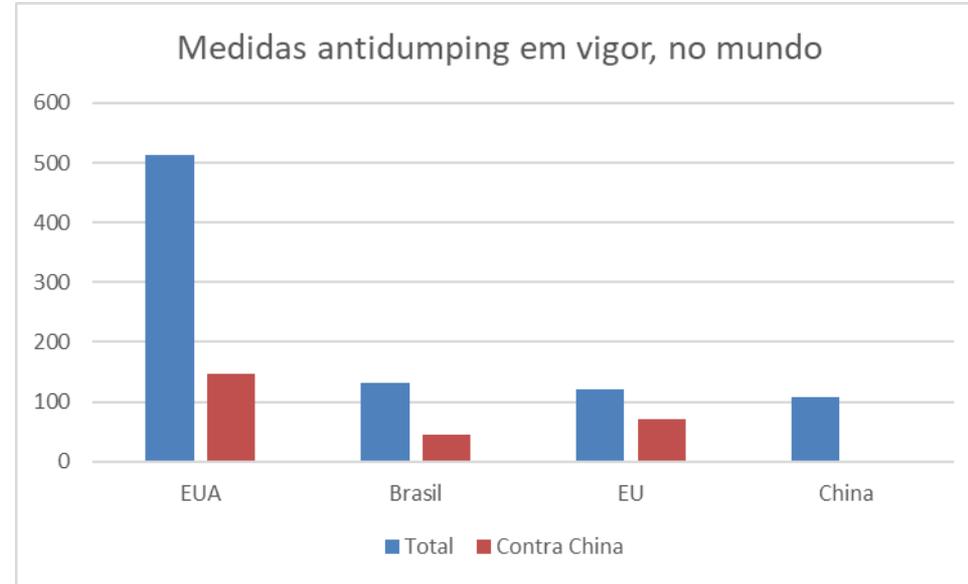
O antidumping no mundo



As medidas antidumping são mundialmente aplicadas. De acordo com dados da OMC, atualmente existem 2.277 medidas antidumping em vigor.

O Brasil é alvo de 41 medidas antidumping e aplica 131 medidas contra produtos vindos de outros países.

Nesse sentido, cabe ressaltar que a China já é um dos principais alvos de medidas antidumping brasileiras. Ela, por sua vez, já aplicou uma medida antidumping sobre carne de frango brasileira, que durou até fev/2024.



Fonte: OMC

O antidumping no mundo



Cabe ressaltar que, entre as 2.277 medidas antidumping em vigor, a **China** é responsável por 107 delas.

Além disso, podemos perceber que os 10 países que mais aplicam medidas antidumping, respondem por 1492 medidas. Isso representa 65,5% das medidas em vigor.

Diante disso, fica evidente que grandes economias se utilizam das medidas antidumping para proteger suas indústrias e mercados nacionais de práticas desleais.

Top 10 países com mais medidas antidumping em vigor	
Estados Unidos	514
Índia	132
Brasil	131
Turquia	125
União Europeia	120
Canadá	116
Argentina	108
China	107
México	81
Tailândia	58

Fonte: OMC

Antidumping na China



A China tem se tornado cada vez mais ativa na aplicação de medidas antidumping nos últimos anos, utilizando-as como uma ferramenta de proteção comercial e, em alguns casos, como instrumento de retaliação política.

Dentre as aplicações mais recentes, destacam-se:

