

QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO:

I. Medida De Defesa Comercial Objeto De Avaliação De Interesse Público

Processo SDD (defesa comercial): 19972.101580/2021-25 (restrito) e 19972.101581/2021-70 (confidencial)
Processo SEI (interesse público): 19972.102075/2021-06
Assunto: Avaliação de interesse público sobre a(s) medida(s) de existência de dumping aplicadas sobre as importações de Resina de Polipropileno originárias dos Estados Unidos da América
Tipo de medida: ANTIDUMPING
Modificação pretendida: Abertura de avaliação sobre suspensão da medida vigente por razões de interesse público.
Prazo de vigência da medida: [anos] [NÃO PREENCHER]
Classificação tarifária: NCM 3902.10.20 e 3902.30.00
Alíquota de importação vigente: 14%
Forma de aplicação da medida, quando couber: [por país, empresas e por medida em <i>ad valorem</i>] [NÃO PREENCHER]
Países Investigados pelo Brasil na avaliação de interesse público: Estados Unidos da América
Outros países em que há medidas de defesa comercial aplicadas pelo Brasil: [países] [NÃO PREENCHER]
Processos MDIC/SECEX: [NÃO PREENCHER]
Normas:
a) Investigação
b) Parecer SDCOM
Peticionária da(s) medida(s) de defesa comercial: [INSERIR NOME DA PETICIONÁRIA – CONSTA NA CIRCULAR SECEX DE ABERTURA]
Período de Análise: 5 anos
P1 – abril de 2016 a março de 2017;
P2 – abril de 2017 a março de 2018;
P3 – abril de 2018 a março de 2019;
P4 – abril de 2019 a março de 2020;
P5 – abril de 2020 a março de 2021.

II. Parte Interessada Na Avaliação De Interesse Público

Dados Gerais da Parte Interessada

Parte interessada: Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE
Razão Social:
CNPJ: 00.418.993/0001-16
Endereço completo: SEPN, Entrequadra 515, Conjunto D, Lote 4, Edifício Carlos Taurisano - Cep: 70770-504 - Brasília/DF
Telefone: 61 3221 8409
Correio Eletrônico: dee@cade.gov.br
Página eletrônica: www.cade.gov.br
Natureza da parte interessada: Instituição Pública/Membro Convidado Permanente do GECEX
Área de atuação: Política de defesa da concorrência
Participa em entidade de classe: Não
Entidades (Associações): Não se aplica.

Dados Gerais do Representante Legal

Razão Social: Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE
CNPJ: 00.418.993/0001-16
Representante legal e ponto focal:
Nome: Guilherme Mendes Resende
Função: Economista Chefe
Endereço: SEPN, Entrequadra 515, Conjunto D, Lote 4, Edifício Carlos Taurisano - Cep: 70770-504 - Brasília/DF
Telefone: 61 3221 8409
Endereço eletrônico: dee@cade.gov.br
Outros representantes legais
Nome
Função:
Endereço:
Telefone:

Termo de Responsabilidade da Parte Interessada/Representante Legal

Parte interessada: Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE
Representante legal/Responsável pela informação: Guilherme Mendes Resende
Cargo/função do representante legal: Economista Chefe
Telefone: 61 3221 8409
Endereço: SEPN, Entrequadra 515, Conjunto D, Lote 4, Edifício Carlos Taurisano - Cep: 70770-504 - Brasília/DF
Endereço eletrônico: dee@cade.gov.br

Certifico a veracidade das informações contidas neste questionário e estou ciente de que essas informações estão sujeitas a verificação **in loco** pela SDCOM.

Autorizo a SDCOM a utilizar as informações apresentadas neste questionário.

Estou ciente de que as informações apresentadas em caráter confidencial, desde que fundamentadas, serão tratadas como tal e não serão reveladas sem autorização expressa da parte que represento, observadas as disposições legais pertinentes.

III. Questionário De Avaliação De Interesse Público Em Defesa Comercial

1. Preliminarmente:

Nos termos do Decreto 10.044/2019 e da Portaria SECEX 13/2020, o CADE é membro convidado permanente do Comitê-Executivo de Gestão da Câmara de Comércio Exterior (GECEX) e, como tal, possui legitimidade para apresentar considerações acerca das avaliações de interesse público e processos de defesa comercial nas reuniões do GECEX. Adicionalmente, nos termos da Portaria SECEX 13/2020, o CADE tem legitimidade para apresentar considerações no âmbito dos processos administrativos de avaliação de interesse público que tramitam perante SDCOM, em momentos processuais específicos, conforme previsto em referida portaria.

Nesse sentido, de acordo com a Portaria SECEX 13/2020 o CADE pode se manifestar nos processos de avaliação de interesse público até o final da fase probatória do processo. Esse prazo, conforme apresentado na Circular nº 4273/2021, se encerra em 06/01/2022, já observado o período de prorrogação. Observando esse prazo, a presente manifestação visa contribuir com informações levantadas pelo CADE, que se referem ao produto objeto da presente avaliação de interesse público e que podem trazer à SDCOM análises sobre os efeitos concorrenciais da aplicação do direito antidumping, com finalidade de subsidiar decisão sobre potencial suspensão de direitos antidumping em razão de interesse público.

O CADE poderá, finalmente, se manifestar por ocasião da reunião do Comitê-Executivo de Gestão da Câmara de Comércio Exterior, nos termos do artigo 10 do Decreto 10.044/2019.

2. Suspensão de direitos antidumping por razões de interesse público

A posição do CADE no presente caso é de que há preocupações concorrenciais que podem contribuir para a decisão da SDCOM de suspender a medida antidumping. Em resumo, o CADE sugere que os pontos abaixo sejam levados em consideração:

- (a) Reiteradamente, o CADE já apontou preocupações concorrenciais quanto ao elevado nível de concentração no mercado em análise;

- (b) Há medidas de *antidumping* nas importações de Resina de Polipropileno originárias da África do Sul, Índia e Coreia, reduzindo com isso a possibilidade de contestação de poder de mercado da peticionária por parte dos demandantes da indústria nacional;
- (c) Em Nota Técnica o CADE já manifestou preocupação em relação a barreiras tarifárias e medidas *antidumping* que apenas reforçam o monopólio já detido pela Braskem no mercado de PP, impedindo que as empresas que dependem desse insumo busquem alternativas no exterior;
- (d) É oportuno que o GECEX avalie se o volume de proteção oferecido pelo Estado continua sendo necessário para justificar a competitividade internacional da Braskem, ou, ao contrário, se volume de proteção oferecido pelo Estado estaria ocorrendo em um patamar prejudicial ao mercado como um todo, nocivo ao bem-estar social e ao favorecimento de um *player* em detrimento do mercado consumidor;
- (e) Em relação a prorrogação da medida, a preocupação do CADE é evitar que o mercado brasileiro fique descolado de contestação internacional, com impacto direto na prática de preços nacionais. A detenção de exclusividade no fornecimento de matéria prima importada com preferência tarifária poderia comprometer a rivalidade do competidor estrangeiro. Logo, sugere-se uma análise de comportamento dos preços praticados pela Braskem após 2010, a fim de verificar se está ocorrendo prática de poder de mercado;
- (f) Ainda, o excesso de medidas de defesa comercial aplicada sobre as importações de PP gera o encarecimento do produto importado e poderia gerar o sobrepreço do produto nacional e, ao mesmo tempo, o desestímulo à importação da matéria prima importada;
- (g) Sugere-se a suspensão dos direitos antidumping por 1 (um) ano, com possibilidade de prorrogação por mais 1 (um) seja considerada como opção viável para avaliação dos preços praticados pelo país de origem frente a importação doméstica, bem como uma análise se isso será suficiente para manutenção do equilíbrio do mercado brasileiro e efetiva contestação internacional;
- (h) Diante do aumento da demanda nos períodos analisados, a manutenção da medida pode desencadear risco de desabastecimento, uma vez que há uma falta de sintonia entre a demanda do insumo e a produção nacional. Em 2021 o GECEX votou a

redução do imposto de importação de PP, incluindo a NCM 3902.10.20 na *Lista de Exceções à Tarifa Externa Comum (Letec)*; e

- (i) O Brasil aplica 14% de imposto de importação – mais alto do que em 95,4% dos países que relataram suas alíquotas à OMC. Essa barreira à entrada por si só inviabiliza o poder de contestação internacional. Em um mercado altamente concentrado, a manutenção do *antidumping* só agrava esse cenário.

