

1. RELATÓRIO

O presente documento apresenta as conclusões preliminares advindas do processo de avaliação de interesse público referente à revisão de final de período do direito compensatório aplicado sobre as importações de filmes PET, comumente classificadas nos subitens 3920.62.19, 3920.62.91 e 3920.62.99 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), originárias da República da Índia (Índia).

Tal avaliação é feita no âmbito do processo instaurado em 11 de setembro de 2020, por meio da Circular Secex nº 61/2020, de 10 de setembro de 2020, a qual também determinou o início da revisão de final de período do direito compensatório instituído pela Resolução Camex nº 36/2016, de 20 de abril de 2016, publicada no DOU de 22 de abril de 2016.

Especificamente, busca-se com a avaliação de interesse público responder à seguinte pergunta: a imposição da medida de defesa comercial impacta a oferta do produto sob análise no mercado interno (oriunda tanto de produtores nacionais quanto de importações), de modo a prejudicar significativamente a dinâmica do mercado nacional (incluindo os elos a montante, a jusante e a própria indústria), em termos de preço, quantidade, qualidade e variedade, entre outros?

Importante mencionar que os Decretos nº 9.679, de 2 de janeiro de 2019, e nº 9.745/2019, de 8 de abril de 2019, alteraram a estrutura regimental do Ministério da Economia, atribuindo competência à SDCOM para exercer as atividades de Secretaria do Grupo de Interesse Público (GTIP), até então exercidas pela Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda (Sain). Mais especificamente, o art. 96, XVIII, do Decreto nº 9.745/2019 prevê, como competência da SDCOM, propor a suspensão ou alteração de aplicação de medidas antidumping ou compensatórias em razão de interesse público.

1.1. Questionários de Interesse Público

Nos termos do art. 6º, § 2º, da Portaria Secex nº 13/2020, a SDCOM baseará suas conclusões preliminares nas informações trazidas aos autos pelas partes interessadas até o prazo para submissão do Questionário de Interesse Público, o qual deverá ser protocolado no mesmo prazo concedido ao importador ou ao produtor nacional para restituição de seus respectivos questionários no âmbito da investigação original de dumping.

Dentro do prazo de apresentação do Questionário de Interesse Público, previsto para 16 de novembro de 2020, submeteu resposta ao Questionário de Interesse Público, em 6 de novembro de 2020, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade).

1.1.1. Cade

O Cade forneceu, em resumo, os seguintes argumentos nos autos:

a) As importações indianas estariam sujeitas à medida compensatória desde 2008, com um intervalo de pouco mais de dois anos sem aplicação de medida, havendo, portanto, uma temporalidade importante;

b) O produto investigado seria insumo relevante para a cadeia a jusante;

c) A Avaliação de Interesse Público realizada acerca das medidas antidumping aplicadas sobre as importações de Barein e Peru teria indicado a necessidade de continuar a análise em relação ao mercado de filmes PET;

d) Haveria necessidade de avaliação da capacidade da Terphane, petionária da investigação de dumping, para atender o mercado brasileiro, uma vez que essa capacidade estaria no limite na época de avaliações anteriores;

e) Não haveria possibilidade de substituição tanto para filmes PET, quanto para embalagens, tornando a oferta do produto importado mais relevante;

f) As medidas antidumping já aplicadas teriam praticamente excluído do mercado brasileiro as origens afetadas, com exceção apenas para o Peru;

g) A restrição da oferta por meio de importações de Filmes PET imposta pelo alto número de origens gravadas com medidas de defesa comercial poderia favorecer um impacto negativo para a sociedade como um todo;

h) O Cade entende que seria recomendável reduzir tarifas ou eliminar medidas de defesa comercial no mercado de filmes PET; e

i) Considerando as informações constantes no processo e na base de dados do Cade de que a Terphane teria uma base comercial nos EUA, as importações dessa origem deveriam ser relativizadas como fonte alternativa de concorrência. Além disso, esse conselho menciona um acordo entre a Terphane e a empresa japonesa Toyobo, que também poderia macular a condição do Japão como fonte alternativa. Registre-se que o Cade não identificou em sua base dados qualquer informação sobre essa relação contratual.

1.2. Instrução processual

Em 14 de setembro de 2020, a SDCOM enviou ao Gabinete do Ministro da Economia, Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República, Secretaria-Geral das Relações Exteriores, Secretaria-Executiva do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Secretaria Especial de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais do Ministério da Economia, Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade do Ministério da Economia, Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia, Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior, Presidência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, Presidência da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos e Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil o Ofício Circular nº 3287/2020/ME convidando tais órgãos a participarem da avaliação de interesse público como partes interessadas, fornecendo informações relacionadas a sua esfera de atuação.

Em resposta a esse Ofício Circular, a Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República apresentou o Ofício nº 2137/2020/SE/CC/CC/PR em 17 de setembro de 2020, por meio do qual declinou o convite para participar da avaliação de interesse público por não ter assento no Comitê Executivo de Gestão da Câmara de Comércio Exterior.

Em resposta ao Ofício Circular, a Presidência do Cade apresentou o Ofício nº 7866/2020/GAB-PRES/PRES/CADE em 06 de novembro de 2020, em que informou que o Questionário de Interesse Público foi respondido pelo Departamento de Estudos Econômicos do Cade (DEE/Cade) e que o Gabinete da Presidência do Cade (GAB/PRES) estaria à disposição para auxiliar caso fossem necessárias alguma informação ou esclarecimento adicionais.

Nenhum dos demais órgãos oficiados respondeu ao convite.

1.3. Histórico de investigações de subsídios acionáveis

1.3.1. Primeira investigação original de subsídios acionáveis sobre as exportações da Índia

Em 11 de agosto de 2006, a Terphane Ltda. protocolou petição com pedido de abertura de investigação de subsídios acionáveis nas exportações para o Brasil de filme PET, quando originárias da Índia, e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática, com vistas à aplicação de medida compensatória.

Dada a existência de indícios suficientes, a Circular Secex nº 13, de 6 de março de 2007, publicada no DOU em 8 de março de 2007, iniciou investigação de subsídio acionável nas exportações para o Brasil de filme PET, quando originárias da Índia, e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática. Por sua vez, a Resolução Camex nº 43, de 3 de julho de 2008, publicada no DOU em 4 de julho de 2008, encerrou a investigação com aplicação de medidas compensatórias, conforme tabela abaixo:

Tabela 1 - Medidas compensatórias aplicadas sobre as importações da Índia em 4 de julho de 2008

Origem	Empresa	Medida Compensatória Definitiva (US\$/t)	Equivalente Ad Valorem (%)
Índia	Polyplex Corporation Limited	0,42	0,02
	Flex Industries Limited	165,08	7,52
	Ester Industries Limited	0	-
	SRF Limited	0	-
	Garware Polyester Limited	20,27	0,92
	Demais Empresas	20,69	0,94

Em 4 de julho de 2013, decorridos cinco anos da aplicação das medidas, sem que houvesse sido apresentada manifestação de interesse na revisão, as medidas compensatórias aplicadas sobre as importações originárias da Índia, impostas pela Resolução Camex nº 43, de 2008, expiraram.

1.3.2. Investigação original referente à revisão em curso de subsídios acionáveis sobre as exportações da Índia

Em 30 de abril de 2014 a Terphane protocolou - juntamente com o pedido original de investigação de dumping contra China, Índia e Egito (que será relatado no item 1.4.2) - pedido de início de investigação de subsídios acionáveis contra a Índia nas exportações para o Brasil de Filme PET, e de dano e nexos causal entre estes. Nessa ocasião, tendo sido apresentados indícios suficientes da prática de concessão de subsídios acionáveis contra a Índia, a Secex iniciou a investigação por meio da Circular Secex nº 72, de 21 de novembro de 2014, publicada no DOU em 24 de novembro de 2014.

Em 21 de setembro de 2015, por meio da Circular Secex nº 60, de 18 de setembro de 2015, foi publicada a determinação preliminar concluindo pela existência de subsídios acionáveis nas importações de Filme PET originárias da Índia e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática. Apesar da conclusão positiva, não foi recomendada a aplicação de medidas compensatórias provisórias.

Em 22 de abril de 2016, foi publicada no DOU a Resolução Camex nº 36, de 20 de abril de 2016, que encerrou a referida investigação com aplicação de medidas compensatórias definitivas às importações brasileiras de Filme PET originárias da Índia, conforme tabela abaixo:

Tabela 2 - Medidas compensatórias aplicadas sobre as importações da Índia em 22 de abril de 2016

Origem	Produtor/Exportador	Medida Compensatória (US\$/t)	Equivalente Ad Valorem (%)
Índia	Jindal Polyester Ltd.	15,06	0,64
	Polyplex Corporation Limited	4,24	0,18
	Ester Industries Limited	0	-
	Vacmet India Ltd.	6,68	0,29
	Polypacks Industries	6,68	0,29
	Garware Polyester	689,66	29,47
	Demais	83,39	3,56

Em 31 de janeiro de 2020, a empresa Terphane protocolou petição para início de revisão de final de período com o fim de prorrogar o direito compensatório aplicado às importações brasileiras de filme PET, quando originárias da Índia.

Considerando existirem elementos suficientes que indicavam que a extinção do direito compensatório aplicado levaria, muito provavelmente, à continuação ou retomada da concessão de subsídios acionáveis e do dano à indústria doméstica dele decorrente, iniciou-se revisão de final de período do direito compensatório por meio da Circular Secex nº 61, de 10 de setembro de 2020, publicada no DOU de 11 de setembro de 2020.

1.4. Histórico de investigações de dumping e avaliações de interesse público

1.4.1. Direitos Antidumping sobre exportações da Coreia do Sul, Índia e Tailândia

Em 11 de agosto de 2006, a Terphane protocolou petição de abertura de investigação de dumping nas exportações para o Brasil de Filmes PET, de dano e nexos causal entre esses, quando originárias da Coreia do Sul, Índia e Tailândia.

Na ocasião, tendo sido apresentados elementos suficientes de indícios da prática de dumping apenas nas exportações originárias da Índia e da Tailândia e do correlato dano à indústria doméstica, a Secretaria de Comércio Exterior iniciou a investigação, por meio da Circular Secex nº 12, de 6 de março de 2007, publicada no DOU em 8 de março de 2007 apenas contra essas duas origens.

Foi ainda determinada, preliminarmente, a existência de dumping nas exportações para o Brasil de filmes PET, originárias da Índia e da Tailândia, e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática, com aplicação de medida antidumping provisória, nos termos da Resolução Camex nº 3, de 24 de janeiro de 2008, publicada no DOU em 31 de janeiro de 2008.

Por intermédio da Resolução Camex nº 40, de 3 de julho de 2008, publicada no DOU em 4 de julho de 2008, foi encerrada a investigação com aplicação de direitos antidumping. Os direitos antidumping definitivos foram aplicados conforme tabela abaixo:

Origem	Produtor/Exportador	Direito Antidumping Definitivo (US\$/t)	Equivalente Ad Valorem (%)
Índia	Ester Industries Limited	332,84	15,16
	Flex Industries Limited	176,88	8,05
	Garware Polyester Limited	575,51	26,20
	Polyplex Corporation Limited	89,08	4,06
	Demais	876,11	39,89
Tailândia	Polyplex Thailand Public Company Limited	278,22	13,17
	Demais	762,56	36,10

Em 4 de julho de 2013, decorridos cinco anos da aplicação das medidas, sem que houvesse sido apresentada manifestação de interesse na revisão, os direitos antidumping aplicados sobre as importações de Filmes PET da Índia e da Tailândia expiraram.

1.4.2. Direitos Antidumping sobre exportações da China, Egito e Índia e Avaliação de Interesse Público

1.4.2.1. Investigação de dumping

Com a publicação da Circular Secex nº 40, de 27 de junho de 2014, foi iniciada, a partir de petição apresentada pela empresa Terphane, investigação de prática de dumping nas exportações da República Popular da China, República Árabe do Egito e República da Índia para o Brasil de Filme PET, e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática.

Nos termos da Resolução Camex nº 105, de 21 de novembro de 2014, publicada no DOU em 24 de novembro de 2014, foi determinada, preliminarmente, a existência de dumping nas exportações para o Brasil de Filme PET, originárias da China, do Egito e da Índia, e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática, com subsequente aplicação de medida antidumping provisória.