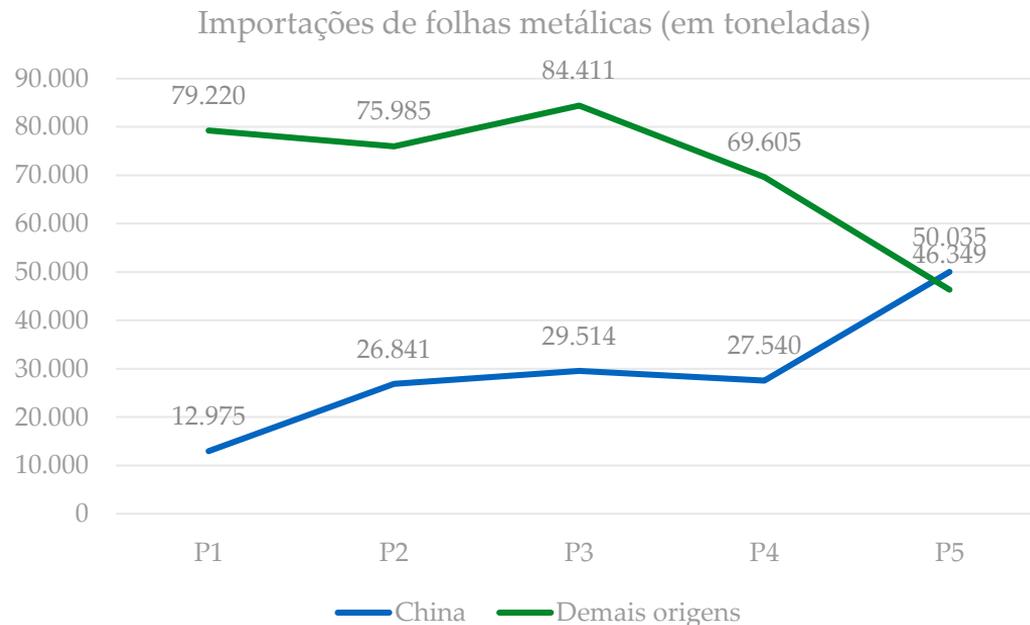
- **Produtos químicos:** Em fevereiro de 2024, a China estendeu por mais 5 anos as tarifas antidumping sobre o o-cloro-p-nitroanilina importado da Índia, com alíquotas entre 31,4% e 49,9%;
- **Energia solar:** Em janeiro de 2020, a China renovou as tarifas antidumping sobre o polisilício de grau solar importado dos Estados Unidos e da Coreia do Sul, com alíquotas de até 57% para empresas americanas e até 113,8% para empresas sul-coreanas
- **Aço:** Devido à superprodução chinesa de aço, vários países impuseram medidas antidumping contra a China neste setor. Em resposta, a China também iniciou investigações antidumping sobre produtos siderúrgicos de outros países
- **Veículos elétricos:** Em reação às medidas tomadas por outros países contra seus veículos elétricos, a China iniciou investigações antidumping sobre produtos como carne suína e conhaque da União Europeia

Importações de folhas metálicas chinesas



No período analisado pela investigação, há um claro aumento das importações chinesas de folhas metálicas.

Como pode-se observar, as importações chinesas substituíram importações de outros países, uma vez que o volume total de importações teve pouca variação.



Fonte: Parecer SEI nº 3196/2024/MDIC. Elaboração: CSN

Crescimento P1 a P5 (toneladas)		
	Absoluto	Relativo
China	+ 37.060	+ 285,6%
Demais origens	- 32.871	- 41,5%

Importações de folhas metálicas chinesas

- Destaca-se que, durante o período da investigação (julho de 2018 a junho de 2023), **foram importadas folhas metálicas de 35 origens distintas;**
- O volume total de importações de folhas metálicas durante o período da investigação foi de 531.271 toneladas;
- As importações originárias da China, por sua vez, representaram 28% desse total (147.791 toneladas);
- A título de comparação, no mesmo período, as importações do Japão de folhas metálicas alcançaram um volume de 172.211 toneladas (32,4% do total importado), ou seja, um volume superior ao da China.

Margem de dumping

Valor Normal

O artigo 8º do Decreto 8.058/2013, que regulamenta os procedimentos administrativos relativos à investigação e à aplicação de medidas antidumping, define o valor normal como o preço do produto similar, em operações comerciais normais, destinado ao consumo no mercado interno do país exportador;

No entanto, o DECOM concluiu que no segmento produtivo de folhas metálicas da China não prevalecem condições de economia de mercado. Isso, porque há evidências de que (i) as políticas públicas e os programas e planos governamentais chineses corroboram o entendimento de que o setor siderúrgico é considerado estratégico e recebe tratamento diferenciado do governo; (ii) há intervenção governamental no setor, sob forma de subsídios financeiros e outros; (iii) há incentivos para o desenvolvimento tecnológico e (iv) há interferência estatal no suprimento de eletricidade e de insumos para a cadeia produtiva siderúrgica.

Dessa forma, foi utilizada metodologia alternativa que não se baseou em uma comparação estrita com os preços ou os custos domésticos chineses;

Margem de dumping

Valor Normal



Nos termos do Decreto nº 8.058/2013, as metodologias alternativas para apuração do valor normal são:

Art. 15. No caso de país que não seja considerado economia de mercado, o valor normal será determinado com base:

I - no preço de venda do produto similar em um país substituto;

II - no valor construído do produto similar em um país substituto;

III - no preço de exportação do produto similar de um país substituto para outros países, exceto o Brasil; ou

IV - em 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.