Com base nas ponderações acima e nos argumentos colocados pelo CADE nesse questionário, sugere-se que a SDCOM pondere pela suspensão do direito antidumping por razões de interesse público para a presente revisão, a fim de reavaliar esse mercado, com importações sem barreiras adicionais de entrada, e o impacto para os agentes econômicos e para o país como um todo.

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

I.1 Características do produto sob análise

Lista exemplificativa e não exaustiva de elementos:

- *Definição do produto sob análise nos termos da defesa comercial*
- *Usos/funcionalidades do produto sob análise nos termos da defesa comercial*

Resposta:

O produto a que se refere essa avaliação de interesse público é a Resina Termoplástica de Polipropileno (Resina PP), produzida e exportada pelos Estados Unidos da América. O produto está classificado sob as NCM 3902.10.20 e 3902.30.00, cuja CNAE correspondente é a de número 2031.2. De acordo com a Circular SECEX nº 72, de 28 de outubro de 2021, a Resina PP pode ser comercializada nos seguintes tipos:

- a) *PP Homo: polímeros de propileno ou de outras olefinas, em formas primárias; polipropileno; sem carga; e*
- b) *PP Copo: polímeros de propileno ou de outras olefinas, em formas primárias; copolímeros de propileno, os quais se subdividem em heterofásicos e randômicos.*

Ainda segundo a Circular supracitada, as aplicações da Resina de Polipropileno são: utilização na fabricação de rafia para sacarias, filmes, fibras para telhas, tecelagens e cordoaria, utilidades domésticas, tampas descartáveis, não-tecidos, embalagens diversas, eletrodomésticos, peças automotivas e outros. Embora novas aplicações continuem sendo desenvolvidas para o PP, a resina ainda pode ser caracterizada como uma *commodity* química.

I.2 Cadeia produtiva do produto sob análise

Lista exemplificativa e não exaustiva de elementos:

- *Como o produto sob análise é produzido (insumos, rota produtiva, etc.)*
- *Como o produto sob análise é utilizado nos elos seguintes (indicando, inclusive, quantos elos há posteriores, em termos de “encadeamento”)*
- *Lista de consumidores nos elos seguintes e de associações*
- *Práticas comerciais distintivas dos contratos de fornecimento e distribuição, bem como outras informações do funcionamento do mercado.*

Resposta:

Sobre a cadeia produtiva da Resina de Polipropileno, a Circular nº 72, de 28 de outubro de 2021, exemplifica detalhadamente a forma pela qual é produzido o produto em análise, de acordo com as informações obtidas através da peticionária do caso – Braskem S.A. Abaixo, segue o roteiro de produção retirado da Circular SECEX.

De acordo com as informações da peticionária, o produto fabricado no Brasil é a resina de polipropileno, existente em duas formas, homopolímeros e copolímeros. A resina de PP é um polímero obtido a partir do gás propeno (ou propileno), que por sua vez é obtido de petróleo, gás natural ou carvão. Os polímeros são formados durante uma reação química chamada de polimerização, que ocorre pela ligação de unidades químicas menores repetidas, que são os chamados monômeros. Assim, a ligação de vários monômeros de propeno dá origem ao polímero de polipropileno. Quando se utiliza somente o monômero de propeno no processo, o produto obtido é o polipropileno homopolímero (PP Homo). A cadeia polimérica do PP Homo é formada somente pelos monômeros de propeno, representada pela seguinte fórmula geral $(C_3H_6)_n$.

Existe também a opção de se adicionarem outros monômeros, além do propeno, à cadeia polimérica de PP. São utilizados principalmente monômeros de eteno (ou etileno), mas também podem ser utilizados monômeros de buteno, hexeno etc. Nesses casos, o polipropileno obtido é chamado de copolímero (PP Copo). A cadeia do copolímero é formada por diferentes monômeros, podendo ser assim representada quando se adiciona o monômero de eteno.

A copolimerização do propeno com eteno e/ou outros monômeros amplia a gama de propriedades que podem ser obtidas no PP. De modo geral, a introdução de outro monômero na cadeia polimérica reduz a rigidez e a temperatura de amolecimento, além de aumentar a resistência ao impacto.

Existem três tipos de copolímeros: heterofásicos, randômicos e terpolímeros, conforme descrição apresentada a seguir:

- heterofásico - polímero composto de um ou mais co-monômeros além do propeno, caracterizado pela presença de duas fases, obtidas por reação sequenciada: fase homopolimérica ou fase matriz (formada da reação de um único monômero em um ou mais reatores em série) e fase borracha ou fase elastomérica (formada da reação de dois ou mais monômeros em um ou mais reatores, diferentes dos anteriores). Nos copolímeros heterofásicos, as cadeias de propeno são periodicamente interrompidas por cadeias de copolímero eteno-propeno ou somente de eteno, conferindo elevada resistência ao impacto;

- randômico - polímero composto de apenas um co-monômero além do propeno, cuja reação, em qualquer reator, ocorre sempre com a participação destes dois co-monômeros. Nos copolímeros randômicos, as moléculas de eteno são inseridas aleatoriamente entre as moléculas de propeno na cadeia polimérica, o que confere maior transparência e brilho, além de serem mais resistentes ao impacto do que os homopolímeros; e

- terpolímero - polímero composto de dois co-monômeros além do propeno com objetivo de baixar a cristalinidade do material de uma forma mais intensa que o copolímero randômico convencional, cuja reação, em pelo menos um reator, ocorre sempre com a participação destes três co-monômeros.

Tal qual o produto importado, a resina de PP fabricada no Brasil, em sua forma final, é granulada, com diâmetro semelhante ao da resina importada dos EUA. Para cada grade é adotado um nome comercial específico.

As aplicações do polipropileno nacional são semelhantes às do produto investigado. Ou seja, são utilizadas na fabricação de ráfia para sacarias, filmes, fibras para telhas, tecelagens e cordoaria, utilidades domésticas, tampas descartáveis, não-tecidos, embalagens diversas, eletrodomésticos, peças automotivas e outros. Embora novas aplicações continuem sendo desenvolvidas para o PP, a resina ainda pode ser caracterizada como uma commodity química.

Acerca da embalagem e da forma de distribuição utilizadas no mercado interno, a petionária indicou que os grânulos são acondicionados em sacos de 20-25 kg ou em big-bags que podem comportar de 700 a 1.300 kg (a depender do modelo), ou são abastecidos via caminhão graneleiro. Já sobre os canais de distribuição utilizados pela indústria doméstica nas vendas destinadas ao mercado interno brasileiro, a Circular aponta a confidencialidade da informação.

I.3 Substitutibilidade do produto sob análise

Lista exemplificativa e não exaustiva de elementos:

- *Substitutibilidade pela ótica da oferta*
- *Substitutibilidade pela ótica da demanda*

Resposta:

N/A

I.4. Concentração do mercado do produto sob análise

Lista exemplificativa e não exaustiva de elementos:

- *Cálculo de índices de concentração de mercado, em especial do HHI, considerando produção nacional (nos termos de defesa comercial), importações e substitutos, se aplicável*
- *Barreiras à entrada (custo de entrada, histórico de entradas, etc.)*
- *Atos de concentração (histórico e prospectivo, se aplicável)*

Resposta:

Em relação à petionária do presente caso, o CADE apresenta sua preocupação concorrencial em dois processos distintos, na qual a petionária foi envolvida como Requerente, seja para apuração de abuso de posição dominante ou para análise de ato de concentração.

Em caso anterior de investigação antidumping nas importações de Resina de Polipropileno quando originárias da África do Sul, Índia e Coreia, o CADE se manifestou em

Nota Técnica Nº 48/2020/DEE/CADE¹ pela preocupação concorrencial na indústria doméstica e pela possibilidade de fechamento de mercado em razão da aplicação de uma medida antidumping, tendo em vista o elevado nível de poder de mercado da Braskem S.A. Reitera-se aqui, portanto, os apontamentos anteriores manifestados pelo CADE em relação ao mercado de Resina de Polipropileno, subscrevendo os argumentos da Nota Técnica Nº 48/2020/DEE/CADE.