Por intermédio da Resolução Camex nº 46, de 21 de maio de 2015, publicada no DOU de 22 de maio de 2015, foi encerrada a investigação, com aplicação, por um prazo de até 5 anos, do direito antidumping, a ser recolhido sob a forma de alíquotas específicas fixas, nos montantes especificados a seguir:

Origem	Produtor/Exportador	Direito Antidumping Definitivo (US\$/t)	Equivalente Ad Valorem (%)
	Ester Industries Limited	225,15	9,62
	Polyplex Corporation Limited 2	255,50	10,92
	Jindal Polyester Ltd.		
Índia	Vacmet India Ltd	248,09	10,60
	Garware Polyester Ltd.		
	Polypacks Industries		
	Demais Empresas	854,36	36,51
	Flex P. Films (Egypt) S.A.E	419,45	17,74
Egito	Demais Empresas	483,83	20,47
	Todas as Empresas	946,36	41,28

Em 22 de janeiro de 2020, a empresa Terphane protocolou petição para início de revisão de final de período com o fim de prorrogar o direito antidumping. Considerando existirem elementos suficientes que indicam que a extinção do direito antidumping levaria, muito provavelmente, à continuação ou retomada do dumping e do dano à indústria doméstica dele decorrente, iniciou-se revisão de final de período do direito antidumping, conforme Circular Secex nº 33, de 21 de maio de 2020, publicado no DOU de 22 de maio de 2020.

1.4.2.2. Avaliação de interesse público

Em 22 de maio de 2020, conforme Circular Secex nº 33, de 21 de maio de 2020, iniciou-se revisão de final de período do direito antidumping aplicado às importações de filmes PET originárias da China, Egito e Índia (conforme relatado no item 1.4.2). Esta mesma Circular informou que a avaliação de interesse público seria facultativa, mediante pleito apresentado com base em Questionário de Interesse Público devidamente preenchido ou ex officio a critério da SDCOM.

Em 11 de dezembro de 2020, por meio da Circular Secex nº 83, de 10 de dezembro de 2020, a SDCOM iniciou, ex officio, avaliação de interesse público em relação às medidas antidumping por considerar que havia indícios preliminares de que a aplicação das medidas de defesa comercial possa ter impactado significativamente na oferta internacional do produto sob análise no mercado interno.

Conforme o disposto no Parecer de Avaliação de Interesse Público SEI nº 19557/2020 ME, notou-se que:

"a) Filmes PET é um insumo utilizado na produção de embalagens plásticas flexíveis e em algumas aplicações industriais como desmoldagem de telhas e isolamento de cabos elétricos e telefônicos.

b) Não foram ainda obtidos elementos suficientes para concluir sobre possível substitutibilidade do filme PET, pela ótica da demanda e da oferta.

c) O mercado brasileiro foi altamente concentrado, com níveis superiores a 2.500 pontos, ao longo de todo o período de análise (T1 a T10). Nota-se que a concentração se elevou consideravelmente no período da revisão, saindo de 3.937 pontos de T6 para 5.387 em T10, pico de concentração do mercado, com a participação da indústria doméstica de [CONFIDENCIAL] 70-80%.

d) Dada a ausência de dados de produção mundial de filmes PET e levando-se em conta as exportações mundiais do produto em 2019, as origens sob análise representam conjuntamente 17,8% das exportações mundiais do produto em termos de valor. Quando são consideradas todas as origens gravadas, essa participação aumenta para 22,5%.

e) Sobre o fluxo comercial, em relação às origens analisadas, verificou-se que a Índia possui o maior superávit comercial no produto, ratificando o perfil exportador dessa origem, em contraponto a outra origem gravada, China, com déficit comercial expressivo. Das origens não gravadas, Coreia do Sul destaca-se por apresentar o maior superávit comercial.

f) Em termos de volume de importações, em sede de preliminar, verificou-se que, de T5 a T10, houve queda de 11,51% nas importações totais. Nesse mesmo intervalo, as importações das origens sob análise passaram de uma participação de [CONFIDENCIAL] 80-90 das importações totais para [CONFIDENCIAL] 0-10% , enquanto passaram a se destacar as importações peruanas, sendo as mais relevantes para as importações brasileiras em T10, com participação de [CONFIDENCIAL] 50-60 %. Entre as origens não gravadas, emergiram com alguma relevância as importações de Tailândia e Paquistão, com representatividade nas importações totais de [CONFIDENCIAL] 10-20% ao final do período de análise.

g) Em termos da evolução de preços de importação, observou-se que as origens sob análise foram as ofertantes com preços inferiores a demais origens de T3 a T5. Tal fato possivelmente alterado em função da aplicação do direito antidumping em T6, com a redução de importações em volume e elevação de preços para tais origens em análise. Por outro lado, observou-se que a origem alternativa Tailândia teve preço médio inferior à totalidade dos países (gravados ou não) de T6 a T9, sendo o principal ofertante competitivo em preço na oferta internacional. Outra origem alternativa que se destaca é o Paquistão, por apresentar o menor preço médio dentre todas as origens em T10.

h) Enquanto o mercado brasileiro de filmes PET experimentou um crescimento no período como um todo, as importações totais apresentaram crescimento de menor magnitude até T9 e, em T10, caíram a um patamar muito próximo ao que se verificava em T1. Há que se avaliar, portanto, se diante da aplicação das medidas de defesa comercial em T8 houve o efeito de destruição de comércio, e não de desvio de comércio, como tende a ser de certo modo usual na dinâmica de mercado, em especial diante de grupos empresariais transnacionais.

i) Outras origens possíveis de importações de filmes PET para o Brasil, como exemplo a Coreia do Sul - grande exportador mundial, ainda não se mostraram, na prática, origens alternativas para o Brasil.

j) Há medidas antidumping aplicadas pela Coreia do Sul e pelos Estados Unidos, desde 2008, sobre filmes PET originários da China. Com relação aos produtos originários da Índia, há medidas antidumping vigentes, aplicadas pela Coreia do Sul em 2008 e pelos Estados Unidos em 2002. Além disso, encontram-se vigentes medidas compensatórias aplicadas pelos Estados Unidos, desde 2002 e pela Turquia, desde 2009, sobre os produtos indianos.

k) A tarifa brasileira de 12,5% é mais alta que a cobrada por 72,9% dos países que reportaram suas alíquotas à OMC. Além disso, é mais elevada que a dos principais exportadores mundiais: Coreia do Sul (6,5%), China (6,5%) e Japão (4,8%).

l) A aplicação do direito antidumping definitivo está em vigor há mais de dez anos.

m) Em termos da oferta nacional, a indústria doméstica elevou a sua participação no mercado brasileiro desde o período inicial da série em T1 ([CONFIDENCIAL] 50-60%) para [CONFIDENCIAL] 70-80% em T10."

n) Em face ao risco de desabastecimento, é possível, então, inferir que a indústria doméstica dispõe de capacidade para atender integralmente a demanda nacional em termos de volume.

o) Em termos preliminares da restrição de oferta no tocante a preço, não se verificou um possível descolamento em termos de preços médios praticados pela indústria doméstica em relação aos demais países exportadores listados, como também em relação aos custos de produção da indústria doméstica e à evolução do índice geral agregado, o que indica possível rivalidade em termos de preço neste mercado, ou seja, sem possíveis elementos para abuso de preços pela indústria doméstica.

Diante de tais elementos, o referido parecer concluiu com as seguintes considerações e recomendação:

160. Verifica-se, portanto, que há indícios preliminares de que a aplicação das medidas de defesa comercial possa ter impactado significativamente na oferta internacional do produto sob análise no mercado interno, uma vez que os dados do mercado indicam a queda de rivalidade entre importações e vendas da indústria doméstica em um mercado em que há correlação temporal entre a aplicação das medidas de defesa comercial e a significativa elevação de concentração do mercado ao longo do período de análise (T1 a T10).

161. Além disso, busca-se na presente avaliação de interesse público compreender a evolução do mercado de filmes PET, tendo em vista elementos de preocupação levantados por ocasião da análise de interesse público estabelecida anteriormente no Parecer SEI nº 9/2019/CGIP/Secex/SECINT-ME, uma vez que, ainda que não continuamente, o produto tem enfrentado medidas de defesa comercial há aproximadamente 10 anos, inclusive a importantes origens produtoras e exportadoras mundiais.

162. Nesse contexto, há que se aprofundar as análises sobre os impactos na oferta nacional do produto, sobretudo em termos volume, preço, qualidade e variedade, além de se obter melhor detalhamento sobre a evolução deste mercado e de possíveis restrições à oferta nacional, em que pese a ociosidade da planta produtiva de filmes PET. Apenas com base neste aprofundamento será possível averiguar se a imposição das medidas foi ou não capaz de alterar a dinâmica do mercado nacional, tendo em conta a alta concentração de mercado observada após a aplicação dos direitos antidumping, com a substancial redução das importações gravadas e totais no mercado brasileiro.

163. Assim, nos termos do artigo 6º, da Portaria Secex nº 13/2020, entende-se que há motivos para iniciar a avaliação de interesse público, razão pela qual recomenda-se iniciar avaliação de interesse público pela Secex, nos termos do art. 91, inciso X, alínea "c", do Decreto nº 9.745.

1.4.3. Direitos Antidumping sobre exportações dos Emirados Árabes Unidos, México e Turquia

Em 2010, a empresa Terphane protocolou petição de início de investigação de dumping nas exportações para o Brasil de Filme PET originárias dos Emirados Árabes Unidos (EAU), Estados Unidos Mexicanos e República da Turquia e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática.

Constatada a existência de indícios da prática de dumping nas exportações dessas origens e da correlata ameaça de dano à indústria doméstica, a Secretaria de Comércio Exterior iniciou a investigação, por meio da Circular Secex nº 53, de 19 de novembro de 2010, publicada no DOU de 23 de novembro de 2010. Tendo havido comprovação de dumping, dano e nexa causal, a Resolução Camex nº 14, de 29 de fevereiro de 2012, publicada no DOU de 1º de março de 2012, aplicou os seguintes direitos antidumping:

Origem	Produtor/Exportador	Direito Antidumping Definitivo (US\$/t)	Equivalente Ad Valorem (%)
EAU	Flex Middle East Fze.	436,78	21,82
	Demais empresas	576,32	28,79
México	Todas empresas	1.013,98	45,06
Turquia	Polyplex Polyester Film	67,44	3,46
	Demais	646,12	33,15

Em 23 de fevereiro de 2017, a Secex publicou a Circular Secex nº 12/2017, iniciando a revisão de antidumping para os EAU, México e Turquia, tendo os direitos sido prorrogados por meio da Resolução Camex nº 6, de 22 de fevereiro de 2018, publicada no DOU de 23 de fevereiro de 2018, nos seguintes montantes:

Origem	Produtor/Exportador	Direito Antidumping Definitivo (US\$/t)	Equivalente Ad Valorem (%)
EAU	Flex Middle East Fze.	436,78	14,17
	Demais empresas	576,32	18,70
México	Todas empresas	1.013,90	6,66
Turquia	Polyplex Polyester Film	67,44	3,30
	Demais	646,12	31,58

1.4.4. Direitos Antidumping sobre exportações do Peru e Bareine e Avaliação de Interesse Público

1.4.4.1. Investigação de dumping

Em 29 de abril de 2015, a empresa Terphane protocolou petição de início de investigação de dumping nas exportações para o Brasil de Filme PET originárias do Bareine e do Peru e de ameaça de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática. Uma vez verificada a existência de indícios da prática de dumping nas exportações dessas origens e da correlata ameaça de dano à indústria doméstica, a Secretaria de Comércio Exterior iniciou a investigação, por meio da Circular Secex nº 45, de 9 de julho de 2015, publicada no DOU de 10 de julho de 2015.

Em 1º de dezembro de 2015, por meio da Circular Secex nº 76, de 30 de novembro de 2015, foi determinada preliminarmente a existência de dumping e de ameaça de dano causado pelas importações originárias do Bareine e do Peru, porém não houve recomendação da aplicação de direito antidumping provisório.