Margem de dumping

Valor Normal



Assim, aplicou-se o art. 15, inc. III, que permite usar os preços de exportação de um terceiro país de economia de mercado como referência;

Inicialmente, a Alemanha foi escolhida, mas, após reavaliações e contribuições das partes interessadas, **e por sugestão dos importadores e exportadores**, adotou-se o Japão como país substituto, considerando sua relevância no mercado internacional de folhas metálicas e seu volume de exportações compatível com os produtos chineses exportados ao Brasil;

Ainda, foi definido o México como destino das exportações japonesas para fins de apuração do valor normal. Essa escolha considerou a similaridade no mix de produtos exportados e no nível de desenvolvimento econômico do México em comparação com o Brasil;

O valor normal foi então apurado com base nos preços praticados nas exportações do Japão para o México de produtos similares às folhas metálicas chinesas investigadas, garantindo uma comparação justa entre o valor normal e os preços de exportação chineses para o Brasil.

Cálculo da margem de dumping

O artigo 25 do Decreto nº 8.058/2013 dispõe que a margem de dumping constitui a diferença entre o valor normal e o preço de exportação;

Com o valor normal apurado, passou-se à comparação deste com o preço de exportação dos produtores chineses para o cálculo da margem de dumping individual;

O preço de exportação foi apurado a partir dos dados fornecidos pelas empresas em resposta ao questionário do produtor/exportador, relativos aos preços efetivos de venda do produto objeto da investigação ao Brasil, de acordo com o art. 18 Decreto nº 8.058, de 2013;

Destaca-se que as empresas chinesas foram alvo de verificação in loco por parte do DECOM para confirmação dos dados reportados, conforme artigo 175 do Decreto nº 8.058/2013;

Feita a comparação, foram calculadas margens individuais que variaram de 21,7% a 36,6%.

Dano à indústria doméstica

Constatada a existência de dumping, passou-se à verificação de dano à indústria doméstica, conforme dispõe o Capítulo III do Decreto nº 8.058/2013;

Assim, após a realização de verificação in loco na CSN, verificou-se que:

- A indústria doméstica apresentou queda nas vendas de folhas metálicas no mercado interno ao longo do período de análise (P1 a P5) (art. 30, § 3º, inc. I, a);
- A participação no mercado doméstico da indústria doméstica sofreu redução, à medida que as importações chinesas a preços de dumping aumentaram (art. 30, § 3º, inc. I, d);
- A produção nacional de folhas metálicas diminuiu, ao mesmo tempo que houve aumento dos estoques (art. 30, § 3º, inc. I, c e inc. III, b);
- Houve redução na receita líquida e nos preços médios ponderados praticados pela indústria doméstica (art. 30, § 3º, inc. I, b);
- Resultados financeiros negativos foram registrados em alguns períodos analisados, refletindo o impacto das importações de baixo custo (art. 30, § 3º, inc. I, b);

Dano à indústria doméstica

- Apesar de algum nível de estabilidade no número de empregados, houve redução da produtividade devido à menor produção (art. 30, § 3º, inc. I, e);
- **Existência de subcotação em todos os períodos da investigação** (quando o preço internado do produto sob investigação é inferior ao preço do produto brasileiro) (art. 30, § 2º, inc. I);
 - **Cabe ressaltar que, em relação às demais origens não investigadas, houve sobrecoação em P2 e P5.** Além disso, observou-se que os preços das importações das demais origens foram superiores ao preço da origem investigada em P1, P2 e P5.
- **Existência de depressão de preços entre P2 e P3 e de P4 para P5** (quando há diminuição do preço do produto nacional) (art. 30, § 2º, inc. II);
- **Existência de supressão de preços de P1 a P5** (quando os preços domésticos foram impedidos de aumentar proporcionalmente ao aumento dos custos) (art. 30, § 2º, inc. III);

Nexo causal

Nos termos do Decreto nº 8.058/2013, é necessário demonstrar que, por meio dos efeitos do dumping, as importações objeto de dumping contribuíram significativamente para o dano experimentado pela indústria doméstica, baseado nos elementos de prova pertinentes apresentados;

Neste sentido, concluiu o DECOM:

- As importações a preços inferiores ao valor normal coincidiram com os períodos de deterioração nos indicadores econômicos da indústria doméstica;
- O aumento do volume das importações chinesas ocorreu em detrimento da produção e das vendas nacionais, com impactos significativos sobre a capacidade de competição no mercado interno;

Nexo causal

O § 2º do art. 32 do Decreto nº 8.058/2013 também afirma que é necessário separar e distinguir os efeitos das importações objeto de dumping e os efeitos de possíveis outras causas de dano à indústria doméstica.