1. Informações extraídas da Nota Técnica nº 32/2018/CGAA4/SGA1/SG/CADE

Em março de 2018 foi instaurado Procedimento Preparatório pela Superintendência-Geral (SG) do CADE, (Requerente Videolar-Innova S.A), para apurar hipótese de abuso de posição dominante no mercado de resinas termoplásticas pela Braskem S.A, supostamente consubstanciada na prática de preços discriminatórios com impactos negativos no mercado de filmes de polipropileno biorientado (BOPP). Referido Procedimento foi arquivado pois não foram identificados elementos mínimos suficientes que ensejassem o aprofundamento de uma investigação em sede de Inquérito Administrativo ou de Processo Administrativo.

Apesar disso, o CADE identificou evidências, naquela oportunidade, de que a Braskem estaria discriminando os preços domésticos da resina de PP, quando comparados com os preços praticados por ela na venda da mesma resina para compradores internacionais.

“97. Da leitura do gráfico pode-se verificar que o preço médio das adquirentes importadoras (linha cheia) de fato está abaixo do preço médio das adquirentes nacionais (linha tracejada). Há, portanto, nesta primeira abordagem, indício de discriminação entre compradores nacionais e estrangeiros. Nota-se que há uma flutuação relativamente uniforme da relação entre os preços médios comparados ao longo dos anos. Isto é, a discriminação é persistente ao longo dos anos. [...]

106. Do exposto, pode-se concluir que:

i. A análise do cenário 1, com base nos dados fornecidos exclusivamente pela Braskem, aponta para indício de discriminação, evidenciado pela comparação da média de preços entre compradores nacionais e compradores internacionais.”²

¹ SEI 0844830. Acesso em 04/01/2022.

² [SEI/CADE - 0547673 - Nota Técnica.](#)

Portanto, ainda que sem evidências inequívocas de conduta anticompetitiva, a análise de preços realizada pelo CADE nesse procedimento continua válida no contexto de avaliação de instrumentos de medidas de defesa comercial, que acabam por influenciar o comportamento dos preços nacionais em relação aos preços praticados no exterior.

Mais do que isso, a própria NT menciona a oportunidade de o CADE noticiar as autoridades competentes, em sede de advocacia da concorrência, para chamar a atenção aos impactos de medidas de defesa comercial sobre o mercado de PP no Brasil:

*“133. Por fim, registra-se que parte significativa da Representação, do contraditório e da instrução versou sobre os efeitos da legislação específica do PPB da ZFM. Reitera-se, entretanto, que tais fatores, ainda que tenha impacto direto sob a precificação pela Braskem e por consequência na competitividade do mercado, não sustentam objetivamente a hipótese de discriminação anticompetitiva. Contudo, é importante ressaltar que barreiras tarifárias e medidas antidumping apenas reforçam o monopólio já detido pela Braskem no mercado de PP, impedindo que as empresas que dependem desse insumo busquem alternativas no exterior. [ACESSO RESTRITO AO CADE] **Depreende-se da instrução do presente processo que o conjunto de incentivos fiscais e medidas de política comercial podem gerar e cristalizar distorções profundas nos mercados de PP e BOPP, sendo oportuno sopesar estas distorções em relação aos eventuais benefícios para a economia brasileira.***

134. Sugere-se, assim, que a Representação e a presente Nota sejam encaminhadas ao MCTI e MDIC com o fito único de subsidiar eventual análise de impacto regulatório ou, especificamente, estudos para reformulação dos PPBs afetos ao mercado de resinas PP e filmes BOPP na ZFM.”

2. Informações extraídas dos Atos de Concentração envolvendo a Braskem e a Quattor

As notas abaixo levam em consideração apontamentos realizados no Ato de Concentração nº 08012.001205/2010-65 – Requerentes Braskem S.A, Petróleo Brasileiro S.A., Petrobras Química, Quattor Participações S.A. (a seguir apenas “AC Braskem/Quattor”).

Durante o processo foi avaliada a lógica por trás do histórico de concentração do setor petroquímico. Em síntese, o AC Braskem/Quattor denota que:

- *A Braskem foi capacitada para poder competir internacionalmente. Essa capacitação foi embasada por políticas públicas, comerciais e industriais promovidas pelo Estado e por investimentos privados e públicos, para capacitação tecnológica e concentração locacional.*

- *O setor petroquímico obedece a duas dinâmicas, uma nacional e outra internacional. A nacional é favorecida por políticas públicas, tarifárias e industriais. A internacional segue a disponibilidade de matéria-prima e do mercado consumidor.*

- *Houve integração com os principais insumos da cadeia petroquímica, notadamente, o nafta e o gás natural. Além dessa integração, a Braskem acessa o mercado externo de nafta.*

- *O mercado petroquímico favorece o controle por empresas coligadas, em razão do alto impacto de uma fase produtiva sobre a outra.*

- *Além disso, o desenvolvimento desse setor propicia o desenvolvimento de novos negócios e de desenvolvimento industrial.*

- *O setor petroquímico usualmente segue um ciclo de preços. Quando em alta, gera investimentos e ampliação de capacidade produtiva. No médio prazo (3, 4 anos) isso gera um excesso de oferta no mercado, e conseqüentemente, a queda de preços.*

- *A complexidade societária do setor petroquímico, vigente desde a década de 70, gerou prejuízo para competição internacional e atraso em relação a outras empresas desse setor no exterior.*

- *a Braskem surge como uma solução ao complexo societário apontado acima, após a aquisição de ativos do Banco Econômico pelo Grupo Odebrecht.*

*Ou seja, a justificativa para concentração nesse mercado gira em torno da habilitação desse player para a competição internacional. O Brasil, inserido nesse mercado internacional, seria uma região que a Braskem atuaria, mas observando a concorrência do produto importado. Vale mencionar, contudo, que mecanismos de proteção às importações existem desde a década de 1960, segundo artigo mencionado no Voto do Conselheiro Relator.³ **É oportuno que o GECEX avalie se o volume de proteção oferecido pelo Estado continua sendo necessário para justificar a competitividade internacional da Braskem, ou, ao contrário, estaria ocorrendo em um patamar prejudicial ao mercado como um todo, nocivo ao bem-estar social e ao favorecimento de um player em detrimento do mercado consumidor.***

³ P. 22.

2.1. Mercado relevante

Um dos pontos centrais do AC Braskem/Quattor foi a definição de mercado relevante. Foram apresentados diversos pareceres sobre esse tema, alguns concluindo pelo mercado nacional, outros pelo mercado internacional.⁴ Da mesma forma, o CADE relata precedentes que decidiram ora pelo mercado nacional, ora pelo mercado internacional.⁵ O Voto do Conselheiro relator avaliou a situação da aquisição à época e concluiu pela dimensão geográfica mundial do mercado relevante de polipropileno. O fez, contudo, com a seguinte ressalva:

“A jurisprudência do CADE no que diz respeito ao mercado relevante, muitas vezes, pode ser utilizada como sustentáculo das decisões deste Conselho, sempre quando não houver maiores dúvidas analíticas a respeito seja da metodologia utilizada ou de segmentações adotadas no passado, ou mesmo se não houver questionamentos sobre a modificação das variáveis mercadológicas. Desta forma, o recurso à jurisprudência do CADE não pode ser feito como a utilização de um standard de decisão imutável ou como uma espécie de decisão vinculante. Isto ocorre porque não apenas é possível haver opiniões divergentes entre membros ou composições do Conselho, mas, sobretudo, porque as variáveis de mercado mudam ao longo do tempo, podendo, também, ser modificada a concepção sobre as reais fronteiras do mercado relevante. Dito de outra forma, o mercado é dinâmico, sendo que nem sempre o que estava correto no passado deve ser tido como uma verdade para casos futuros.