Por intermédio da Circular Secex nº 49, de 28 de julho de 2016, publicada no DOU de 29 de julho de 2016, foi encerrada a investigação sem aplicação de direitos antidumping, uma vez que não houve comprovação suficiente da existência de ameaça de dano à indústria doméstica.

Em 27 de outubro de 2017, a empresa então solicitou novo pleito para as origens do Bareine e Peru, tendo sido a investigação aberta pela Secex por meio da Circular Secex nº 68, de 29 de dezembro de 2017. Em 12 de Junho de 2018 foi publicada no DOU a Circular Secex nº 25, de 11 de junho de 2018, concluindo por uma determinação preliminar positiva de dumping, mas também não foram aplicados direitos provisórios.

No que se refere à possibilidade de aplicação de direitos provisórios, em 23 de julho de 2018, a Secretaria de Promoção da Produtividade e Advocacia da Concorrência do Ministério da Fazenda (SEPRAC) elaborou a Nota Técnica nº 34/2018/COGAC/SUPROC/SEPRAC-MF, por meio da qual considerou que haveria risco significativo de o mercado nacional de filmes PET passar a ser abastecido por um único ofertante (indústria doméstica), caso continuasse a haver restrição às importações. Diante disso, recomendou a não aplicação do direito antidumping provisório às importações do produto referido.

Adicionalmente, em 24 de julho de 2018, a SAIN elaborou a Nota Técnica nº 20/2018/COPOL/SUREC/SAIN-MF, na qual também recomendou a não aplicação da medida antidumping provisória, considerando não ser possível associar a degradação de alguns resultados da indústria doméstica às importações investigadas.

Assim, por meio da Resolução nº 59, de 31 de agosto de 2018, a Câmara de Comércio Exterior acatou os argumentos da SEPRAC e da SAIN e decidiu pela não aplicação de direito antidumping provisório às importações brasileiras de filmes PET originárias do Bareine e Peru.

Por sua vez, quando da determinação final, tendo havido comprovação de dumping, dano e nexa causal, a Portaria SECINT nº 473, de 28 de junho de 2019, publicada no DOU de 1º de julho de 2019, aplicou o direito antidumping nos seguintes montantes:

Origem	Produtor/Exportador	Direito Antidumping Definitivo (em US\$/t)	Equivalente Ad Valorem (%)
Bareine	JBF Bahrain S.P.C.	480,15	30,61
	Demais	480,15	30,61
Peru	OPP Film S.A.	123,2	6,54
	Demais empresas	123,2	6,54

1.4.4.2. Avaliação de interesse público

Em 27 de setembro de 2018, a Associação Brasileira das Indústrias de Biscoitos, Massas Alimentícias e Pães e Bolos Industrializados (Abimapi) protocolou petição para Avaliação de Interesse Público em Investigação Original em relação aos direitos antidumping aplicados sobre as exportações de Filme PET do Peru e Bareine.

Com base nos elementos trazidos pela Associação e por outras entidades que manifestaram apoio sobre o tema, foi elaborada a Nota Técnica nº 30/2018/COPOL/SUREC/SAIN-MF, de 6 de novembro de 2018, que concluiu, preliminarmente, pela existência de indícios de interesse público referentes à aplicação de medida antidumping definitiva sobre as importações de filmes PET originárias do Peru e do Bareine.

Assim, em 30 de novembro de 2018, foi publicada no DOU a Resolução Camex nº 88/2018, que, por ato ad referendum do Conselho de Ministros, no âmbito do Comitê Executivo de Gestão da Câmara de Comércio Exterior, determinou a instauração da avaliação de interesse público.

Ao final da referida avaliação, conforme o disposto no Parecer de Avaliação de Interesse Público SEI nº 9/2019/CGIP/Secex/SECINT-ME, notou-se que:

"a) Filmes PET é um insumo utilizado na produção de embalagens plásticas flexíveis, mas não foi possível identificar argumentos definitivos no sentido de sua essencialidade ou de sua insubstituíbilidade na cadeia produtiva.

b) Atualmente, há, no Brasil, 7 medidas de defesa comercial aplicadas a 6 origens, o que representa [CONFIDENCIAL] da produção mundial, logo restam disponíveis em termos de produção cerca [CONFIDENCIAL]. Considerando que Peru e Bareine produzem tão somente [CONFIDENCIAL] da produção mundial, a aplicação de direito antidumping face a esses países representaria um incremento de [CONFIDENCIAL] na produção mundial gravada no Brasil.

c) Igualmente, considerando as 7 medidas de defesa comercial aplicadas a 6 origens, estas representam 30,5% da exportação mundial. Logo, ainda existiram ainda disponíveis para exportação cerca de 69,5% no mercado mundial. Na mesma linha, a aplicação da medida antidumping ao Peru e Bareine representaria um pequeno acréscimo de 2,95% em relação ao total de filmes PET exportado no mundo.

d) Dentre os países exportadores, Coreia do Sul, Alemanha, Japão, Taipé Chinês, Tailândia, Estados Unidos da América e Itália (que correspondem, em conjunto, por 40,3% das exportações mundiais de filmes PET), permanecem sem aplicação de qualquer medida de defesa comercial pelo Brasil.

e) Entre os países exportadores sem gravação pelo Brasil, a Tailândia pode representar uma fonte alternativa para suprir o mercado brasileiro, tanto em termos de volume e como de preço. Além disso, existem outras origens possíveis, considerando perfil exportador e preços, como Portugal, Malásia, Polónia e Bélgica.

f) De qualquer forma, as simulações feitas mostraram que, mesmo com a aplicação de medida antidumping, as importações peruanas e bareinitas chegariam ao Brasil, respectivamente, com preço [CONFIDENCIAL] inferior e [CONFIDENCIAL] superior ao cobrado pela indústria doméstica. Isto é, Peru e Bareine permanecem com potencial competitivo frente à indústria doméstica.

g) Ainda que se cogite um excesso na aplicação de medidas de defesa comercial pelo Brasil em relação às importações de filmes PET, verifica-se que, em grande parte, isso parece ter se dado porque os grupos empresariais destinatários das medidas de defesa comercial possuem plantas em diversos países. Ou seja, grande parte das medidas simplesmente parecem ter sido simplesmente replicadas em relação aos mesmos grupos exportadores, que, à medida que enfrentavam medidas sobre origens onde estavam localizadas algumas de suas plantas fabris, passavam em seguida a exportar a preços de dumping para o Brasil por meio de plantas situadas em outra origem, e assim por diante.

h) Outros quatro países (Indonésia, Coreia do Sul, Estados Unidos da América e Turquia) aplicam medidas de defesa comercial às importações de filmes PET, sendo às origens alvo e os grupos exportadores similares aos do Brasil.

i) A indústria doméstica é capaz de aumentar a sua produção de modo a abastecer a demanda nacional, e os estudos econômicos realizados pela Secex revelam que o índice de preço de filmes PET variaria entre 1,7% e 3,2%. Além disso, apesar de a indústria doméstica ter um perfil majoritariamente exportador, a quantidade de filmes PET destinada ao mercado interno é superior ao total do mercado brasileiro em P4 e similar em P5.

j) Apesar da elevada concentração de mercado, o comportamento de preços da indústria doméstica em relação aos custos não revelou, a priori, evidências de abuso de poder de monopólio. A Terphane não seguiu o movimento dos índices de preços de embalagens, material plástico e indústria de transformação, o que evidencia uma redução em seus preços, em contraponto à tendência dos demais setores.

k) A aplicação de uma medida de defesa comercial no elo de filmes PET não gerará dupla oneração, pois, a despeito de haver medida de defesa comercial em vigor em relação à resina PET (insumo para filmes PET), a Terphane não importa tal insumo, produzindo-o para seu consumo cativo.

l) As simulações da Secex revelaram que, com a aplicação das medidas de defesa comercial, o produtor nacional teria um excedente de, aproximadamente, US\$ 330 mil, e a arrecadação tarifária crescerá US\$ 2 milhões. O resultado líquido seria negativo no montante de US\$ 50 mil."

Diante de tais elementos, o referido parecer concluiu com as seguintes considerações e recomendação:

"200. Dessa forma, a SDCOM avalia que não existem elementos suficientes de interesse público a ponto de suspender ou de alterar as medidas antidumping aplicadas às importações brasileiras de filmes PET originárias especificamente do Peru e do Bareine.

201. Deve-se destacar que isso não significa, contudo, que o mercado de filmes PET não mereça uma atenção maior quando da eventual revisão das medidas de defesa comercial atualmente em vigor ou em outro momento oportuno, tendo em vista os diversos elementos de preocupação levantados com relação ao produto Filmes Pet. Vale lembrar que, ainda que não continuamente, o produto tem enfrentado medidas de defesa comercial há aproximadamente 10 anos, inclusive face às principais origens produtoras e exportadoras mundiais.

202. Assim, o que se está a dizer, neste Parecer, é que a aplicação da medida antidumping para duas origens investigadas, no montante sugerido pela própria SDCOM - i.e, de 6,9% para o Peru e 33% para o Bareine -, não preenche os requisitos do art. 2º do Decreto 8.058/2013 para uma decisão, excepcional, de suspensão ou alteração de direitos. Isso porque não foram comprovados que o impacto da imposição da medida antidumping sobre os agentes econômicos como um todo se mostrou potencialmente mais danoso, se comparado aos efeitos positivos da aplicação da medida de defesa comercial.

203. Assim, sugere-se a manutenção integral das medidas antidumping previstas no Parecer SDCOM nº 14/2019, com a indicação da possibilidade de se reavaliar este mercado oportunamente, para fins das demais origens atualmente alvo de outras medidas de defesa comercial."

Assim, em 1º de julho de 2019, foi publicada no DOU a Portaria SECINT nº 473, de 28 de junho de 2019, por meio da qual foram aplicados os direitos antidumping definitivos, por um prazo de até 5 (cinco) anos, às importações brasileiras de filmes PET, originárias do Bareine e do Peru, bem como foi encerrada a avaliação de interesse público sem suspensão da aplicação dos direitos antidumping aplicados sobre as importações do mesmo produto e origens.

1.5. Medidas de defesa comercial consolidadas

Relatados todos os processos de investigação de dumping, subsídios acionáveis e de avaliação de interesse público, apresenta-se a seguir tabela que consolida todas as medidas de defesa comercial vigentes aplicadas sobre as importações brasileiras de filmes PET.

Origem	Exportador	Vigência		Tipo de Medida	Ad valorem (%)	Ato normativo
EAU	Flex Middle East Fze	2012	2023	AD	14,17	Resolução Camex nº 6/2018
	Demais	2012	2023	AD	18,70	Resolução Camex nº 6/2018
México	Todos	2012	2023	AD	6,66	Resolução Camex nº 6/2018
Turquia	Polyplex Polyester Film San VE TIC AS	2012	2023	AD	3,30	Resolução Camex nº 6/2018
	Demais	2012	2023	AD	31,58	Resolução Camex nº 6/2018
China	Todos	2015	2020*	AD	41,28	Resolução Camex nº 46/2015
Egito	Flex P Filmes (Egypt) SAE	2015	2020*	AD	17,74	Resolução Camex nº 46/2015
	Demais	2015	2020*	AD	20,47	Resolução Camex nº 46/2015
	Ester Industries Ltd	2015	2020*	AD	9,62	Resolução Camex nº 46/2015
	Polyplex Corporation Ltd	2015	2020*	AD	10,92	Resolução Camex nº 46/2015
	Jindal Polyester Ltd	2015	2020*	AD		Resolução Camex nº 46/2015
	Vacmet India Ltd	2015	2020*	AD	10,60	Resolução Camex nº 46/2015

		2015	2020*			
	Garware Polyester Ltd			AD		Resolução Camex nº 46/2015
	Polypacks Industries	2015	2020*	AD		Resolução Camex nº 46/2015
Índia	Demais	2015	2020*	AD	36,51	Resolução Camex nº 46/2015
	Jindal Polyester Ltd	2016	2021*	MC	0,64	Resolução Camex nº 36/2016
	Polyplex Corporation Ltd	2016	2021*	MC	0,18	Resolução Camex nº 36/2016
	Ester Industries Ltd	2016	2021*	MC	-	Resolução Camex nº 36/2016
	Vacmet India Ltd	2016	2021*	MC	0,29	Resolução Camex nº 36/2016
	Polypacks Industries	2016	2021*	MC	0,29	Resolução Camex nº 36/2016
	Garware Polyester Ltd	2016	2021*	MC	29,47	Resolução Camex nº 36/2016
	Demais	2016	2021*	MC	3,56	Resolução Camex nº 36/2016
Bareine	JBF Bahrain S.P.C.	2019	2024	AD	30,61	Portaria Secint nº 473/2019
	Demais	2019	2024	AD	30,61	Portaria Secint nº 473/2019
Peru	OPP Film S.A.	2019	2024	AD	6,54	Portaria Secint nº 473/2019
	Demais empresas	2019	2024	AD	6,54	Portaria Secint nº 473/2019

Legenda: * Revisão em curso; AD - Medida Antidumping; MC - Medida Compensatória.