Em relação aos outros possíveis fatores causadores de dano, concluiu o DECOM:

- **Importações de outras origens:** (i) importações de outras origens diminuíram 41,5% ao longo do período investigado; (ii) representatividade das importações de outras origens saiu de 85,9% do total importado em P1 para 48,1% em P5; (iii) os preços das importações das demais origens foram superiores ao preço da origem investigada em P1, P2 e P5; (iv) houve sobrecotação dos preços das importações das demais origens em relação ao preço da indústria doméstica em P2 e P5 - nos demais períodos, verificou-se existência de subcotação sempre inferior à subcotação da origem investigada, à exceção de P4;
- **Impacto de liberalização das importações:** as reduções tarifárias promovidas não afasta o nexo causal entre as importações a preços de dumping e o dano suportado pela indústria doméstica;

Nexo causal



- **Contração na demanda ou mudanças no padrão de consumo:** redução de apenas 2% no mercado brasileiro entre P1 e P5, considerada insuficiente para justificar a deterioração significativa dos indicadores econômicos e financeiros da indústria doméstica;
- **Desempenho exportador:** Contração das exportações da indústria doméstica ao longo do período, que poderia ser um fator contribuinte para o dano, mas insuficiente para afastar os efeitos das importações a preços de dumping;
- **Produtividade da Indústria Doméstica:** diminuição de 14,8% na produtividade entre P1 e P5, causada por redução de produção e de pessoal empregado na fabricação, mas sem atribuição direta ao dano analisado;
- **Consumo cativo e importações ou revenda pela indústria doméstica:** não houve consumo cativo, importações ou vendas de importações no período da investigação;
- **Práticas restritivas de comércio e progresso tecnológico:** não identificados pelo DECOM.

Direito provisório

O artigo 66 do Decreto nº 8.058/2013 prevê a possibilidade de aplicação de direitos provisórios quando:

- i. uma investigação tiver sido iniciada de acordo com as disposições constantes da Seção III do Capítulo V, o ato que tenha dado início à investigação tiver sido publicado e às partes interessadas tiver sido oferecida oportunidade adequada para se manifestarem;
- ii. houver determinação preliminar positiva de dumping, de dano à indústria doméstica e do nexo de causalidade entre ambos; e
- iii. a CAMEX julgar que tais medidas são necessárias para impedir que ocorra dano durante a investigação.

No presente caso, observou-se o cumprimento de todos os requisitos para aplicação de direitos provisórios.

Direito provisório

- No caso das produtoras do Grupo Baosteel (Baoshan Iron & Steel Co.,Ltd. e Wisco-Nippon Steel Tinplate Co., Ltd.), o direito proposto se baseou na subcotação calculada, vez que esta se revelou inferior à margem de dumping atribuída ao Grupo (267,04 US\$/t);
- Para as exportadoras Handan Jintai Packing Material Co., Ltd e Jiangsu Suxun New Material Co., Ltd, os direitos propostos foram computados com base nas margens de dumping apuradas para cada uma dessas empresas, dado que as subcotações calculadas superaram as respectivas margens de dumping (251,97 e 341,28 US\$/t);
- Para os exportadores selecionados, aplicou-se a média ponderada das margens individuais apuradas e para os demais produtores aplicou-se à margem de dumping apurada para a Jiangsu Suxun;
- Ressalte-se que, os direitos recomendados com base nas margens de dumping foram calculados aplicando-se redutor de 10% tais margens.



Outras investigações antidumping contra folhas metálicas originárias da China

- A União Europeia já aplica direitos antidumping definitivos contra as folhas metálicas cromadas originárias da China desde novembro de 2022;
- Abertura de investigação antidumping pela União Europeia contra as importações de folhas metálicas estanhadas (folhas de flandres) originárias da China em maio deste ano;
- Abertura de investigação antidumping pela Malásia contra as importações de folhas metálicas originárias da China em 2024;
- Encerrada investigação antidumping contra as importações de folhas metálicas originárias da China pelos Estados Unidos com a conclusão pela existência da prática de dumping em 2024.

Conclusões da Determinação Preliminar



Após uma análise estritamente técnica, o DECOM verificou, preliminarmente, a existência de dumping nas exportações de folhas metálicas da China para o Brasil. Além disso, concluiu que há dano à indústria nacional decorrente dessa prática de dumping.

Nesse sentido, a fim de impedir a ocorrência de dano no curso da investigação, recomendou-se a aplicação de direitos provisórios, que foi acatado pelo GECEX.

Em resumo

- O DECOM tem adotado as melhores práticas para a investigação de dumping sobre importações de folhas metálicas originárias da China, seguindo os rigores técnicos estabelecidos pela OMC e pela legislação brasileira;
- A indústria siderúrgica brasileira têm sofrido dano por causa do dumping praticado pelas empresas chinesas, que são subsidiadas pelo Estado chinês;
- A medida somente afeta tão somente a China, de forma que outras origens são opções viáveis para importação de folhas metálicas; e
- A investigação antidumping é estritamente técnica e outras questões serão alvo de debates pelo GECEX em fases posteriores de análise.