Frise-se que a definição de mercado relevante neste caso é importante, visto que, caso se defina o mercado relevante de forma estrita, ou seja, como sendo nacional, tem-se a criação de monopólios em diversas resinas termoplásticas. De outro ângulo, se o mercado for definido como tendo dimensão mundial, a participação das empresas requerentes será diluída, não sendo suficiente para gerar poder de mercado.”⁶

A conclusão pela internacionalidade do mercado foi amparada nas seguintes avaliações principais:

⁴ NOTA TÉCNICA CGAE/DPDE, fls. 1641, vol. 6.

⁵ Voto Relator p. 64: “A dimensão geográfica do mercado relevante das resinas de segunda geração talvez seja o ponto mais controvertido do presente caso. A jurisprudência do CADE, geralmente, tem considerado o mercado relevante como sendo internacional. Este aspecto pode ser verificado em uma série de decisões deste colegiado, tais como: AC n° 08012.007759/1999-1 (Dow Química e Union Carbide); AC n° 08012.001489/2000-18 (Chevron e Phillips Petroleum); AC n° 08012.000214/2001-48 (Solvay e BP Chemicals); AC n° 08012.001571/2002-12 (Mitsui e Sumitomo); AC n° 08012.000207/2002-27 (Poliaden e Bassel); AC n° 08012.000829/2003-36 (Union Carbide e Itaúsa, Relator Rober); AC n° 08012.002974/2006-02 (compra da Polietileno pela Braskem); AC n° 08012.002974/2006-02 (Braskem/Itochu/SPQ/Sumitomo); AC 08012.001793/2010-37 (Braskem S.A. e Sunoco Chemicals, Inc., Relator Ricardo Machado Ruiz, julgado em 03.11.2010).

Em outros casos, por outro lado, nas decisões do AC 08012.005473/1997-45; AC 08012.006452/2000-86 (Suzano, IJNIPAR e Petroquisa - formação da Riopol) e do AC 08012.005799/2001-92 (Copene e Odebrecht - formação da Braskem), o CADE considerou o mercado relevante geográfico como sendo o Mercosul para polietileno e polipropileno. Além disto, no caso do Ato de Concentração 08012.005598/2005-19, este Conselho avaliou os impactos da operação no mercado de polietilenos e polipropilenos tanto no cenário mundial como no cenário nacional, porque - de acordo com o Relator Ricardo Vilias Bôas Cueva - não seria possível chegar, “com grau de certeza elevado, a uma definição conclusiva sobre a dimensão geográfica”.

⁶ Voto Conselheiro Relator, p. 66.

- (i) “Existe cointegração entre os preços nacionais e os internacionais internados (computados todos os custos de internação, mais a margem de serviço), havendo, assim, uma tendência de longo prazo entre os mesmos.
- (ii) Olhando para outros testes de correlação, há também indícios de que a variância nos preços domésticos seja explicada, em grande parte, pela variância no preço internacional; e
- (iii) O teste da perda crítica não apresenta fortes indícios contra a hipótese de mercado internacional. Pelo contrário, ratifica a ideia de internacionalização do mercado.”⁷

A definição do mercado relevante naquela operação, especificamente no que se refere ao polipropileno, contou com amplo debate sobre a questão da vigência de direitos antidumping e da situação tarifária vigente no Brasil. Mais do que isso, considerando que a operação envolvia diversos mercados relevantes e não apenas o mercado de resinas, há que se levar em consideração que as conclusões finais sobre a operação extrapolam a dimensão de resinas termoplásticas e PP, especificamente.

2.2. Avaliação do Mercado de PP pelo DEE no AC Braskem/Quattor

Faz-se oportuno ainda, apresentar as conclusões do DEE sobre o mercado de PP, analisado no âmbito do AC Braskem x Quattor (Nota Técnica 006/2010), para subsidiar a dificuldade enfrentada na definição da dimensão geográfica desse mercado (o DEE avaliou o mercado relevante de PP como tendo dimensão nacional), bem como para apontar conclusões sobre o comportamento dos preços de PP no Brasil, em relação aos preços internacionais.

“As evidências dos exercícios quantitativos apresentados pelas requerentes para delimitação de mercado relevante apresentam informações importantes e consistentes para a delimitação geográfica de mercado relevante de polipropileno e polietilenos. A análise de correlação (cointegração) de preços sugere que os preços doméstico, internacional e a nafta (preço europeu) apresentam uma relação estável de longo prazo e que os preços domésticos reagem a mudanças desta paridade de preços para todos os polímeros. Já uma análise mais detalhada indica que esta relação de longo prazo se realiza principalmente pelo efeito dos custos sobre os preços diretamente e menor grau pelo efeito dos preços internacionais para os preços domésticos, pela decomposição da variância, embora não se pode descartar a validade do argumento de que preços domésticos reagem a mudanças de preços internacionais ao longo do tempo pela Causalidade de Granger.

Para a delimitação geográfica de mercado relevante, a existência de associação de preços não é suficiente para afirmar que o mercado relevante geográfico seria internacional. Faz-se necessário avaliar se as importações disciplinam aumentos de preços unilaterais intra-fronteiras, reduzindo a possibilidade de aumento unilateral de preços.

Apesar de estar no parecer Tendências e não ter sido explorado, uma evidência sobre isto pode ser obtida a partir do próprio modelo de relação de preços - entendido como um modelo de forma reduzida no sistema de equações entre preços e quantidades domésticas e importadas. Pela função resposta ao impulso vê-se que aumentos unilaterais do preço doméstico, não explicados pelos custos, não são revertidos ao longo do tempo pelos mecanismos de mercado. Todavia chama a atenção que o preço doméstico sofre um aumento muito maior quando se percebe um aumento no preço do produto no mercado externo.

⁷ Voto Conselheiro Relator, p. 75.

Tentando qualificar a forma destas relações entre preços sobre a demanda em si para a delimitação de mercado relevante e responder a efetiva probabilidade de exercício de poder de mercado, aplicou-se o princípio do teste do monopolista hipotético (TMH), através da metodologia de elasticidade crítica e perda crítica. Para isto, o parecer trouxe estimativas sobre a elasticidade preço da demanda do consumo de produtos doméstico. Estas estimativas foram complementadas por estimativas próprias, visando sanar falhas nos métodos econométricos aplicados. Ao fim, para aplicação do TMH, empregou-se uma margem estimada pelas requerentes para a indústria, de 34%. Esta margem pode ser revista.

O estudo restou inconclusivo, na opinião daqueles autores, pois não haveria robustez nas conclusões, que variam de acordo com diferentes hipóteses para a forma funcional e o tamanho do SSNIP. Mas para os autores do parecer, as evidências obtidas pelas correlações de preços já seriam suficientes para concluir pela delimitação geográfica internacional dos produtos considerados no estudo (PP, PEAD, PEBD, e PEBDL).

Por outro lado, acreditamos que há estimativas confiáveis pelos pareceristas, que podem ser aplicadas para delimitar o mercado relevante geográfico. Quando se realiza um teste de hipótese para avaliar se a elasticidade calculada pode ser considerada menor ou igual à elasticidade crítica, a conclusão para os produtos e as duas formas funcionais utilizadas é de mercado nacional.

Utilizando um conjunto de estimativas mais ricas e validadas por testes de hipótese, realizada pelo próprio DEE, a partir de temas tratados pelas partes, vemos que os resultados se mantêm em parte: os estudos de perda crítica e elasticidade crítica sugerem um mercado internacional para PEBDL e que o mercado seja doméstico para PP e PEAD, sendo a decisão sobre PEBD depende da existência de demanda quebrada, que teve um p-valor de 8%. Se a demanda for considerada quebrada o mercado seria internacional. Caso contrário, o mercado deve ser considerado nacional.

Em todos os casos, as conclusões dependem do cálculo das margens. Se as mesmas forem superiores a 0,50, então deve-se concluir que todos os produtores de polietilenos brasileiros enfrentam restrições concorrenciais efetivas dos produtores externos e das importações. Se por um lado a margem de 0,34 e um valor máximo das margens brutas (excluídos custos de capital e impostos, de acordo com o parecer Tendências do processo de 2007), o valor na média dos anos foi de 0,245. Com este valor, todos os mercados seriam considerados como domésticos.