Assim, verifica-se que estão em vigor 9 (nove) medidas de defesa comercial sobre as importações brasileiras de filmes PET, sendo 8 (oito) medidas antidumping (EAU, México, Turquia, China, Egito, Índia, Bareine e Peru) e 1 (uma) medida compensatória (Índia), aplicadas sobre 8 (oito) origens, já que para as importações indianas há medida antidumping e compensatória.

2. CRITÉRIOS PARA AVALIAÇÃO PRELIMINAR DE INTERESSE PÚBLICO

Na avaliação preliminar de interesse público em defesa comercial, serão considerados os seguintes elementos: 1) características do produto, cadeia produtiva e mercado do produto sob análise; 2) oferta internacional do produto sob análise; e 3) oferta nacional do produto sob análise. Ressalte-se que o elemento 4) impactos da medida de defesa comercial na dinâmica nacional será analisada em sede de avaliação final.

Para fins de interesse público, buscou-se estender temporalmente a análise no intuito de comparar o cenário recente de oferta nacional e internacional vigente ao longo das duas investigações de subsídios acionáveis já conduzidas em relação à Índia, conforme a tabela a seguir:

Tabela 9 - Referência Temporal

Processos	Períodos (Defesa Comercial)	Referência	Períodos (Interesse Público)
Original	P1	janeiro de 2009 a dezembro de 2009	T1
	P2	janeiro de 2010 a dezembro de 2010	T2
	P3	janeiro de 2011 a dezembro de 2011	T3
	P4	janeiro de 2012 a dezembro de 2012	T4
	P5	janeiro de 2013 a dezembro de 2013	T5
Revisão	P1	outubro de 2014 a setembro de 2015	T6
	P2	outubro de 2015 a setembro de 2016	T7
	P3	outubro de 2016 a setembro de 2017	T8
	P4	outubro de 2017 a setembro de 2018	T9
	P5	outubro de 2018 a setembro de 2019	T10

Ademais, a tabela a seguir apresenta a correspondência entre a vigência das medidas e os períodos considerados, de forma a facilitar o entendimento das análises realizadas ao longo deste documento.

Tabela 10 - Correspondência entre medidas aplicadas e períodos de análise

Medida de Defesa Comercial	Origens	Aplicação do Direito Provisório	Aplicação do Direito Definitivo	Medida Expirada		
Medida Compensatória	Índia	-	4 de julho de 2008	Antes de T1	4 de julho de 2013	T5
Antidumping	Índia e Tailândia	31 de janeiro de 2008	4 de julho de 2008	Antes de T1	4 de julho de 2013	T5
Antidumping	EAU, México e Turquia	-	1º de março de 2012	T4	-	-
Antidumping	China, Egito e Índia	24 de novembro de 2014	22 de maio de 2015	T6	-	-
Medida Compensatória	Índia	-	22 de abril de 2016	T7	-	-
Antidumping	Peru e Bareine	-	1º de julho de 2019	T10	-	-

2.1. Características do produto, da cadeia produtiva e do mercado de produto sob análise

2.1.1. Características do produto sob análise

Nos termos do Processo Secex nº 52272.004301/2020-68, o produto objeto consiste em "Filme biaxialmente orientado de poli(tereftalato de etileno) - PET - de espessura igual ou superior a 5 micrometros, e igual ou inferior a 50 micrometros, metalizado ou não, sem tratamento ou com tratamento tipo coextrusão, químico ou com descarga de corona", denominado, simplesmente, como filmes PET.

De acordo com a petição da medida de defesa comercial, o filme PET é commodity da indústria de filmes de poliéster, usado na indústria de conversão de embalagens flexíveis e em algumas aplicações industriais como desmoldagem de telhas e isolamento de cabos elétricos e telefônicos.

Para as embalagens flexíveis, os produtos exportados ao Brasil são basicamente os filmes de 10 e 12 micrômetros de espessura tratados quimicamente em uma face para serem impressos e/ou metalizados e posteriormente laminados a outros materiais para se transformarem em embalagens flexíveis.

Para o mercado de aplicações industriais, os produtos exportados são basicamente os filmes de 12 a 50 micrômetros de espessura, não tratados, para usos diversos em vários processos industriais como desmoldagem de telhas, isolamento de cabos, plastificação, decoração etc.

Ademais, conforme o Processo Secex nº 52272.004301/2020-68, a Terphane indicou que produziria e comercializaria no país películas de PET com a marca Terphane. A linha de produtos seria composta de películas identificadas por códigos numéricos ou alfanuméricos (por exemplo, 10.21/12 e MAX/12).

A Terphane indicou que produziria filmes de poliéster de espessura igual ou superior a 5 micrômetros (microns) e igual ou inferior a 50 micrômetros (microns) que podem ser: transparentes, pigmentados ou coloridos; com ou sem tratamentos em uma ou ambas as faces (corona, químico ou coextrusão); metalizados com alumínio ou não; recobertos com [CONFIDENCIAL], e que seriam vendidos em diversas apresentações de bobinas com diferentes larguras e comprimentos. Os filmes Terphane seriam usados em duas áreas distintas de aplicação: as do segmento de embalagens flexíveis; e as de aplicação industrial.

Para o segmento de embalagens, a linha de produtos compreenderia vários tipos de películas transparentes ou metalizadas, com ou sem tratamento nas superfícies e ainda um tipo de película revestida com [CONFIDENCIAL] em uma face. Neste segmento, a Terphane trabalharia usualmente com espessuras entre 8 microns e 23 microns.

Os produtos de aplicação industrial compreenderiam vários tipos de filmes transparentes ou metalizados, com ou sem tratamento à superfície, podendo ser de 5 a 50 microns de espessura.

Dessa forma, para fins de avaliação preliminar de interesse público, verifica-se que o produto em análise é considerado insumo para embalagens flexíveis e, ainda, para algumas aplicações industriais.

2.1.2. Cadeia produtiva do produto sob análise

Nos termos da Circular Secex nº 61/2020 e do Parecer SDCOM nº 24/2020, a Terphane informou que o processo de obtenção dos filmes PET objeto da avaliação de interesse público ocorreria de acordo com as seguintes etapas:

a) Polimerização

Os polímeros são fabricados a partir da esterificação direta do Ácido Tereftálico Purificado (PTA) e do Mono-Etileno Glicol (MEG), além do [CONFIDENCIAL] presente na formulação de alguns polímeros.

As matérias-primas PTA e [CONFIDENCIAL] chegam à fábrica em big-bags de 1000 kg ou em contêineres de 27.000kg, enquanto o MEG é recebido em carretas e estocado em tanques, de onde são bombeados para os reatores.

O PTA é transportado pneumaticamente, sob atmosfera de Nitrogênio, para os silos de estoque e silos-balança que irão abastecer os reatores. Quando for utilizado, o [CONFIDENCIAL] é adicionado por gravidade em silos intermediários menores interligados a silos-balança que também alimentam os reatores.

Dentro do reator, a mistura das matérias-primas e aditivos é mantida sob agitação constante e levada a temperaturas e pressões controladas para que ocorra a reação de esterificação. Nesta fase, forma-se o monômero do PET que surge da reação entre os ácidos e os diálcoois. Concluída a reação, a massa monomérica é então transferida para o segundo reator onde ocorre a reação de polimerização, através da poli condensação entre as moléculas de monômero, sob condições de vácuo e temperaturas controladas.

Por fim, ao atingir a viscosidade desejada, a massa de polímero PET fundida é resfriada, granulada e armazenada em silos, de onde o polímero é transportado pneumaticamente para as linhas de fabricação de filmes.

b) Fabricação dos filmes PET

O fluxo de produção de filmes poliéster compreende basicamente 5 etapas: secagem do polímero, extrusão, estiragem longitudinal, estiragem transversal e bobinagem. Após estas etapas, os rolos são enviados para o corte e/ou processos de metalização e/ou coating.

b.1) Secagem

A primeira etapa na fabricação de filmes é realizar uma secagem apropriada do polímero, para evitar sua degradação no momento da extrusão. A umidade do polímero deve ser reduzida para níveis abaixo de [CONFIDENCIAL] de água, através de uma corrente de ar seco e quente, que é forçada através do leito de grãos de polímero. Cada linha de fabricação de filmes tem seus próprios equipamentos para secar o polímero. De acordo com a petição, suas linhas têm basicamente dois tipos de secagem: contínua e por batelada. A linha de menor capacidade opera com um sistema de leito fluidizado por bateladas, enquanto as linhas de maior capacidade e mais modernas são dotadas de processo de secagem contínua. Nas linhas dotadas de coextrusão, cada extrusora é abastecida por uma linha de secagem exclusiva.

b.2) Extrusão

O processo de extrusão consiste em fundir o polímero fazendo-o passar forçadamente através de um canhão. O polímero é fundido pelo calor gerado devido ao cisalhamento entre os grãos de polímero e a rosca que transporta e comprime o polímero contra as paredes rígidas e aquecidas do canhão. A massa polimérica fundida que sai da extrusora é então bombeada e filtrada.

No processo de coextrusão, o polímero fundido (no estado líquido) oriundo de 2 ou 3 extrusoras passa simultaneamente por uma caixa de coextrusão, que tem a função de organizar os diferentes fluxos em forma de camadas que irão compor o filme final. No caso de uma única extrusora, não existe a caixa de coextrusão, e o polímero vai direto para a fiara.

O polímero fundido chega à fiara sob regime laminar de escoamento e é projetado eletrostaticamente sobre um rolo refrigerado em forma de filme (ou chapa) contínuo, denominado filme amorfo.

Este filme é bruscamente resfriado para evitar a cristalização do polímero e direcionado para uma bateria de rolos que têm a função de tracionar o filme e prepará-lo para a etapa de estiragem longitudinal.

b.3) Estiragem longitudinal

O processo de estiragem longitudinal consiste em esticar o filme no sentido de tensionamento da máquina (MachineDirection) e tem a função de orientar as moléculas de poliéster neste sentido.

Uruguai	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
Demais países	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
HHI	3.470	4.388	4.400	4.346	3.906	3.937	4.247	4.045	4.558	5.387

Ao observar o período como um todo, percebe-se que o mercado permaneceu altamente concentrado, com níveis superiores a 2.500 pontos, durante todo o intervalo de tempo considerado. Ademais, verifica-se um movimento de concentração, tendo a pontuação do índice HHI passado de 3.470 pontos em T1 para 5.387 em T10, um aumento de 55%.

Tal movimento é resultado dos ganhos de market share alcançados pela indústria doméstica e da consequente redução de participação das importações no mercado brasileiro. De T1 a T10, a Terphane aumentou sua fatia de mercado em [CONFIDENCIAL], alcançando o percentual de [CONFIDENCIAL] 70-80% no final do período, contra [CONFIDENCIAL] 20-30% de participação das importações totais.

A partir dos dados disponíveis, observa-se correlação temporal entre os aumentos da concentração do mercado e as aplicações de medidas de defesa comercial. Com efeito, México e EAU estavam entre as origens mais relevantes para o mercado brasileiro entre T1 e T3 e, a partir da aplicação das medidas antidumping em T4, esses países passaram a exportar quantidades pouco significativas de filmes PET para o Brasil. Da mesma forma, Egito e Índia detinham participações representativas no mercado brasileiro em T4 e T5 e, a partir da aplicação das medidas antidumping em T6 e da medida compensatória em T7, as exportações desses países passaram a ser insignificantes ou inexistentes.

Nesse contexto, vale retomar aqui que, no âmbito da avaliação de interesse público acerca da aplicação de medidas antidumping definitivas sobre as importações de filmes PET originárias do Peru e do Bareine, indicou-se que parte das sucessivas medidas de defesa comercial aplicadas incidiam sobre os mesmos grupos empresariais, os quais possuem plantas de fabricação de filmes PET em mais de uma origem, e que conseguiriam desviar suas exportações para outro país diante da aplicação de uma medida de defesa comercial pelo Brasil. Naquela oportunidade, o Parecer SEI nº 9/2019/CGIP/Secex/SECINT-ME destacou que o mercado global de filmes PET é composto por empresas transnacionais que produzem em diferentes localidades, tais como:

- grupo JBF (com plantas no Bareine e nos Emirados Árabes Unidos);
- grupo UFlex (com fábricas na Índia, México, Egito, Emirados Árabes Unidos e outros locais);
- grupo Polyplex (com plantas na Tailândia, Turquia, Índia e Europa);
- grupo SRF (com plantas na Índia, Tailândia, Turquia e África do Sul); e
- grupo Terphane (plantas no Brasil e nos Estados Unidos da América).

Acrescentou que há ainda outros produtores asiáticos, tais como: Toray, Dupont Teijin, Tianjin Wanhua, Mitsubishi, Jiangsu, SKC Inc., Fuwei Films, entre outros, players estes importantes no mercado mundial de filmes PET.

Por fim, naquela oportunidade, chegou-se à seguinte conclusão, conforme o disposto no Anexo II da Portaria Secint nº 473/2019:

"É possível se inferir, pela análise das importações brasileiras detalhadas por grupo empresarial que, ainda que seja elevado o número de medidas de defesa aplicadas pelo Brasil no mercado de filmes PET, em grande parte essa diversidade de origens se dá porque os grupos empresariais destinatários das medidas de defesa comercial possuem plantas também em outros países. Assim, grande parte das medidas simplesmente parecem ter sido replicadas em relação aos mesmos grupos exportadores, que, à medida que enfrentavam a aplicação de medidas sobre origens onde estavam localizadas algumas de suas plantas fabris, passavam em seguida a exportar a preços de dumping para o Brasil por meio de plantas situadas em outra origem, e assim por diante, reforçando a percepção de criação de comércio (via desvio de comércio), e não de destruição de comércio."

Já no âmbito deste processo, é importante que tal análise seja atualizada. Isso porque o intervalo temporal de análise da mencionada avaliação de interesse público, realizada em 2019, se encerrou em junho de 2017, período que se insere em T8 da presente avaliação. Esse ponto ganha relevância, pois, de T2 a T8, a concentração de mercado oscilou relativamente pouco e apresentou até uma queda, mas, de T8 a T10, essa concentração aumentou 33%, ultrapassando, pela primeira vez, o patamar dos 5.000 pontos.

Como será detalhado mais adiante neste documento (subitem 2.1.4), enquanto o mercado brasileiro de filmes PET experimentou um crescimento no período como um todo, as importações totais apresentaram crescimento de menor magnitude até T9 e, em T10, caíram a um patamar muito próximo ao que se verificava em T1. Há que se avaliar, portanto, se diante da aplicação das medidas de defesa comercial em T8 houve o efeito de destruição de comércio, e não de desvio de comércio, como tende a ser de certo modo usual na dinâmica de mercado, em especial diante de grupos empresariais transnacionais.

Quanto ao Ato de Concentração nº 08012.011767/2011-06, concluído em T4, não há elementos que indiquem que tal operação possa ter influenciado de maneira significativa na concentração do mercado brasileiro de filmes PET.

Dessa forma, observa-se que, após aplicação das medidas de defesa comercial às importações originárias das origens gravadas, houve uma elevação nos níveis de concentração de mercado, o que pode ser explicado pela redução na participação de importações (tanto de origens gravadas quanto de outras origens não gravadas) ao longo do tempo e pelo aumento da participação de mercado da Terphane, única produtora nacional.

Espera-se então que, ao longo desta avaliação de interesse público, sejam apresentados elementos atualizados para investigar a evolução da concentração do mercado brasileiro de filmes PET, inclusive com a análise dos grupos empresariais exportadores ao país, aprofundando, inclusive, se as empresas exportadoras indianas são ou não pertencentes a essa análise mais ampla de grupos empresariais.

2.2. Oferta internacional do produto sob análise

2.2.1. Origens alternativas do produto sob análise

A análise de produtos similares de outras origens busca verificar a disponibilidade de produtos similares ao produto objeto da medida de defesa comercial. Para tanto, verifica-se se existem fornecedores de produto igual ou substituto em outras origens sobre as quais não foram aplicadas medidas de defesa comercial. Nesse sentido, é necessário considerar também os custos de internação e a existência de barreiras à importação dessas origens, como barreiras técnicas, além de outros elementos que podem dificultar o acesso ao produto estrangeiro.

Convém destacar que mesmo origens gravadas podem continuar a ser ofertantes do produto. Muito embora, em termos de comércio internacional, é possível indicar que, com a aplicação de medidas de defesa comercial, existam desvios de comércio, a depender das características de mercado e do produto, e outras origens passem a ganhar relevância nas importações ao Brasil.

2.2.1.1. Produção mundial do produto sob análise

Considerando não se dispor de dados acerca da produção mundial do produto no âmbito deste processo, retoma-se as informações apresentadas no Parecer SEI nº 9/2019 (Avaliação de Interesse Público acerca das medidas aplicadas sobre Peru e Bareine).

Naquele processo, verificou-se, com base em dados da publicação PCI Wood Mackenzie apresentados pela Terphane, que a produção mundial em 2017 de filmes PET totalizou cerca de [CONFIDENCIAL] toneladas, com o seguinte panorama:

Tabela 12 - Principais Produtores (Filme PET) - [CONFIDENCIAL]

	Produtores Mundiais	Produção (mil ton)
1	China	[CONF.]
2	Índia	[CONF.]
3	Coreia do Sul	[CONF.]
4	Estados Unidos	[CONF.]
5	Japão	[CONF.]
6	Taipé Chinês	[CONF.]
7	Emirados Árabes Unidos	[CONF.]
8	Tailândia	[CONF.]
9	Turquia	[CONF.]
10	Indonésia	[CONF.]
11	Bareine	[CONF.]
12	México	[CONF.]
13	Peru	[CONF.]
14	Brasil	[CONF.]
15	Bélgica	[CONF.]
	Outros	[CONF.]
	TOTAL	100%

Os dados de 2017 mostram que as origens gravadas por medidas de defesa comercial brasileira são responsáveis por [CONFIDENCIAL] % da produção mundial de filmes PET. A Índia, origem objeto da revisão de medida compensatória em curso, aparece como segunda origem mais representativa, com [CONFIDENCIAL] % da produção mundial, mas ainda muito distante da também gravada China, com [CONFIDENCIAL] %.

2.2.1.2. Exportações mundiais do produto sob análise

Passando a avaliar a capacidade exportadora dos principais países atuantes na oferta internacional do produto, tem-se, na tabela a seguir, os principais exportadores de filmes PET (HS6 - 392062) tendo como referência 2019, com base na disponibilidade de dados do Trade Map. Os dados de quantidade exportada e preço não foram adicionados à tabela, por não estarem disponíveis para países como Índia, Israel e Singapura.

Tabela 13 - Participação Mundial dos Exportadores - 2019 (1.000 US\$)

	País exportador	Valor exportado	Participação nas exportações mundiais (%)
1	Coreia do Sul	1.234.654,00	14,8
2	China	1.159.383,00	13,9
3	Japão	1.043.796,00	12,5
4	Alemanha	576.173,00	6,9
5	EUA	506.137,00	6,1
6	Taipé Chinês	450.234,00	5,4
7	Omã	395.274,00	4,7
8	Índia	325.766,00	3,9
9	Tailândia	231.041,00	2,8
10	Itália	210.293,00	2,5
11	Hong Kong	186.318,00	2,2
12	Portugal	185.213,00	2,2
13	Bélgica	184.241,00	2,2
14	Polônia	159.796,00	1,9
15	Turquia	128.611,00	1,5
16	Malásia	115.401,00	1,4
17	Reino Unido	114.811,00	1,4
18	Países Baixos	96.046,00	1,2
19	Bareine	81.324,00	1
20	Indonésia	79.284,00	1
21	México	78.831,00	0,9
22	Lituânia	78.602,00	0,9

Taiwan (Formosa)	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
Alemanha	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
Paquistão	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
Demais países	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10	0-10
Total exceto sob análise	90-100	80-90	80-90	70-80	70-80	90-100	90-100	90-100	90-100	90-100
Total geral	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Assim, como pode ser observado, passado o pico de importações T9, as importações totais caíram 25,4% ([CONFIDENCIAL]) até T10, resultado de uma queda expressiva nas importações provenientes das outras origens gravadas, principalmente Bareine e Peru. Com isso, após terem experimentado um crescimento, o volume das importações totais reduziu em 11,51% ([CONFIDENCIAL]) entre T5 e T10. Quando se comparam os extremos da série, houve crescimento de apenas 1% ([CONFIDENCIAL]) entre T1 e T10.

No cenário recente, em contraposição ao movimento de queda das importações sujeitas a medidas antidumping, as importações originárias de Tailândia e Paquistão esboçaram um crescimento, tendo representado [CONFIDENCIAL] 0-10% e [CONFIDENCIAL] 0-10% das importações brasileiras totais de filmes PET em T10. Não obstante, a emersão dessas origens ainda parece tímida.

Nesses termos, em sede de preliminar, verificou-se que, de T5 a T10, houve queda de 11,51% nas importações totais. Nesse mesmo intervalo, as importações de China, Egito e Índia passaram de uma participação de [CONFIDENCIAL] 80-90% das importações totais para [CONFIDENCIAL] 0-10%, enquanto passaram a se destacar as importações peruanas, sendo as mais relevantes para as importações brasileiras em T10, com participação de [CONFIDENCIAL] 50-60%. A Índia exportou o produto sob análise para o Brasil em todos os períodos, mas o volume passou a ser pouco relevante a partir de T7. Entre as origens não gravadas, emergiram com alguma relevância as importações de Tailândia e Paquistão, com representatividade nas importações totais de [CONFIDENCIAL] 10-20% ao final do período de análise.

2.2.1.4. Preço das importações brasileiras do produto sob análise

Para aprofundar o exame da existência de possíveis fontes alternativas do produto, também é válido verificar a evolução de preços cobrados por origens gravadas e não gravadas, conforme quadro abaixo.

Tabela 17 - Evolução de preço de importações (US\$ CIF/t)

Origens	[CONFIDENCIAL]									
	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7	T8	T9	T10
Índia	100,00	117,79	144,34	97,59	90,31	97,90	107,95	91,85	76,86	102,56
Total sob análise	100,00	117,79	144,34	97,59	90,31	97,90	107,95	91,85	76,86	102,56
China	100,00	95,59	118,26	79,70	75,77	105,86	122,16	129,81	116,42	150,23
Egito	-	-	-	100,00	93,83	86,75	644,95	-	-	-
Peru	-	-	-	-	100,00	87,15	77,73	75,78	82,09	88,73
México	100,00	135,13	193,03	144,43	-	651,75	770,52	307,84	172,38	230,46
Bareine	-	-	-	-	-	100,00	86,24	80,52	92,02	164,34
EUA	100,00	106,88	133,87	128,17	121,71	193,18	104,72	134,77	141,75	153,05
EAU	100,00	110,90	214,13	-	107,88	113,89	147,83	150,64	-	-
Turquia	100,00	101,25	147,11	135,33	128,36	153,40	107,85	96,79	116,35	128,55
Tailândia	-	-	-	-	100,00	66,18	52,46	51,51	58,81	67,03
Coreia do Sul	100,00	135,79	106,54	70,93	92,93	151,84	137,01	168,22	160,03	146,98
Taiwan (Formosa)	100,00	133,76	176,89	128,03	144,27	259,43	198,74	213,93	165,53	176,15
Alemanha	100,00	140,92	148,47	115,07	106,54	53,14	51,34	51,75	126,46	137,32
Paquistão	-	-	-	100,00	95,60	-	-	-	98,50	93,51
Total geral	100,00	128,68	173,43	126,45	114,91	116,45	96,72	99,82	106,17	118,23

Conforme apresentado acima, observa-se que o preço das importações indianas esteve quase sempre abaixo do preço médio das importações, tendo superado apenas em T1 e T7. O preço das importações dessa origem, objeto da revisão em curso, aumentou 13,6% de T5 a T10 e 2,6% de T1 a T10.