Em síntese, desde 2005 verificou-se um aumento sistemático dos preços domésticos de PP, PEAD, PEBD e PEBDL em relação aos internacionais. Este aumento de preços coexistiu com um aumento na penetração das importações que está atualmente em 13,5% para PP, 31,4% para PEAD, 10,7% para PEBD e 38,4% para PEBDL, sendo que este último sempre teve grande penetração internacional. Os testes de correlação de preços/co-integração indicam uma relação entre os preços domésticos e internacionais, não excluindo a possibilidade de delimitação de mercado relevante geográfico internacional. Os testes de perda crítica sugerem que o mercado para PEBDL seria internacional, mas para os outros (PP, PEAD e PEBD), as importações, apesar de importantes, não seriam suficientes, com as margens supostas para os produtores domésticos, para limitar o exercício do poder de mercado advindo do ato de concentração que gerou um monopólio na produção doméstica de vários produtos.”⁸

Considerando as dúvidas e ressalvas existente em torno da dimensão geográfica do mercado relevante expostas acima, principalmente se tomado em consideração o comportamento dos preços de PP no mercado nacional, faz-se necessária uma análise de comportamento dos preços praticados pela Braskem após 2010, a fim de verificar se está ocorrendo prática de poder de mercado. Além disso, sugere-se que a decisão pela suspensão dos direitos antidumping por 1 (um) ano, com possibilidade de prorrogação por mais 1 (um) seja considerada como opção viável para manutenção do equilíbrio do mercado brasileiro e efetiva contestação internacional.

⁸ Nota Técnica DEE 006/2010, fls. 1360 e 1361, Vol. 6.

2.3. *Discussão sobre Antidumping sobre PP no AC Braskem/Quattor*

Naquela oportunidade, estava em fase de investigação de dumping as importações de polipropileno originárias dos EUA, as quais terminaram pela decisão de aplicação definitiva em dezembro de 2010. O voto do Conselheiro Relator foi proferido em fevereiro de 2011, logo em seguida à aplicação do direito antidumping sobre os EUA (houve recursos administrativos postulados após essa data, mas que não alteraram a vigência do direito antidumping).

Em 2012, ano seguinte a conclusão do AC Braskem/Quattor, foi iniciada pela Braskem nova investigação antidumping sobre importações de PP de África do Sul, Índia e Coreia, vigentes até o momento. Essa informação temporal faz-se relevante tendo em vista os comentários do Conselheiro Relator sobre o tema, conforme transcreve-se abaixo:

“Sabendo destes pedidos que ocorreram no passado e que o setor químico é "caracterizado pelo conceito de dumping estrutural", talvez, a imposição no futuro deste tipo de direito possa influir na definição do mercado relevante. Isto ocorreria porque a ordem dos fatores na análise antitruste - relativa ao controle estrutural - pode em alguns casos, fazer diferença.

Dito de outro modo, se as variáveis do comércio - hoje - permitem concluir que o mercado é internacional, talvez, um incremento da proteção antidumping, do imposto de importação e o aprimoramento de acordos de exclusividades internacionais possam fazer com que o principal motivo da aprovação desta operação seja modificado, já que as importações poderão se tornar menos viáveis, diminuindo, no futuro, o grau de rivalidade entre mercado interno e mercado externo (e talvez modificando, assim, a abrangência geográfica do mercado relevante). (grifo nosso)

A referida preocupação ganha contornos mais claros ainda, se considerarmos que no Brasil não existe um debate muito claro e bem estabelecido a respeito da conveniência em se adotar o critério do interesse público dentro das análises levadas a efeito pela autoridade responsável por aplicar o antidumping.”⁹

Continua ainda:

*“Ora, como já se mencionou acima (mas não é demais repetir), **o problema é que a imposição de medidas antidumping "podem" modificar a definição de mercado relevante e é salutar que se discuta este tipo de tema, visto que a ordem dos fatores no âmbito do antitruste e do antidumping influencia o resultado da análise. (grifo nosso)***

De todo modo, a cláusula de interesse nacional não foi levada em consideração pelo DECOM, ao menos, nesta indústria e neste caso específico. Não se está querendo aqui advogar que há uma responsabilidade na aplicação da referida cláusula ou mesmo que sua aplicação seja sempre conveniente, visto que há razoáveis custos analíticos para saber quando aplicar o antidumping ou quando outros interesses são (ou devem ser) preponderantes na análise. Todavia, sabendo que o conceito de mercado relevante é dependente das características mercadológicas, como as questões tarifárias e de defesa comercial, ao não se fazer esta ponderação sobre os interesses dos consumidores brasileiros, alegando um problema de "competências", acaba-se por inverter a lógica do sistema. O que deveria ser uma política pública de defesa da indústria nacional, consciente e ponderada com os interesses dos consumidores, acaba por ser uma simples aplicação burocrática de normas regulamentares. [...]

Deste modo, compreendo que não cabe ao CADE, sem ter maiores informações a respeito do real impacto destes pedidos (em especial a respeito do que futuros pedidos podem representar na definição do mercado relevante), que se faça qualquer pronunciamento a respeito, que não seja o de advocacia

⁹ Voto Conselheiro Relator, p. 92.

da concorrência, para que a CAMEX passe a olhar mais atentamente os impactos dos preços neste setor.”¹⁰

Naquele momento, o procedimento sobre avaliação de interesse público ainda não estava vigente, com a regulação atual, e o Decreto Antidumping ainda não tinha sido atualizado pelo Decreto 8.078/2013. Atualmente, com a nova regulação antidumping e com a nova regulação sobre avaliação de interesse público, propõe-se – algo que se sabe já está sendo realizado no processo de interesse público em trâmite na SDCOM - uma análise revigorada das questões que deixaram de ser analisadas à época, atualizadas após quase 10 anos de vigência da medida antidumping.

Ainda sobre esse assunto, o Voto do Conselheiro Relator avaliou a possibilidade de atuação do CADE no âmbito de tomada de decisão sobre políticas tarifárias. Conforme argumenta a própria Braskem perante o CADE, sendo a questão tarifária importante para manutenção da rivalidade internacional, caberia a ele – CADE – advogar sobre esse tema perante o órgão decisor, no caso o GECEX:

*“Aliás, se o mercado é de fato internacional e se a concorrência é uma variável relevante (ainda que não seja a única a ser considerada, **cabe ao CADE, diretamente, advogar pela concorrência e solicitar, juntamente com a Abiplast, que esta questão seja levada em consideração, caso seja discutida a possibilidade de diminuição da referida tarifa pela SECEX, avaliando em que sentido a proteção do emprego doméstico se justifica em um cenário em que as empresas argumentam o existir elevada rivalidade entre produtos domésticos e internacionais.**”¹¹ (grifo nosso)*

*Tendo em vista o exposto acima e considerando ter havido mudança de circunstância relevante sobre a situação do mercado de PP desde o proferimento do Voto acima, **o CADE entende pertinente seu posicionamento perante o GECEX, para que sejam de fato avaliados cuidadosamente o cenário do mercado de PP e o comportamento dos preços praticados no Brasil, a fim de avaliar se a vigência dos direitos antidumping estão alterando a rivalidade necessária de produtos importados, que oportunizariam um comportamento eficiente desse mercado no Brasil.***

Em 2010, quando a primeira investigação sobre importações de polipropileno foi analisada pelo então DECOM, aquela autoridade optou por não analisar questões relativas a comportamento de preços, desabastecimento e qualificação de importadores como distribuidores, alegando serem questões afetas a concorrência e não a defesa comercial.

¹⁰ Voto Conselheiro Relator, p. 94 e 95.

¹¹ Voto Conselheiro Relator, p. 79.