Ainda termos da evolução dos preços de importação, a Tailândia apresentou, de T6 a T10, o preço mais baixo ou próximo ao menor preço verificado entre todas as importações. Destaque-se ainda que as importações peruanas apresentaram preço competitivo, sendo o terceiro menor preço praticado em T10 entre todas as origens. A importância do Peru fica ainda mais clara quando se considera a preferência tarifária em vigor, conforme será destacado no item 2.2.2.3 deste documento, e a sua grande participação nas importações totais de filmes de PET. No entanto, não se pode observar ainda os efeitos da recente medida antidumping aplicada sobre as importações do país.

No período mais recente (T10), observa-se a seguinte configuração:

Em T10, a origem com menor preço médio dentre todas foi o Paquistão. Assim, vale ressaltar que tanto Tailândia quanto Paquistão não estão entre as origens gravadas. Por outro lado, as importações da Coreia do Sul, principal exportador mundial em 2019, apresentam o terceiro maior preço entre os países listados.

2.2.1.5. Conclusões preliminares sobre origens alternativas

Considerando o quanto exposto, observam-se os seguintes indícios preliminares:

- Dados de 2017 mostram que as origens gravadas por medidas de defesa comercial brasileira são responsáveis por [CONFIDENCIAL] % da produção mundial de filmes PET. A Índia, origem objeto da revisão de medida compensatória em curso, aparece como segunda origem mais representativa, com [CONFIDENCIAL] % da produção mundial, mas ainda muito distante da também gravada China, com [CONFIDENCIAL] %.

- A Índia representou cerca de 4% das exportações mundiais, sendo a oitava maior exportadora em 2019. Quando são consideradas todas as origens gravadas, essa participação aumenta para 22,5%. Isoladamente, a China é o segundo principal ofertante mundial do produto, em termos de exportação, sendo responsável por 13,9% das exportações mundiais em valor ficando atrás apenas da Coreia do Sul, origem não gravada responsável por 14,8%.

- Sobre o fluxo comercial, em relação às origens gravadas, verificou-se que a Índia possui o maior superávit comercial no produto, ratificando o perfil exportador dessa origem, em contraponto a outra origem gravada, China, com déficit comercial expressivo. Considerando todas as origens, a Coreia do Sul, origem não gravada, destaca-se por ter o maior superávit comercial.

- Verificou-se que, de T5 a T10, houve queda de 11,51% nas importações totais. Nesse mesmo intervalo, as importações de China, Egito e Índia passaram de uma participação de [CONFIDENCIAL] 80-90% das importações totais para [CONFIDENCIAL] 0-10%, enquanto passaram a se destacar as importações peruanas, sendo as mais relevantes para as importações brasileiras em T10, com participação de [CONFIDENCIAL] 50-60%. A Índia exportou o produto sob análise para o Brasil em todos os períodos, mas o volume passou a ser pouco relevante a partir de T7. Entre as origens não gravadas, emergiram com alguma relevância as importações de Tailândia e Paquistão, com representatividade nas importações totais de [CONFIDENCIAL] 10-20% ao final do período de análise.

- Em termos da evolução de preços de importação, a Tailândia apresentou, de T6 a T10, o preço mais baixo ou próximo ao menor preço verificado entre todas as importações. Em T10, a origem com menor preço médio dentre todas foi o Paquistão, sendo ambas origens não gravadas.

- As importações peruanas apresentaram preço competitivo, sendo o terceiro menor preço praticado em T10 entre todas as origens. O Peru ainda é beneficiado por preferência tarifária, o que certamente contribui para a grande participação dessa origem nas importações totais de filmes PET.

- Outra origem possível de importação de filmes PET para o Brasil, a Coreia do Sul - grande exportador mundial -, ainda não se mostrou, na prática, como origem alternativa devido ao alto preço quando comparado às demais origens (gravadas ou não).

Assim, há que se examinar com mais detalhe a existência de fontes alternativas do produto sob análise, aprofundando as questões relativas à disponibilidade de oferta mundial, inclusive com dados de produção mundial, perfil exportador dos países, bem como informações sobre os grupos exportadores atuantes neste mercado, conforme avaliação de interesse público anterior. Nesse sentido, espera-se que as partes interessadas na revisão de final de período em curso contribuam com dados e informações que possam auxiliar o exame da oferta internacional de filmes PET.

2.2.2. Barreiras tarifárias e não tarifárias ao produto sob análise

2.2.2.1. Medidas de defesa comercial aplicadas ao produto

Com base em informações do Parecer SDCOM nº 24/2020 e do sítio eletrônico do Portal Integrado de Inteligência Comercial (Integrated Trade Intelligence Portal - I-TIP) da Organização Mundial do Comércio (OMC), encontram-se vigentes sobre importações indianas medidas compensatórias aplicadas pela União Europeia desde 2019, pelos Estados Unidos desde 2002 e pela Turquia desde 2009. Há também medidas antidumping vigentes aplicadas pela Coreia do Sul em 2008 e pelos Estados Unidos em 2002 aos filmes PET originários da Índia. Nota-se, portanto, que a Índia, origem sob análise, é alvo de outras cinco medidas de defesa comercial aplicadas por outros países.

A tabela abaixo condensa as informações sobre aplicações de medida de defesa comercial atualmente em vigor sobre importações de filmes de PET.

Tabela 18 - Medidas de defesa comercial aplicadas ao produto

País aplicador	País afetado	Tipo de medida	Em vigor desde
Brasil	Bareine	AD	2019
Brasil	China	AD	2015
Brasil	Egito	AD	2015
Brasil	Índia	AD	2015
Brasil	Índia	MC	2016
Brasil	México	AD	2012
Brasil	Peru	AD	2019
Brasil	Turquia	AD	2012
Brasil	Emirados Árabes Unidos	AD	2012
Coreia do Sul	China	AD	2008
Coreia do Sul	Índia	AD	2008
Coreia do Sul	Taipé Chinês	AD	2018
Coreia do Sul	Tailândia	AD	2018
Coreia do Sul	Emirados Árabes Unidos	AD	2018
Turquia	Índia	MC	2009
Estados Unidos	China	AD	2008
Estados Unidos	Índia	AD	2002
Estados Unidos	Índia	MC	2002
Estados Unidos	Taipé Chinês	AD	2002
Estados Unidos	Emirados Árabes Unidos	AD	2008
União Europeia	Índia	MC	2019

2.2.2.2. Tarifa de importação

A tarifa relativa aos itens 3920.62.19, 3920.62.91 e 3920.62.99 da NCM, referentes ao produto sob análise esteve em 16% ao longo de toda a série analisada. Ao se considerar o nível agregado do produto objeto (HS6 392062), para fins de comparação com o cenário internacional, verifica-se que a tarifa brasileira de 12,5% é mais alta que a cobrada por 72,9% dos países que reportaram suas alíquotas à OMC.

Ademais, a tarifa externa comum é mais elevada que a dos principais exportadores mundiais: Coreia do Sul (6,5%), China (6,5%) e Japão (4,8%).

2.2.2.3. Preferências tarifárias

Os itens 3920.62.19, 3920.62.91 e 3920.62.99 da NCM, referentes ao produto sob análise, são objeto das seguintes preferências tarifárias, concedidas pelo Brasil/Mercosul, que reduzem a alíquota do imposto de importação incidente sobre o produto:

Tabela 19 - Preferências Tarifárias - NCM 3920.62.19, 3920.62.91 e 3920.62.99

País/Bloco	Base Legal	Preferência Tarifária
Argentina	ACE18 - Mercosul	100%
Bolívia	ACE36-Mercosul-Bolívia	100%
Chile	ACE35-Mercosul-Chile	100%
Colômbia	ACE59 - Mercosul - Colômbia	100%
Cuba	APTR04 - Cuba - Brasil	28%
Equador	ACE59 - Mercosul - Equador	100%
Israel	ALC-Mercosul-Israel	60%
México	APTR04 - México - Brasil	20%
Paraguai	ACE18 - Mercosul	100%
Peru	ACE58 - Mercosul - Peru	100%
Uruguai	ACE18 - Mercosul	100%
Venezuela	ACE59 - Mercosul - Venezuela	100%

Nota-se que o Peru, uma das origens gravadas, possui preferência tarifária de 100% em vigor e é a principal origem das importações brasileiras de filmes PET de T6 a T10.

Cumpra destacar que, por meio do Decreto nº 9.229, de 6 de dezembro de 2017, foi internalizado Acordo de Livre Comércio entre o Mercosul e o Egito, com reduções tarifárias de 10% ao ano. Para as NCMs 3920.62.19, 3920.62.91 e 3920.62.99, constatou-se que elas estão enquadradas na lista de concessões tarifárias do Mercosul no grupo "D". Nesse contexto, de acordo com o artigo 11.1 do Decreto n. 9.229, de 06 de dezembro de 2017, publicado no D.O.U de 07 de dezembro de 2017, as "tarifas aduaneiras e encargos com efeito equivalente aplicados por cada Parte sobre a importação dos bens originários da outra Parte listados nos Anexos I.1 e I.2 serão gradativamente eliminados, da seguinte forma categoria D - em 10 (dez) etapas iguais, sendo a primeira etapa na data da entrada em vigor deste Acordo e as outras 9 (nove) etapas seguintes em intervalos de 12 (doze) meses".

Dessa forma, as tarifas para exportações de Filmes PET do Egito possuem as seguintes reduções em vigor ou programadas:

Tabela 20 - Desgravação Egito - NCM 3920.62.19, 3920.62.91 e 3920.62.99

Entrada em vigor da preferência para o Egito	% de desgravação sobre tarifa aplicada
07 de Dezembro de 2017	10%
07 de Dezembro de 2018	20%
07 de Dezembro de 2019	30%
07 de Dezembro de 2020	40%
07 de Dezembro de 2021	50%
07 de Dezembro de 2022	60%
07 de Dezembro de 2023	70%
07 de Dezembro de 2024	80%
07 de Dezembro de 2025	90%
07 de Dezembro de 2026	100%

2.2.2.4. Temporalidade da proteção do produto

Conforme já descrito no item 1.3 supra, a primeira medida de defesa comercial aplicada às importações de filmes PET ocorreu em 2008 (face a Índia e Tailândia) e se encerrou em 2013. Por outro lado, houve aplicação de novas medidas antidumping (i) em 2012 em relação às exportações para o Brasil vindas dos Emirados Árabes Unidos, México e Turquia (as quais foram reaplicadas em 2018) e (ii) em 2015, face à China, Egito e Índia.

Assim, ainda que de modo não contínuo, constata-se lapso temporal de mais de 10 (dez) anos pelo qual se estende a aplicação de medidas de defesa comercial, que vêm sendo aplicadas a diferentes origens.

2.2.2.5. Outras barreiras não tarifárias

Quanto às barreiras técnicas, o produto objeto em análise está sujeito aos seguintes regulamentos técnicos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa): (i) Resolução Brasileira RDC nº 51, de 26 de novembro de 2010; (ii) Resolução Brasileira RDC nº 105, de 19 de maio de 1999; (iii) Resolução Brasileira RDC nº 56, de 16 e novembro de 2012; (iv) Resolução Brasileira RDC nº 17, de 17 de março de 2008; e (v) Resolução Brasileira RDC nº 26, de 2 de julho de 2015.

Não se tem informações de que estes regulamentos representem barreiras à importação de filmes PET pelo Brasil. Ademais, não foram identificados elementos que apontem a existência de outras barreiras não tarifárias aplicadas aos filmes PET.

2.3. Oferta nacional do produto sob análise

2.3.1. Consumo nacional aparente do produto sob análise

Com o intuito de avaliar o mercado brasileiro de Filmes PET, objetiva-se, neste tópico, compreender o comportamento das vendas da indústria doméstica, das importações sob análise e das importações de outras origens ao longo dos períodos associados à investigação original e à revisão em curso.

Neste tópico, o Cade destaca o fato de o mercado brasileiro ter crescido no período da revisão e não ter tido ocupação dessa parcela do mercado por importações. O órgão argumenta que, sendo um mercado internacional, seria razoável considerar que o crescimento do mercado nacional seria acompanhado de maior participação de importações, ou pelo menos manutenção desse percentual, o que seria convergente, por exemplo, com um cenário de concorrência internacional em que a demanda pudesse livremente escolher entre o produto nacional e o importado. No entanto, esse conselho aponta que as importações diminuíram.

Reportada a manifestação disponível, passa-se à análise dos dados. Para compreensão da oferta de filmes PET no Brasil em um período mais amplo, descreve-se o mercado brasileiro do produto, a partir dos dados utilizados na investigação original, bem como na revisão de final de período em curso. Ressalte-se que não houve consumo cativo por parte da indústria doméstica, havendo, portanto, plena correspondência entre o consumo nacional aparente e o mercado brasileiro. O volume de vendas, líquido de devoluções, e a participação da indústria doméstica e países importadores no mercado doméstico de filmes PET estão expostos na tabela a seguir:

Tabela 21 - Mercado Brasileiro (t) [CONFIDENCIAL]

Período	Vendas da indústria doméstica	%MB	Importações origem investigada	%MB	Importações de outras origens	%MB	Mercado brasileiro (MB)
T1	100,0	50-60	100,0	0-10	100,0	40-50	100,0
T2	125,7	60-70	679,0	0-10	75,6	30-40	106,4
T3	128,1	60-70	1.280,6	0-10	69,0	20-30	108,3
T4	136,3	60-70	2.073,6	10-20	65,7	20-30	115,9
T5	130,4	50-60	1.910,6	0-10	90,5	30-40	123,0
T6	140,1	60-70	451,9	0-10	105,9	30-40	126,5
T7	158,2	60-70	200,1	0-10	118,9	30-40	140,8
T8	161,4	50-60	140,7	0-10	131,6	40-50	147,8
T9	191,8	60-70	296,9	0-10	133,3	30-40	166,1
T10	211,2	70-80	182,5	0-10	99,9	20-30	160,8

Ao longo da série analisada, que se inicia no período de análise de dano da investigação original da medida compensatória em tela e compreende o período da revisão, o mercado brasileiro apresentou crescimento de 60,8% de T1 a T10.

No período de T1 a T5, o mercado brasileiro médio se situava em [CONFIDENCIAL] toneladas, enquanto já no período da vigente revisão o mercado brasileiro representa cerca de [CONFIDENCIAL] toneladas. Ademais, a principal ocupação do mercado brasileiro na investigação original foi relativa às vendas da indústria doméstica ([CONFIDENCIAL]60-70%), como também observado na atual revisão ([CONFIDENCIAL] 60-70%), inclusive com ligeira alta em termos relativos de [CONFIDENCIAL] .

De T1 a T5 houve aumento de 23% do mercado brasileiro, respondendo principalmente à evolução das vendas da indústria doméstica, que cresceram 30,4%, e pelo crescimento de 1.810 % das importações em análise, enquanto as importações das outras origens apresentaram redução de 9,5%.

Quando se compara T6 com T10, novamente se observa crescimento do mercado brasileiro, dessa vez em 27,1%. Uma vez mais o principal fator foi o aumento das vendas da indústria doméstica, em 50,7%. Por outro lado, as importações da origem investigada sofreram redução de 59,6% e as das outras origens, redução de 5,7%. Assim, a participação da origem sob análise no mercado brasileiro foi relevante principalmente de T2 a T5.

No período da revisão em curso, após a aplicação do direito antidumping em T6 e da medida compensatória em T7, constatou-se crescimento da participação da indústria doméstica no mercado brasileiro com a queda percentual das importações das importações gravadas, em que a participação da indústria doméstica evoluiu de [CONFIDENCIAL] 60-70% para [CONFIDENCIAL] 70-80% do mercado brasileiro neste período (T6 a T10). Em termos absolutos, o volume de importações totais passou de [CONFIDENCIAL] t em T6 para [CONFIDENCIAL] t em T10.

Em termos gerais, observa-se preliminarmente que a indústria doméstica elevou a sua participação no mercado brasileiro desde o período inicial da série em T1, de [CONFIDENCIAL] 50-60%, para [CONFIDENCIAL] 70-80% em T10. Comparando os extremos da série, as importações totais cresceram apenas 1%, em termos absolutos, perdendo participação relativa no contexto de crescimento do mercado.

2.3.2. Risco de desabastecimento e de interrupção do fornecimento em termos quantitativos

Nesta seção, busca-se analisar o risco de desabastecimento e de interrupção do fornecimento pela indústria doméstica, no contexto da aplicação das medidas de defesa comercial vigentes sobre filmes PET.

Sobre este aspecto, o Cade destacou ser importante que se analise o risco de que eventual prorrogação da medida compensatória prejudique o cenário de abastecimento de filmes PET no Brasil, considerando o aumento da demanda no mercado nacional.

Em que pese a ausência de informações sobre eventual desabastecimento na presente avaliação de interesse público, busca-se preliminarmente compreender a evolução do fornecimento da indústria doméstica e de sua capacidade de ofertar o produto sob análise e de seu grau de ociosidade por meio da evolução do mercado brasileiro, da produção de filmes PET e da capacidade efetiva instalada, conforme tabela abaixo:

Tabela 22 - Capacidade Instalada, Produção, Grau de ocupação e Mercado Brasileiro (t)

[CONFIDENCIAL]				
	Capacidade Instalada Efetiva (t)	Produção (t)	Grau de Ocupação (%)	Mercado Brasileiro (t)
T1	100,0	100,0	60-70	100,0
T2	100,0	127,7	80-90	106,4
T3	100,0	128,7	80-90	108,3
T4	105,4	129,9	80-90	116,0
T5	105,4	127,5	80-90	123,0
T6	192,8	158,2	50-60	126,5
T7	192,8	164,8	50-60	140,8
T8	192,8	160,0	50-60	147,8
T9	192,8	188,7	60-70	166,1
T10	192,8	199,5	60-70	160,8

Ao longo de todo período de análise (T1 a T10), o grau de ocupação da indústria doméstica foi, em média, de [CONFIDENCIAL] 70-80%, apresentando produção superior ao mercado brasileiro em 6 dos 10 períodos da série.

Além disso, registra-se que, de T6 a T10, houve elevação da ociosidade da indústria doméstica com cerca de [CONFIDENCIAL] 60-70% de grau de ocupação médio neste período, sendo que em T10 o grau de ocupação foi de [CONFIDENCIAL] 60-70%. Assim, observa-se que, a princípio, a indústria doméstica teria condições, em termos de volume, de atender todo o mercado brasileiro.

Como a indústria doméstica apresenta vendas no mercado externo, deve-se também observar se existe a possibilidade de priorização de tais operações, o que poderia acarretar risco de desabastecimento ao mercado brasileiro. Para tanto, analisam-se as características da totalidade das operações da indústria doméstica (vendas ao mercado interno e exportações), conforme tabela abaixo.

Tabela 23 - Operações da indústria doméstica [CONFIDENCIAL]

	Vendas internas		Venda no Mercado Externo		Total	
	(t)	%	(t)	%	(t)	%
T1	100,0	50-60	100,0	40-50	100,0	100,0%
T2	125,7	50-60	133,5	40-50	128,9	100,0%
T3	128,1	60-70	121,2	30-40	125,3	100,0%
T4	136,3	60-70	119,3	30-40	129,4	100,0%
T5	130,4	60-70	117,8	30-40	125,2	100,0%
T6	140,1	50-60	155,8	40-50	146,5	100,0%
T7	158,2	60-70	146,6	30-40	153,5	100,0%
T8	161,4	60-70	139,4	30-40	152,4	100,0%
T9	191,8	60-70	150,6	30-40	175,0	100,0%
T10	211,2	60-70	156,2	30-40	188,8	100,0%

Os dados permitem inferir que as exportações realizadas pela indústria doméstica não perfazem o principal negócio da empresa em relação ao produto sob análise, apesar do movimento crescente de exportações ao longo dos anos, em termos absolutos. As exportações da indústria doméstica apresentaram em média [CONFIDENCIAL] 30-40% das operações da indústria doméstica, enquanto as vendas no mercado interno representaram [CONFIDENCIAL] 60-70%. Além disso, ressalte-se que a participação das exportações no total de vendas da indústria doméstica de filmes PET apresentou redução de [CONFIDENCIAL] p.p. na presente revisão (T6 a T10).

Com base no exposto, há indícios preliminares de que a indústria doméstica disponha de capacidade para atender integralmente a demanda nacional em termos de volume. Não se deve afastar, entretanto, o crescimento da importância, em termos absolutos de volume, das exportações de filmes PET da indústria doméstica ao longo de toda a série analisada, em que pese em termos relativos haja queda.

2.3.3. Risco de restrições à oferta nacional em termos de preço, qualidade e variedade

Nesta seção, busca-se avaliar eventual risco de restrições à oferta nacional em termos de preço, qualidade e variedade. No que se refere à análise de preço, averigua-se a existência de elementos que possam indicar eventual exercício de poder de mercado. Para isso, compara-se a evolução dos preços praticados pela indústria doméstica tanto com a trajetória dos custos de produção, como com índices de preços associados ao setor e os preços de importações do produto.

2.3.3.1. Risco de restrições à oferta em termos de preço

A esse respeito, o Cade informou que não seria possível, a partir dos dados constantes na circular de abertura da revisão em curso analisar os preços praticados pela Terphane para comparar com os preços internacionais. No entanto, ponderou que a indústria doméstica teria apresentado todos os seus indicadores positivos, com efetivo crescimento de vendas, crescimento de participação no mercado e aumento de resultados positivos.

Passando a observar as informações disponíveis, inicialmente, a análise do presente documento se concentra na evolução do preço de filmes PET no mercado brasileiro ao longo do histórico de aplicação das medidas de defesa comercial.

O comportamento dos preços praticados pela indústria doméstica em relação aos custos não revelou, a priori, uma restrição à oferta. Destaca-se que em nenhum período da série os custos de produção foram superiores ao preço da indústria doméstica no mercado interno. Cumpre destacar que houve deterioração da relação custo e preço quando se compara o índice médio na investigação original, [CONFIDENCIAL]%, com o da presente revisão, [CONFIDENCIAL]%. De todo modo, houve tendência de acompanhamento dos custos em relação aos preços da indústria doméstica, sem efeitos de descolamento, em que pese ligeiro crescimento dos preços em T10.

Observou-se oscilação na trajetória do comportamento de preços da indústria doméstica, muito embora com evolução sempre inferior ao índice analisado. Nesse contexto, constatou-se que de T7 para T8 o preço da indústria doméstica inclusive apresentou queda, enquanto houve elevação do preço geral. Já nos períodos posteriores observou-se comportamento semelhante entre indústria doméstica e o preço geral com movimento de elevação. Ressalte-se nessa trajetória que o aumento no preço de filmes PET pela indústria doméstica manteve-se abaixo à evolução ao índice de preços gerais em análise.

Ainda com relação à evolução de preços, cabe comparar a trajetória no preço dos produtores domésticos de T1 a T10 com o das importações brasileiras de filmes PET. Na tabela a seguir, utiliza-se como base de comparação as importações de China, Egito e Índia, origens alvo da revisão de dumping em curso, e a média das importações de outras origens.

As origens gravadas por medidas antidumping foram consideradas em conjunto, em função de a revisão em curso ocorrer de forma concomitante à revisão da medida compensatória aplicada sobre a Índia e de as importações da origem objeto da presente avaliação ter apresentado volume de importações bastante reduzido. Ademais, o valor das importações foi convertido de dólares para reais usando por base o câmbio médio alcançado em cada período da análise.