Conforme já pontuado no Voto do Conselheiro Relator no AC Braskem/Quattor, o CADE vê com preocupação alegações a respeito de falta de competência para tomada de decisão e o impacto daí decorrente. Caso a SDCOM não analise questões concorrenciais que podem afetar a decisão sobre o interesse público de uma medida antidumping e o CADE não analise questões de defesa comercial que afetam a concorrência, cria-se uma lacuna regulatória que nega a interseção entre essas duas matérias, algo que ocorre na prática e que, portanto, não poderia ter sua análise descartada.¹²

Mais do que isso, o **GECEX tem papel fundamental para balizar todos os interesses postulados no caso, seja a proteção de uma indústria nacional que encontra respaldo em proteções tarifárias desde a década de 60 até o equilibrado funcionamento do mercado e o alcance de bem-estar para o setor no Brasil.**

2.4. Termo de Compromisso de Desempenho no AC Braskem/Quattor

É oportuno apontar que o AC Braskem/Quattor foi aprovado pelo CADE, com a obrigação de celebrar um Termo de Compromisso de Desempenho:

“Todavia, compreendo que é razoável que se crie um mecanismo capaz de assegurar a internacionalidade do mercado, detectando, de forma rápida e eficaz, se há possibilidade de fechamento de mercado em razão de contratos de fornecimentos de resinas com empresas estrangeiras, principalmente, se os referidos contratos forem assinados com países com condições de rivalidade diferenciadas (como tarifas menores de importação). Nestes termos, sugere-se, como solução a este ato de concentração, que seja assinado um Termo de Compromisso de Desempenho, no qual a Braskem se compromete a apresentar - de forma ex ante - qualquer contrato de fornecimento, via importações, de resinas, com outro competidor internacional - com cláusula de exclusividade. Assim, estes contratos estarão, a partir da assinatura deste TCD, sujeitos a autorização prévia deste CADE, nos termos expressos no anexo deste voto. Entendo, também, que a preocupação da Autoridade Antitruste não deve se restringir à exclusividade negociada expressamente e formalizada via contrato, mas é possível que existam relações de exclusividade de fato. Dito de outra forma, é possível que, mesmo sem contrato de exclusividade, a Braskem adquira - direta ou indiretamente - toda a produção de uma empresa estrangeira, para fins de impedir que importadores consigam contestar aumentos de preço no mercado nacional. Tal prática, em especial quando feita em relação a países com condições de tributação diferenciada, tem elevada probabilidade de ser considerada ilícita e anticompetitiva, sendo passível de investigação via controle de condutas.

Neste sentido, para fins de monitoramento da conduta da Braskem, a referida empresa deverá, semestralmente, apresentar ao CADE (i) um relatório consolidado contendo dados sobre importações de resinas termoplásticas, incluindo preço, quantidade, origem e destino do material; (ii) todos os contratos relativos a resinas termoplásticas celebrados com empresas estrangeiras que visem à comercialização destas no mercado brasileiro, independentemente de existir cláusula de exclusividade; (iii) a celebração de quaisquer contratos que, por meios indiretos, como subrogação de direitos dos vendedores internacionais, possam conferir à Braskem alguma espécie de exclusividade de fato.”¹³

¹² Voto Conselheiro Relator, ps. 94 e 95.

¹³ Voto Conselheiro Relator, p. 100.

A decisão pelo TCD surgiu em razão de contrato de exclusividade celebrado entre a Braskem e a Mexichem Colombia S.A no mercado de PVC. Esse contrato foi analisado em outro Ato de Concentração (08012.008993/2009- 87) e foi aprovado pelo CADE sem restrições. Contudo, na época da aprovação foi omitida a informação de existência de preferência tarifária entre Brasil e Colômbia. O CADE não interferiu na operação já aprovada, mas sugeriu o TCD para obstar que o mercado fosse impactado por falta de rivalidade com importações.

“(…) Veja que a Colômbia teria a possibilidade de ter um imposto de importação diferenciado em PVC, com condições diferenciadas de rivalidade para contestar o mercado brasileiro. Tratava-se de uma informação relevante que foi, a princípio, omitida na análise do Ato de Concentração anteriormente julgado pelo CADE.

De fato, não faz sentido que a Braskem assine um acordo de exclusividade com o produtor do único país com desgravação tarifária (justo antes da desgravação tarifária ter efeito em solo pátrio). É verdade que o mercado de PVC foi entendido como internacional. Todavia, a Mexichem Colômbia seria um competidor internacional diferenciado, com maior potencial de rivalidade que os demais competidores internacionais de PVC.”¹⁴

Embora a menção acima esteja focada no mercado de PVC, a preocupação do CADE nesse caso é a mesma: evitar que o mercado brasileiro fique descolado de contestação internacional, com impacto direto na prática de preços nacionais. A detenção de exclusividade no fornecimento de matéria prima importada com preferência tarifária poderia comprometer a rivalidade do competidor estrangeiro.

A mesma preocupação pode ser traduzida no excesso de medidas de defesa comercial aplicada sobre as importações de PP, pois o encarecimento do produto importado poderia gerar o sobrepreço do produto nacional e, ao mesmo tempo, o desestímulo à importação da matéria prima importada. Com o agravante de que tais medidas, podem de fato, alterar a dinâmica da dimensão geográfica desse mercado.

II. Oferta internacional do produto sob análise

II.1 Origens alternativas do produto sob análise

Lista exemplificativa e não exaustiva de elementos:

- *Dados de produção mundial do produto sob análise (análise de concentração de mercado, de grupos econômicos, se aplicável)*
- *Dados de exportação mundial do produto sob análise (volume e preço)*
- *Dados de balança comercial dos exportadores mundiais do produto sob análise*

¹⁴ Voto Conselheiro Relator, p. 99.

- *Dados de importação brasileira do produto sob análise (volume e preço), tanto das origens gravadas quanto das não gravadas*
- *Capacidade instalada de produção (e de eventual excesso de capacidade) do produto sob análise ou de seu substituto em origens alternativas*

Resposta:

De acordo com os dados da Circular SECEX nº 72, de 28 de outubro de 2021, em paralelo com as informações extraídas do Trade Map, observa-se que a Resina PP é classificada por dois números da NCM, cuja diferenciação em quesito de exportação será relatada abaixo.

Se tratando de oferta internacional de Resina de Polipropileno, fato importante a ser destacado é que a peticionária, Braskem S.A., possui empresa subsidiária nos EUA, a Braskem América, que é responsável por cerca de 19% da capacidade de produção de PP da origem investigada.

Quando pesquisada a comercialização de Resina PP pela NCM 3902.10.20, os dados do Trade Map apontam Colômbia e Arábia Saudita como os maiores exportadores mundiais do produto, principalmente para o Brasil. Os Estados Unidos da América aparecem em 4º lugar na lista de exportadores para o Brasil de Resina PP, sendo antecedido pela Coreia. As importações originárias dos EUA representam 3,1% na pauta brasileira.

Em termos de volume exportado, as importações dos EUA representam, na média, 7,5% das importações originárias da Colômbia e Arábia Saudita, que também são vendidas a um preço mais baixo que as importações estadunidenses.

Pela NCM 3902.30.00, os Estados Unidos da América ocupam o 7º lugar de maiores exportadores de Resina PP para o Brasil, representando 3,8% na pauta importadora brasileira do produto. O preço equivale a, aproximadamente, 1000 USD/t a mais do que os das origens que o precede no ranking.

Ainda em relação aos preços praticados pela origem objeto dessa análise, verifica-se na Tabela 1 que o preço pago pelas importações realizadas pelo Brasil, entre 2016 e 2020, foram bem maiores que os demais países que importaram dos EUA. Contudo, os preços médios que os demais países da América do Sul pagam na importação da Resina de PP americana são bem próximos, exceto no caso da Bolívia e Chile para a NCM 3902.30.00 e Suriname e Trindade e Tobago para a NCM 3902.10.00.

Diante desse equilíbrio de preços praticados pelos EUA junto a outros países da América do Sul, na importação de PP, sugere-se a suspensão dos direitos antidumping por 1

(um) ano, com possibilidade de prorrogação por mais 1 (um) seja considerada como opção viável para avaliação dos preços praticados pelo país de origem frente à importação doméstica.