Ressalte-se que, para fins das conclusões finais, os dados apresentados de forma agregada por origens poderão ser apresentados de modo individual, caso seja necessário aprofundar tal análise de precificação na comparação frente à indústria doméstica.

Tabela 24 - Comparação de preços da indústria doméstica e importações

[CONFIDENCIAL]			
	Indústria Doméstica	China, Egito e Índia	Outras origens
T1	100,0	100,0	100,0
T2	94,2	93,1	115,0
T3	104,0	109,1	155,4
T4	97,9	87,1	168,7
T5	90,6	90,1	207,9
T6	118,3	121,7	195,9
T7	130,2	202,7	174,2
T8	106,9	190,9	158,8
T9	109,2	172,6	187,4
T10	125,4	254,1	226,8

Primeiramente, nota-se a trajetória ascendente em todas as curvas de preços. De T1 a T10, os preços da indústria doméstica aumentaram 25,4%, os de China, Egito e Índia, 154,1% e os das outras origens, 126,8%. Nesse contexto, é válido destacar que parte das outras origens estão gravadas, como EAU, México, Turquia, assim como Peru e Barein, no último período.

Os dados mostram que há alternância ao longo do tempo em relação ao patamar de preços. Em T1, as outras origens apresentavam o menor preço e, de T2 a T6, essa condição passa a ser de China, Egito e Índia. Em seguida, as outras origens voltam a ter o menor preço entre T7 e T8 e, por fim, esse patamar é assumido pela indústria doméstica. Tal cenário é esperado diante da sucessão de medidas aplicadas.

Em suma, em termos da restrição de oferta no tocante a preço, não se verificou um possível descolamento em termos de preços médios praticados pela indústria doméstica em relação aos demais países exportadores listados, como também em relação aos custos de produção da indústria doméstica e à evolução do índice geral agregado, o que indica possível rivalidade em termos de preço neste mercado, ou seja, sem possíveis elementos para abuso de preços pela indústria doméstica, em que pese a elevada concentração de mercado indicada no item 2.1.4.

Não obstante a isso, espera-se ao longo deste processo obter maiores informações acerca da evolução de preços da indústria doméstica, bem como sobre a lógica de precificação deste produto em caráter mais detalhado no mercado doméstico, além de evoluir sobre o impacto de preços na dinâmica do mercado nacional.

2.3.3.2. Risco de restrições à oferta em termos de qualidade e variedade

Não foram identificadas informações sobre possíveis restrições de qualidade e variedade do produto. Dessa forma, não foram obtidos, em termos preliminares, elementos sobre possíveis restrições em termos de qualidade e variedade do produto.

2.3.4. Conclusões sobre oferta nacional do produto sob análise

Assim, para fins de avaliação preliminar de interesse público, nota-se o seguinte no que se refere à oferta nacional do produto sob análise:

- De T1 a T10, o mercado brasileiro apresentou crescimento de 60,8% e a indústria doméstica elevou a sua participação de [CONFIDENCIAL] 50-60% para [CONFIDENCIAL] 70-80%;
- Há indícios preliminares de que a indústria doméstica disponha de capacidade para atender integralmente a demanda nacional em termos de volume;

- Em termos da restrição de oferta no tocante a preço, não se verificou um possível descolamento em termos de preços médios praticados pela indústria doméstica em relação aos demais países exportadores listados, como também em relação aos custos de produção da indústria doméstica e à evolução do índice geral agregado, o que indica possível rivalidade em termos de preço neste mercado; e

- Não foram obtidos, em termos preliminares, elementos sobre possíveis restrições em termos de qualidade e variedade do produto.

Em suma, espera-se ao longo deste processo obter maiores informações acerca da evolução da oferta nacional em termos de seu abastecimento e de possíveis restrições à oferta nacional em preço e volume.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS ACERCA DA AVALIAÇÃO PRELIMINAR DE INTERESSE PÚBLICO

Após a análise dos elementos apresentados ao longo da avaliação preliminar de interesse público feita no âmbito do processo de revisão de final de período acerca de medida compensatória aplicada sobre as importações de filmes PET originárias da Índia, nota-se que:

- Filmes PET é um insumo utilizado na produção de embalagens plásticas flexíveis e em algumas aplicações industriais como desmoldagem de telhas e isolamento de cabos elétricos e telefônicos.

- Há indícios que apontam para a restrição na substitutibilidade dos filmes PET sob a ótica da demanda e da oferta.

- O mercado brasileiro foi altamente concentrado, com níveis superiores a 2.500 pontos, ao longo de todo o período de análise (T1 a T10). Nota-se que a concentração se elevou consideravelmente no período da revisão, saindo de 3.937 pontos de T6 para 5.387 em T10, pico de concentração do mercado, com a participação da indústria doméstica de [CONFIDENCIAL] 70-80%.

- Dados de 2017 mostram que as origens gravadas por medidas de defesa comercial brasileira são responsáveis por [CONFIDENCIAL] % da produção mundial de filmes PET. A Índia, origem objeto da revisão de medida compensatória em curso, aparece como segunda origem mais representativa, com [CONFIDENCIAL] % da produção mundial, mas ainda muito distante da também gravada China, com [CONFIDENCIAL] %.

- A Índia representou cerca de 4% das exportações mundiais, sendo a oitava maior exportadora em 2019. Quando são consideradas todas as origens gravadas, essa participação aumenta para 22,5%. Isoladamente, a China é o segundo principal ofertante mundial do produto, em termos de exportação, sendo responsável por 13,9% das exportações mundiais em valor ficando atrás apenas da Coreia do Sul, origem não gravada responsável por 14,8%.

- Verificou-se que, de T5 a T10, houve queda de 11,51% nas importações totais. Nesse mesmo intervalo, as importações de China, Egito e Índia passaram de uma participação de [CONFIDENCIAL] 80-90% das importações totais para [CONFIDENCIAL] 0-10%, enquanto passaram a se destacar as importações peruanas, sendo as mais relevantes para as importações brasileiras em T10, com participação de [CONFIDENCIAL] 50-60%. A Índia exportou o produto sob análise para o Brasil em todos os períodos, mas o volume passou a ser pouco relevante a partir de T7. Entre as origens não gravadas, emergiram com alguma relevância as importações de Tailândia e Paquistão, com representatividade nas importações totais de [CONFIDENCIAL] 10-20% ao final do período de análise.

- Em termos da evolução de preços de importação, a Tailândia apresentou, de T6 a T10, o preço mais baixo ou próximo ao menor preço verificado entre todas as importações. Em T10, a origem com menor preço médio dentre todas foi o Paquistão, sendo ambas origens não gravadas.

- As importações peruanas apresentaram preço competitivo, sendo o terceiro menor preço praticado em T10 entre todas as origens. O Peru ainda é beneficiado por preferência tarifária, o que certamente contribui para a grande participação dessa origem nas importações totais de filmes PET.

- Enquanto o mercado brasileiro de filmes PET experimentou um crescimento no período como um todo, as importações totais apresentaram crescimento de menor magnitude até T9 e, em T10, caíram a um patamar muito próximo ao que se verificava em T1. Há que se avaliar, portanto, se diante da aplicação das medidas de defesa comercial em T8 houve o efeito de destruição de comércio, e não de desvio de comércio, como tende a ser de certo modo usual na dinâmica de mercado, em especial diante de grupos empresariais transnacionais.

- Outras origens possíveis de importações de filmes PET para o Brasil, como exemplo a Coreia do Sul - grande exportador mundial, ainda não se mostraram, na prática, origens alternativas para o Brasil.

- Encontram-se vigentes sobre importações indianas medidas compensatórias aplicadas pela União Europeia desde 2019, pelos Estados Unidos desde 2002 e pela Turquia desde 2009. Há também medidas antidumping vigentes aplicadas pela Coreia do Sul em 2008 e pelos Estados Unidos em 2002 aos filmes PET originários da Índia. Nota-se, portanto, que a Índia, origem sob análise, é alvo de outras cinco medidas de defesa comercial aplicadas por outros países.

- A tarifa brasileira de 12,5% é mais alta que a cobrada por 72,9% dos países que reportaram suas alíquotas à OMC. Além disso, é mais elevada que a dos principais exportadores mundiais: Coreia do Sul (6,5%), China (6,5%) e Japão (4,8%).

- A aplicação do direito antidumping definitivo está em vigor há mais de dez anos.

- Em termos da oferta nacional, a indústria doméstica elevou a sua participação no mercado brasileiro desde o período inicial da série em T1 ([CONFIDENCIAL] 50-60%) para [CONFIDENCIAL] 70-80% em T10.

- Em face ao risco de desabastecimento, é possível, então, inferir que a indústria doméstica dispõe de capacidade para atender integralmente a demanda nacional em termos de volume.

- Em termos preliminares da restrição de oferta no tocante a preço, não se verificou um possível descolamento em termos de preços médios praticados pela indústria doméstica em relação aos demais países exportadores listados, como também em relação aos custos de produção da indústria doméstica e à evolução do índice geral agregado, o que indica possível rivalidade em termos de preço neste mercado, ou seja, sem possíveis elementos para abuso de preços pela indústria doméstica.

Verifica-se, portanto, que há indícios preliminares de que a aplicação da medida compensatória possa ter contribuído para o impacto significativo na oferta internacional do produto sob análise no mercado interno, uma vez que os dados do mercado indicam a queda de importações e aumento das vendas da indústria doméstica, em um mercado em que se observa elevação de concentração do mercado ao longo do período de análise (T1 a T10) num cenário de aplicações das medidas de defesa comercial.

Além disso, busca-se na presente avaliação de interesse público compreender a evolução do mercado de filmes PET, tendo em vista elementos de preocupação levantados por ocasião da análise de interesse público estabelecida anteriormente no Parecer SEI nº 9/2019/CGIP/Secex/SECINT-ME, uma vez que, ainda que não continuamente, o produto tem enfrentado medidas de defesa comercial há aproximadamente 10 anos, inclusive a importantes origens produtoras e exportadoras mundiais.

Relembre-se, no entanto, que, no âmbito da avaliação de interesse público acerca da aplicação de medidas antidumping definitivas sobre as importações de filmes PET originárias do Peru e do Bareine, encerrada pela Portaria Secint nº 473/2019, indicou-se que parte das sucessivas medidas de defesa comercial aplicadas incidiam sobre os mesmos grupos empresariais, os quais possuem plantas de fabricação de filmes PET em mais de uma origem, e que conseguiriam desviar suas exportações para outro país diante da aplicação de uma medida de defesa comercial pelo Brasil.

Nesse contexto, há que se aprofundar as análises sobre os impactos na oferta nacional do produto, sobretudo em termos volume, preço, qualidade e variedade, além de se obter melhor detalhamento sobre a evolução deste mercado e de possíveis restrições à oferta nacional, em que pese a ociosidade da planta produtiva de filmes PET. Apenas com base neste aprofundamento será possível averiguar se a imposição da medida compensatória foi ou não capaz de alterar a dinâmica do mercado nacional, tendo em conta a alta concentração de mercado observada após a aplicação das medidas de defesa comercial, com a substancial redução das importações gravadas e totais no mercado brasileiro.

Adicionalmente, em função da concomitância de medida antidumping e medida compensatória aplicadas em relação à origem Índia, há que se reconhecer que, em decorrência da vedação ao double remedy, eventual modificação do direito antidumping na revisão de final de período pode impactar no cálculo de eventual medida compensatória aplicada pela mesma origem, o que pode repercutir na estimativa de impacto das medidas de defesa comercial no presente caso. Isso decorre do §2o do art 1o do Decreto no 1.751, de 1995:

"§2o. Em cumprimento ao disposto no Parágrafo 5 do Artigo VI do GATT/1994, a importação de um produto não poderá estar sujeita, simultaneamente, à aplicação de direito compensatório e de direito antidumping, de que trata o Acordo de Implementação do Artigo VI do GATT/1994, para compensar uma mesma situação."

Dessa forma, no cálculo da medida compensatória, a SDCOM deve levar em consideração eventuais subsídios à exportação já compensados pela medida antidumping atualmente aplicada.

Assim, nos termos do artigo 6º, da Portaria Secex nº 13/2020, entende-se que há motivos para iniciar a avaliação de interesse público, nos termos do art. 91, inciso X, alínea "c", do Decreto nº 9.745.