Tabela 1 – Quantidade e Valor Médio de Exportação de PP dos EUA para América do Sul

NCM 390230

Importadores	2016		2017		2018		2019		2020	
	Quantidade exportada (tons)	Valor Médio (U\$)	Quantidade exportada (tons)	Valor Médio (U\$)	Quantidade exportada (tons)	Valor Médio (U\$)	Quantidade exportada (tons)	Valor Médio (U\$)	Quantidade exportada (tons)	Valor Médio (U\$)
Brazil	5802	2,29	8876	2,26	7785	2,45	6518	3,13	5210	2,62
Colombia	1667	2,19	1385	2,06	1738	2,32	3498	1,48	2730	1,52
Peru	3739	1,42	5460	1,44	3107	1,97	5465	1,39	2611	1,64
Argentina	1345	3,28	2373	2,64	1606	3,02	1172	2,55	1822	1,92
Ecuador	2114	1,23	2596	1,40	808	1,72	1526	1,27	1614	1,26
Chile	1103	1,46	727	2,07	864	2,04	836	1,88	920	2,25
Venezuela	1856	5,77	61	4,02	104	2,67	432	1,73	532	1,66
Paraguay	24	2,13		0,00		0,00	90	1,16	68	1,88
Bolivia	101	4,28	118	5,20	67	5,57	106	5,64	50	5,90
Trinidad and Tobago	307		193	1,48	129	1,81	61	2,97	96	1,61
Uruguay	117	2,41	181	1,97	47	2,06	25	1,28		0,00

NCM 390210

Importadores	2016		2017		2018		2019		2020	
	Quantidade exportada (tons)	Valor Médio (U\$)	Quantidade exportada (tons)	Valor Médio (U\$)	Quantidade exportada (tons)	Valor Médio (U\$)	Quantidade exportada (tons)	Valor Médio (U\$)	Quantidade exportada (tons)	Valor Médio (U\$)
Peru	27659	1,02	32453	1,10	4361	1,47	20142	1,17	16496	0,91
Colombia	12003	1,14	9645	3,06	4744	1,56	14015	1,20	11536	1,04
Ecuador	15503	1,01	6944	1,13	695	0,91	11408	1,09	9575	0,91
Brazil	7691	1,66	5792	1,99	8268	2,04	9436	1,95	7581	1,66
Chile	3385	1,13	1997	1,39	187	1,75	1039	1,61	5279	0,98
Venezuela	81	1,19	2	9,00	170	1,61	1023	1,25	1765	0,99
Argentina	568	2,47	811	2,21	455	2,26	823	1,39	1735	1,13
Paraguay	1081	0,99	280	1,06	18	1,17	835	1,18	1228	1,21
Bolivia		0,00	0	0,00	2	9,50		0,00	304	0,92
Trinidad and Tobago	295	1,37	764	0,99	219	2,27	336	1,53	255	1,49
Uruguay	632	1,49	1059	1,59	727	1,85	464	1,70	135	1,13
Suriname	49	1,35	53	1,17	19	1,63	91	1,24	24	1,79
Guyana		0,00		0,00		0,00	19	1,32	17	1,06
Curaçao		0,00		0,00		0,00		0,00	0	0,00
Aruba	6	2,17	2	3,50	13	3,08	4	2,25		0,00

Fonte: Trade Map

III. Oferta nacional do produto sob análise

III.1 Consumo nacional aparente do produto sob análise

Lista exemplificativa e não exaustiva de elementos:

- *Dados de mercado brasileiro e de consumo nacional aparente*
- *Representatividade da oferta da indústria doméstica (vendas, excluindo consumo cativo) no mercado brasileiro*
- *Representatividade da oferta de importações no mercado brasileiro*

Resposta:

Em relação ao mercado nacional de Resina de Polipropileno, os dados a serem indicados neste tópico corroboram a ideia de que a prorrogação da medida antidumping, na verdade, fortaleceria o poder de mercado da peticionária, responsável por 100% da produção nacional, e implicaria na diminuição do poder de contestação internacional através de importações.

De acordo com manifestação anterior do CADE em Nota Técnica N° 48/2020/DEE/CADE, o poder de mercado da peticionária Braskem S.A. já era elevado no mercado nacional de Resinas PP no Brasil, o que acabou se duplicando após a fusão com a Quattor. De tal modo que as projeções da SDCOM apontam que não haverá alterações significativas na participação de mercado com a retirada do direito antidumping. Não há justificativas, portanto, para a manutenção dessa medida em voga de proteção contra o movimento maciço de importações.

Segundo a Circular SECEX nº 72, de 28 de outubro de 2021, o Consumo Nacional Aparente apresentou um aumento de 19,2% de P1 a P5, ou seja, durante todo o período investigado. A Circular aponta uma equivalência entre o CNA e o mercado brasileiro, dado que não houve consumo cativo pela indústria doméstica.

Quanto a representatividade de importações no mercado brasileiro, os dados apresentados pela Circular de abertura dessa revisão demonstram que não houve exportações em quantidade representativa dos EUA para o Brasil durante o período investigado. Na pauta importadora brasileira, essas exportações representaram 0,4% do mercado brasileiro e 1,8% do total importado pelo Brasil. Ainda que, considerando todo o período de análise, o volume de importações originárias dos EUA revelou variação negativa de 1,8% em P5, comparativamente a P1.

Já em contrapartida ao movimento dos indicadores de importação, as vendas da indústria doméstica apresentaram crescimento em todos os períodos analisados, conforme descrito pela SDCOM:

Observou-se que o indicador de vendas da indústria doméstica destinadas ao mercado interno, em toneladas, cresceu 4,6% de P1 para P2 e reduziu 2,4% de P2 para P3. Nos períodos subsequentes, houve aumento de 0,4% entre P3 e P4, e,

considerando o intervalo entre P4 e P5, houve crescimento de 11,9%. Ao se considerar todo o período de análise, o indicador de vendas da indústria doméstica destinadas ao mercado interno revelou variação positiva de 14,6%, em P5 comparativamente a P1. (Circular nº 72, de 28 de outubro de 2021)

Conclui-se, portanto, que o comportamento crescente da indústria doméstica em paralelo com o elevado nível de concentração da indústria nacional, dificilmente seria abatido pelas importações e sua representatividade nas importações brasileiras de Resina PP quando originárias dos EUA.

III.2 Risco de desabastecimento e de interrupção do fornecimento em termos quantitativos

Lista exemplificativa e não exaustiva de elementos:

- *Dados de produção nacional em termos de capacidade instalada (nominal e efetiva), ociosa e estoques, nos termos de defesa comercial, em comparação com o mercado brasileiro. Incluir análise de eventual interrupção da produção nacional.*
- *Riscos de desabastecimento em termos de priorização de mercado (mercado externo vs mercado interno vs consumo cativo vs vendas para relacionadas)*
- *Discriminação de clientes*

Resposta:

A tabela a seguir mostra os resultados da produção e venda de PP no mercado interno e externo. As informações foram elaboradas pela ABIPLAST a partir do Parecer SEI nº 16923/2021/ME, e verifica-se que há um aumento na demanda de PP no mercado brasileiro entre todos os períodos analisados. Levando em consideração P1 como ano base, nota-se que em P5 houve um aumento de 19% de PP. Ao analisar a produção doméstica e o estoque considerando o mesmo período, é possível inferir que ambos caíram em P5 quando comparado a P1, mostrando com isso, que a produção e o estoque da indústria doméstica não têm acompanhado a demanda interna.

Tabela 1 – Dados sobre produção e venda de PP com P1 como ano Base

	P1	P2	P3	P4	P5
Mercado Brasileiro (tons)	100	106	108	110	119
Produção Indústria doméstica (tons)	100	105	99	98	97
Estoques (tons)	100	101	100	99	99
Capacidade instalada efetiva	CONF	CONF	CONF	CONF	CONF
Grau de ocupação (%)	87,5%	91,4%	86,3%	85,5%	84,8%
Importação Total	100	111	134	140	138
Importação EUA	100	100,8	96	99	98
Vendas mercado interno (tons)	100	104	102	102	112
Vendas mercado externo (tons)	100	98	92	92	57

Fonte: Parecer SEI nº 16923/2021/ME / Elaboração: ABIPLAST.

Ainda segundo informações da ABIPLAST, o Parecer SEI nº 16923/2021/ME adicionalmente infere sobre capacidade ociosa a seguinte análise:

“138. A capacidade instalada efetiva, quando considerados os extremos do período de análise da revisão, apresentou crescimento de 0,1% em P5, comparativamente a P1. Ao longo dos intervalos individuais, a capacidade instalada efetiva diminuiu 0,4%, de P1 para P2, aumentou 0,9%, de P2 para P3, e 0,4%, de P3 para P4, e voltou a decrescer 0,8%, de P4 para P5.”

Logo, é possível verificar que o aumento da capacidade ociosa não é capaz de suprir o aumento da demanda do mercado interno. O grau de ocupação da capacidade instalada é o menor em P5, e esses dois indicadores apenas corroboram que a produção da indústria doméstica não tem acompanhado a demanda interna. Com isso, o mercado nacional que utiliza o insumo PP na produção de bem final, precisa recorrer às importações, sob risco de desabastecimento.

É importante salientar que essa análise considera um período muito pequeno de pandemia (apenas 2 meses), período em que a demanda por PP aumentou devido ao aumento de quantidade de EPI's usados no combate ao coronavírus. Portanto, mesmo no período pré-pandemia, já havia um cenário de crescimento no uso de PP pelo mercado interno, e principalmente uma falta de sintonia entre a demanda do insumo e a produção nacional.

Esse risco de desabastecimento no período pré-pandemia tornou-se real com aumento da demanda na pandemia, fato esse reconhecido pela CAMEX ao aprovar redução tarifária da resina de polipropileno, classificada no código 3902.10.20 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), com sugestão de inclusão do produto na Lista de Exceções à Tarifa Externa Comum (Letec).

Diante desse cenário, nota-se a importância das importações do PP para que o mercado se mantenha abastecido.

III.3 Risco de restrições à oferta nacional em termos de preço, qualidade e variedade

Lista exemplificativa e não exaustiva de elementos:

- *Indicadores de eventuais restrições à oferta nacional em termos de preço*
 - *Evolução do preço do produto sob análise com custo da indústria doméstica (análise de descolamento custo vs preço do produto sob análise)*
 - *Evolução do preço do produto sob análise com outros preços/índices (comparação com outros parâmetros do mercado, como índices de preços, outros elos da cadeia, preços internacionais, etc.)*
- *Indicadores de eventuais restrições à oferta nacional em termos de qualidade e variedade*
 - *Representatividade das devoluções nas vendas da indústria doméstica, nos termos de defesa comercial (%)*

- *Evidências de atrasos de tecnologia do produto sob análise da indústria doméstica em comparação com os produtos importados*
- *Evidências de diferenças de qualidade do produto sob análise da indústria doméstica em comparação com os produtos importados (ex. existência de custos de adaptação da planta produtiva do cliente)*
- *Condutas anticompetitivas coordenadas e unilaterais*

Resposta:

N/A

IV. Impactos da medida de defesa comercial na dinâmica do mercado nacional

IV.1 Impactos na indústria doméstica

Lista exemplificativa e não exaustiva de elementos:

- *Investimentos da indústria doméstica em capacidade produtiva e em pesquisa e desenvolvimento/ inovação*
- *Nível de emprego/ produtividade e elementos de desenvolvimento regional*
- *Evolução dos indicadores da indústria doméstica ao longo da vigência da medida (aplicável apenas aos casos de revisão), nos termos de defesa comercial.*

Resposta:

Os impactos da indústria doméstica preocupantes, do ponto de vista do CADE, se resumem no fortalecimento do poder de mercado da petionária, a Braskem S.A., já responsável por 100% da produção nacional de Resina de Polipropileno. Além disso, há também o fator do risco de desabastecimento do mercado em relação a esse produto, combinado com uma alta demanda, cuja restrição de oferta gera um forte impacto no preço final tanto do produto, quanto dos elos subsequentes da cadeia a jusante pelo qual ele é responsável como insumo.

Dessa forma, salienta-se novamente a preocupação concorrencial que a medida antidumping, uma vez aplicada, poderia se realizar no fortalecimento do poder de mercado da indústria doméstica, resultando em elevado nível de concentração (que já é relatado como 100% pela Braskem S.A.). Em paralelo, tem-se medidas aplicadas a outras origens do mesmo produto juntamente ao elevado imposto de importação – 14% - mais alto do que em 95,4% dos países que relataram suas alíquotas à OMC, o que tende a inviabilizar o poder de contestação internacional caso direito antidumping seja prorrogado.

IV.2 Impactos na cadeia a montante

Lista exemplificativa e não exaustiva de elementos:

- *Investimentos do elo a montante em capacidade produtiva e em pesquisa e desenvolvimento/ inovação*
- *Nível de emprego/ produtividade e elementos de desenvolvimento regional*

- *Grau de dependência do elo a montante em relação ao fornecimento à indústria doméstica*
- *Condições de mercado no elo a montante que podem prejudicar em duplicidade os elos a jusante (ex. existência de outras medidas de defesa comercial a montante)*

Resposta:

IV.3 Impactos na cadeia a jusante

Lista exemplificativa e não exaustiva de elementos:

- *Investimentos do elo a jusante em capacidade produtiva e em pesquisa e desenvolvimento/ inovação*
- *Nível de emprego/ produtividade e elementos de desenvolvimento regional*
- *Grau de dependência do elo a jusante em relação à distribuição da indústria doméstica*
- *Representatividade do custo do produto sob análise no elo a jusante*
- *Riscos de aumento de seus preços, ou redução da produção, ou a redução de opções aos consumidores, ou a perda de competitividade (nacional e/ou internacional), com a consequente redução do volume de vendas, do faturamento e dos resultados financeiros do elo seguinte.*
- *Dados de elasticidade-preço da demanda*

Resposta:

Tal como diversas *commodities* químicas, a Resina de Polipropileno é extremamente abrangente quando se trata em ser insumo na indústria. No que concerne ao CADE, a preocupação no elo a jusante da cadeia produtiva se revela, principalmente, no elevado poder de mercado da indústria doméstica quando se detém de 100% da produção nacional, combinada com medidas antidumping já aplicadas para outras origens que exportam esse produto.

As principais aplicações da Resina PP apontadas pela SDCOM são: fabricação de rafia para sacarias, filmes, fibras para telhas, tecelagens e cordoaria, utilidades domésticas, tampas descartáveis, não-tecidos, embalagens diversas, eletrodomésticos, peças automotivas e outros. No entanto, o que chama atenção em relação a principal aplicação da Resina de PP nos últimos 2 anos é no que diz respeito a fabricação de EPI – Equipamentos de Proteção Individual – utilizados em hospitais, por profissionais da saúde, e massivamente demandados por toda a população no que tange a fabricação de máscaras de proteção.

De tal modo que a demanda por EPIs cresceu em altos níveis nos últimos anos, a Resina de PP foi assunto votado no GECEX quanto ao risco de desabastecimento do produto, tendo sua alíquota de importação zerada pelo GECEX, como aponta o resumo abaixo:

“O Comitê Executivo de Gestão (Gecex) da Câmara de Comércio Exterior (Camex) do Ministério da Economia (ME) reduziu a zero o Imposto de Importação da resina de polipropileno, classificada no código 3902.10.20 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). A redução tarifária foi aprovada em reunião extraordinária do Gecex, na segunda-feira (29/3), com sugestão de inclusão do produto na Lista de Exceções à Tarifa Externa Comum (Letec).

A medida estipula uma cota de 77 mil toneladas para o produto. Além de diversas aplicações industriais, a resina de polipropileno é insumo para material empregado na produção de máscaras de proteção facial usadas em prevenção e combate à Covid-19. Com a pandemia do novo coronavírus, o setor industrial vive um contexto atípico de desabastecimento temporário devido ao aquecimento da demanda pelo insumo.”¹⁵

Sendo assim, com o aumento da demanda de Resina de Polipropileno no mercado nacional, em um mercado altamente concentrado, a preocupação recorrente ao CADE é que uma possível restrição na oferta do produto venha a impactar nos preços finais dos bens de consumo, ou seja, na cadeia a jusante. Dessa forma, a prorrogação de uma medida antidumping, sem avaliação de interesse público, poderia inviabilizar a oferta de Resina de PP no mercado nacional, impactando a produção nos elos a jusante da cadeia produtiva, seja para produção filmes, fibras, tecelagens e cordoarias, mas principalmente na produção de EPIs em período de pandemia do coronavírus.

¹⁵ **Câmara de Comércio Exterior zera taxa de importação de resina usada na fabricação de máscaras.** Disponível em: < <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2021/marco/camara-de-comercio-externo-zera-taxa-de-importacao-de-resina-usada-na-fabricacao-de-mascaras>>